

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВИ І МІСЦЕ В НЬОМУ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ

Розглянуто місце пенітенціарної системи в механізмах державного регулювання.

The place of the jail system in the mechanisms of the state adjusting is considered.

Термін “механізм держави” або “державний механізм” давно посів міцне положення в системі знань про право й державу. Однак єдиного, загально визнаного визначення механізму держави поки не існує. Проте не можна не помітити, що висловлені в літературі точки зору з цього питання незмінно зв’язують між собою поняття механізму держави та державного апарату (органів держави, державних органів).

Проблеми організації та функціонування державного механізму у вітчизняній науці почали розроблятися ще в 50-ті рр. ХХ ст. [13]. З тих пір було проведено досить велику кількість наукових досліджень щодо організації та функціонування механізму держави [6 – 8; 10].

Можна виділити дві найпоширеніші точки зору. Перша – поняття механізму держави та державного апарату тотожні між собою. Іноді при такому підході говориться про механізм держави “у вузькому змісті”. Друга – поняття механізму держави є більш широким – порівнянно з поняттям державного апарату, і останній визнається складовою частиною механізму держави. У цьому випадку мова йде про механізм держави “у широкому змісті”. Представниками першої точки зору є, зокрема, М. Хмелін, В. Нерсесянц, М. Байтін [2, с. 98] та ін. На їхню думку, під механізмом (апаратом) держави мається на увазі організаційна структура державної влади, інституціональна форма існування держави та здійснення державної влади.

Поняття “механізм”, “апарат”, використовувані при характеристиці держави, сходять до механістичних уявлень про державу як про машину, технічний апарат, точний механізм, які є моделлю і зразком для конструювання та роботи державної машини. Таке уподібнення держави – машині, системи державно-владних установ – технічному механізму тощо має суттєві недоліки, оскільки ігнорується специфіка держави та державної влади. Держава – це не технічне, а соціальне утворення. Воно будується, структурується та діє за законами і правилами не механіки та техніки, а права, що виражає ступінь і міру розвиненості свободи людей.

Друга точка зору не настільки однорідна, як перша. Однак треба

помітити, учені, що підтримують її, одностайні в думці, що неодмінною частиною механізму держави є державний апарат, але при цьому досить порізному визначають інші складові частини механізму держави. Так, одні вчені в механізмі держави, крім державного апарату, виділяють так звані матеріальні придатки. До них, як правило, відносять збройні сили, поліцію (або міліцію), органи безпеки, виправні установи та ін., іншими словами, збройні формування, силові структури. Наприклад, на думку М. Марченка, “державний механізм розглядається як сукупність різних державних органів, організацій, збройних сил, матеріальних коштів державної влади, а державний апарат обмежується лише системою державних органів”. Схожу точку зору висловлюють У. Афанасьєв і В. Лазарєв, які вважають, що в “державний механізм входять законодавчі органи, судові та інші органи, а також силові структури, які здійснюють якщо буде потреба, примусові заходи (армія, внутрішні війська, в’язниці та ін.)” [12, с. 36].

Слід зазначити, що в низці класифікацій державних органів суди разом з деякими іншими органами (прокуратурою, органами внутрішніх справ, безпеки, виправними установами тощо) поєднуються в окрему групу “правоохоронних”, “судових”, “силових” органів та ін.

Подібні класифікації та відповідні характеристики, на думку В. Нерсєсянца, даних державних органів є із правової (та державно-правової) точки зору невірними. Правоохоронними, правозахисними є всі державні органи. Виділення окремої групи, якихось особливих “правоохоронних” органів означає, що начебто всі інші державні органи у сфері своєї компетенції не займаються та не повинні займатися правоохоронною, правозахисною діяльністю [11, с. 264].

Деякі вчені користуються тільки терміном “державний апарат”, називаючи його застосування то “вузьким”, то “широким” змістом цього слова. У “вузькому” змісті державний апарат – це система органів держави, в “широкому” – це система не тільки державних органів, але й усіх інших організацій, пов’язаних з державним апаратом [9, с. 8]. По суті, дана точка зору принципово не відрізняється від розглянутої вище.

У сучасній юридичній літературі цілком обґрунтовано висловлюється й інша точка зору на співвідношення понять “державний апарат” і “державний механізм”, автори якої звертають увагу, насамперед, на етимологію даних категорій. Дійсно, слово “апарат” стосовно до юридичної науки означає “установа або низка установ, що обслуговують якусь або галузь управління або господарства” [14, с. 63]. Слово ж “механізм” визначається як система, в якій рух одного викликає рух іншого [Там само, с. 404]. Таким чином, можна присіднатися до точки зору, відповідно до якої поняття “державний апарат” і “механізм держави” лежать у різних площинах і співвідносяться між собою як річ, що перебуває у спокої, у статичності (державний апарат), і ця ж річ, що перебуває в русі, у динаміці (механізм держави).

Таким чином, механізм держави можна визначити як взаємодію системи державних органів, установ і підприємств, призначених для реалізації державних функцій. Уживаючи термін “механізм держави”, ми неодмінно повинні говорити про функціонування державного апарату, про взаємодію його складових частин.

Державний апарат – це система спеціально створених органами державної влади установ (особливого роду організацій) професійних працівників, що займають установлені в них штатні посади, що забезпечують виконання цими органами властивих їм владно-державних функцій (у т.ч., прийняття та виконання ними загальнозначущих і загальнообов’язкових рішень), що мають для цього відповідні права та обов’язки.

У процесі реалізації функцій держави беруть участь різні елементи (у т.ч. й недержавного характеру), до яких з повною підставою можна віднести окремих громадян, громадські організації, політичні партії, релігійні конфесії та ін. Поняття державного апарату, у зв’язку із цим, представляється більш вузьким, оскільки до нього включається тільки спеціально створювані для управлінської діяльності державні органи, які не в змозі вирішити весь комплекс проблемних питань, що поставлені перед сучасною державою. Діяльність державного апарату спрямована на розробку і прийняття загальнообов’язкових правил поведінки (юридичних норм), використання їх у процесі соціально-політичної регуляції, забезпечення ефективності системи юридичних гарантій і санкцій.

Частина державного апарату представлена державною (невоєнною та невоєнізованою владно-державною, владно-адміністративною, владно-управлінською, адміністративно-державною) бюрократією, а інша частина – військовими та воєнізованими державними установами [5, с. 646]. Перші складаються з невоєнних і невоєнізованих державних службовців або чиновників (у широкому змісті цього слово), другі ж – з військовослужбовців і воєнізованих державних службовців. І ті, і інші забезпечують виконання органами державної влади властивих їм владно-державних функцій (у т.ч., прийняття та виконання ними загальнозначущих і загальнообов’язкових рішень), мають для цього відповідні права та обов’язки або відносно інших держав, або відносно громадян або підданих власної держави. Але якщо перші роблять це без застосування або погрози застосування фізичної сили та озброєння, за допомогою інших коштів, то другі якщо буде потреба мають право і зобов’язані робити це за допомогою застосування або погрози застосування фізичної сили та відповідного озброєння. Якщо останні забезпечують виконання владно-державних функцій переважно у військовій і воєнізованій сфері, то перші – в усіх інших сферах владно-державної діяльності та владно-державних відносинах [4, с. 186 – 190].

Пенітенціарні (кримінально-виконавчі) установи, міліція, органи

безпеки, збройні сили та інші схожі установи – прихильники традиційного розуміння механізму держави – у широкому змісті майже одностайно відносять до його складової частини, так званого матеріального приладку. В історії нашої держави матеріальним приладком нерідко приділялася дійсно визначальна, вирішальна роль у державному механізмі. Вони відігравали свою специфічну та немаловажну роль у здійсненні завдань і функцій держави. І, якщо брати до уваги ці позиції, то існують усі підстави для виділення таких матеріальних приладків у складову частину механізму держави. Ця точка зору, мабуть, вірна, але ніяк ні для правової держави, а для держави тоталітарної (поліцейської). У державі такого роду матеріальні приладки відіграють дійсно вирішальну роль. В умовах тоталітарного режиму держава повністю підкоряє собі суспільство. Права та свободи індивідів є вторинними стосовно державних інтересів. В основі тоталітарного режиму полягає єдина державна ідеологія, що нав'язується насильно всьому суспільству. Управління економікою здійснюється за допомогою адміністративно-командної системи, передбачається практично повна монополія держави в питаннях планування та управління процесом економічного розвитку. При цьому державному плану надається директивний (безперечний) характер, загальнообов'язковий для всіх суб'єктів соціально-правових відносин у сфері економіки. Прерогативою стосовно інших видів і форм власності володіє державна власність. Держава розглядається як орган, що робить право, а поняття право та закон ототожнюються. При цьому в багатьох випадках (зокрема, коли цього вимагає “державна доцільність”) держава може ігнорувати встановлений нею ж закон. Вирішальна роль подібних органів підсилює всіляке втручання держави в суспільне та приватне життя, що, як ми вже відзначали, є одним з основних ознак тоталітарної (поліцейської) держави. Установи і органи, що виконують кримінальні покарання, як і їхні складові елементи, відносяться до соціальних систем. Кожна з більших соціальних систем також утворена із сукупності самостійних підсистем, що функціонують із єдиною метою. Залежно від того, в якому зв'язку вони розглядаються, “ціле стає частиною більше загального та складного цілого, в яке воно входить, а частина стає цілим для тих частин, з яких сама утворена” [1, с. 9]. Найбільш загальне та досить чітке визначення системи таке: система є сукупністю елементів, що утворюють єдине ціле, і взаємодіючих один з одним, а також з навколишнім середовищем [16, с. 24]. На відміну від керованих систем (де програму впливу одержують ззовні), суспільство – система, в якій процеси управління та регулювання протікають природно та обумовлюються органами, факторами, механізмами, внутрішньо властивими самій системі суспільства. Важливо, що необхідною умовою для неї є наявність не менш двох елементів, певним чином взаємозалежних, упорядкованих і взаємодіючих один з одним, і внаслідок цього складається єдине ціле, що має властиві тільки

даній системі ознаки. Якісна своєрідність елементів і специфіка їхнього зв'язку обумовлюють утворення конкретної системи (наприклад, машина або колектив людей). У першому випадку вона механічна, у другому – соціальна. Кожна з них, маючи ознаки системи, відрізняється від іншої системними ознаками [17, с. 4].

У соціальних системах специфіка цих ознак припускає послідовне застосування положень науки управління. У ній існує принцип ієрархії систем. “Сполучення принципу ієрархічності управління із принципом зворотного зв'язку, – підкреслює академік А. Берг – надає системам управління властивість стабільності, що полягає в тому, що система автоматично знаходить оптимальні стани при досить широкому колі змін зовнішнього облаштування” [3, с. 498].

Ієрархічність припускає точне визначення компетенції та функцій управлінських ланок. Без цього організована система не зможе діяти чітко й цілеспрямовано.

Соціальна система в найбільш спрощеному вигляді може бути представлена як об'єднання або навіть найпростіша група людей, які розташовані в певному порядку, у супідрядності. Їй властива наявність цілей об'єднання, які обумовлюються об'єктивними закономірностями. Але в одному випадку цілі можуть усвідомлюватися людьми, і тоді останні поєднуються заради їхнього досягнення, в іншому – такого усвідомлення не відбувається. Однак цілі, що поєднують людей як свідомо, так і стихійно, завжди соціальні, тому що визначаються економічними, політичними, класовими та іншими суспільними інтересами.

Вищим типом соціальної системи є суспільство, що займає найвищий щабель ієрархічної градації таких систем. Держава (підсистема), як форма політичної організації суспільства, – уже система другого порядку та стосовно суспільства є його елементом. У свою чергу, вона складається з безлічі елементів – підсистем – державних органів різного призначення, що розміщуються на всіх щаблях ієрархії [15, с. 44 – 49].

Пенітенціарна система є таким соціальним інститутом, що відіграє особливу роль у системі соціального контролю, а отже, являє собою найважливіший компонент і системи соціальної організації в цілому.

Специфічно керованою соціальною системою, що здійснює виконання кримінальних покарань, є пенітенціарний орган або установа будь-якого призначення та рівня. Тут ми поєднуємо поняттям пенітенціарний орган (установа) будь-яке системне утворення, наявне в рамках єдиної системи установ і органів, що виконують кримінальні покарання країни (пенітенціарної системи). Звідси будь-який такий орган (установа) повністю відповідає всім ознакам системного утворення.

По-перше, він завжди складається з якихось елементів – структурних підрозділів і співробітників; по-друге, ці елементи пов'язані між собою певним чином, що обумовлено посадовою або організаційною структурою;

по-третє, кожний орган при наявності багатьох загальних з іншими ознак – строго індивідуальний.

Таким чином, пенітенціарна система та всі її структурні підрозділи є спеціалізованими керованими соціальними системами.

Стосовно держави пенітенціарна система виступає як підсистема, але в той же час сама по собі є самостійною соціальною системою виконання кримінальних покарань і застосування заходів кримінально-правового характеру.

Література:

1. *Афанасьев В.Г.* Научное управление обществом: Опыт системного исследования. М., 1968. – С. 9.
2. *Байтин М.И.* Механизм государства и права II Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М., 1999. – С. 98.
3. *Берг А.И.* Кибернетика “Философская энциклопедия”, 1998. – Т. 2. – С. 498.
4. *Гобсс Т.* Соч.: в 2 т. – М., 1991. – С. 186 – 190.
5. Государственное управление: Основы теории и организации / Под ред. В.А. Козбаненко. – М. – 2000. – С. 646.
6. *Игонькина С.И.* Милиция в механизме Российского государства: Автореф. дис. ... к.ю.н. – М., 1996.
7. *Искакова М.К.* Механизм Советского общенародного государства: Дис. ... к.ю.н. – Саратов, 1984.
8. *Копейчиков В.В.* Вопросы теории механизма Советского социалистического государства: Дис. ... д.ю.н. – Х., 1969.
9. *Копейчиков В.В.* Механизм советского социалистического государства. – Х., 1965.
10. *Масликов И.С.* Судебная власть в государственном механизме Российской Федерации: Дис. ... к.ю.н. – М., 1997.
11. *Нерсисяц В.С.* Общая теория права и государства. – М., 2000. – С. 264.
12. Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 1994. – С. 36.
13. *Ратиани З.* Механизм советского социалистического государства: Автореф. дис. ... к.ю.н. – М., 1952.
14. Словарь иностранных слов. – М., 1964.
15. Социальный менеджмент: Учебник / Под ред. Д.В. Валового. – М.: ЗАО “Бизнес школа, Академия труда и социальных отношений”, 1999.
16. Теория управления в сфере правоохранительной деятельности: Учеб. – М.: Академия МВД СССР, 1990. – С. 24.
17. *Туманов Г.А.* Орган внутренних дел как система управления: Лекция. – М.: ВШ МВД СССР, 1972. – С. 4.

Надійшла до редколегії 26.05.2008 р.