

УДК 343.8

О.О. Гоманюк,
заступник начальника відділу правової допомоги
управління міжнародно-правового співробітництва ГПУ

А.С. Овчаренко,
інспектор відділу адміністрування реформ
управління реформ та забезпечення якості роботи ГПУ

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ОРГАНІВ І УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Анотація. Досліджено поняття органів та установ виконання покарань. Проаналізовано два основних підходи до їх визначення. З урахуванням думок вчених, запропоноване авторське визначення як органів виконання покарань, так і кримінально-виконавчих установ.

Ключові слова: органи і установи виконання покарання, кримінально-виконавча служба, Державна пенітенціарна служба України.

Актуальність теми дослідження. Проблема дефініції термінів «органи виконання покарань» та «установи виконання покарань» є достатньо актуальною. Не дивлячись на наявність окремої глави у Кримінально-виконавчому кодексі України «органи і установи виконання покарань», у чинному законодавстві відсутнє визначення цих понять.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До дослідження понять органів та установ виконання покарань частково звертались такі вітчизняні науковці, як А.П. Гель, О.Г. Колб, О.Г. Кальман, О.М. Подільчак, А.Х. Степанюк. На дисертаційному рівні питання правого статусу органів та установ виконання покарань, розглядали такі вітчизняні вчені, як: Є.Ю. Бараш, І.Г. Богатирьова інші.

Постановка проблеми. Незважаючи на вказане, все ж необхідно констатувати, що цю проблему не можна

назвати остаточно вирішеною. В опублікованих працях хоча й розглянуто окремі питання визначення органів і установ, які виконують покарання та їх видів, проте досі не проведено комплексного дослідження їх ознак.

Виклад основного матеріалу. Говорячи про органи і установи виконання покарань, не можна обійти увагою поняття державних органів і установ, оскільки останні є родовим поняттям щодо органів і установ виконання покарань. Отже, при вирішенні питання щодо поняття органів і установ та їх видів, ми виходимо з розповсюдженої в юридичній науці конструкції, яку вперше включив до арсеналу теорії держави і права у середині 60-х років ХХ сторіччя видатний український теоретик права В. Копейчиков [1, с. 124]. Мова йде про так звану тріаду механізму держави — підприємств, установ та організацій (наприклад, ст.ст. 73, 81, 92 Конституції

УРСР 1978 року, ст.ст. 40, 43, 47 Основ виправно-трудового законодавства СРСР та союзних республік 1969 року), до якої зводився погляд на формування публічного (на прикладі державного) сектора у радянській юридичній науці та законодавстві, який часом відслідковується і у чинних нормативно-правових актах (наприклад, ч. 2 ст. 46, ст. 86, ст. 142-143 Конституції України) [2, с. 61]. Зважаючи на розвиток права, науковці вже ведуть мову про існування державних органів, установ, підприємств. У межах сфери виконання покарань також діють органи і установи виконання покарань, підприємства установ виконання покарань з відповідними особливостями, обумовленими здійсненням єдиної державної політики у пенітенціарній сфері.

Необхідно зазначити, що органи і установи виконання покарання разом складають кримінально-виконавчу службу України, яка виконує завдання щодо здійснення єдиної державної політики у сфері виконання покарань. Проте, кримінально-виконавча служба України складає цілу систему державних організацій, до яких належать органи і установи виконання покарань, але не обмежуються ними.

Щонайперше, у складі Державної кримінально-виконавчої служби слід виокремлювати органи та установи виконання покарань як найбільш специфічні і важливі для реалізації пенітенціарної функції держави інституційні утворення. Центральним органом виконавчої влади, на який покладається управління усією системою виконання покарань є Державна пенітенціарна служба України. Згідно із Законом України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» та Положенням «Про Державну пенітенціарну службу України», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України,

Державна пенітенціарна служба України реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, у межах своїх повноважень видає накази, організовує та контролює їх виконання.

Добре відомо, що зміст переважної більшості пенітенціарно-правових понять не отримав однозначного тлумачення ані в теорії кримінально-виконавчого права, ані в практиці застосування. Можна виділити два основних підходи до визначення органів і установ виконання покарань: власне системний (який дозволяє у повному обсязі розкрити суть взаємодії окремих пенітенціарних органів і установ у системі) та переліковий (який, на наш погляд, не висвітлює усієї сутності системи органів і установ виконання покарань).

Послідовно надамо визначення окремо органів та установ виконання покарань, аналізуючи підходи вчених на цю проблематику. Виходячи з встановлених понять, спробуємо порівняти органи та установи, які виконують покарання, визначивши їх відмінності.

Академічний тлумачний словник української мови визначає орган як установу, що виконує певні функції в галузі державного управління, контролю, нагляду і т.ін. [3, с. 736]. На нашу думку, полісемія терміну «орган» внаслідок недоліку у доведенні може обумовити логічну хибу при дефініції терміну «орган виконання покарання». Адже дефініція як логічна процедура надання суворо фіксованого сенсу терміну при інтенціональному визначенні потребує опису властивостей, характеристик об'єктів, що виділяють дефідент порівняно з іншими об'єктами. Проте, визначення терміну «органу виконання покарання» через «установу» у правовій сфері не може виявити відмінні ознаки, що характе-

ризують «орган виконання покарання» та «установу виконання покарань», оскільки в основу такого процесу покладена тотожність нетотожних понять. Адже, загальноприйнятою теоретичною конструкцією теорії держави і права є поділ державних організацій на органи, установи і підприємства. Отже, у правовій доктрині органи і установи є видами державних організацій, а тому визначення «органу» через «установу» у цьому випадку є некоректним.

Системний підхід до визначення органів виконання покарань дає можливість у повному обсязі окреслити всі їх властивості, оскільки за цим підходом окреслюється не тільки перелік органів, а й їх взаємодія один з одним. Відповідно до цього підходу, кримінально-виконавча служба України має розглядатися не як проста сукупність складових її елементів (органів і установ виконання покарань, підприємств тощо), а як система цих елементів, функціонально сумісних, узгоджених між собою і системою в цілому, які перебувають у постійній взаємодії з метою реалізації свого основного завдання, що полягає у здійсненні єдиної державної політики у сфері виконання покарань. Представниками цього підходу зокрема є О.М. Подільчак, А.П. Гель та І.С. Яковець.

О.М. Подільчак зазначає, що органами виконання покарань є такі організації, які переважно здійснюють управлінські та адміністративно-господарські функції [4, с. 76]. Безумовно, органи виконання покарання є державними організаціями, оскільки вони наділяються владними повноваженнями, тобто правом видавати загальнообов'язкові рішення і вимагати та контролювати процес їхнього виконання, що використовуються для здійснення управління у

суспільстві з метою реалізації завдань і функцій держави. Також, слід погодитися з тим, що вони виконують управлінські функції. Так, Державна пенітенціарна служба спрямовує та координує діяльність своїх управлінь на місцях, видає накази щодо різних аспектів діяльності установ виконання покарань

Положення про конкретне підприємство установи виконання покарань затверджується також Державною пенітенціарною службою, таким чином здійснюється господарська функція, покладена на цей орган. Звичайно, що виробничою діяльністю Державна пенітенціарна служба безпосередньо не займається. Таким чином, функції управління та господарювання пронизують усю систему виконання покарань, замикаючись безпосередньо на органах виконання покарань.

А.П. Гель та І.С. Яковець роблять висновок, що у наукових джерелах термін «орган» тлумачиться як «установа, що виконує певні функції в галузі державного управління, контролю, нагляду і т.ін.» Продовжуючи свої міркування, вони звертають увагу на те, що в юридичних виданнях цей термін використовується у вигляді словосполучення «орган держави» та означає, що це є окремий службовець (наприклад, Президент України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини) чи структурно оформлений колектив державних службовців, наділений владними повноваженнями, відповідними матеріально-технічними засобами, утворений на законних підставах для виконання конкретних завдань і функцій держави [5, с. 54]. Враховуючи специфіку сфери виконання покарань, слід зазначити, що під органом виконання покарань у цьому випадку не можна розуміти окремого службовця, оскільки таке розуміння

більше характерно для сфери конституційного права. У той же час, слід визнати доречним вказівку на те, що орган виконання покарання є не просто державною організацією, а певним колективом або ж штатом державних службовців. Також важливим є зазначення того, що він має певну структуру. Ця структура або штатний розпис затверджується відповідним наказом, як правило, один раз на рік або у зв'язку з реорганізацією. Вказівка на наявність владних повноважень у органу виконання покарання набуває особливого значення, враховуючи специфіку виконання пенітенціарної функції, яка завжди потребує застосування державного примусу. Обсяг і межі повноважень цих органів визначені законодавством України.

Другим підходом до визначення органів, які виконують покарання, у наукових джерелах є *переліковий підхід*, основні положення якого нами не підтримуються. Переліковий підхід до визначення органів виконання покарань є простим переліченням окремих видів органів у певному порядку без розкриття особливостей їх взаємодії. Серед прибічників такого підходу можна назвати С.О. Стефанова, Г.М. Зеленова, М.О. Мягкова, С.І. Нежурбїду, І.С. Павчука. Вони визначають органи виконання покарання як встановлений ст. 11 КВК України вичерпний їх перелік, розташованих у визначеному порядку. Тобто прибічники такого підходу вважають, що системність знаходить свій прояв виключно в тому, що ці органи розташовані один за одним у певному порядку.

На нашу думку, такий підхід при визначенні системи органів і установ, які виконують покарання, втрачається така її ознака, як взаємодія та взаємовідношення структурних елементів.

Це є головним слабким місцем цієї позиції. З іншого боку, варто погодитися з тим, що вичерпний та послідовний перелік надає більш об'ємне сприйняття усєї системи у цілому, її внутрішньої логічної побудови.

Поєднуючи обидва наведені підходи, ми пропонуємо окреслити *органи виконання покарань* як вичерпний перелік державних організацій, які входять до апарату держави, перебувають у відносинах взаємозв'язку та взаємозалежності, мають свою визначену структуру та наділені владними повноваженнями для здійснення єдиної державної політики у сфері виконання покарань.

У цьому зв'язку слід уточнити, що повноваження — офіційно надане кому-небудь право певної діяльності, ведення справ. В теорії держави і права повноваження — засіб впливу суб'єкта на правову поведінку об'єктів. Владні повноваження — офіційне формально визначене право наділеного владою нав'язувати свою волю (приймати рішення, віддавати накази тощо) для досягнення бажаних організаційних результатів. Сторонами владних повноважень є суб'єкт державної влади та підлеглий об'єкт.

Наявність владних повноважень означає, що орган виконання покарання вправі встановлювати формально обов'язкові приписи, тобто норми права чи індивідуальні приписи, і домагатися, за допомогою встановлених законом засобів, їхнього здійснення. Від кожного органу виконання покарання залежить ефективність діяльності кримінально-виконавчої служби в цілому. Тому одним з головних завдань держави з організації кримінально-виконавчої служби є правильне, чітке і повне законодавче визначення компетенції, повноважень та місця того чи іншого органу в кримінально-виконавчій службі.

Таким чином, можна виділити наступні ознаки, притаманні органам виконання покарань: 1) всі органи виконання покарань покликані здійснювати єдину державну політику у сфері виконання покарань; 2) наділені державно-владними повноваженнями; 3) діють відповідно до Конституції, законів України, міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, спеціальних нормативно-правових актів у сфері виконання покарань; 4) пов'язані між собою відношеннями субординації та координації; 5) усі разом створюють єдину цілісну систему — кримінально-виконавчу службу.

Академічний тлумачний словник української мови дає наступне визначення установи — це організація (з певним штатом службовців і адміністрацією), що відає якою-небудь галуззю (галуззями) народного господарства, торгівлі, культури, науки і працює в цій галузі (галузях) [6, с. 497].

Так само, як і при визначенні органів виконання покарань, існує два підходи до розкриття поняття установ виконання покарань. Представниками першого або системного підходу є О.М. Подільчак, М.В. Романов, А.П. Гель та І.С. Яковець. Із російських дослідників до цієї наукової школи можна віднести Ф.С. Бражника.

О.М. Подільчак зазначає, що установи виконання покарань — це такі організації, які безпосередньо і виключно здійснюють виконання конкретних видів покарань [4, с. 91]. Аналогічне визначення надає М.В. Романов [7, с. 37]. Повністю погоджуючись з таким висновком, слід його певним чином роз'яснити. Так, усі установи виконання покарань безпосередньо виконують покарання відносно засуджених. Проте, такий орган як кримінально-виконавча інспекція також

виконує певні види покарання. Саме тому у визначенні акцентується увага на тому, що установи виконання покарань займаються виключно виконанням конкретних видів покарань. Оскільки на кримінально-виконавчу інспекцію КВК України покладено і інші функції, виконання яких є характерним для органів, а не установ виконання покарань. Так, на кримінально-виконавчу інспекцію, крім виконання покарань у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадських та виправних робіт, покладається здійснення контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років, а також направлення осіб, засуджених до покарання у виді обмеження волі, до виправних центрів.

А.П. Гель та І.С. Яковець зазначають, що у науковій літературі під «установою» розуміють «організацію з певним штатом службовців і адміністрацією, що відає якою-небудь галуззю (галуззями) народного господарства, торгівлі, культури, науки і працює в цій галузі (галузях)». У контексті юридичного значення цього слова, це — вид державної організації, на яку покладено завдання з реалізації функції держави у сфері матеріального виробництва. Таким чином, вони приходять до висновку, що основна відмінність органів і установ виконання покарань поміж собою полягає в тому, що останні мають у своїй структурі казенні підприємства, які здійснюють некомерційну господарську діяльність без мети одержання прибутку. Правовий статус казенних підприємств і особливості їх функціонування визначені у Господарському кодексі України (відповідно ст.ст. 76, 77)

та ст. 13 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [5, с. 55]. Такі висновки потребують певних уточнень, оскільки не кожна установа виконання покарань має у своїй структурі підприємства. В залежності від виробничих потужностей це може бути майстерня, яка взагалі не є окремою юридичною особою. Окрім того такі установи як арештні дома не можуть мати своїх підприємств виходячи з особливостей їх правового статусу.

Під виправною установою Ф.С. Бражник розуміє місце відбування покарання особами, засудженими до позбавлення волі [8, с. 65]. Це визначення нам видається найбільш вдалим з усіх наведених. Оскільки воно враховує одну з найголовніших відмінностей між органами та установами виконання покарання. Якщо діяльність установ пов'язана з двоєдиним процесом «виконання-відбування» покарання, то діяльність органів охоплює лише виконання покарання. Єдине уточнення, яке слід навести до визначення стосується того, що в установах можуть відбувати покарання особи, засуджені не лише до позбавлення волі, але й до арешту і обмеження волі.

Що стосується прибічників перелікового підходу, то до них можна віднести С.О. Стефанова, Г.М. Зеленова, М.О. Мягкова, А.А. Рибянцева, О.В. Тельпова. Використання цього підходу надає можливість надати більш повне визначення установам виконання покарань. Адже, зазначення у якості видів установ не лише виправних колоній, але й виправних центрів та арештних домів, розширює перелік покарань, що застосовуються до засуджених, які перебувають в установах виконання покарань.

Виходячи з викладеного, можна зробити висновок, що *установи вико-*

нання покарань — спеціальні державні організації, а саме місця відбування покарання особами, засудженими до обмеження чи позбавлення волі або арешту. Вони, як складові частини кримінально-виконавчої служби, являють собою організовані державою трудові колективи робітників і службовців на чолі з призначеним державою і діючим на основі єдиноначальності відповідальним керівником.

Загальними рисами для всіх різновидів державних організацій є те, що [1, с. 124]: 1) вони за своєю природою є державними інститутами на відміну від громадських організацій; 2) за їх посередництвом практично виконуються завдання і функції держави; 3) вони утворюються за рішенням уповноважених органів державної влади; 4) вони утримуються за рахунок бюджетних коштів; 5) їх працівники мають правовий статус державного службовця у широкому розумінні, передусім особливі гарантії зайнятості та соціального захисту. Таку позицію слід визнати цілком слушною, яка є правильною і щодо органів та установ виконання покарань.

Виходячи із ознак, характерних для усіх державних організацій, враховуючи специфіку пенітенціарної сфери, сформулюємо ознаки кримінально-виконавчої служби:

1) це ієрархічна система, тобто система, побудована на засадах субординації та координації;

2) це цілісна система внутрішньо організованих елементів, яка має єдині принципи побудови і єдині завдання та цілі діяльності. Кожний із суб'єктів кримінально-виконавчої служби як його системний елемент є органічно обумовленим усіма іншими його елементами і функціонуванням системи в цілому;

3) це система, яка має чітку структуру з певними зв'язками між її еле-

ментами. Первинними елементами є органи виконання покарання;

4) це взаємодіюча, динамічна і реально працююча система, за допомогою якої держава реалізує єдину політику у сфері виконання покарань;

5) це система, яка входить до складу системи правоохоронної і своєю діяльністю сприяє забезпеченню національної безпеки України.

Державні підприємства й установи, органи виконання покарань, є складовими кримінально-виконавчої служби, і власне система цих органів, у процесі здійснення державного управління забезпечує практичну реалізацію завдання щодо здійснення єдиної державної політики у сфері виконання покарань, завдяки діяльності

підприємств і установ, якими вона керує.

Установи виконання покарання відрізняються одна від одної складом спецконтингенту (особами, які відбувають покарання), порядком виконання покарання, але всі вони мають у своїй основі багато спільного. Наприклад, для установ, що виконують покарання, функція виконання покарання є визначальною, заради якої фактично вони і створюються [9, с. 47].

Висновки. Таким чином, можна констатувати, що існує два підходи до визначення органів та установ виконання покарань – системний та переліковий. На нашу думку, лише поєднання цих двох підходів може надати оптимальний результат при дефініції цих термінів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України О.В. Петришина. — Харків: Право, 2011. — 584 с.
2. Кочин В.В. Особливості участі публічних установ у цивільних відносинах // Актуальні питання правового регулювання участі суб'єктів публічного права в приватних відносинах: збірник наукових праць / За ред. акад. НАПрН України О.Д. Крупчана, доц. О.О. Первомайського. — К.: НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2012. — 255 с.
3. Словник української мови, т. 5: Н-О. — Київ: «Наукова думка», 1974. — 840 с.
4. Проблеми кримінально-виконавчого права: Навчальний посібник / [Кальман О.Г., Мірошніченко С.С., Подільчак О.М., Плотнікова В.П., Туркот М.С.]; за заг. ред. проф. О.Г. Кальмана. — Чернігів: ПАТ «ПВК «Десна», 2012. — 336 с.
5. Науково-практичний коментар Кримінально-виконавчого кодексу України / А.П. Гель, О.Г. Колб, В.О. Корчинський [та ін.]; за заг. ред. А.Х. Степанюка. — К.: Юрінком Інтер, 2008. — 496 с.
6. Словник української мови, т. 10: Т-Ф. — Київ: «Наукова думка», 1979. — 660 с.
7. Кримінально-виконавче право: підручник / В.В. Голіна, А.Х. Степанюк, О.В. Лисодед та ін.; за заг. ред. В.В. Голіни і А.Х. Степанюка. — Х.: Право, 2011. — 328 с.
8. Уголовно-исполнительное право Российской Федерации: учебник / под ред. И.Л. Трунова. — М.: Изд-во Эксмо, 2005. — 768 с.
9. Бараш Є.Ю. Організаційно-правові засади діяльності установ виконання покарань: Дис. ... канд. юрид. наук. — 12.00.07. — Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2006. — 189 с.

Гоманюк А.А., Овчаренко А.С.

Понятие и виды органов и учреждений исполнения наказаний.

Аннотация. Исследовано понятие органов и учреждений исполнения наказаний. Проанализировано два основных подхода к их определению. С учётом мнений учёных, предложено авторское определение как органов исполнения наказаний, так и уголовно-исполнительных учреждений.

Ключевые слова: органы и учреждения исполнения наказания, уголовно-исполнительная служба, Государственная пенитенциарная служба Украины.

O. Gomanjuk, A. Ovcharenko

Concepts and types of penal agencies and institutions.

Summary. A concept of penal agencies and institutions has been studied. Two main approaches to their definition have been analyzed. Taking into account the scientists' opinions, the author's definition of both penal agencies and penal institutions has been proposed.

Keywords: the penal agencies and institutions, the Penitentiary Service, the State Penitentiary Service of Ukraine.

