

СТАТУС ДЕРЖАВНОГО ДЕПАРТАМЕНТУ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Державний департамент України з питань виконання покарань був утворений згідно з Указом Президента України від 22 квітня 1998 року [1] на базі колишнього Головного управління виконання покарань і Указом від 12 березня 1999 року [2] був виведений із підпорядкування Міністерства внутрішніх справ. Ці рішення було прийнято відповідно до Концепції реформування кримінально-виконавчої системи 1991 року та зобов'язань, взятих Україною під час вступу до Ради Європи.

Реформування системи виконання покарань дозволяє соціально переорієнтувати діяльність Державного департаменту України з питань виконання покарань як центрального виконавчого органу влади на якісно нову роботу з урахуванням міжнародного досвіду, виключаючи можливість негативного впливу на процес виконання судових рішень з боку силових структур. Цьому аспектові вказаної проблеми сьогодні приділяють увагу такі вчені і практики як О. Беца [3], В. Львовчкін [4], А. Пташинський [5], Н. Сень [6] та ін.

Державний департамент України з питань виконання покарань є державним органом, який безпосередньо реалізує єдину державну політику у сфері виконання кримінальних покарань. Для цього він наділений відповідними функціями, необхідними для організації виконання кримінальних покарань та здійснення інших повноважень, які випливають із завдань, покладених на даний орган виконавчої влади.

Відповідно до чинного законодавства основними завданнями Департаменту є: здійснення єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань; забезпечення додержання вимог законодавства в органах та установах виконання покарань, запобігання злочинам, дисциплінарним проступкам з боку засуджених до позбавлення волі та щодо них, їх припинення та виявлення і розкриття злочинів, вчинених в органах і установах виконання покарань, проведення дізнання у справах про ці злочини, здійснення оперативно-розшукової діяльності; розроблення рекомендацій щодо організації тримання осіб, взятих під варту, забезпечення виконання вироків суду і застосування передбачених законом засобів виправлення засуджених; керівництво органами та установами виконання покарань, організація виробничо-господарської діяльності з наданням засудженим роботи, забезпечення їх професійної підготовки та загальноосвітнього навчання; правовий і соціальний захист співробітників кримінально-виконавчої системи та членів її сімей; удосконалення роботи з кадрами, їх професійної підготовки [7].

Необхідно зазначити, що, відповідно до Указу Президента України від 15 грудня 1999 року “Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади”, Департамент належить до групи центральних органів, які іменуються “центральними органами виконавчої влади зі спеціальним статусом”. Особливість цього виду органів полягає, зокрема, в тому, що всі питання їхнього правового статусу та відносин з іншими органами мають вирішуватися шляхом прийняття законів, що визначають повноваження і порядок діяльності саме цих органів.

Нині правовий статус Департаменту визначається Законом України “Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої системи України”, Положенням про Державний департамент України з питань виконання покарань, затвердженого Указом Президента України від 31 липня 1998 року та іншими нормативно-правовими актами.

Відповідно до Закону України “Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої системи України” [8] структуру кримінально-виконавчої системи складають органи управління; виправно-трудова установа, слідчі ізолятори, лікувально-трудова профілакторія, кримінально-виконавчі інспекції, навчальні заклади, підприємства та організації забезпечення. Постановою Кабінету Міністрів України № 286 від 1 березня 1999 р. затверджена гранична чисельність працівників центрального апарату Державного департаменту з питань виконання покарань у кількості 320 одиниць, а також затверджена структура Департаменту, яка містить у собі 20 управлінь і відділень, таких як управління економіки та оплати праці, контрольно-ревізійне управління, управління працевикористання, відділення спеціального обліку, відділення по керівництву слідчими ізоляторами та ін.

Наприклад, управління справами Державного департаменту України з питань виконання покарань є структурним підрозділом центрального апарату Державного департаменту України з питань виконання покарань. Управління справами у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами і

розпорядженнями Президента України, постановами Верховної Ради України, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, іншими нормативно-правовими актами України, нормативними актами Департаменту, а також Положенням про Департамент. Управління справами розробляє відомчі нормативні акти щодо організації таємного і нетаємного діловодства, архівної роботи, а також роботи з пропозиціями, заявами і скаргами громадян, засуджених, працівників і пенсіонерів кримінально-виконавчої системи, їх особистого прийому в приймальні громадян Департаменту. До складу управління справами входять загальний відділ та режимно-секретний відділ.

Загальний відділ управління справами забезпечує ведення діловодства за усіма документами, що надійшли до Департаменту від Президента України, його Адміністрації, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; своєчасну доповідь їх керівництву Департаменту та доведення до виконавців; ведення діловодства за документами, що містять службову та державну таємницю; облік наказів, вказівок, рішень колегії, директив і розширених нарад керівництва Департаменту та ін.

Режимно-секретний відділ управління справами забезпечує запобігання в підрозділах Департаменту, органах розголошення відомостей, що становлять державну таємницю, випадків втрат документів, які містять державну таємницю; недопущення необґрунтованого допуску осіб до відомостей, які становлять державну таємницю; здійснення контролю за забезпеченням режиму секретності у підрозділах Департаменту та органах; розробку заходів щодо охорони державної таємниці під час відвідування Департаменту іноземними делегаціями, окремими іноземними громадянами та ін.

Слід визначити, що організація виконавчого органу влади, яким є орган виконання покарань регулюється, в основному, на підзаконному нормативному рівні, зокрема статус Державного департаменту України з питань виконання покарань визначено актами Президента України. Саме тому викликає інтерес проект Закону України “Про Державну службу виконання покарань”, який був запропонований для обговорення Кабінетом Міністрів України.

Законопроектом пропонується закріпити існуючу воєнізовану кримінально-виконавчу систему, структура якої закладена Законом “Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої системи України” від 02.03.2000 р. Тобто вся система є фактично міліцейською, до того ж до неї, крім згаданих в Конституції України органів та установ виконання покарань, входять також навчальні заклади та підприємства.

У частині першій статті 6 законопроекту визначено, що державна служба виконання покарань складається з центрального органу виконавчої влади з питань виконання покарань, а в частині першій статті 7 йому надано ще й спеціального статусу. Це суперечить завданням адміністративної реформи [9], яка передбачає, що за будь-яку сферу державної політики (у цьому випадку — за сферу виконання покарань) має відповідати один із членів уряду (за демократичними стандартами найкраще, щоб це був Міністр юстиції та, відповідно, Міністерство юстиції), а реалізацію цієї державної політики найдоцільніше було б закріпити за спеціалізованим урядовим органом.

Особливу увагу слід звернути на положення статті 10 “Підприємства установ виконання покарань”, зокрема, в частині, де йдеться про те, що: керівниками підприємств установ виконання покарань є начальники цих установ; посади в підприємствах установ виконання покарань заміщуватимуться особами, які мають спеціальні звання рядового і начальницького складу Державної служби виконання покарань; підприємства установ виконання покарань мають право на пільги із сплати податків і зборів (обов’язкових платежів) відповідно до законів з питань оподаткування тощо.

Водночас викликають заперечення ряд положень законопроекту, зокрема положення, відповідно до якого центральний орган виконавчої влади з питань виконання покарань самостійно визначає структуру та штатний розклад воєнізованих формувань, оскільки це суперечить пункту 22 статті 85 Конституції України, відповідно до якої затвердження загальної структури, чисельності військових формувань належить до повноважень Верховної Ради України.

Окрім положення статті 17 законопроекту, зокрема, про надання державній службі з питань виконання покарань, її органам, установам, особам рядового і начальницького складу прав (причому без будь-якого розмежування цих прав між зазначеними суб’єктами) проводити фотографування засуджених і осіб, взятих під варту, їх звукозапис, кіно- і відеозйомку, дактилоскопію та звукозапис їх показань, як ми вважаємо, порушують конституційні права і свободи людини і громадянина.

Водночас, хотілося б зазначити, що виходячи зі змісту названого законопроекту, його назва повинна бути дещо іншою, наприклад, “Про органи та установи виконання покарань”.

У цілому вважаємо, що прийняття законопроекту “Про Державну службу виконання покарань” відповідає вимогам Конституції України про законодавче врегулювання питань організації органів і установ виконання покарань та завданням адміністративної реформи в Україні.

Література

1. Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань: Указ Президента України від 22.04.1998 № 344/98 // Офіційний вісник України. — 1998. — 7 травня. — № 16. — С. 9.
2. Про виведення Державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерству внутрішніх справ України: Указ Президента України від 12.03.1999 № 248/99 // Офіційний вісник України. — 1999. — 2 квітня. — № 11. — С. 13.
3. Беца О. Громадська підтримка пенітенціарної реформи в Україні // Соціальна політика і соціальна робота. — К., 2002. — № 1. — С. 19–31.
4. Львович В. Актуальні проблеми реформування кримінально-виконавчої системи України // Соціальна політика і соціальна робота. — К., 2002. — № 1. — С. 6–18.
5. Пташинский А. Проблемы реформирования пенитенциарной системы Украины // Тюремная реформа: поиски и достижения. — Х.: Фолио, 1999. — С. 42–47.
6. Сень Н. Конституционные аспекты имплементации международно-правовых норм прав и свобод человека в законодательстве Украины: Европейская конвенция прав человека и судебная реформа в Украине. — Донецк: Либідь, 1998. — С. 48–49.
7. Указ Президента України від 31.07.1998 № 827/98: Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань // Збірник нормативних документів і методичних рекомендацій з питань організації виховної та соціально-психологічної роботи серед осіб, засуджених до позбавлення волі. — К., 2002. — С. 139–145.
8. Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої системи України: Закон України від 02.03.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — 19 травня. — № 20. — С. 151.
9. Концепція адміністративної реформи в Україні. Схвалена Указом Президента України від 22 липня 1998 року; Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник. — Одеса, 2002. — С. 192–249.

УДК 342.92:351.74

Х. П. Ярмачі

канд. юрид. наук, доцент, начальник кафедри адміністративного права і адміністративної діяльності Одеського юридичного інституту Національного університету внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНИЙ НАГЛЯД МІЛЦІЇ

Побудова в Україні правової демократичної держави, в якій життя і здоров'я людини, її честь та гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, вимагає від державної публічної адміністрації надійного забезпечення безпеки особистості, суспільства та держави.

Важливу роль у досягненні цих цілей, поставлених перед державною адміністрацією, відіграє контроль за дотриманням правових норм.

Відомо, що контроль — атрибут державної влади, одна з найважливіших її функцій. Його зміст полягає у спостереженні за законністю і доцільністю діяльності, оцінку її з позицій правових, наукових, соціально-політичних, організаційно-технічних. Але в багатьох випадках заради забезпечення свободи громадян, підприємств, організацій, їх захисту від надмірної державної опіки контрольні повноваження суб'єктів влади обмежують, правовими актами надають їм можливість здійснювати тільки нагляд. А коли між перевіряючими і тими, кого перевіряють, немає організаційної підпорядкованості, зведення контролю до нагляду необхідно для запобігання втручання в оперативну діяльність суб'єктів, які не несуть відповідальності за її наслідки [1].

Побудова в Україні правової держави, перехід на ринкові відносини, прагнення України до вступу у Євросоюз вимагає скорочення державного втручання в діяльність організацій, у життя громадян, і за цих умов обсяг нагляду постійно розширюється, він буде збільшуватись у подальшому за рахунок звуження обсягу контролю. Обсяг наглядової діяльності розширюється ще й тому, що в житті суспільства збільшується роль технічних засобів, різноманітних технічних правил, нагляд за дотриманням яких — важлива умова забезпечення безпеки.

Нагляд — це обмежений, звужений контроль. Однак у юридичній літературі поки що немає єдиної думки з приводу визначення його сутності та окреслення суб'єктів реалізації. Не викликає сумніву в науковців, що одним із суб'єктів, який здійснює державний нагляд, є прокуратура [2].

Стосовно інших суб'єктів державного нагляду, погляди вчених-правознавців не завжди збігаються. В. М. Гарашук вважає, що “нагляд здійснює єдиний державний орган — прокуратура (санітарний, пожежний нагляд та деякі інші види діяльності неточно називаються наглядом. У дійсності ж — це контроль)” [3]. Д. М. Овсянко висловлює думку про те, що адміністративний нагляд є самостійним видом контрольно-наглядової діяльності, якому притаманні свої особливості [4]. Ю. П. Бітяк і В. В. Зуй стверджують, що “існують два види нагляду: а) нагляд, який здійснюють органи прокуратури, — загальний нагляд; а він