

УДК 351.713(477)

Сикал М. М.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного,
цивільного та господарського права і процесу,
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна

ЩОДО МЕТИ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО- ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано наукові підходи до мети контролю в українській науці адміністративного права. Розглянуто практику здійснення контролю в пенітенціарних закладах, проаналізовано судові рішення щодо допущених порушень під час здійснення контролю в деяких закладах Державної кримінально-виконавчої служби України. У роботі сформульовано мету контролю за діяльністю органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України.

Ключові слова: контроль, мета, діяльність, Державна кримінально-виконавча служба України.

Постановка проблеми. Останніми роками наша держава намагається впроваджувати європейські стандарти життя та вийти на провідні позиції у світі. Досягнення поставлених цілей неможливе без реформування Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС України) та приведення її у відповідність до міжнародних норм. Одночасно з реформуванням ДКВС України потребують оновлення підходи щодо здійснення контролю за діяльністю органів та установ ДКВС України. У зв'язку з цим постає необхідність у формулюванні мети контролю за діяльністю органів та установ ДКВС України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Досліджуючи питання контролю за діяльністю органів та установ виконання покарань, необхідно зазначити, що мета контролю висвітлювалась у працях учених-адміністративістів, зокрема: Авер'янова В., Андрійко О., Коваля Л., Стеценка С., Баклана О., Басової Ю., Панової І. та ін. Разом з тим мета контролю за діяльністю органів та установ ДКВС України залишається поза увагою української науки адміністративного права та потребує ґрунтовних досліджень з боку науковців України.

Мета статті полягає в обґрунтуванні підходів до мети контролю в українській науці адміністративного права та визначення мети контролю за діяльністю органів та установ ДКВС України.

Виклад основного матеріалу. Висвітлення адміністративістами мети контролю передусім зумовлене предметом їхніх власних

дисертаційних досліджень, а саме Баклан О. В., досліджуючи контрольно-наглядову діяльність та адміністративний примус у сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України), приділив увагу меті контролю та зазначив, що загальна мета контролю і нагляду, як відомо, полягає в тому, щоб виявляти фактичний стан справ у будь-якому процесі, зіставляти відповідність цього стану наміченим цілям і в разі необхідності застосовувати корегуючі заходи з приведення підконтрольного об'єкта до належного стану [2, с. 17].

Басова Ю. Ю. у власному дисертаційному дослідженні, присвяченому контрольно-наглядовій діяльності міліції громадської безпеки, зазначає, що в минулому домінуючою в підході до державного контролю була каральна мета його використання. Державний контроль проводився цілеспрямовано для виявлення порушень і застосування заходів впливу. Із часом уявлення про мету контролю зазнає змін. Так, контролювати треба для того, щоб не допустити прорахунків, завчасно запобігати їм та можливим негативним наслідкам [3, с. 48]. З такою позицією Басової Ю. Ю. можна погодитись лише частково. Так, дійсно, існування такої мети контролю, як виявлення порушень і застосування заходів впливу мало місце в українській науці адміністративного права радянського періоду, роль і спрямованість якого, як зазначав Авер'янов В. Б. у вступі до академічного курсу адміністративного права України, передусім пов'язувались з домінуванням у сфері державного управління адміністративно-командних та примусових методів [4, с. 7], які використовувались і під час здійснення контролю за діяльністю підконтрольного суб'єкта, тим самим порушуючи права працівників та службовців, діяльність яких піддавалась контролю. Натомість послідовна демократизація адміністративного права зумовлює радикально змінити підхід до мети контролю, фундаментом якої повинна стати стаття 3 Конституції України, яка проголошує, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [5], а тому ця норма розповсюджується і на працівників та службовців, діяльність яких піддається перевірці. Відповідно ж мета контролю повинна формуватись, виходячи з мети адміністративного права,

якою, як визначено в академічному курсі адміністративного права України за редакцією Авер'янова В. Б., має стати саме закріплення таких форм і напрямів діяльності органів виконавчої влади, їх посадових осіб, які б забезпечували функціонування різних публічно-правових відносин на засадах непорушності конституційних прав і свобод людини і громадянина [4, с. 8], а також відображати дійсне суспільне призначення адміністративного права, що відтворене в його функціях – правозабезпечувальній та правозахисній, які поступово повинні змістити управлінську та каральну функції.

Розглядаючи мету контролю за діяльністю ДКВС України, доцільно зауважити, що на сьогодні, подекуди, зберігається реалізація мети контролю радянського періоду, про що свідчать факти інспектувань органів та установ «замовного характеру», тобто з метою залякування, самоствердження, здійснення владного, імперативного впливу, звільнення з роботи (зі служби) та ін.

Яскравим прикладом свавілля під час контролю за діяльністю пенітенціарних закладів, зокрема персоналу, є дії колишнього начальника Львівського слідчого ізолятора. На сайті Української Гельсінської спілки з прав людини зазначено: «Про те, що у Львівському СІЗО коїться свавілля, говорили давно. Але публічний скандал вибухнув, коли 66 працівників ізолятора написали два колективні звернення до керівництва Держдепартаменту з питань виконання покарань, в яких повідомляли про «неправомірні дії, рукоприкладство з його боку, приниження і вульгарні образи, якими він піддає своїх підлеглих навіть у присутності ув'язнених». Повідомлялося також про фінансові та дисциплінарні зловживання» [6]. Підтвердженням неправомірних дій колишнього начальника Львівського СІЗО під час здійснення контролю за виконанням службових обов'язків підлеглими є Ухвала Судової палати в кримінальних справах Апеляційного суду Львівської області від 12 серпня 2009 року за апеляцією на вирок Галицького районного суду м. Львова від 29 грудня 2008 року, в описово-мотивувальній частині якої зазначено, що за вироком суду ОСОБА 3, перебуваючи на посаді начальника Львівського слідчого ізолятора (далі – ЛСІ), будучи працівником правоохоронного органу, порушуючи вимоги п. 4 ст. 102 Кримінально-виконавчого Кодексу України та ст. 2, 4 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ, у червні 2004 року намагалася вивести засуджених відділення господар-

ської обслуги ОСОБА 6 і ОСОБА 7 без форменого одягу за межі охоронюваної зони через КПП № 2 для ремонту автомобіля, але, зустрівши працівників ЛСІ ОСОБА 8, ОСОБА 9 та ОСОБА 10 і з метою виправдати свої протиправні дії спровокувала конфлікт з начальником відділення господарської обслуги ОСОБА 10 за те, що засуджені ОСОБА 6 і ОСОБА 7 перебували не у форменому одязі, умисно, демонстративно принижуючи честь і гідність свого підлеглого перед названими працівниками ЛСІ і засудженими, застосувала до ОСОБА 10 фізичне насильство, спричинивши останній побої [7]. Отже, начальник ЛСІ, здійснюючи контроль за виконанням начальником відділення господарської обслуги обов'язків із забезпечення дотримання засудженими форменого одягу, умисно, демонстративно принижуючи честь і гідність свого підлеглого перед названими працівниками ЛСІ і засудженими, застосував фізичне насильство, спричинивши побої, і, як наслідок, мета контролю в цьому випадку повністю нівелюється.

Аналізуючи статтю, яка розміщена на сайті Української Гельсінської спілки з прав людини, Ухвалу Судової палати в кримінальних справах Апеляційного суду Львівської області від 12 серпня 2009 року, а також враховуючи те, що повноваження та обов'язки начальника СІЗО, які, як правило, реалізуються у формі контролю за різними напрямками діяльності, то можна дійти висновку, що контроль, який здійснював начальник Львівського СІЗО, супроводжувався протиправними діями, підтвердженням чого є резолютивна частина Ухвали від 12 серпня 2009 року, в якій зазначено, що вважати ОСОБА 3 засудженим за ч. 2 ст. 365 КК України на 3 (три) роки 6 міс. позбавлення волі з позбавленням права обіймати посади в правоохоронних органах строком на 1 рік. На підставі ст. 75 КК України ОСОБА 3 звільнити від відбуття основного покарання, якщо він протягом іспитового строку в 1 рік не вчинить нового злочину [7]. А тому буде слушним неодмінно змінити авторитарні підходи до мети контролю демократичними, європейського спрямування.

Буде слушним погодитись з такою метою контролю, що викладена в академічному курсі адміністративного права України за редакцією Авер'янова В. Б., яка полягає у встановленні результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявленні причин цих

відхилень, а також у визначенні шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи [4, с. 351]. Позитивний характер такого бачення мети контролю виходить з того, що спостерігається відсутність однобічності контролю, який би зводився лише до виявлення недоліків та притягнення винних до відповідальності, і навпаки, виявляється комплексний та системний підхід, що спрямований на виявлення причин допущених відхилень та шляхи подолання відповідних перешкод для ефективного функціонування всієї системи.

Досліджуючи мету державного контролю, варто буде зауважити, що в системі засобів забезпечення законності в державному управлінні державний контроль посідає важливе місце, оскільки його метою є забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади всіх рівнів і ланок, сумлінне та якісне виконання, раціональне використання її посадовими особами й державними службовцями, всім складом працівників наданих їм прав та відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків у стосунках з громадянами [4, с. 350].

Висновки. Враховуючи різні погляди на мету контролю та сучасні підходи до предмета адміністративного права, автором запропоновано власне бачення мети контролю за діяльністю ДКВС України, яка полягає в тому, щоб встановити дійсну відповідність діяльності органів та установ ДКВС України встановленим нормам, приписам, вказівкам та рекомендаціям, а також запобігання й усунення порушень з наданням практичної допомоги та практичних рекомендацій щодо покращення рівня ефективності функціонування підконтрольних суб'єктів.

Список використаних джерел

1. Концепція реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: схвалена Указом Президента України від 25 квітня 2008 року № 401/2008. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/7811.html>.
2. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус у сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2002. 239 с.
3. Басова Ю. Ю. Контрольно-наглядова діяльність міліції громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 195 с.

4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: Юридична думка, 2007. 592 с.

5. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

6. Свалілля у Львівському СІЗО. URL: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1288354628>.

7. Ухвала Судової палати в кримінальних справах Апеляційного суду Львівської області від 12 серпня 2009 року. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/9972156>.

Сыкал М. М.

О ЦЕЛИ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

В статье рассмотрены научные подходы в украинской науке административного права относительно цели контроля. Рассмотрена практика осуществления контроля в пенитенциарных заведениях, проанализированы судебные решения относительно допущенных нарушений при осуществлении контроля в некоторых заведениях Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. В статье сформулирована цель контроля за деятельностью органов и учреждений Государственной уголовно-исполнительной службы Украины.

Ключевые слова: контроль, цель, деятельность, Государственная уголовно-исполнительная служба Украины.

Sykal M. M.

ABOUT THE ESSENCE OF CONTROL OF CRIMINAL AND EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE BODIES AND AUTHORITIES ACTIVITY

The author analyzed the scientific approaches to the purpose of control in the Ukrainian science of administrative law in this article. He will review the practice of exercising control in penitentiary institutions, analyzing court decisions on alleged violations in the control of certain institutions of the State Criminal Execution Service of Ukraine. The author formulates the purpose of monitoring the activities of bodies and institutions of the State Criminal-Enforcement Service of Ukraine in this article.

Taking into account the different views on the purpose of control and modern approaches to the subject of Administrative Law, the author proposed his own vision of the goal of control over the activities of the Internal Affairs Committee of Ukraine, which is to establish a true conformity of the activities of bodies and agencies of the SCFU of Ukraine with the established norms, regulations, guidelines and recommendations, and as well as prevention and elimination of violations with the provision of practical assistance and practical recommendations for improving the level of efficiency of the operation of controlled entities.

Key words: control, purpose, activity, the State criminal and executive service of Ukraine, Administrative Law