



нецова та ін.]; за ред. О.В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 896 с.

13. Щербина В.С. Господарське право України : [підручник] / В.С. Щербина. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 640 с.

14. Вінник О.М. Господарське право : курс лекцій / О.М. Вінник. – К. : Атіка, 2004. – 624 с.

15. Беяневич О.А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти) : [монографія] / О.А. Беяневич. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.

16. Пугачева Е.Г. Самоорганизация социально-экономических систем : [учеб. пособие] / Е.Г. Пугачева, К.Н. Соловьевко. – Иркутск : Издательство БГУЭП, 2003. – 171 с.

17. Жюллио де ла Морандьер Л. Гражданское право Франции : в 3 т. / Л. Жюллио де ла Морандьер. – М. : Изд-во иностранной лит., 1958–1961. – Т. 2. – 1960. – 728 с.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УЧРЕЖДЕНИЯХ И ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Вячеслав ПУЗЫРНЫЙ,

кандидат юридических наук, доцент

Учебно-научного института права и социальных технологий
Черниговского национального технологического университета

Summary

The article is devoted to the problem of scientific ground of administrative activity in organs and establishments of Government criminally-executive service of Ukraine. Author explores the theoretical aspects of determination of administrative activity and management in organs and establishments of Government criminally-executive service of Ukraine. It is justified, that the administrative activity in bodies and institutions of the Public criminal and executive service of Ukraine is imperious, executive and administrative activity which is settled by law's precepts. It is directed on providing executions of the put tasks before the above bodies and establishments and also directed on realization of certain functions concerning implementation of a uniform state policy in the sphere of execution of criminal penalties. It is directed on ordering of relations into the system and providing necessary conditions for its functioning.

Key words: management, administrative activity, Government criminally-executive service of Ukraine.

Аннотация

Статья посвящена проблеме научного обоснования управленческой деятельности в органах и учреждениях Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. Исследованы теоретические аспекты определения административной деятельности и управления в органах и учреждениях Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. Обосновано, что административная деятельность в органах и учреждениях Государственной уголовно-исполнительной службы Украины представляет собой урегулированную правовыми нормами властную, исполнительно-распорядительную деятельность, которая направлена на обеспечение исполнения поставленных перед вышеуказанными органами и учреждениями заданий и реализацию определенных функций относительно осуществления единой государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний, а также на упорядочивание внутрисистемных отношений и обеспечения необходимых условий для ее функционирования.

Ключевые слова: управление, административная деятельность, Государственная уголовно-исполнительная служба Украины.

Постановка проблемы. Современное научное обоснование деятельности органов и учреждений Государственной уголовно-исполнительной службы Украины (далее – ГУИС Украины) обходит вопрос административной деятельности в этих органах и учреждениях. Однако в последнее время наблюдается изменение отношения к этой проблеме и появление исследований, которые раскрывают принципы административной деятельности отдельных субъектов исполнения наказаний. В связи с этим необходимость исследования разных аспектов административной деятельности в учреждениях и орга-

нах исполнения наказаний является актуальной.

Актуальность темы исследования подтверждается также степенью нераскрытости темы – в настоящее время практически нет ни одной фундаментальной работы по вопросам определения административной деятельности в учреждениях и органах Государственной уголовно-исполнительной службы Украины.

Проблемам управленческой деятельности органов и учреждений исполнения наказаний в современной украинской науке не уделено достаточного внимания. Среди научных исследований в данной сфере необходимо



отметить работы Р.В. Алиева, В.П. Петкова, В.А. Лёвочкина, М.Г. Вербенского, С.В. Злывка, А.А. Галая, Е.Ю. Соболя, М.Н. Сыкала, Е.Ю. Бараша и др.

Целью и задачей статьи является исследование теоретических основ административной деятельности в органах и учреждениях Государственной уголовно-исполнительной службы Украины.

Изложение основного материала.

Анализ нормативно-правовой базы деятельности органов исполнительной власти, правоохранительных органов, органов и учреждений ГУИС Украины свидетельствует, что сам термин «административная деятельность» в отечественном законодательстве не употребляется. Современная наука по этому вопросу характеризуется наличием многих, иногда разных по содержанию, взглядов.

Проанализируем некоторые из них. В научных трудах по государственному управлению советских времен встречаются позиции относительно тождественности понятий государственного управления как организаторской исполнительно-распорядительной деятельности и административной деятельности [1, с. 8].

Некоторые из современных исследователей определяют административную деятельность как деятельность органов государственной власти, которая направлена на обеспечение охраны прав, общественного порядка и общественной безопасности, выявления, прекращения и предупреждения правонарушений [2, с. 13]. Л.В. Коваль под административной деятельностью понимает издание нормативных и индивидуальных актов [3, с. 116]. Следовательно, анализ отмеченных определений свидетельствует, что единой позиции относительно природы административной деятельности среди ученых нет. Вышеперечисленные позиции свидетельствуют об отождествлении с термином «государственное управление» или отражении процедуры государственного управления. Среди прочего, необходимо отметить, что термин «административная деятельность» чаще всего применяется при характеристике отдельного направления деятельности органов внутренних дел. Такое состояние, на наш взгляд, связано с состоянием научных разработок этой

сферы, ведь наибольшее количество исследований приходится именно на деятельность органов внутренних дел. Однако необходимо отметить, что в современных исследованиях уже находят отражение вопросы административной деятельности разных субъектов, в частности органов доходов и сборов, органов и учреждений исполнения наказаний [4].

По мнению Л.Л. Попова, административная деятельность милиции – это деятельность, связанная с охраной порядка в общественных местах, с обеспечением безопасности движения транспорта и пешеходов, правил использования транспорта, с соблюдением паспортной системы [5, с. 15].

Некоторые ученые определяют административную деятельность органов внутренних дел как:

– специфическую, исполнительно-распорядительную, подзаконную, государственно-властную деятельность по организации и осуществлению охраны общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, предупреждению и прекращению преступлений и других правонарушений [6, с. 8];

– урегулированную нормами административного права их исполнительно-властную деятельность, направленную на обеспечение личной безопасности граждан, защиту их прав и свобод, законных интересов, общественной безопасности и борьбу с правонарушениями [7, с. 7];

– целеустремленную, организующую, исполнительную и предписывающую деятельность, которая заключается в непосредственном, повседневном, практическом осуществлении заданий и функций государства в сфере внутренних дел [8, с. 38].

Российский учёный Н.А. Мельникова предлагает свое определение рассматриваемого понятия: «Административная деятельность исправительных учреждений – это совокупность исполнительно-распорядительных действий, осуществляемых должностными лицами исправительных учреждений в административно-правовых формах и с помощью административно-правовых мер, направленных на обеспечение эффективного функционирования учреждения и предупреждение административных правонарушений. Сущность административной деятельности охва-

тывает как часть внешнего управления, внешних функций исправительного учреждения, так и внутриорганизационное управление. Безусловно, в большей степени управленческая природа присуща именно внутренней административной деятельности. Внешнесистемная административная деятельность рассматривается в рамках разграничения с такими специфическими видами деятельности учреждения, как воспитательная, надзорная, охранительная, оперативно-розыскная и т.п. [9, с. 159].

Общим для всех определений административной деятельности является рассмотрение этого вида деятельности сквозь призму деятельности специального субъекта, направленной на достижение определенной конкретной цели в определенном направлении государственной деятельности.

Таким образом, модулируя отмеченные определения, научные позиции на деятельность органов и учреждений ГУИС Украины и проанализировав нормативно-правовую базу, которая регулирует их деятельность, можно отметить, что административной по своему содержанию и сущности является деятельность многих субъектов процесса исполнения уголовных наказаний как в целом (например, деятельность уголовно-исполнительной инспекции), так и отдельных структурных подразделений (например, деятельность отдела надзора и безопасности учреждений исполнения наказаний). Такая деятельность, в частности, охватывает следующее: обеспечение соблюдения прав человека и гражданина, реализацию законных прав и интересов осужденных и лиц, взятых под стражу, требований законодательства относительно исполнения и отбывания уголовных наказаний; обеспечение правопорядка, требований режима, правил внутреннего распорядка в учреждениях исполнения наказаний, следственных изоляторах и на прилегающих к ним территориях; проведение регистрации осужденных и лиц, взятых под стражу; обеспечение безопасности осужденных и лиц, взятых под стражу, персонала и граждан, которые находятся на территории учреждений исполнения наказаний и следственных изоляторов; прекращение административных правонарушений, которые посягают



на установленный законодательством порядок и условия исполнения и отбывания уголовных наказаний; предотвращение совершения преступлений и дисциплинарных проступков в органах и учреждениях исполнения наказаний и следственных изоляторах; принятие и регистрация заявлений и сообщений о преступлениях и событиях, своевременном принятии относительно них решений; обеспечение охраны, изоляции и надзора за осужденными и лицами, взятыми под стражу; осуществление мероприятий относительно розыска лиц, которые совершили побег из учреждений исполнения наказаний и следственных изоляторов, и осужденных, которые уклоняются от наказаний, не связанных с лишением свободы; участие в борьбе с терроризмом в пределах своих полномочий; создание надлежащих условий для содержания осужденных и лиц, взятых под стражу (статья 18 Закона Украины «О Государственной уголовно-исполнительной службе Украины») [10].

Можно также полностью согласиться с В.В. Коноплевым и применить к управленческим решениям в органах и учреждениях ГУИС Украины сформированную им классификацию по таким критериям:

- 1) по юридическим последствиям: правовые и неправовые;
- 2) по объекту влияния: внешние и внутренние;
- 3) по направлению управленческого влияния: общие и частичные;
- 4) по целевому назначению: стратегические и ситуационные (тактические);
- 5) в зависимости от количества субъектов, которые принимают управленческие решения: единоличные и коллективные;
- 6) по объектам, относительно которых принимаются управленческие решения: индивидуальные и нормативные;
- 7) по условиям (причинами) принятия: инициативные и директивные;
- 8) по форме внешнего выражения: письменные, устные и конклюдентные;
- 9) по продолжительности осуществления (реализации): рассчитанные на определенный период времени, срок действия которых заранее не устанавливается; такие, которые прекращают свое действие по мере их исполнения;

10) по критерию гласности: закрытые и открытые [11, с. 368].

В свою очередь, административная деятельность исправительных учреждений подразделяется на соответствующие виды, определение и характеристика которых позволят наиболее полно раскрыть ее сущность:

I. По направленности:

1) внутрисистемная административная деятельность (осуществляется непосредственно в рамках исправительного учреждения как государственного учреждения и имеет своей целью организацию работы всех его элементов);

2) внешнесистемная административная деятельность (предполагает деятельность исправительного учреждения, соответствующих сотрудников, направленную вне его, в рамках которой они вступают в административные правоотношения с неподчиненными им государственными органами, предприятиями, учреждениями, общественными и религиозными объединениями, гражданами).

II. По объекту воздействия:

1) административная деятельность в отношении граждан;

2) административная деятельность по обеспечению работы с осужденными;

3) работа с личным составом.

III. По содержанию:

1) юрисдикционная административная деятельность;

2) управленческая (исполнительно-распорядительная) деятельность.

Исправительные учреждения, выступая особым элементом уголовно-исполнительной системы, при реализации внутрисистемных и внешнесистемных административных функций осуществляют административную деятельность. Непосредственными субъектами административной деятельности исправительных учреждений выступают подразделения учреждения, а также должностные лица исправительных учреждений. В зависимости от объема выполняемых административных функций должностных лиц соответствующих подразделений исправительного учреждения можно классифицировать на три вида: должностные лица, для которых внутрисистемные административные функции являются определяющими; должностные лица,

для которых характерно осуществление только отдельных элементов внутрисистемной административной деятельности с целью наиболее эффективной реализации своих основных функций по исполнению уголовных наказаний, и должностные лица, которые в своей деятельности выполняют административные функции внешнесистемного характера наравне с другими основными функциями по исполнению уголовных наказаний [9, с. 161].

Рассматривая административную деятельность уголовно-исполнительных учреждений с позиций её нормативно-правового регулирования, также необходимо обратить внимание на такие особенности.

Во-первых, основной нормативно-правовой акт, который регулирует все методологические и организационные аспекты деятельности уголовно-исполнительных учреждений – Уголовно-исполнительный кодекс Украины, – прямо не определяет форм, методов и методов такой деятельности.

Во-вторых, в данное время в целом значительно расширяется правовая (законодательная) база деятельности рассматриваемых субъектов: Закон Украины «О занятости населения», Закон Украины «Об административном надзоре за лицами освобожденных из мест лишения свободы» и другие.

В-третьих, анализ ведомственных актов Государственной пенитенциарной службы Украины и Министерства юстиции Украины показал, что не существует комплексного нормативно-правового акта, который предусматривал бы организационные основы и порядок осуществления управления с целью достижения поставленных целей.

Выводы. Принимая во внимание вышеупомянутое и дополнительно исследовав научные источники по данной проблеме, административную деятельность в органах и учреждениях ГУИС Украины мы определяем как урегулированную правовыми нормами властную, исполнительно-распорядительную деятельность, которая направлена на следующее:

1) обеспечение исполнения поставленных перед органами и учреждениями ГУИС Украины заданий и реализацию определенных функций относительно осуществления единой



государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний;

2) упорядочивание внутрисистемных отношений, которые возникают в процессе организации самой системы учреждений и органов ГУИС Украины, обеспечения необходимых условий для ее функционирования.

Основными признаками такой деятельности необходимо считать:

Во-первых, исполнительно-распорядительный характер (исполнение определенных предписаний закона; издание ведомственных актов). Во-вторых, содержание административной деятельности состоит в организации осуществления функций и непосредственной практической реализации ряда функций. В-третьих, административная деятельность осуществляется в административно-правовых формах и на основе применения административно-правовых средств.

Управленческие решения в административной деятельности учреждений и органов ГУИС Украины, на наш взгляд, можно определить как властное волеизъявление, которое является средством организации, обеспечения и координации достижения конкретных заданий, которые стоят перед отмеченными органами и учреждениями, что в конечном результате направлено на эффективное осуществление единой государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний.

Реализация управленческого решения в органах и учреждениях ГУИС Украины отвечает общей логике и технологии данного процесса и представляет собой ряд логично и последовательно взаимосвязанных стадий: определение решения; определение наличия необходимых организационных предпосылок для реализации решения; детализация решения и разработка организационных мероприятий (плана); отбор исполнителей; доведение решения до исполнителей; ресурсное обеспечение работы исполнителей; оперативное руководство исполнением решения; контроль над ходом выполнения; подбитие итогов выполнения решения; информирование (отчеты) о выполнении решения. Каждая из стадий этапа управленческого цикла делится на ряд процедур, которые являются составной частью технологии реализации решения.

Список использованной литературы:

1. Лунев А.Е. Теоретические проблемы государственного управления / А.Е. Лунев. – М. : Наука, 1974. – 248 с.

2. Заросило В.О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.О. Заросило ; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2002. – 250 с.

3. Коваль Л.В. Адміністративне право України : [курс лекцій] / Л.В. Коваль. – К. : Основи, 1998. – 208 с.

4. Алієв Р.В. Адміністративна діяльність кримінально-виконавчої інспекції щодо осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р.В. Алієв ; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – К., 2009. – 20 с.

5. Попов Л.Л. Убеждение и принуждение. Организационно-воспитательные и административно-правовые средства охраны общественного порядка в деятельности советской милиции / Л.Л. Попов. – М. : Московский рабочий, 1968. – 160 с.

6. Адміністративна діяльність : [навч. посібник] / за заг. ред. О.І. Остапенка. – Львів : ЛІВС, 2002. – 252 с.

7. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : [підручник] / під заг. ред. І. П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. – К. : УАВС, 1995. – 177 с.

8. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая : [учебник] / под ред. А.П. Коренева. – М. : Московский ун-т МВД России, изд-во «Щит-М», 2003. – 309 с.

9. Мельникова Н.А. Административная деятельность учреждений Федеральной службы исполнения наказаний : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Н.А. Мельникова. – М. : Академия управления МВД РФ, 2011. – 272 с.

10. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23 червня 2005 року

№ 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.

11. Конопльов В.В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Конопльов ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2006. – 413 с.