

МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ ЗА ОСОБАМИ, ЗВІЛЬНЕНИМИ З МІСЦЬ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

MECHANISM OF LEGAL REGULATION ADMINISTRATIVE SUPERVISION OF PERSONS RELEASED FROM PRISON

Скворцов С.І.,

здобувач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

Стаття присвячена механізму правового регулювання адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Розглянуті основні складові механізму правового регулювання адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Вказано на роль механізму правового регулювання в процесі здійснення адміністративного нагляду за певною категорією колишніх засуджених, які звільнилися з установ виконання покарань.

Ключові слова: адміністративний нагляд, механізм правового регулювання, засуджені, правова культура та свідомість, позбавлення волі.

Статья посвящена механизму правового регулирования административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Рассмотрены основные составляющие механизма правового регулирования административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Указана роль механизма правового регулирования в процессе осуществления административного надзора за определенной категорией бывших осужденных, освободившихся из учреждений исполнения наказаний.

Ключевые слова: административный надзор, механизм правового регулирования, осужденные, правовая культура и сознание, лишение свободы.

The article is devoted to the mechanism of regulation of administrative supervision of persons released from prison. The basic components of the mechanism of regulation of administrative supervision of persons released from prison. Specified the role of the mechanism of legal regulation in the course of the administrative supervision of certain categories of former prisoners released from penal institutions.

Key words: administrative supervision, legal regulation mechanism convicted, legal culture and consciousness prison.

Постановка проблеми. У зв'язку з розвитком чинного законодавства у сфері правоохоронної діяльності поліції та його адаптації до європейських стандартів не втрачає своєї актуальності питання адміністративного нагляду, який здійснюють органи Національної поліції щодо осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі. Саме працівники Національної поліції відіграють ключову роль в адміністративному нагляді за особами, звільненими з місць позбавлення волі, оскільки саме вони його здійснюють по відношенню до колишніх засуджених. Реалізація адміністративного нагляду проходить саме через механізм адміністративно-правового регулювання.

Стан дослідження. Питанням механізму правового регулювання займалися такі вчені-адміністративісти: С. Алексеев, О. Бандурка, Ю. Битяк, І. Веремеєнко, В. Галунько, І. Голосніченко, О. Скакун, С. Стеценко, В. Хропанюк, Х. Ярмакі та інші.

Мета даної статті – детальний розгляд та вивчення проблеми механізму правового регулювання адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

Виклад основного матеріалу. Слід одразу зазначити, що питанню механізму адміністративно-правового регулювання адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, на науковому рівні приділяли увагу не в достатньому обсязі. Крім того, і сьогодні немає єдиної точки зору

серед вітчизняних науковців у питанні механізму адміністративно-правового регулювання в його загальному значенні, а саме в понятті основних складових та елементів механізму.

Наприклад, І. Голосніченко визначає механізм правового регулювання як сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої влади [1, с. 20].

Т. Гончарук, у свою чергу, визначає механізм адміністративно-правового регулювання як систему адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління [2, с. 23].

С. Стеценко визначає механізм адміністративно-правового регулювання як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [3, с. 62–67].

А. Абрамова стверджує, що механізм правового регулювання можна розглядати в якості комплексного процесуального явища, логічно послідовного та нормативно організованого, метою якого є ефективна реалізація юридичних норм за допомогою адекватних правових засобів [6, с. 12].

Якщо з приводу поняття механізму адміністративно-правового регулювання у вчених не виникає

особливих розбіжностей, то у визначенні структури та складових елементів існують деякі питання.

С.С. Алексєєв, який у 1966 році у своїй науковій праці «Механізм правового регулювання в соціалістическому господарстві» перший ввів у науковий обіг поняття «механізм правового регулювання», зазначив, що до структури механізму правового регулювання слід відносити правові норми, акти застосування права, правову культуру, правосвідомість [5, с. 30].

Проте з розвитком юридичної науки в цілому й адміністративного права зокрема виникла необхідність у перегляді питання структури механізму правового регулювання та його елементів. Серед науковців немає єдиної позиції, яка б визначала структуру механізму правового регулювання.

Наприклад, І. Голосніченко до структури механізму адміністративно-правового регулювання відносить: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права, акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [1, с. 21].

Аналогічну структуру механізму адміністративно-правового регулювання пропонують Х. Ярмак та Т. Гончарук.

Деякі вчені-правознавці (С. Стеценко, П. Павлик, Ж. Удовенко) вважають, що обов'язковими елементами механізму правового регулювання повинні бути також правова культура та правова свідомість. Із цією позицією важко не погодитися, адже як правова культура, так і правова свідомість відіграють важливу роль у механізмі правового регулювання, а також здійснюють значний вплив на осіб та їх правовідносини.

Виходячи з вищезазначеного, можна зрозуміти, що між ученими існує деяка розбіжність у визначенні позиції щодо структури та основних елементів механізму правового регулювання. Тобто основна проблема полягає в тому, які саме категорії слід відносити до механізму правового регулювання, а які – не відносити.

На нашу думку, слід виділяти чотири основні складові елементи механізму адміністративно-правового регулювання:

- 1) норми адміністративного права;
- 2) адміністративно-правові відносини;
- 3) акти тлумачення норм адміністративного права;
- 4) акти реалізації норм адміністративного права.

До додаткових елементів механізму адміністративно-правового регулювання слід відносити:

- 1) правову культуру;
- 2) правову свідомість;
- 3) принципи права.

Щодо поняття механізму адміністративно-правового регулювання, то внаслідок аналізу наукових праць вітчизняних науковців у галузі права, які стосувалися проблем механізму правового регулювання, можна запропонувати власне поняття «механізму адміністративно-правового регулювання». Отже, механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, за до-

помогою яких здійснюється правовий вплив і регулювання суспільних відносин у сфері державного управління та публічної адміністрації.

Вивчаючи питання механізму адміністративно-правового регулювання та його структури, слід розглянути кожен елемент механізму окремо.

Отже, норми адміністративного права – це загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки які регулюють суспільні відносини у сфері публічної адміністрації.

Адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини у сфері публічної адміністрації, які регулюються нормами адміністративного права, учасники яких виступають носіями відповідних прав та обов'язків.

Щодо актів тлумачення норм адміністративного права, то Т. Коломоєць та П. Лютіков зазначають, що акти тлумачення адміністративного законодавства – це оформлені відповідним чином результати інтерпретаційної діяльності компетентних суб'єктів, які, залежно від суб'єкта та спрямованості інтерпретаційної діяльності, мають нормативний чи індивідуальний характер та відповідний ступінь імперативності і не є самостійними джерелами адміністративного права [8, с. 31].

В. Авер'янов розглядав реалізацію норм адміністративного права як утілення в діяльності суб'єктів права приписів правових норм, установлених або санкціонованих державою. Іншими словами, це перетворення правових норм у правомірну поведінку суб'єктів права в результаті дотримання заборон, виконання (чи дотримання) обов'язків, здобуття чи використання прав [14, с. 167].

В. Бондаренко зазначає, що реалізація норм адміністративного права – це складне соціально-правове явище, яке повинно тлумачитися як процес втілення в діяльності суб'єктів права приписів юридичних норм, що закріплюють різноманітні правові можливості: суб'єктивні права, юридичні свободи, законні інтереси, правоздатність, галузеві правові принципи, які мають дозвільну спрямованість [15, с. 84].

Ми вважаємо, що найбільш вдалим поняттям актів реалізації норм адміністративного права буде наступне: це процес безпосереднього практичного застосування норм адміністративного права до суспільних відносин, внаслідок якого і здійснюється їхнє регулювання.

Важливу роль у механізмі адміністративно-правового регулювання відіграють і додаткові елементи: правова культура, правова свідомість, принципи права.

Г. Попадинець визначає правову культуру як систему правових цінностей, що відповідають рівню досягнутого суспільством правового прогресу і відображають у правовій формі стан свободи особи та інші соціальні цінності [9, с. 128].

В. Копейчиков визначав правову культуру як систему правових цінностей, що відповідають рівню досягнутого суспільством правового прогресу і відображають у правовій формі стан свободи особи та інші найважливіші соціальні цінності [16, с. 140].

Щодо питання правової свідомості, то, на думку В. Мухіна, це різновид свідомості, спрямований на усвідомлення (сприйняття) минулого, чинного або бажаного права в усьому багатоманітні його проявів, який служить суб'єктивною основою права, умовою можливості його буття, самостійним чинником його існування й розвитку [18, с. 32].

На нашу думку, це різновид свідомості, яка проявляється в правовій дійсності, а також у ставленні особи або групи осіб як до права, так і до правовідносин.

Принципи права – це основні загальнообов'язкові вихідні положення та критерії, які мають загальну значущість, відповідно до яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин.

Як було вже зазначено, питанню механізму адміністративно-правового регулювання нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, на науковому рівні приділялося небагато уваги. Зокрема, не до кінця розкриті питання, які стосуються елементів механізму, нормативної бази, а також суб'єктів здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

Проте варто зазначити, що значна кількість наукових праць вітчизняних науковців присвячена саме проблемам механізму адміністративно-правового регулювання. У своїх роботах вони досліджували основні питання, які стосувалися механізму, а саме поняття, елементи та їх вплив на суспільні відносини. Саме тому, спираючись на наукові здобутки вітчизняних науковців, можна детально дослідити і питання, які стосуються механізму адміністративно-правового регулювання нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

Отже, механізм адміністративно-правового регулювання нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Проте не весь процес нагляду за певною категорією осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі, регулюється адміністративним правом. Відповідно до Інструкції «Про порядок організації адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі», затвердженої спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України та Державного департаменту України з питань виконання покарань №1303/203 від 04.11.2003, встановлено, що адміністрація установ виконання покарань здійснює певні дії щодо підготовки відповідної документації та матеріалів із подальшим їх направленням до органів внутрішніх справ та суду. Тобто в процесі встановлення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, залучаються представники адміністрації виправних колоній, і саме тому «залучається» блок кримінально-виконавчого права. Крім того, за порушення правил адміністративного нагляду особу можуть притягнути до юридичної відповідальності, в тому числі і до кримінальної. Саме тому унікальність механізму правового регулювання нагляду за особами, звільненими

з місць позбавлення волі, полягає в тому, що нормативне забезпечення механізму не обмежується лише нормами адміністративного права, а включає норми кримінального та кримінально-виконавчого права.

До основних елементів механізму адміністративно-правового регулювання нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, можна віднести:

1) нормативні акти, які врегульовують здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі;

2) адміністративно-правові відносини, які виникають під час здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі;

3) акти реалізації норм права під час здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі;

4) правова культура та свідомість суб'єктів адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

Відносини, що виникають під час здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, є складним юридичним явищем, яке проявляється в конкретному зв'язку між фізичною особою, з однієї сторони, та органами державної влади, з іншої.

Акти реалізації норм права під час здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, – це акти індивідуально-правового характеру компетентного органу, установи або особи, який видається на основі норм права та встановлює (визначає) права та обов'язки учасників адміністративного нагляду.

Розглядаючи питання правової культури та свідомості, слід відмітити думку Т.А. Кумеди, яка зазначає, що досвід державного будівництва незалежної України свідчить, що без високої, на рівні світових стандартів, правової культури працівників органів внутрішніх справ побудувати демократичну, правову, соціальну державу практично неможливо. Формування правової культури працівників органів внутрішніх справ, як і процес наукового дослідження шляхів підвищення цієї культури, можливі лише в комплексі із заходами, що застосовуються з цією ж метою до усіх службових осіб і громадян. Адже без високої загальної культури суспільства не можна розраховувати на успіх у розвитку будь-якої професійно-правової культури [11, с. 197]. Дійсно, важко не погодитися з цією думкою, оскільки саме в наш час як ніколи актуальне питання правової культури та свідомості серед працівників Національної поліції. Останні повинні володіти не тільки знаннями в галузі права, а й у суворому порядку дотримуватися чинного законодавства та з повагою ставитися до людських цінностей, незважаючи на їх соціальний чи матеріальний стан.

У зв'язку із цим важливим постає питання правової культури під час здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Особа, яка звільнилася з місць позбавлення волі, має досить нестабільний психологічний стан,

адже перебування в ізоляції від суспільства супроводжується деякими відхиленнями від нормальної життєдіяльності людини. Під час здійснення адміністративного нагляду працівники Національної поліції зобов'язані діяти відповідно до чинного законодавства. Крім того, поліцейським у своїй діяльності слід пам'ятати, що порушення ними закону негативно відображається і на правосвідомості піднаглядних, які безпосередньо вступають у правові відносини з ними. Зустріч у нетверезому стані з піднаглядним, перевищення службових повноважень під час здійснення нагляду, зазіхання на особисті права піднаглядних, – все це негативно впливає як на піднаглядного, так і на правову свідомість суспільства в цілому.

Щодо питання правової свідомості дільничного інспектора Національної поліції, то П. Макушев дає наступне визначення: професійна правосвідомість дільничних інспекторів поліції – це правосвідомість специфічної групи осіб, що професійно займаються правозастосовною та правоохоронною діяльністю, мають фахову освіту й підготовку, спільність цілей і соціальних завдань, інтересів, цінностей, стереотипів і настроїв, використовують властиві тільки їм форми та методи роботи для забезпечення правопорядку в чітко визначених сферах діяльності [12, с. 67]. Ми погоджуємося з П. Макушевим та вважаємо, що внаслідок здійснення адміністративного нагляду за особами, які звільнилися з місць позбавлення волі, дільничні інспектори повинні мати високу правову свідомість, а також постійно працювати над підвищенням її рівня.

Надзвичайно важливу роль у здійсненні адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, відіграє правова культура та свідомість піднаглядних осіб. На нашу думку, від рівня правової культури та свідомості належатиме низка важливих факторів в адміністративному нагляді, а саме:

1) термін здійснення нагляду. Адже якщо працівники Національної поліції спостерігатимуть за стабільним підвищенням правової культури та свідомості в піднаглядного та якщо останній буде характеризуватися позитивно, то стосовно нього

адміністративний нагляд може бути достроково припинений. Якщо ж піднаглядний продовжує негативно характеризуватися за місцем роботи чи проживання, а також регулярно порушувати закон, то йому можуть продовжити термін дії нагляду відповідно до Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі»;

2) обмеження дій піднаглядного. Залежно від того, як рівень правової культури та правової свідомості піднаглядного буде впливати на його поведінку, таку відповідну характеристику він буде отримувати з місця проживання чи роботи. І саме спираючись на цю характеристику та спосіб життя піднаглядного, співробітники Національної поліції можуть подавати подання про збільшення або про зменшення обсягу обмежень, які передбачені законодавством;

3) відповідальність за порушення правил адміністративного нагляду. Вчинення злочину завжди супроводжується низьким рівнем правової культури в особи. Не є винятком і піднаглядна особа, яка має низький рівень правової культури та вчинила новий злочин, за який передбачено кримінальна відповідальність у вигляді позбавлення волі. Якщо піднаглядну особу засуджено до позбавлення волі й направлено до установи виконання покарань, то у зв'язку із цим адміністративний нагляд припиняється автоматично.

Висновки. Механізм правового регулювання адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, є складним за своєю структурою та елементами. Із постійним розвитком законодавства та суспільних відносин, а також реформуванням Національної поліції та Державної кримінально-виконавчої служби постає необхідність у постійному вдосконаленні механізму правового регулювання адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Адаптація законодавства про адміністративний нагляд за колишніми засудженими під Закон України «Про Національну поліцію», визначення суб'єктів здійснення адміністративного нагляду, а також їхні права та обов'язки, – все це потребує детального вивчення та аналізу з подальшим використанням отриманих результатів у практичній діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Голосніченко І.П. Адміністративне право України: основні поняття / І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський. – К. : ГАН, 2005. – 231 с.
2. Гончарук С.Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини / С.Т. Гончарук. – НАВС, 2000. – 240 с.
3. Стеценко С.Г. Адміністративне право України / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.
4. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : [монографія] / [В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін, О.О. Онищук, Ю.В. Гридасов, М.М. Новіков, У.О. Палієнко, І.А. Дьомін, О.М. Єщук] ; за заг. ред. В.В. Галунька. -Херсон : ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. – 376 с.
5. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М., 1966. – 187 с.
6. Абрамова А.А. Эффективность механизма правового регулирования : автореф. дис. на соискание учен. Степени канд. юрид. наук : спец. Теория и история права и государства, история правовых учений / А.А. Абрамова. – Красноярск, 2006. – 12 с.
7. Ярмак Х.П. Механізм адміністративно правового регулювання / Х.П. Ярмак // Південноукраїнський правничий часопис. – 2013. – № 2. – С. 81–87.
8. Коломоєць Т.О. Особливості тлумачення адміністративного законодавства в умовах сучасних трансформаційних процесів у вітчизняному праві творенні / Т.О. Коломоєць, П.С. Лютіков // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 9. – С. 43–49.
9. Попадинець Г.Правова культура як важливий елемент правової системи України / Г. Попадинець // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2014. – № 782. – С. 123–128.

10. Білозьоров Є.В. Правові гарантії прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності міліції : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Є.В. Білозьоров ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2008. – 192 с.
11. Кумеда Т.А. Правова культура працівника міліції як об'єкт філософсько– правового аналізу / Т.А. Кумеда, А.О. Шеременда // Філософські та методологічні проблеми права. – 2013. – № 1-2. – С. 196–203.
12. Макушев П.В. Професійна правосвідомість і правова культура дільничного інспектора міліції (шляхи формування і удосконалювання) : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / П.В. Макушев ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2004. – 230 с.
13. Гуменюк О.Г. Психологічні основи ресоціалізації засуджених та осіб, звільнених з місць позбавлення волі / О.Г. Гуменюк // Університетські наукові записки. – 2013. – № 3. – С. 529–534.
14. Адміністративне право України: Академічний курс / за ред. В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, В.В. Зуя та ін. ; голова ред. кол. В.Б. Авер'янов. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 584 с.
15. Бондаренко В.А. Деякі питання реалізації адміністративно-правових норм / В.А. Бондаренко // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – №4. – С. 78–86.
16. Загальна теорія держави і права / за ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 320 с.
17. Алексеев С.С. Философия права: История и современность. Проблемы. Тенденции. Перспективы / С.С. Алексеев. – М. : НОРМА, 1999. – 329 с.
18. Мухін В.В. Професійна правосвідомість: поняття, особливості, функції : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.В. Мухін ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2007. – 200 с.