

3. Про власність : Закон України від 07.02.1991 р. № 697–XII // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 33. – Ст. 74.
4. Про друковані засоби масової інформації в Україні : Закон України від 16.11.1992 р. № 2783–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 1. – Ст. 87.
5. Про підприємництво : Закон України від 07.02.1991 р. № 698–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 14. – Ст. 197.
6. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3724–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
7. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондрат'єв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2003 – Т. 1 : Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. – 2003. – 1232 с.

**ПУЗИРНИЙ В. Ф.,**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Навчально-науковий інститут права  
і соціальних технологій Чернігівського  
національного технологічного  
університету)

УДК 343.81 342.951

## ПОНЯТТЯ Й ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті розроблено теоретичні аспекти визначення адміністративної діяльності органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби України та її ознак. Досліджено різні наукові підходи до формулювання поняття адміністративної діяльності, визначено основні складові цього поняття щодо пенітенціарних органів та установ.

**Ключові слова:** адміністративна діяльність, управління, органи виконання покарань, установи виконання покарань.

Разработаны теоретические аспекты определения административной деятельности органов и учреждений Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. Исследованы различные научные подходы к формулировке понятия административной деятельности, определены основные составляющие данного понятия относительно пенитенциарных органов и учреждений.

**Ключевые слова:** административная деятельность, управление, органы исполнения наказаний, учреждения исполнения наказаний.

In the article the conducted development of theoretical aspects of determination of administrative activity of organs and establishments of Government criminally-executive service of Ukraine. The different scientific looks researched for formulation of concept of administrative activity, the basic constituents of this concept are certain in relation to penitentiary organs and establishments.

**Key words:** administrative activity, management, organs of execution of punishments, establishment of execution of punishments.



**Вступ.** Перебудова багатьох аспектів функціонування системи виконання покарань потребує перегляду організаційно-управлінських аспектів діяльності її органів та установ. Серед багатьох інших питань потребують наукового опрацювання й питання адміністративної діяльності в Державній кримінально-виконавчій службі України (далі – ДКВС України). Необхідно зазначити, що в Україні та й інших країнах дотепер так і немає загально визнаного поняття адміністративної діяльності й чітко усталеної її концепції. Тому питання, які будуть розглянуті у статті, вважаємо актуальними.

Серед наукових досліджень проблем управління в органах та установах виконання покарань необхідно відзначити роботи Є.Ю. Бараша, М.Г. Вербенського, А.О. Галая, С.К. Гречанюка, С.В. Зливка, В.А. Львовчкіна, В.П. Петкова, М.М. Ребкало, Є.Ю. Соболя й інших. Проте питання адміністративної діяльності в цій царині досліджені недостатньо.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення поняття та ознак адміністративної діяльності органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби України.

Результати дослідження. Розроблені теорією адміністративного права загальні підходи до визначення адміністративної діяльності містять певні ознаки, що дають змогу «сконструювати» модель визначення адміністративної діяльності, застосовану до будь-якого органу виконавчої влади. На думку В.М. Редкоус, основними ознаками адміністративної діяльності є такі:

- 1) виконавчо-розпорядчий характер, який визначається призначенням органу виконавчої влади;
- 2) організуючий характер, спрямованість на здійснення завдань і функцій держави в певній сфері державного управління;
- 3) підзаконний характер;
- 4) безпосередній, повсякденний, практичний характер;
- 5) зв'язок із реалізацією встановленої системи адміністративно-правових повноважень, а за необхідності – і заходів адміністративного примусу;
- 6) наявність певних форм і методів здійснення [1, с. 105–106].

Спробуємо екстраполювати основні ознаки адміністративної діяльності на функціонування ДКВС України. Так, Є.Ю. Бараш, ураховуючи належність ДКВС України до держави й походження цього органу від публічної влади, зазначав, що система управління ДКВС України повинна ґрунтуватися та функціонувати з урахуванням загальних принципів і підходів, властивих здійсненню державного управління та організації функціонування більшості державних органів, відповідно до яких покладання на ДКВС України обов'язку щодо реалізації єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань передбачає переважно централізований спосіб організації, функціонування й управління кримінально-виконавчою службою та наділення суб'єкта управління цією службою адміністративно-владними повноваженнями. Централізація системи управління ДКВС України, ураховуючи обсяг і специфіку виконуваної функції та завдань, покладених на цю службу, повинна забезпечувати побудову ієрархічної системи органів, підприємств і установ кримінально-виконавчої системи, які переважним чином мають між собою підпорядкування по вертикалі, що й зумовлює спосіб і метод реалізації управління ДКВС України [2; 3, с. 374].

С.В. Зливко справедливо говорить про те, що ДКВС України є класичною управлінською системою, яка має всі організаційні характеристики, сформована на засадах поєднання централізованого управлінського впливу й децентралізації. Він також указує на особливості адміністративно-правового статусу системи органів та установ ДКВС України, які полягають у тому, що, по-перше, адміністративно-правове регулювання діяльності знаходиться в межах загального державно-правового регулювання як його складова і в тісній взаємодії із нормативно-правовими актами кримінально-виконавчого змісту; по-друге, серед форм адміністративно-правового регулювання діяльності значне місце належить підзаконним актам; по-третє, адміністративно-правовому регулюванню підлягає широке коло суспільних відносин у сфері діяльності ДКВС України, а процес виконання кримінального покарання за своєю суттю є специфічною адміністративною діяльністю [4, с.190–191].



С.К. Гречанюк адміністративну діяльність в органах та установах Державної пенітенціарної служби України визначає як урегульовану правовими нормами владну, виконавчо-розпорядницьку діяльність, спрямовану на забезпечення виконання поставлених перед органами та установами Державної пенітенціарної служби України завдань і реалізацію визначених функцій щодо здійснення єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань; упорядкування внутрішньосистемних відносин, які виникають у процесі організації самої системи установ та органів Державної пенітенціарної служби України, забезпечення необхідних умов для її функціонування [5, с. 378–379]. Таке визначення фактично єдине у вітчизняній науці, специфіковане до діяльності системи виконання покарань. Воно достатньо виважене, але, на нашу думку, визначає тільки загальні засади адміністративної діяльності в цій сфері, при цьому варто більше деталізувати її головні характеристики.

Досліджуючи діяльність кримінально-виконавчої інспекції, Р.В. Алієв [6] розглядає її як тісно пов'язану з діяльністю в галузі адміністративного права. Він зазначає, що адміністративно-правова діяльність нерозривно пов'язана з діяльністю працівників кримінально-виконавчої інспекції, а також діяльністю, пов'язаною з проведенням індивідуально-профілактичної роботи з особами, звільненими від відбування покарання з випробуванням. Зміст цієї діяльності, на його думку, полягає в тому, що при здійсненні контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, застосовуються заходи виховного характеру. Адміністративна діяльність кримінально-виконавчої інспекції пов'язується зі здійсненням із правопорушниками роботи, спрямованої на формування в них правослухняної поведінки і стимулювання до повернення на життєву позицію, що відповідає суспільним нормам та інтересам [7, с. 47].

Н.О. Мельникова під адміністративною діяльністю виправної установи розуміє сукупність виконавчо-розпорядчих дій, здійснюваних посадовцями виправної установи в адміністративно-правових формах і адміністративно-правовими методами, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування установи й запобігання адміністративним правопорушенням [8, с. 24].

Узагальнюючи всі наукові підходи щодо розуміння адміністративної діяльності, а також опрацювавши наукові й нормативні підходи до її змісту в різних правоохоронних органах та органах державного управління, доходимо висновку, що адміністративна діяльність в установах та органах ДКВС України – це комплексне процесуальне явище, яке охоплює таке:

- 1) особливий комплекс послідових дій і заходів, який здійснюється системно відповідними владними суб'єктами установ та органів ДКВС України в адміністративно-правових формах і адміністративно-правовими методами і спрямований на забезпечення виконання поставлених завдань у сфері виконання покарань і реалізацію функцій у цій сфері;
- 2) формування, упорядкування, корегування та трансформацію внутрішньосистемних і внутрішньоструктурних відносин у сфері виконання покарань;
- 3) налагодження інтеграції служби виконання покарань до загальнодержавної системи органів державної влади як особливого суб'єкта, без існування якого досягнення політики у сфері кримінальної юстиції та правоохоронних органів неможливе;
- 4) здійснення юрисдикційних повноважень, спрямованих на запобігання, припинення і притягнення до відповідальності як спецконтингенту й персоналу установ та органів виконання покарань, так і інших осіб, котрі посягають на встановлений у цій сфері порядок;
- 5) забезпечення адміністративних контрольно-наглядових заходів, спрямованих, з одного боку, на реалізацію окремих видів покарань, а з іншого – дотримання режиму законності у процесі діяльності органів та установ ДКВС України.

Отже, адміністративна діяльність в установах та органах Державної кримінально-виконавчої служби України – це системне поєднання управлінської, юрисдикційної, розпорядчої й наглядової діяльності цієї служби.

У наукових роботах можна знайти згадку про дві значимі ознаки адміністративної діяльності установ виконання покарань. Перша ознака полягає в тому, що ця діяльність належить до правозастосовної діяльності, здійснюваної виправними установами як суб'єкта-



ми виконавчої влади, і правотворчої (локальної нормотворчості). Другий погляд відбиває її нерозривний зв'язок з управлінням у галузі виконання кримінальних покарань [8, с. 26].

Наведене нами раніше визначення адміністративної діяльності в установах та органах ДКВС України надає можливість виокремити ознаки цього виду діяльності:

- особливий специфічний комплекс послідових дій, заходів, який здійснюється системно. Їхня особливість і специфіка зумовлена суб'єктивно-об'єктивними факторами, серед яких специфічна сфера (виконання покарань), наявність засуджених осіб як об'єкта впливу, особливе середовище здійснення тощо;

- адміністративна діяльність здійснюється виключно суб'єктами, наділеними владними повноваженнями. Насамперед ідеться про персонал ДКВС України, який, відповідно до посадових обов'язків, приймає управлінські рішення, що стосуються як інших посадових осіб, так і засуджених;

- здійснюється в адміністративно-правових формах і адміністративно-правовими методами, спрямований на забезпечення виконання поставлених завдань у сфері виконання покарань і реалізацію функцій у цій сфері;

- впливає на формування, упорядкування, корегування і трансформацію внутрішньо-системних і внутрішньоструктурних відносин у сфері виконання покарань. Ця характеристика розкривається через зміст управління в системі виконання покарань та щодо конкретної установи, органу. З цього приводу варто відзначити, що дуже часто питання адміністративно-управлінської діяльності пов'язується з виданням індивідуально-розпорядчих актів, спрямованих на упорядкування окремих відносин у певній сфері [9; 10; 11]. Такий підхід не можна вважати правильним і говорити про його ефективність через явну спрошеність. Управління – це складний та творчий процес, який характеризується різноманіттям методів, повинен урахувати зовнішні й внутрішні фактори, динаміку розвитку оперативної ситуації в тій чи іншій сфері, здатність впливати на об'єкт. Можна говорити про певне мистецтво прийняття управлінських рішень. У системі виконання покарань управлінські рішення приймаються в багатьох сферах функціонування цієї системи, і їх прийняття потребує від владного суб'єкта комплексних знань про специфіку пенітенціарної діяльності. Мова йде про те, що управлінський вплив здійснюється щодо персоналу ДКВС України нижчого рівня, який повинен трансформувати управлінські вказівки в комплексний вплив на засуджених (у тому числі психолого-педагогічний), а у випадку неспрямування їх на спецконтингент визначити найефективніші заходи щодо їх реалізації. Справді, головним юридичним закріпленням управлінських рішень є прийняття правових актів. Проте їх конкретна реалізація пов'язана з існуванням власного документообігу на рівні окремих функціональних підрозділів. Наприклад, завдання, які надаються до соціально-психологічної служби, реалізуються у відповідних виховних заходах і фіксуються у спеціальних журналах та індивідуальних планах роботи із засудженими;

- інтеграція служби виконання покарань до загальнодержавної системи органів державної влади пов'язується з тим, що означена система є складовою державного управління й системи органів виконавчої влади. Через механізми адміністративної діяльності налагоджується співпраця з державними та недержавними інституціями. Досягнення цілей цієї системи без залучення сторонньої допомоги в сучасних умовах неможливе;

- адміністративно-юрисдикційна діяльність у ДКВС України, на нашу думку, пов'язується з можливістю вирішення адміністративно-правових конфліктів деліктного змісту і спорів погоджувального характеру. Крім того, для ДКВС України принциповим також є існування окремих проваджень, пов'язаних із виконанням кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі;

- адміністративна контрольно-наглядова діяльність пов'язується зі здійсненням спеціальних заходів, які спрямовані на встановлення відповідності нормативного порядку діяльності органів та установ виконання покарань фактичному, що дає змогу забезпечити режим законності й гарантувати права засуджених осіб. Закон передбачає, що контроль за діяльністю ДКВС України здійснюється відповідно до закону, а нагляд за дотриманням за-



конності в діяльності ДКВС України здійснюється в порядку, визначеному Конституцією та законами України [12]. Проте потрібно вказати, що нині вони знаходяться в колі пріоритетів діяльності державних і громадських інституцій, адже саме вони здатні забезпечити додержання законності при виконанні кримінальних покарань, а також сприяти подальшій модернізації системи виконання покарань.

**Висновки.** Отже, ураховуючи вищевикладене, варто зазначити, що у сфері виконання кримінальних покарань потрібно більш детально приділяти увагу не тільки забезпечувальним процедурам реалізації покарань, а й питанням правильної організації й діяльності системи органів та установ, які безпосередньо їх реалізують. Адміністративна діяльність – комплексне явище, що є серцевиною функціонування органів та установ виконання покарань, у ній зосереджуються головні характеристики, що забезпечують здатність указаних установ та органів ефективно функціонувати й досягати поставлених цілей. Вади, що виникають або наявні у правильній організації адміністративної діяльності, призводять до виникнення багатьох труднощів, які в кінцевому підсумку спричиняють комплексні проблеми, негативні явища. Ідеться про дисбаланс управлінських процесів, наслідком чого може бути неефективне використання трудових ресурсів, перевантаження роботи окремих категорій працівників; порушення в юрисдикційних процедурах, унаслідок чого можуть бути порушені окремі права, законні інтереси засуджених та інших осіб і зловживання власними правами з боку працівників служби виконання покарань; неефективність співпраці, а інколи в межах спільної діяльності з різними інституціями вияви корупції, які додатково призводять до руйнування довіри до системи виконання покарань; недостатнє інформування громадськості про зміни, які відбуваються під час реформ, про позитиви та невдачі тощо. Отже, тільки за допомогою системно налагодженої адміністративної діяльності, а також постійного моніторингу за процесами в межах її здійснення, її трансформаціями можна здійснювати поступальний розвиток, а в окремих випадках – визначити шляхи потрібних змін.

#### Список використаних джерел:

1. Редкоус В.М. Понятіе административной деятельности органов национальной безопасности государств-участников СНГ / В.М. Редкоус // *Право и государство: теория и практика*. – 2008. – № 6 (42). – С. 103–109.
2. Бараш Є.Ю. Функції управління Державною кримінально-виконавчою службою / Є.Ю. Бараш // *Наше право*. – 2011. – № 2. – Ч. 2. – С. 87–91.
3. Бараш Є.Ю. Адміністративно-правові засади управління державною кримінально-виконавчою службою України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є.Ю. Бараш ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2012. – 474 с.
4. Зливко С.В. Правові та організаційні засади діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України в сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.В. Зливко ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2010. – 241 с.
5. Гречанюк С.К. Теорія та практика взаємодії органів та установ Державної пенітенціарної служби України з державними та неурядовими інституціями : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.К. Гречанюк ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2011. – 520 с.
6. 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.
7. Алієв Р.В. Адміністративна діяльність кримінально-виконавчої інспекції щодо осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням: дис. ... канд. юрид. наук :



спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р.В. Алієв ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2009. – 214 с.

8. Мельникова Н.А. Административная деятельность учреждений Федеральной службы исполнения наказаний : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Н.А. Мельникова ; Академия управления МВД РФ. – М., 2011. – 270 с.

9. Шестаков А.В. Менеджмент и право : [курс лекций] / А.В. Шестаков. – М. : Дашков и К, 2000. – 398 с.

10. Цуруль О.А. Менеджмент у державних організаціях : [навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц.] / О.А. Цуруль. – К. : КНЕУ, 2003. – 108 с.

11. Токарева В.І. Науково-теоретичні засади формування системи підготовки управління персоналу в Україні : [монографія] / В.І. Токарева. – Донецьк : Альматео, 2005. – 327 с.

12. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23 червня 2005 року № 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.

**СЕРГІЄНКО Н. А.,**

здобувач

(Київський університет права

Національної академії наук України)

**УДК 347.98**

### **ВИКОНАВЧИЙ ЗБІР: ДО ПИТАННЯ ЗМІСТУ І ПРОБЛЕМ ОСКАРЖЕННЯ ЙОГО СТЯГНЕННЯ**

У статті узагальнено погляди вчених-юристів щодо змісту поняття виконавчого збору, запропоновано власне бачення змісту цього поняття, розглянуто проблеми підвідомчості й підсудності справ щодо оскарження постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору.

**Ключові слова:** виконавче провадження, виконавчий збір, постанова про стягнення виконавчого збору.

В статье обобщены точки зрения ученых-юристов относительно содержания понятия исполнительного сбора, предложено собственное видение содержания данного понятия, рассмотрены проблемы подведомственности и подсудности дел об обжаловании постановлений государственного исполнителя о взыскании исполнительного сбора.

**Ключевые слова:** исполнительное производство, исполнительный сбор, постановление о взыскании исполнительного сбора.

In the article the author generalizes the views of scientists on the executive duty essence problem, offers own view of this matter essence, problems of appealation government executor's rulings on executive duty collection jurisdiction and dependence are considered.

**Key words:** executive process, executive duty, ruling on executive duty collection.

