



УДК 342.9

ФУНКЦИИ СУБЪЕКТОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЛИЦ, ОСУЖДЁННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ В УКРАИНЕ

Елена ПОЧАНСКАЯ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения
хозяйственной деятельности факультета № 6
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Раскрыта сущность понятия «функции» как структурного элемента административно-правового статуса. Установлены основные субъекты обеспечения и защиты прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, определены и систематизированы их основные и дополнительные функции. Дан анализ содержания основных функций субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине. Автор изучил общетеоретические вопросы содержания и структуры административно-правового статуса субъектов административных правоотношений, которые рассматривались в многочисленных работах известных отечественных и зарубежных учёных.

Ключевые слова: права и свободы, осуждённый к лишению свободы, субъект правоотношений, административно-правовой статус, основные и дополнительные функции.

THE FUNCTIONS OF SUBJECTS OF ENSURING THE RIGHTS OF PERSONS CONVICTED TO IMPRISONMENT IN UKRAINE

Elena POCHANSKAYA,

Candidate of Law Sciences, Assistant Professor at the Department of Legal Provision of
Economic Activity of the Faculty № 6 of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The content of the notion of "functions" as an element of administrative and legal status has been revealed. The main subjects of ensuring and protecting the rights of persons convicted to imprisonment in Ukraine have been established; their main and additional functions have been defined and systematized. The author has provided the analysis of the content of the main functions of the subjects of ensuring the rights of persons convicted to imprisonment in Ukraine. The author has researched general theoretical issues of the content and structure of administrative and legal status of the subjects of administrative legal relations studied in numerous works of famous domestic and foreign scholars.

Key words: rights and freedoms, convicted to imprisonment, subject of legal relations, administrative and legal status, main and additional functions.

REZUMAT

Se dezvăluie esența conceptului de "funcție" ca element structural al statutului administrativ și juridic. Subiectele de bază ale menținerii și protecției drepturilor cetățenilor condamnați la închisoare în Ucraina sunt stabilite, funcțiile lor de bază și cele suplimentare sunt definite și sistematizate. Se oferă analiza conținutului principalelor funcții ale subiecților care asigură drepturile cetățenilor condamnați la închisoare în Ucraina. Autorul a studiat aspectele teoretice generale ale conținutului și structurii statutului administrativ și juridic al subiecților de relații juridice administrative, care au fost luate în considerare în numeroase lucrări ale unor oameni de știință bine-cunoscuți din țară și străinătate.

Cuvinte cheie: drepturi și libertăți, condamnate la privare de libertate, subordonate raporturilor juridice, statut administrativ și juridic, funcții de bază și suplimentare.

Постановка проблемы. Обеспечение реализации и охраны прав и свобод человека и гражданина осуществляется с помощью развет-

влённой системы государственных и негосударственных субъектов, деятельность которых либо непосредственно направлена на достижение



данной цели и является ведущим направлением их функционирования, либо же реализуется опосредованно в связи с использованием тех или иных общих должностных, властно-управленческих и других полномочий, представляя собой определённый правовой механизм обеспечения прав человека в Украине. В общем массиве таких субъектов отдельно следует отметить те, деятельность которых направлена на обеспечение прав граждан, осуждённых к уголовному наказанию в виде лишения свободы. Их административно-правовой статус имеет определённые особенности, обусловленные, прежде всего, непосредственными задачами и функциями, однако сегодня, как на уровне современной административно-правовой науки, так и на уровне действующего законодательства, данные элементы правового статуса указанных субъектов всё ещё не получили своего надлежащего рассмотрения и соответствующего нормативного закрепления.

Состояние исследования. Общетеоретические вопросы содержания и структуры административно-правового статуса субъектов административных правоотношений рассматривались в многочисленных работах таких известных отечественных и зарубежных учёных, как В. Аверьянов, А. Бандурка, Д. Бахрах, С. Гончарук, В. Колпаков, Б. Лазарев, Н. Матузов, О. Скакун, Ю. Стариков, А. Якимов и др. К вопросам субъектного состава участников правоотношений в сфере регулирования и защиты прав и свобод граждан в пенитенциарных учреждениях Украины в своих исследованиях обращались Е. Бараш, И. Богатырёв, К. Василенко, С. Гречанюк, М. Дзюдзь, Н. Домбровская, Л. Стрельбицкая, Ю. Чеботарёва, О. Шкута, М. Яцишин и др. Однако анализ современного состояния разработанности данной проблематики позволяет отметить отсутствие единого подхода к выделению и классификации функций субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы, а также недостаточную определённую их содержания, что и определяет актуальность исследования данного вопроса.

Целью статьи является анализ содержания и особенностей функций основных субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, что предусматривает определение и классификацию субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к уголовному наказанию в виде лишения свободы, установление главных и дополнительных функций данных субъектов, общую характеристику их специфики и содержания.

Изложение основного материала. Одним из важнейших элементов административно-правового статуса субъекта правоотношения выступают его функции. В наиболее общем значении функции можно определить как роли, выполняемые определёнными элементами социальной системы, субъектами отношений с целью реализации своих целей и интересов, а также интересов и потребностей общества [1, с. 397], комплекс взаимосвязанных организационно-правовых воздействий субъекта, которые направлены на достижение целей, поставленных перед системой управления [2, с. 113]. В современной административно-правовой науке функция считается одной из основоположных, фундаментальных категорий существования любого субъекта деятельности. Эта категория имеет целый ряд толкований: основные направления (стороны, виды) деятельности, предназначение, обязанность выполнения определённой работы и пр. [3, с. 62].

Как элемент структуры административно-правового статуса функции могут быть определены как совокупность действий субъекта, направленных на достижение намеченной цели его деятельности и выполнение поставленных перед ним задач. При этом необходимо подчеркнуть, что именно с помощью своих функций субъект правоотношений обнаруживает свое содержание и предназначение [4, с. 179]. Исходя из общего определения функций как основных направлений деятельности субъекта, которые, прежде всего, предопределяются его целями и задачами, Л. Анохина отмечает такие основные признаки функций,

как непрерывность, постоянность, необусловленность конкретными событиями и действиями [5, с. 9]. А. Неугодинов, анализируя административно-правовой аспект правового статуса органов государственного управления, определяет содержание функций как комплекс основных взаимосвязанных направлений деятельности, которые реализуются как данным органом в целом, так и его отдельными структурными подразделениями, должностными лицами и служащими для достижения общей цели [6, с. 31]. Как структурный элемент административно-правового статуса органа управления функции имеют ряд характерных признаков. В частности, следует отметить, что функция является проявлением жизнеспособности, активности органа управления (его структурных подразделений, должностных лиц), а её неотъемлемыми чертами является организующее влияние и динамизм. Кроме того, функции органов власти и управления имеют уставной характер, означающий их правовую регламентацию в законодательных и подзаконных нормативных актах различного уровня (в том числе, в положениях, должностных инструкциях и пр.), в которых, в частности, устанавливаются и последствия их невыполнения в виде юридической ответственности [7, с. 27].

Таким образом, как самостоятельный элемент структуры административно-правового статуса функции могут быть определены как нормативно регламентированные и организационно обеспеченные направления деятельности субъекта правоотношений, отражающие и конкретизирующие его цели и задачи.

Все субъекты реализации и защиты прав человека и гражданина можно условно подразделить на тех, что наделены соответствующими функциями от лица государства, и тех, что осуществляют свои функции как институты гражданского общества [8, с. 75]. Анализ содержания деятельности основных субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, даёт возможность выделить следующие основные группы:



1) общегосударственные субъекты (Верховная Рада, Президент, Кабинет Министров, центральные органы исполнительной власти, суды);

2) правоохранительные (прокуратура, полиция, Национальная гвардия и другие государственные органы, статус которых определяется подзаконными актами) и контролирующие субъекты (имеющие контрольные полномочия, но не относящиеся к правоохранительным – государственные инспекции, службы, агентства и другие контролирующие органы), в том числе и ведомственные (Министерство юстиции, органы Государственной уголовно-исполнительной службы Украины);

3) местные органы исполнительной власти и самоуправления (областные и районные государственные администрации, управления и отделы центральных органов власти, органы местного самоуправления);

4) общественные субъекты, в том числе и специализированные, контролирующие условия содержания осуждённых (наблюдательные комиссии, общественные советы, неправительственные правозащитные организации, общественные объединения, отдельные лица).

Как отмечают эксперты, в сфере обеспечения прав и свобод осуждённых лиц используется система функций, присущих государственному управлению в целом, а их конкретное содержание опосредуется в полномочиях, которыми наделены органы государственного управления в этой сфере, соответствующими нормативно-правовыми актами [9, с. 9]. В частности, согласно Закону Украины «О государственной службе», к основным функциям отнесены подготовка, разработка и обеспечение реализации государственной политики, выполнение общегосударственных, отраслевых и региональных программ, выполнение законов и других нормативно-правовых актов, а также осуществление государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства [10, с. 1]. Таким образом, к основным функциям органов государственной власти в сфере обеспечения прав и свобод осуждённых лиц в Украине следует, прежде всего, отнести функ-

цию нормативно-правового регулирования (выработки и реализации государственной политики в данной сфере) и функцию контроля и надзора в сфере выполнения и отбытия уголовного наказания. Уголовно-исполнительный кодекс Украины включает в себя перечень целого ряда функций уголовно-исполнительной системы, в числе которых можно выделить: охранительную, предупредительную, социальную, исправительную, регулятивную (организационную), информационную и др. [11, с. 18]. Закон «О Государственной уголовно-исполнительной службе Украины» закрепляет правоприменительные и правоохранительные функции органов, реализующих государственную политику в сфере выполнения уголовных наказаний [12, с. 1, 6]. Анализ особенностей правового статуса государственных органов власти и, прежде всего, органов исполнительной власти, даёт возможность выделять такие их функции, как представительная, административная, политическая [13, с. 11], правотворческая, организационная [14, с. 71], а также контрольная, учредительная и др. [15, с. 82].

В общем массиве функций субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы, следует выделить самостоятельные (главные, ради которых, собственно, и создаются данные субъекты) и вспомогательные (дополнительные, направленные на создание необходимых условий для реализации основных функций).

Среди основных функций субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, необходимо, прежде всего, отметить нормотворческую функцию, которая является своего рода основой для деятельности всех участников правоотношения в данной сфере. К субъектам нормотворчества в сфере обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, следует отнести Верховную Раду Украины, Президента, Кабинет Министров, министерства, Государственный департамент по вопросам выполнения наказаний, местные органы исполнительной власти и органы самоуправления.

К основным функциям субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, следует отнести и охранительную (правозащитную) функцию. Указанная функция определяет направления деятельности основных субъектов обеспечения прав осуждённых, является основой государственной стратегии в сфере выполнения наказаний и необходимым основанием для конкретизации других функций, появляющихся в процессе деятельности субъектов защиты прав и законных интересов лиц, осуждённых к лишению свободы (в частности, функции контроля, взаимодействия и др.). Охранительная (правозащитная) функция может быть представлена как специфическая деятельность соответствующих субъектов, проявляющаяся в создании необходимых условий для использования лицом предоставленных ей законом возможностей защиты своих прав и свобод. Субъектами реализации охранительной функции в сфере обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, являются суды, органы уголовно-исполнительной службы, уполномоченные лица органов внутренних дел, специальные государственные органы и учреждения исполнения наказаний, представители администраций исправительных учреждений.

Одной из основных функций, которая не поглощается иными и не является вспомогательной, а, напротив, объединяет все другие, активно влияя на них и корректируя их содержание, является функция контроля, заключающаяся в «анализе и сравнении фактического состояния дел с требованиями, поставленными перед системой, в поиске отклонений от поставленных задач и выяснении причин этих отклонений, оценке деятельности и развития системы» [16, с. 199]. Содержанием контрольной функции в сфере обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы, выступает контроль за соблюдением требований законодательства относительно выполнения и отбытия уголовных наказаний в части реализации, охраны и защиты прав человека и



гражданина в учреждениях пенитенциарной системы. В зависимости от субъекта, осуществляющего контрольные функции, можно выделить такие виды контроля, как государственный контроль (парламентский, правительственный, судебный) и общественный контроль. Основными субъектами контроля в сфере обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, являются Верховная Рада Украины, Кабинет Министров, суды, прокуратура, правоохранительные органы, органы государственной уголовно-исполнительной службы, а также различные объединения граждан, наблюдательные комиссии, правозащитные организации и др.

К вспомогательным (дополнительным) функциям субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, следует отнести функцию содействия исправлению (воспитательную функцию), функцию ресоциализации осуждённых, функцию социальной защиты и предотвращения (профилактики) правонарушений и др.

Так, в частности, Уголовно-исполнительным кодексом Украины предусмотрено положение о необходимости применения к лицам, отбывающим наказание в виде лишения свободы на определённый срок, мер исправления и ресоциализации [17, с. 6]. Согласно ст. 6 Уголовно-исполнительного кодекса Украины, основными средствами исправления и ресоциализации осуждённых является установленный порядок выполнения и отбытия наказания (режим), пробация, общественно-полезная работа, социально-воспитательная работа, общеобразовательное и профессионально-техническое обучение, общественное воздействие [17, ч. 3 ст. 6]. Обеспечение необходимых условий для исправления и ресоциализации осуждённых выступает одной из функций государственной власти, реализуемых с помощью соответствующих механизмов регуляторного воздействия [17, ч. 1 ст. 7]. Предоставлять помощь соответствующим государственным органам власти и учреждениям исполнения наказаний в исправлении осуждённых

и проведении социально-воспитательной работы могут также объединения граждан и средства массовой информации, религиозные и благотворительные организации, отдельные лица [17, ст. 25]. Таким образом, субъектами регуляторного воздействия, функцией которых являются исправление и ресоциализация лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, являются: центральные и местные органы исполнительной власти, реализующие государственную политику в сфере социальной политики, миграции, здравоохранения, образования; органы внутренних дел; органы государственной уголовно-исполнительной службы; социальные службы для семьи, детей и молодёжи, органы труда и социальной защиты населения, государственные службы занятости, иные государственные и общественные учреждения, к функциям которых непосредственно или опосредованно относится осуществление исправления и ресоциализации осуждённых.

Функция социальной защиты, направленная на социальную адаптацию лиц, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы на определённый срок, предусматривает меры по социальному патронажу и обслуживанию осуждённых, а также по социальному сопровождению и контролю за поведением осуждённых, субъектами реализации которых выступают органы труда и социальной защиты населения; государственные службы занятости; центры социальных служб для семьи, детей и молодёжи; органы внутренних дел; органы исполнительной власти, реализующие государственную политику в сферах миграции, здравоохранения, образования (на стадии пребывания осуждённых в местах лишения свободы), взаимодействующие с учреждениями исполнения наказаний и уголовно-исполнительными инспекциями и др.

Одной из функций субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, выступает функция предотвращения совершения осуждёнными новых уголовных правонарушений, а также предотвращение пыток и нечелове-

ческого или унижающего достоинство обращения с осуждёнными, предусмотренная ст. 1 Уголовно-исполнительного кодекса Украины [17, ч. 1 ст. 1]. Профилактическая функция (функция предотвращения правонарушений) в местах лишения свободы реализуется путём изоляции осуждённых от общества и одновременного раздельного содержания различных категорий осуждённых для максимальной защищённости их от вредного влияния, постоянного надзора за ними, точного и неукоснительного выполнения ими своих обязанностей, применения взысканий и пр. [18, с. 336]. Субъектами реализации профилактической функции в сфере обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, являются органы государственной уголовно-исполнительной службы, учреждения исполнения наказаний, местные органы власти и их исполнительные структуры, несущие ответственность за состояние правопорядка на подведомственной территории, органы внутренних дел, центры социальной реабилитации, общественные объединения, непосредственно созданные для данной деятельности, а также иные органы государственного управления, организации и общественные объединения, которые могут заниматься профилактической деятельностью наряду со своими основными функциями.

Выводы. Итак, конкретизация установленных задач основных субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы, осуществляется через их функции, которые определяются как нормативно-регламентированные и организационно обеспеченные направления деятельности субъектов правоотношений, отражающие и конкретизирующие поставленные перед ними цели и задачи. Все функции субъектов взаимосвязаны между собой, а, следовательно, должны применяться в комплексе, поскольку практическая реализация любой из них выступает необходимой основой для реализации ряда других функций. В общем массиве функций выделены самостоятельные (основные, ради которых,



собственно, и создаются данные субъекты) и вспомогательные (дополнительные, направленные на создание надлежащих условий для реализации основных функций). К основным функциям субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, отнесены нормотворческая, охранительная и контрольная функции, к вспомогательным – функция содействия исправлению (воспитательная функция), функция ресоциализации осуждённых, а также функция социальной защиты и предотвращения (профилактики) правонарушений.

Список использованной литературы:

1. Социологический энциклопедический словарь / Ред.-координатор – акад РАН Г.В. Осипов. М.: Изд. группа ИНФРА-М-Норма, 1998. 488 с.
2. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: учеб. [для вузов]. М.: Юрайт, 1999. 432 с.
3. Бандурка О.М. Управление в органах внутренних дел Украины: учеб. М.: Юрайт, 1999. 432 с.
4. Зубач И.М. Функция защиты в современном уголовном судопроизводстве Украины. Вестник Нац. ун-та «Львовская политехника». 2014. № 810(4). С. 178–183.
5. Анохина Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2001. 19 с.
6. Неугодинов А.О. Правовой статус административного суда в Украине: административно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07/Одеск.нац.юрид.акад.О.,2006. 162 с.
7. Коваль Л.В. Административное право. К.: Вентури, 1998. 208 с.
8. Сопілко І. Суб'єктний аналіз механізму забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2011. 2 (19). С. 75–80. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnauc_2011_2_18.
9. Ребало М.М. Державне управління у сфері виконання покарань (організаційно-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. К., 2008. 17 с.
10. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р., № 889-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 4. Ст. 43.
11. Кримінально-виконавче право: навч. посіб. / За ред. Т.А. Денисової. К.: Істина, 2008. 400 с.
12. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 р., № 2713-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 30. Ст. 409.
13. Армаш Н.О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2005. 18 с.
14. Горова К.П. Складові елементи конституційно-правового статусу членів Кабінету Міністрів України. Форум права. 2013. № 4. С. 69–72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_4_14.
15. Предместніков О. Функції та повноваження Міністра юстиції України. Jurnalul juridic national: teorie si practica. 2016. № 4(20). С. 79–83. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/4/18.pdf>.
16. Микитась І.М. Державний контроль за діяльністю установ виконання покарань в Україні / І.М. Микитась, О.Ш. Чомахашвілі. Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави: Матеріали III Міжнар. наук.-практ. конференції (2013, Київ) / Укладачі: Б.В. Новіков, Т.О. Чепульченко, І.П. Голосніченко, В.Ю. Пряміцин. К.: ІВЦ «Видавництво «Політехніка», 2013. С. 198–200.
17. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 р., № 1129-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 3-4. Ст. 21.
18. Кльован Н.В. Поняття та зміст кримінологічних функцій визначення режиму засудженим до позбавлення волі. Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. / редкол. : С.В. Ківалов (голов. ред.), Л.І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю.П. Аленін та ін.; МОН України, ОНЮА. Одеса: Фенікс, 2009. Вип. 38. С. 329–339. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/3115>.

ІНФОРМАЦІЯ ОБ АВТОРЕ

Почанская Елена Сергеевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности факультета № 6 Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Pochanskaya Elena Sergeyevna – Candidate of Law Sciences, Assistant Professor at the Department of Legal Provision of Economic Activity of the Faculty № 6 of Kharkiv National University of Internal Affairs