



УДК 340.155

К ПРОБЛЕМЕ МЕСТА И РОЛИ СИСТЕМЫ УЧРЕЖДЕНИЙ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ В МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВА

В.В. РОССИХИН

*Национальный университет
«Юридическая академия Украины
им. Ярослава Мудрого»*

e-mail: rossikhin@rambler.ru

В статье анализируются различные аспекты места и роли учреждений системы исполнения наказаний в механизме государства. На основе использования философских и теоретико-правовых методов, методов анализа и синтеза рассмотрена сущность понятий «механизм» и «аппарат государства». Автор представляет систему исполнения наказаний в неразрывной связи с аппаратом публичной власти. В работе устанавливаются функции системы исполнения наказаний в контексте реализации государственного управления, проанализировано законодательное закрепление системы исполнения наказаний как системы органов государственной власти в сфере реализации пенитенциарной политики и правоохранительной функции государства.

Ключевые слова: власть, наказание, государство, государственный аппарат, механизм государства, исправление, правоохранительная функция.

Сегодня во всех развитых странах мира, в том числе и в Украине, система исполнения наказаний является особенно важным властным институтом для обеспечения стабильности жизни социума. В сложной системе государственных органов учреждения исполнения наказаний выполняют значительную функциональную нагрузку в русле реализации приоритетных задач государственной внутренней политики в секторе охраны правопорядка, обеспечения законности и противодействия преступности. В связи с этим представляется целесообразным исследовать место и роль системы исполнения наказаний в механизме государства.

Следует заметить, что место и роль системы исполнения наказаний в механизме государства определяется при условии одновременного анализа этих вопросов, ведь роль определяет место, а место подчеркивает роль. Обобщенно, понятие «место» означает пространство, занятое чем-нибудь, на котором что-то происходит, положение, которое занимает что-нибудь среди чего-либо¹. Соответственно, формулировка «место системы исполнения наказаний в механизме государства» предполагает выяснение порядка подчинения, которое занимает система соответствующих институтов среди многозвенной иерархии составляющих государственного механизма как основной властной институции правовой системы любого государства.

Касаясь проблемы места и роли системы исполнения наказаний в механизме государства, необходимо решить несколько задач. Во-первых, что такое механизм государства как система властных институтов вообще и какую он имеет структуру, во-вторых, что представляет собой система исполнения наказаний – государственные органы, которые являются элементом структуры механизма государства, или образования, которые существуют в государстве как относительно самостоятельный государственный институт; как система исполнения наказаний соотносится с другими элементами государственного механизма. Решение этих трех задач позволит определить место института исполнения наказаний в государственном механизме и сделать соответствующий вывод в контексте данного исследования. Кроме того, установив, какую цель и задачи ставит государство перед системой исполнения наказаний, ее функции и приемы, методы и средства, используемые для их достижения, мы обозначим роль и сущность пенитенциарных учреждений в функционировании механизма государства (учитывая общемировую практику функционирования таких учреждений).

Сущностное восприятие понятия «механизм государства» возможно при условии выяснения общего назначения данной институции в государстве и определение его структуры. Проблема понимания понятия «механизм государства» обусловлена тем, что структура меха-

¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. — 23 – е изд. испр., — М.: Русский язык, 1991, — С. 350.



низма современного государства XXI века отличается высокой степенью сложности, многообразием органов и учреждений, входящих в его состав. Соответственно, раскрывая содержание термина «механизм государства» целесообразно отметить, что в современных источниках научной информации встречается значительное количество его дефиниций. Объясняется это наличием многих возможных научных аспектов понимания данной категории и широким ее применением в теоретико-правовом понятийно-категориальном пространстве. Обзор точек зрения ученых-юристов по поводу определения понятия «механизм государства» доказывает факт существования достаточно широкой сферы научных подходов к определению содержания этой базовой категории юридической науки.

Общей чертой, которая прослеживается в научных разработках по данному вопросу, является то, что механизм государства в большинстве случаев рассматривается через призму осуществления государством функций по управлению обществом. Например, М.В. Цвик определяет механизм государства как совокупность государственных органов, учреждений, предприятий и других государственных институтов, посредством которых практически осуществляются задачи и функции государства². Согласно точке зрения О.Ф. Скакун, механизм государства представляет собой целостную иерархическую систему государственных органов, осуществляющих государственную власть, а также учреждений, предприятий, организаций, посредством которых выполняются задачи и функции государства³. По мнению В.В. Копейчикова, механизм государства представляет собой систему всех государственных организаций, участвующих в осуществлении задач и функций государства⁴. О.В. Зайчук рассматривает механизм государства как систему нормативно-определенных, взаимодействующих органов и организаций государства, созданных для реализации его задач и функций и наделенных специальными полномочиями в соответствующей сфере деятельности⁵.

Наряду с этим, вторым важным элементом структуры механизма государства являются государственные предприятия, учреждения и организации, которые проводят производственную и непроизводственную деятельность, направленную на обеспечение надлежащего функционирования аппарата государства. Некоторые ученые выделяют как составную часть механизма государства еще один элемент – организационные и финансовые средства. В.Ф. Погорилко относит в состав механизма государства также гражданство, территориальное устройство, государственные символы⁶.

Приведенный обзор различных подходов к определению понятия механизма государства указывает на то, что в настоящее время общепринятого определения понятия «механизм государства» в юридической науке не существует, но, вместе с тем, данная дефиниция имеет самостоятельное значение в понятийном аппарате теории государства и права. Мы будем придерживаться позиции, согласно которой механизм государства представляет собой сложное иерархическое образование, состоящее из взаимодействующих органов государственной власти и вспомогательных предприятий, учреждений и организаций, которые выполняют государственные функции.

Следует указать, что некоторые ученые отождествляют понятия «аппарат государства» с понятием «механизм государства», а некоторые – различают содержание этих понятий. Предметное исследование определенного властного элемента в структуре государственного механизма предполагает условное разграничение всех его составляющих на властные элементы и элементы, не имеющие властных полномочий. Властные составляющие (органы государственной власти с определенной компетенцией) в юридической науке условно объединяются в отдельную институциональную группу – аппарат государства.

² Загальна теорія держави і права / [Л.Л. Богачова, О.В. Петришин, В.Д. Ткаченко ін.]; за ред. М.В. Цвіка. — Харьков: Право, 2002. — С. 589.

³ Скакун О.Ф. Теория государства и права / О.Ф. Скакун. — Х.: «Консум», 2000. — С. 94.

⁴ Правознавство: навчальний посібник / [Колодій А.М., Опришко І.В., Демський С.Е та ін.]; за ред. В.В. Копейчикова. — [3-є вид.]. — К.: Юрінком Інтер, 2000. — С. 30.

⁵ Теорія держави та права. Академічний курс / [Оніщенко Н.М., Заєць А.П., Журавський В.С., та ін.]; під ред. О.В. Зайчука. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — С. 146.

⁶ Конституційне право України: підручник / [О.Ф. Фрицький, О.В. Городецький, Н.Г. Шукліна та ін.]; за ред. В.Ф. Погорілка. — К.: Наукова думка, 2000. — С. 153.



В подтверждение этого можно привести точку зрения таких ученых как С.С. Алексеев⁷ и В.С. Нерсесянц⁸, рассматривающих данные термины как синонимы и отмечающих целесообразность применения только термина «аппарат государства». В.В. Лазарев, С.В. Липень, констатируя существующую в науке дискуссию по данному вопросу, придерживаются схожей точки зрения, согласно которой указанные выше термины удобнее отождествить и свести к одному – «аппарат государства»⁹. Другой подход сводится к различению данных понятий и выделение аппарата государства как отдельного и главного функционального элемента механизма государства. В подтверждение этого В.В. Копейчиков указывает на то, что аппарат государства является ключевым элементом в системе государственного механизма, который занимает в нем главное место и его следует рассматривать отдельно от механизма государства. Главная общая функция аппарата государства состоит в осуществлении государственной власти и управления в обществе. Подобной точки зрения придерживаются также О.Ф. Скакун¹⁰, М.В. Цвик¹¹, В.М. Зинченко¹², которые считают, что аппарат государства является узким по объему понятием по сравнению с механизмом государства, и при рассмотрении данных категорий аппарат государства требует выделения, как один из главных структурных компонентов механизма государства. Сказанное выше, указывает на существующий дуализм мнений как украинских, так и зарубежных научных школ по этому вопросу.

Соглашаясь с точкой зрения таких отечественных ученых-юристов как М.В. Цвик, О.Ф. Скакун, В.В. Копейчиков, которые подчеркивают, что отождествлять понятия «аппарат государства» и «механизм государства» не следует, мы будем считать их самостоятельными категориями. Государственный аппарат является «сердцевиной» механизма государства, системообразующим элементом. В пользу этого говорит то обстоятельство, что аппарат государства структурно состоит только из государственных органов, которые наделены властью и не включает в себя вспомогательные учреждения – предприятия, учреждения, организации. Основным назначением государственного аппарата является определение приоритетных направлений внутренней и внешней политики и практическая деятельность по реализации этих направлений. Соответственно, определение места и роли системы исполнения наказаний в функционировании механизма государства будет происходить с учетом того, что аппарат государства рассматривается нами как главная составная часть государственного механизма, которая формируется из органов государственной власти, благодаря функционированию которых осуществляется управление обществом в различных сферах его жизнедеятельности. К ним относится и система исполнения наказаний.

Говоря о роли системы исполнения наказаний, то в большинстве толковых словарей термин «роль» определяется как род, характер и степень определенного участия чего-то в чем-либо. В.Т. Бусел толкует «роль» как работу, проявление себя в чем-либо; положение, состояние, обусловленное определенными обстоятельствами. «Играть роль» означает оказывать влияние на что-то¹³. Определение роли системы органов исполнения наказаний в функционировании механизма государства предполагает выяснение ключевых направлений его деятельности, которые формируются, исходя из социальной необходимости и реализуются в рамках выполнения функций для достижения определенной задачи.

Установление роли пенитенциарной системы в государственном механизме должно происходить с учетом принципа разделения властей. На сегодня в условиях становления демократического правового государства в любой стране мира, одним из основополагающих принципов организации и деятельности государственного аппарата, наряду с другими принципами, является воплощение принципа разделения власти на три ветви – законодательную,

⁷ Алексеев С.С. Общая теория права: учебник / Алексеев С.С. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. — С. 37.

⁸ Проблемы общей теории государства и права / [Варламова Н.В., Лазарев В.В., Мальцев Г.В. и др.]; Под ред. В.С. Нерсесянца. — М.: Норма – инфра, 2002, — С. 566.

⁹ Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебн. [для студ. высш. учеб. зав.] / В.В. Лазарев, С.В. Липень. — М.: Спарк, 2004. — С. 83

¹⁰ Скакун О.Ф. Теория государства и права / О.Ф. Скакун. — Х.: «Консум», 2000. — С. 96.

¹¹ Загальна теорія держави і права / [Л.Л. Богачова, О.В. Петришин, В.Д. Ткаченко ін.]; за ред. М.В. Цвіка. — Харків: Право, 2002. — С. 115.

¹² Зінченко В.М. Механізм держави та правоохоронні органи / В.М. Зінченко // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. — 2005.— № 27. — С. 121.

¹³ Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. Бусел В.Т.]. — К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002, — С. 1085.



исполнительную, судебную. Как пишет И.А. Горшенева, «структура построения государственного механизма классифицируется в соответствии с общепризнанной теорией разделения властей»¹⁴. Определяя место системы исполнения наказаний в функционировании государственного механизма, данный принцип необходимо, по нашему мнению, считать исходным.

В структуре государственного аппарата подсистемой органов исполнительной власти аппарата государства руководит правительство, которое одновременно осуществляет верховное политическое руководство и общее управление делами всего государства¹⁵. Правовое положение правительства закрепляется прежде всего в Конституциях государств и специальном законодательстве. Правительство согласовывает, координирует и осуществляет общее руководство всеми государственными органами, в том числе и системой органов исполнения наказаний. Это обуславливает то, что в состав правительства государств мира входит отдельный центральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственное управление в области исполнения наказаний и которому подчиняется пенитенциарная структура государства. В разных странах институты исполнения наказаний находятся в подчинении различных органов исполнительной власти, что обязательно закрепляется в нормативно-правовом порядке. Соответственно, место пенитенциарной системы в структуре государственного механизма определяется принадлежностью к одной из ветвей власти, входящих в известную триаду. В большинстве государств Европы и мира органы исполнения наказаний относятся к подсистеме органов исполнительной власти, возглавляемых Министерством юстиции. Такое же подчинение имеет система исполнения наказаний и в большинстве постсоветских государств.

В Украине с момента провозглашения государственной независимости и до 1998 г. функции системы исполнения наказаний были возложены на подразделения Министерства внутренних дел как центрального органа исполнительной власти, который выполняет функции по противодействию преступности и поддержанию правопорядка в государстве. В составе МВД функционировало отдельное управление – Главное управление исполнения наказаний. За первые годы государственной независимости система исполнения наказаний претерпела многочисленные изменения. В частности, было увеличено количество следственных изоляторов и исправительных колоний, открылись новые колонии-поселения, проведены процедуры адаптации положений Закона Украины «О предприятиях в Украине» к предприятиям учреждений по исполнению наказаний и лечебно-трудовых профилакториев Министерства внутренних дел Украины и т.п.

Следующим важным этапом развития отечественной системы исполнения наказаний стало учреждение Указом Президента Украины от 22 апреля 1998 г. № 344/98 Государственного департамента по вопросам исполнения наказаний как отдельного центрального органа исполнительной власти¹⁶. С этого времени отечественная система исполнения наказаний начинает входить в современную фазу эволюции. Упомянутым Указом был определен ряд мероприятий по реформированию и обеспечения деятельности системы исполнения наказаний¹⁷. Позже,

31 июля 1998 г. Указом № 827/98 было утверждено Положение о Государственном департаменте по вопросам исполнения наказаний, а в марте 1999 г. структура была выведена из подчинения МВД¹⁸. Отметим, что подобный путь избрало большинство постсоветских государств (Азербайджан, Латвия, Литва, Молдова, Российская Федерация, Эстония) и лишь в некоторых странах система исполнения наказаний осталась в составе МВД (Армения, Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан).

10 июня 2009 г. Постановлением Кабинета Министров Украины № 587 было утверждено обновленное Положение о Государственном департаменте Украины по вопросам исполнения

¹⁴ Горшенева И.А. Полиция в механизме современного демократического государства: учеб. пособие / Горшенева И.А. – М.: Юнити – Дана, 2004. – С. 19.

¹⁵ Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / [Гуреева Н.П., Даниленко В.Н., Павлов Е.Я. и др.]; под ред. М.В. Баглая. – М.: «Норма-Инфра М», 2001. – С. 266.

¹⁶ Указ Президента Украины «Про утворення державного Департаменту України з питань виконання покарань» від 22.04.1998 р. № 344/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 16. – Ст. 589.

¹⁷ Головні історичні події розвитку пенітенціарної служби України // Офіційне Інтернет – представництво Державної пенітенціарної служби України // Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/626509>

¹⁸ Указ Президента Украины «Про Положення про Державний департамент з питань виконання покарань» від 31.07.1998 р. № 827/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 31. – с. 3.



наказаний¹⁹. Положением было установлено, что Государственный департамент Украины по вопросам исполнения наказаний является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины через Министра юстиции. Документом определялось, что основная функция Департамента в механизме Украинского государства заключается в реализации государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний, выполнение правоприменительных и правоохранительных функций, направлении, координации и контроле за деятельностью Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. Общее руководство Департаментом осуществлял Министр юстиции, который утверждал штатное расписание, смету и структуру Департамента.

В 2010 г. в связи с реорганизации системы центральных органов исполнительной власти Государственный департамент по вопросам исполнения наказаний был реорганизован в Государственную пенитенциарную службу Украины. В соответствии с Указом Президента Украины «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти» от 09.12.2010 г. № 1085/2010 от 2010 г. функции по координации деятельности Государственной пенитенциарной службы возлагаются на Кабинет Министров Украины и непосредственно осуществляются через Министра юстиции Украины. Упомянутая структура имеет статус центрального органа исполнительной власти и функционирует в соответствии с Указом Президента Украины «Об утверждении Положения о Государственной пенитенциарной службе Украины» от 06.04.2011 г. № 394/2011²⁰. Пенитенциарную службу возглавляет председатель, которого назначает на должность Президент по представлению Премьер-министра Украины, внесенному на основании предложений Министра юстиции Украины, и освобождает от должности глава государства. Соответственно, порядок подчинения и функциональное назначение Государственной пенитенциарной службы указывает на то, что в структуре механизма государства система исполнения наказаний в Украине принадлежит к системе органов исполнительной власти и выполняет функцию воплощения в жизнь наказаний, назначаемых судом от имени государства за совершение преступных деяний.

В 2012 г. в связи с принятием нового Уголовного процессуального кодекса Постановлением Кабинета Министров, которое регламентировало правовой статус Государственного департамента по вопросам исполнения наказаний № 587 от 10.06.2009 г. утратило силу на основании Постановления Кабинета Министров Украины «О внесении изменений и признании утратившими силу некоторых постановлений Кабинета Министров Украины в связи с принятием Уголовно-процессуального кодекса Украины» от 19.09.2012 г. № 868²¹.

Итак, в Украине, исходя из положений актов нормативно-правового обеспечения правового статуса системы исполнения наказаний, данная структура является неотъемлемой составной частью государственного аппарата. Основное ее назначение – практическое воплощение назначенного лицу наказания за совершение противоправного деяния с целью поддержания надлежащего уровня законности и правопорядка. При этом, характеризуя систему исполнения наказаний как подструктуру системы государственной исполнительной власти, что является частью аппарата государства, следует отметить несколько особенностей, присущих учреждениям исполнения наказаний:

- 1) по способу организации система исполнения наказаний является системой органов, руководители которых назначаются в императивном порядке;
- 2) по времени функционирования система исполнения наказаний является постоянно действующим элементом государственного аппарата;
- 3) по территории действия объекты системы исполнения наказаний функционирует на всей территории государства;
- 4) по характеру компетенции система исполнения наказаний является органом специальной компетенции;

¹⁹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань» від 10.06.2009 р. № 587 // Офіційний вісник України. — 2009. — № 44. — Ст. 1475.

²⁰ Указ Президента України «Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України» від 06.04.2011 р. № 394/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 28. — Ст. 1161.

²¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» від 19.09.2012 р. № 868 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 71. — Ст. 2870.



5) по порядку осуществления компетенции система исполнения наказаний действует как единый орган;

6) в своей деятельности учреждения исполнения наказаний используют властное принуждение.

Кроме указанного, характеристика системы исполнения наказаний предполагает выяснение его функционального назначения в контексте реализаций функций государства. Таким образом, мы выясним функциональную нагрузку системы исполнения наказаний в государстве.

Следует отметить, что функция является категорией системного подхода, который применяется для характеристики любых систем для того, чтобы дать эталон деятельности системы, дать описание той деятельности, осуществление которой требует система для достижения ее цели. Функция, как отмечает А.А. Чесноков, представляет собой образец деятельности системы²². Именно поэтому функцию следует отличать от целей и задач, стоящих перед самой системой. «Цель» – это предполагаемая цель, желаемое состояние будущих событий, предмет устремлений, то, что следует осуществить. В этой связи цель государства – это будущая реальность, реальность удаленная и конечный результат реализации функций и осуществления задач.

Понятие «функция» понимается как работа, которая проводится определенным органом в рамках круга его деятельности²³. Определяя функции государства, М.С. Кельман отмечает, что в юридической литературе нет единства мнений относительно категории «функции государства»²⁴. Это обусловлено тем, что содержание функций существенно изменяется на отдельных этапах развития государства, что подтверждается их своеобразием в период экономико-социальных изменений и других преобразований, которые постоянно происходят в различных сферах по мере развития того или иного государства. По поводу этого, например, В.В. Лазарев и С.В. Липень отмечают: «в философской и юридической литературе сейчас можно насчитать до двух десятков определений функций государства»²⁵. П.М. Рабинович определяет функции государства как основные направления деятельности государства, которые раскрывают ее социальную сущность и назначение в обществе²⁶. О.В. Зайчук под функциями государства понимает определенные ее социальным назначением основные направления деятельности²⁷. В.С. Нерсесянц функциями государства предлагает считать главные направления деятельности государства, нацеленные на решение основных задач, стоящих перед ним²⁸. В дополнение к схожести указанных утверждений ученых определение функций государства являются схожими.

Каждая функция имеет свой объект действия и содержание. Объект действия – это определенная сфера общественных отношений, в рамках которой реализуется активная деятельность государства. В свою очередь содержание показывает, что делает государство в определенном направлении, чем занимаются органы государства, какие тактические вопросы они решают. Опираясь на вышеизложенное, функциями государства мы будем считать социально обусловленные направления его деятельности по решению разнообразных задач относительно регуляции жизни общества в рамках реализации государственной внутренней политики.

Функции государства классифицируются на отдельные виды и группы в зависимости от тех или иных критериев. Самая распространенная классификация функций государства – это их деление на внутренние и внешние по сфере деятельности. Для целей данного контекста представленной автором работы, есть потребность раскрыть сущность только внутренних функций государства, поскольку исследования внешних функций в контексте анализа системы исполнения наказаний не входит в круг задач, подлежащих решению в данной работе.

²² Чесноков А.А. Пенитенциарная система в механизме Российского государства (историко-теоретический аспект): дисс. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Александр Александрович Чесноков. – Н. Новгород, 2006. – С. 83.

²³ Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 23 – е изд. испр., – М.: Русский язык, 1991. – С. 856.

²⁴ Кельман М.С. Теория держави: навч. посібник / Кельман М.С. – Тернопіль: «Поліграфіст», 2003. – С. 65.

²⁵ Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебн. [для студ. высш. учеб. зав] / В.В. Лазарев, С.В. Липень. – М.: Спарк, 2004. – С. 67.

²⁶ Рабинович П.М. Основы загальної теорії права та держави: навч. посібник / Рабинович П.М. – К.: Атіка. – 2001. – С. 46.

²⁷ Теория держави та права. Академічний курс / [Онїщенко Н.М., Засць А.П., Журавський В.С., та ін.]; під ред. О.В. Зайчука. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 46.

²⁸ Проблемы общей теории государства и права / [Варламова Н.В., Лазарев В.В., Мальцев Г.В. и др.]; Под ред. В.С. Нерсесянца. – М.: Норма – инфра, 2002. – С. 629.



Под внутренними функциями следует понимать такие социально обусловленные направления деятельности государства, в которых конкретизируется внутренняя политика в отношении экономических, идеологических, экологических, культурных и других аспектов жизни общества. С.С. Алексеев указывает всего на две внутренние функции государства – управленческо-обеспечительную и охранную функции²⁹. Обобщая перечень функций, которые предлагают такие ученые как В.В. Копейчиков, О. Ф. Скакун, М.В. Цвик, П.М. Рабинович, В.С. Нерсисянц, М.С. Кельман, М.Н. Марченко, А.М. Шульга к внутренним функциям государства мы отнесем экономическую, финансовую, экологическую, культурно-воспитательную, функцию социального обслуживания населения, а также функцию обеспечения правопорядка и охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина. Последняя функция является ответом государства на запрос социума в установлении и охране правопорядка. Ключевым в данном вопросе является необходимость обеспечения общественной безопасности, деятельность государства по выполнению правовых предписаний всеми гражданами, организациями, государственными органами.

Правоохранительная функция имеет значительное количество вариантов толкования и поэтому разные ученые называют ее по-разному. Например, А.М. Шульга определяет ее как «функцию охраны правопорядка»³⁰, тогда как Л.С. Бельский называет ее «правоохранительной функцией»³¹. В свою очередь, указанная функция в других источниках фигурирует как «функция по охране прав и свобод человека и гражданина»³², «охранительная функция»³³ и т.д. В контексте данной работы эту функцию целесообразно в дальнейшем определять как правоохранительную.

Категория «правоохранительная деятельность» вообще не определяется на уровне законодательства и имеет много вариантов доктринального толкования. Не вызывает возражений, что по своей сути правоохранительная деятельность является видом государственно-властной деятельности. В свою очередь, как вид государственной деятельности, она имеет несколько характерных признаков, выделение которых позволит понять ее сущность как правоохранительной вообще. В данном контексте целесообразно ориентироваться, прежде всего, на перечень признаков, который предлагает А.М. Бандурка:

– Правоохранительная деятельность реализуется в установленном законом порядке с соблюдением определенных процедур;

– Правоохранительная деятельность осуществляется только посредством применения юридических средств воздействия (к ним относятся меры государственного принуждения и взыскания);

– Меры воздействия, применяемые в ходе осуществления правоохранительной деятельности, должны четко соответствовать предписаниям действующего законодательства, а орган, который их применяет, обязан пунктуально их выполнять;

– Осуществление правоохранительной деятельности возлагается на специально созданные государством органы, которые комплектуются подготовленными соответствующим образом специалистами³⁴.

Функции государства осуществляются механизмом государства в определенных правовых формах путем использования специальных приемов и методов. Правовыми формами деятельности государства и его механизма является определенный законом порядок осуществления компетентными органами и лицами юридически значимых действий, направленных на осуществление функций государства. В науке не определено универсального количества правовых форм осуществления функций государства, в связи с чем привести исчерпывающий их перечень, на наш взгляд, является проблематичным.

²⁹ Алексеев С.С. Теория государства и права (начальный курс) / Алексеев С.С. — М.: «Юридическая литература», 1996. — С. 11.

³⁰ Шульга А.М. Основы теории государства и права: краткое учебн. пособие / Шульга А.М. — Х.: ООО «Прометей-Пресс», 2006. — С. 30.

³¹ Бельский К.С. Полицейское право: лекционный курс / Бельский К.С. — М.: «Дело и сервис», 2004. — С. 21.

³² Загальна теорія держави і права / [Л.Л. Богачова, О.В. Петришин, В.Д. Ткаченко ін.]; за ред. М.В. Цвіка. — Харків: Право, 2002. — С. 35.

³³ Теорія держави та права. Академічний курс / [Оніщенко Н.М., Засць А.П., Журавський В.С., та ін.]; під ред. О.В. Зайчука. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — С. 73.

³⁴ Судебные и правоохранительные органы Украины: учебник / [Бессмертный А.К., Иваненко В.И., Тяпкин А.С. и др.]; Под ред. А.М. Бандурки. — Х.: Ун-т внутр. дел, 1999. — С. 6.



В подтверждение этого можно привести точки зрения отдельных ученых. Так, В.Н. Марченко приводит четыре правовые формы осуществления функций государства: правотворческую деятельность, правоприменительную деятельность, оперативно-исполнительную деятельность, правоохранительную деятельность³⁵. А.Ф. Скакун приводит перечень из пяти форм: правотворческая деятельность, правоприменительная деятельность, правоохранительная деятельность, учредительная деятельность, контрольно-надзорная деятельность³⁶.

М.В. Цвик предлагает список из шести форм, в который входит правотворческая деятельность, правоприменительная деятельность, правоохранительная деятельность, контрольно-надзорная деятельность, интерпретационно-правовая деятельность, учредительная деятельность³⁷. С.С. Алексеев указывает на существование трех форм – правотворческой деятельности, правоисполнительной деятельности и правоохранительной деятельности³⁸. Так или иначе, но можно констатировать, что как украинские, так и российские ученые подчеркивают, что к правовым формам осуществления функций государства механизмом государства принадлежит правоохранительная деятельность. Соответственно, данный вид деятельности, как отмечает Ю.Е. Аврутин, является основной формой реализации правоохранительной функции государства³⁹.

Так или иначе, но сущность правоохранительной деятельности государства заключается в том, что государство возлагает на определенные органы обязанность по охране права путем применения юридических мер воздействия в соответствии с законом и при соблюдении установленного им порядка. Приведенное определение мы будем считать как наиболее полное. Основные задачи правоохранительной деятельности сводятся к защите общественно-экономического строя, обеспечению законности и правопорядка, а главное – защите прав, свобод и законных интересов граждан и их объединений, предприятий, учреждений, организаций. Как отмечается в специальной литературе правоохранительная деятельность по своему содержанию не является односоставной и включает в себя несколько конкретных направлений – прокурорский надзор, следствие, охрана общественного порядка и безопасности, борьба с преступностью, оказание юридических услуг. Каждое из перечисленных направлений имеет собственные специфические черты и реализуется только присущими ему методами.

Каждую функцию государства, как уже было отмечено, осуществляет специально созданный для этого орган (или несколько органов) государства, который наделен кругом полномочий, по характеру соответствуют специфике тех задач, которые будет выполнять данный орган. Правоохранительную функцию выполняет целый ряд органов, которые обобщенно в юридической литературе называются «правоохранительными». Правоохранительные органы – это органы государственной власти, которые входят в структуру механизма государства, и которые функционируют как составная часть государственного аппарата с целью выполнения правоохранительной функции государства на благо обществу.

Мировая практика свидетельствует, что из-за сложности и многообразия правоохранительной функции государства, ее осуществляет, как отмечалось выше, целый ряд правоохранительных органов, которые, как правило, относятся к исполнительной ветви власти. Это характерно для большинства стран мира. В круг правоохранительных органов обычно относят: полицию (милицию), прокуратуру, органы государственной безопасности, органы государственной налоговой службы, учреждения исполнения наказаний, нотариат, органы юстиции, органы контрольно-ревизионной службы, органы лесной и рыбоохраны. В Украине перечень органов, которые относятся к правоохранительным закрепляются в ст. 2 Закона Украины «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов» от 23.12.1993 года № 3781-ХІІ⁴⁰. В соответствии со ст. 2 указанного законодательного акта, учреждения исполнения наказаний в Украине является правоохранительным органом.

³⁵ Общая теория государства и права: академический курс в 2 т. [Ред. М.Н.Марченко]. – М.: «Зерцало», 1998. – Т. 1 Теория государства. – С. 75.

³⁶ Скакун О.Ф. Теория государства и права / О.Ф. Скакун. – Х.: «Консум», 2000. – С. 54.

³⁷ Загальна теорія держави і права / [Л.Л. Богачова, О.В. Петришин, В.Д. Ткаченка ін.]; за ред. М.В. Цвіка. – Харьков: Право, 2002. – С. 83.

³⁸ Алексеев С.С. Теория государства и права (начальный курс) / Алексеев С.С. – М.: «Юридическая литература», 1996. – С. 36.

³⁹ Аврутин Ю.Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы / Аврутин Ю.Е. – СПб.: «Юридический центр Пресс», 2003, – С. 114.

⁴⁰ Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 року № 3781-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994 р. – № 11. – ст. 50.



Осуществляя общую правоохранительную функцию, органы исполнения наказаний выполняют отдельную специальную группу задач, а именно – реализацию государственной политики в сфере исполнения наказаний, выполнение правоприменительных и правоохранительных функций, профилактика правонарушений, перевоспитание лиц, признанных судом виновными в совершении преступлений. В свою очередь, выполнение указанной задачи предполагает необходимость функционирования во многих направлениях. Учитывая широкий предмет ведения, система исполнения наказаний вносит свой особый вклад в дело противодействия преступности и обеспечения правопорядка в государстве. Без институтов исполнения наказаний правоохранительная система была бы не полной. Дело в том, что если правоохранительные органы создают предпосылки для реализации юридической ответственности, то система исполнения наказаний непосредственно реализует меры юридической ответственности с целью минимизации негативных последствий совершенного преступления. В этой связи есть основания констатировать наличие такой обособленной функции государства как функция по исполнению наказаний.

Следует отметить, что реальное содержание функций системы исполнения наказаний, в значительной степени детерминируется формой государственного режима и зависит от принципов, заложенных в основу функционирования государственного аппарата. Под принципами организации и деятельности государственного аппарата понимают законодательно определенные отправные принципы, которые выступают как регулятивные требования относительно основных параметров его организации и функционирования с целью наиболее эффективного выполнения функций и задач государства. Сегодня во всех развитых демократических государствах мира, властный аппарат функционирует в соответствии с такими базовыми принципами:

- Верховенство права и законность;
- Разделение властей на три ветви (законодательную, исполнительную, судебную);
- Демократизм;
- Социальная справедливость;
- Гуманизм;
- Гласность, открытость и учет общественного мнения при организации и осуществлении возложенных на него задач.

Приведенный перечень не является исчерпывающим, однако является универсальным и обязательным для всех органов государственной власти различного назначения, в том числе и для системы исполнения наказаний.

Список литературы

1. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 23 – е изд. испр. – М.: Русский язык, 1991.
2. Загальна теорія держави і права / [Л.Л. Богачова, О.В. Петришин, В.Д. Ткаченко ін.]; за ред. М.В. Цвіка. – Харків: «Право», 2002.
3. Скакун О.Ф. Теория государства и права / О.Ф. Скакун. – Харьков: «Консум», 2000.
4. Правознавство: навчальний посібник / [Колодій А.М., Опришко І.В., Демський С.Е та ін.]; за ред. В.В. Копейчикова. – [3-є вид.]. – Київ: Юрінком Інтер, 2000.
5. Теорія держави та права. Академічний курс / [Оніщенко Н.М., Заєць А.П., Журавський В.С., та ін.]; під ред. О.В. Зайчука. – Київ: Юрінком Інтер, 2006.
6. Конституційне право України: підручник / [О.Ф. Фрицький, О.В. Городецький, Н.Г. Шукліна та ін.]; за ред. В.Ф. Погорілка. – Київ: Наукова думка, 2000.
7. Алексеев С.С. Общая теория права: учебник / Алексеев С.С. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.
8. Проблемы общей теории государства и права / [Варламова Н.В., Лазарев В.В., Мальцев Г.В. и др.]; Под ред. В.С. Нерсесянца. – М.: Норма-инфра, 2002.
9. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебн. [для студ. высш. учеб. зав] / В.В. Лазарев, С.В. Липень. – М.: Спарк, 2004.
10. Зінченко В.М. Механізм держави та правоохоронні органи / В.М. Зінченко // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – 2005. – № 27. – С. 121.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. Бусел В.Т.]. – Київ: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002.



12. Горшенева И.А. Полиция в механизме современного демократического государства: учеб. пособие / Горшенева И.А. — М.: Юнити — Дана, 2004..
13. Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / [Гуреева Н.П., Даниленко В.Н., Павлов Е.Я. и др.]; под ред. М.В. Баглая. — М.: «Норма-Инфра М», 2001.
14. Указ Президента Украины «Про утворення державного Департаменту України з питань виконання покарань» від 22.04.1998 р. № 344/98 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 16. — Ст. 589.
15. Головні історичні події розвитку пенітенціарної служби України // Офіційне Інтернет – представництво Державної пенітенціарної служби України // Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/626509>.
16. Указ Президента України «Про Положення про Державний департамент з питань виконання покарань» від 31.07.1998 р. № 827/98 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 31.
17. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань» від 10.06.2009 р. № 587 // Офіційний вісник України. — 2009. — № 44. — Ст. 1475.
18. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України» від 06.04.2011 р. № 394/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 28. — Ст. 1161.
19. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» від 19.09.2012 р. № 868 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 71. — Ст. 2870.
20. Чесноков А.А. Пенитенциарная система в механизме Российского государства (историко-теоретический аспект): дисс. канд. юрид наук: 12.00.01 / Александр Александрович Чесноков. — Н. Новгород, 2006.
21. Кельман М.С. Теория держави: навч. посібник / Кельман М.С. — Тернопіль: «Поліграфіст», 2003.
22. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник / Рабінович П.М. — Київ: Атіка. — 2001.
23. Алексеев С.С. Теория государства и права (начальный курс) / Алексеев С.С. — М.: «Юридическая литература», 1996.
24. Шульга А.М. Основы теории государства и права: краткое учебн. пособие / Шульга А.М. — Харьков: ООО «Прометей-Прес», 2006.
25. Бельский К.С. Полицейское право: лекционный курс / Бельский К.С. — М.: «Дело и сервис», 2004.
26. Судебные и правоохранительные органы Украины: учебник / [Бессмертный А.К., Иваненко В.И., Тяпкин А.С. и др.]; Под ред. А.М. Бандурки. — Харьков: Ун-т внутр. дел, 1999.
27. Общая теория государства и права: академический курс в 2 т. [Ред. М.Н.Марченко]. — М.: «Зерцало», 1998 — Т. 1. Теория государства.
28. Аврутин Ю.Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы / Аврутин Ю.Е. — СПб.: «Юридический центр Пресс», 2003.
29. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 року № 3781-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. — 1994 р. — № 11. — ст. 50.

TO PROBLEM OF PLACE AND ROLE OF SYSTEM OF ESTABLISHMENTS OF EXECUTION OF PUNISHMENTS IN MECHANISM OF THE STATE

V.V. ROSSIKHIN

National University «Yaroslav the Wise Law academy of Ukraine»

e-mail: rossikhin@rambler.ru

The article analyzes the various aspects of the place and the role of penal institutions in the mechanism of the state. Through the use of philosophical and theoretical-legal methods, methods of analysis and synthesis of ideas on the essence of the "mechanism" and "machines state". The author presents the penal system in close connection with the apparatus of public power. The paper establishes the function penal in the context of public administration, analyzed the legislative strengthening the penal system as a system of government in the implementation of penal policy and the law enforcement functions of the state.

Key words: power, punishment, the state, the state apparatus, the mechanism of the state, the correction, the law enforcement function.