

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



**В'ячеслав Пузирний,**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри публічного та приватного права  
Національного університету «Чернігівська політехніка»  
**ORCID: 0000-0002-5692-2990**

**DOI 10.32782/2306-9082/2021-44-3**

УДК 343.81:005.53

## ***Управлінські рішення в установах виконання покарань***

**Постановка проблеми.** Управлінські рішення є центральною категорією в управлінні й мають найбільше значення для ефективного досягнення поставлених цілей. Це пов'язано з тим, що від того, наскільки правильно буде визначено та сформульоване відповідне рішення, залежить весь управлінський цикл. Управлінські рішення в установах виконання покарань спрямовані на вирішення конкретних завдань або проблем, які виникають під час організації процедур виконання кримінальних покарань. У процесі розвитку суспільних відносин у сфері виконання покарань ми констатуємо той факт, що дотепер не вироблений єдиний підхід до визначення управлінського рішення в установах виконання покарань та його змісту.

**Аналіз наукових досліджень.** Треба зазначити, що питання визначення поняття «управлінське рішення» були предметом дослідження таких авторів, як О.І. Водополов, О.М. Воронів, С.К. Гречанюк, С.В. Зливко,

В.М. Плішкін, В.Ф. Сіренко, Ю.О. Тихомиров. Проте питання поняття, ознак, особливостей прийняття управлінських рішень в установах виконання покарань у науковій літературі не розглядалися.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є дослідження управлінських рішень в установах виконання покарань з урахуванням здобутків вітчизняних науковців у галузі правознавства, визначення поняття «управлінське рішення» та його ознак.

**Виклад основного матеріалу.** В юридичній науковій літературі зустрічаються різні тлумачення управлінських рішень. Так, В.В. Конопльов визначає управлінські рішення в адміністративній діяльності «як владне волевиявлення, засіб виконання поставлених завдань щодо захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань, ведення боротьби з правопорушеннями, охорони



громадського порядку, гарантування громадської безпеки, з одного боку, та як засіб організації, забезпечення та координації виконання цих завдань – з іншого» [1, с. 48].

Ю.О. Тихомиров під управлінським рішенням розуміє «соціальний акт, який підготовлений на основі варіантного аналізу та оцінювання, прийнятий у встановленому порядку, що має директивне загальнообов'язкове значення, містить постановку цілей та обґрунтування засобів їх здійснення, а також організовує практичну діяльність суб'єктів та об'єктів управління» [2, с. 7].

В.М. Плішкін управлінське рішення визначає як «заснований на законах і підзаконних актах, аналізі та оцінюванні оперативної ситуації акт відповідного керівника, що містить постановку цілей, обґрунтування засобів їх здійснення, прийнятий в установленому порядку, який забезпечує організаційну сталість та вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ під час виконання завдань щодо боротьби зі злочинністю та зміцнення правопорядку» [3, с. 398].

В.Ф. Сіренко під управлінським рішенням розуміє форму виявлення волі суб'єкта власності чи його представника (органу, посадової особи – керівника) щодо підпорядкованого об'єкта, результат відбору з численних варіантів поведінки (руху) управлінської системи такого, що найбільше відповідає конкретній ситуації та цілям функціонування цієї системи на відповідному етапі її розвитку [4, с. 101].

О.М. Воронов управлінські рішення поділяє на такі фази: а) збір та аналіз інформації для прогнозування; б) ухвалення рішення; в) організація виконання управлінських рішень (контроль) [5, с. 170–176].

Управлінські рішення в адміністративній діяльності установ та органів виконання покарань С.К. Гречанюк

визначає як владне волевиявлення, що є засобом організації, забезпечення та координації досягнення конкретних завдань, які стоять перед зазначеними органами й установами, що в кінцевому підсумку спрямовано на ефективне здійснення єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань [6, с. 460]. Таке визначення досить правильно відображає сучасне розуміння управлінського рішення у сфері виконання покарань. Однак воно не позбавлене недоліків: зокрема, мета управлінських рішень визначена як ефективне здійснення державної політики у сфері виконання покарань, що є, ймовірно, декларацією, ніж конкретною метою; крім того, рішення розкрито через категорію «владне волевиявлення». Слушною з цього приводу є думка О.І. Водополова, який зазначає, що управлінське рішення спрямоване на реалізацію завдань, що стоять перед установою, органом виконання покарань або їхніми підрозділами. Проте це не є кінцевою метою. Передусім слід сформулювати умови, за яких досягнення необхідного результату стане дійсно можливим, організувати діяльність виконавців, визначити їхні права, обов'язки і відповідальність. Тобто основною функцією управлінського рішення є регулювання процесу реалізації завдання, відносин, що виникають при цьому. Аналогічна мета – регулювання суспільних відносин – властива нормативним правовим актам [7, с. 71–74].

На нашу думку, головною метою управлінського рішення в цій сфері є вирішення конкретних управлінських завдань у процесі організації діяльності установ виконання покарань. Вони характеризуються різновекторністю та поєднанням творчого підходу з нормативно встановленими повноваженнями. Зокрема, ці рішення спрямовані на забезпечення режиму в установах, організацію соціально-психологічної роботи,

медико-санітарного обслуговування, забезпечення охорони, запобігання правопорушенням тощо.

Як правильно зазначає С.В. Злирко, керівник повинен організувати процес спільного вирішення завдань діяльності установи (органу), відповідає за ухвалені рішення [8, с. 28].

Слід також зауважити, що керівники різного організаційного рівня наділені різними повноваженнями та функціями, які обумовлюють процедуру прийняття рішення та коло осіб, на яких це рішення поширюється. Наприклад, відділення соціально-психологічної служби (далі – відділення) як основна організаційна ланка у структурі установи виконання покарань створюється для безпосереднього забезпечення оптимальних умов відбування покарання та проведення із засудженими соціально-виховної роботи з метою їх виправлення і ресоціалізації. Відділення очолює начальник, посадові права та обов'язки якого визначаються Положенням «Про організацію соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими». Загальне керівництво начальниками відділень здійснює начальник установи, який сприяє їм у створенні належних умов для роботи. Безпосередньо роботу начальників відділень організовує заступник начальника установи із соціально-виховної та психологічної роботи – начальник відділу соціально-виховної та психологічної роботи [9].

Керівник установи виконання покарань, здійснюючи загальне керівництво закладом, організовує всі процеси через заступників, які призначені за функціональними напрямками, формує власні рішення стосовно них, а також фактично стосовно будь-якої категорії персоналу в установі. На відміну від керівника (начальника) установи інші посадові особи можуть приймати рішення виключно щодо тієї функціональної сфери, яка віднесена

до сфери їхньої відповідальності. Зокрема, у зазначеному прикладі щодо діяльності відділення соціально-психологічної служби начальник конкретного відділення наділений здатністю впливати своїми рішеннями виключно на процеси, які відбуваються у відділенні. В такому разі необхідно констатувати, що управлінські рішення будуть спрямовані на засуджених осіб та на впорядкування процесів, які відбуваються у відділенні, а також стосуватимуться заходів заохочення та стягнення виключно щодо засуджених. Зокрема, відповідно до Положення, начальник відділення має право: 1) використовувати соціально-педагогічні, психологічні та інші форми й методи роботи із засудженими, які є доцільними з погляду їх виправлення та відповідають вимогам встановленого порядку відбування покарання; 2) організувати та проводити інформаційні години із засудженими відділення; 3) порушувати питання про життя персоналом установи заходів, спрямованих на забезпечення законних прав та інтересів засуджених; 4) брати участь у засіданнях комісії з питань переведення засуджених до інших структурних дільниць або інших установ, застосування до засуджених заохочувальних норм, амністії або помилування та інших комісій, висловлювати свої пропозиції щодо доцільності прийняття тих чи інших рішень стосовно засуджених; 5) вносити керівництву установи пропозиції щодо застосування до засуджених заходів заохочення та стягнення. Начальник відділення виправного центру може застосовувати заходи заохочення і стягнення у випадках, визначених кримінально-виконавчим законодавством; 6) закріплювати за засудженими індивідуальні спальні місця та місця для збереження особистих речей і продуктів харчування; 7) отримувати від структурних підрозділів установи інформацію про



засуджених відділення, яка має значення для їх виправлення та безпеки; 8) порушувати перед керівництвом установи питання про створення належних умов утримання засуджених та зміцнення матеріально-технічної бази для проведення соціально-виховної роботи у відділенні; 9) звертатися до членів методично-виховної ради установи, педагогічної ради виховної колонії за наданням методичної та практичної допомоги в організації роботи із засудженими; 10) вносити корективи в індивідуальні програми роботи із засудженими з урахуванням досягнутих результатів або змін у поведінці засуджених; 11) звертатися до керівництва виправної колонії з клопотанням щодо переведення до дільниці ресоціалізації засуджених, які утримуються у дільниці посиленого контролю, після виконання такими засудженими спеціальної індивідуальної програми [9].

Отже, вищезазначені права обумовлюють прийняття рішень, які пов'язані з діяльністю відділення, та ініціюють звернення несубординаційного характеру до інших підрозділів.

Таким чином, ознаками, які характеризують управлінські рішення, є:

1. Управлінське рішення спрямоване на реалізацію завдань, що стоять перед установою, органом виконання покарань або їх підрозділами. Однак це не є кінцевою метою. Передусім треба сформулювати умови, за яких досягнення необхідного результату стане дійсно можливим, організувати діяльність виконавців, визначити їхні права, обов'язки і відповідальність. Тобто основною функцією управлінського рішення є регулювання процесу реалізації завдання, відносин, що виникають при цьому. Аналогічна мета – регулювання суспільних відносин – властива нормативним правовим актам.

2. Управлінські рішення в системі виконання покарань обумовлені

процесом виконання покарань і призначені для забезпечення процедур реалізації покарань у вигляді позбавлення волі на певний строк та довічного позбавлення волі.

3. Управлінське рішення приймається відповідним суб'єктом управління, тобто керівником установи або органу (структурного підрозділу), колегіальним органом управління, наділений відповідною компетенцією. Повноваженнями обмежене коло питань, за якими той або інший суб'єкт має право приймати управлінські рішення.

4. Управлінські рішення окремих посадових осіб установ виконання покарань спрямовуються виключно на засуджених осіб, деякі рішення стосуються персоналу та засуджених.

5. Управлінське рішення має директивний, владний характер і обов'язкове для тих, кому адресоване. До виконавця рішення можуть застосовуватися заходи матеріального, дисциплінарного, а в деяких випадках – адміністративного і кримінального характеру, в разі ухилення від реалізації, несвоєчасного або неякісного виконання через суб'єктивні причини.

6. В окремих випадках (коли це стосується оперативної «повсякденної» діяльності підрозділів установи виконання покарань) управлінське рішення має ініціативний характер, а у випадках, передбачених нормативно-правовими актами, є обов'язковим.

7. Управлінське рішення приймається в установленому порядку, який регламентується відповідними нормативними актами. В межах кримінально-виконавчої служби ця процедура встановлена тільки щодо рішень колегій та оперативних нарад, інших колегіальних органів й ухвалення планів роботи.

8. Прийняття рішень є складним процесом, який складається з послідовних стадій.

9. Управлінське рішення має бути виражене в установленій формі. Вона

може бути письмовою, що припускає дотримання певних вимог.

**Висновки.** Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що управлінські рішення в установах виконання покарань – це керівний вплив, який спрямовується на суб'єктів реалізації (якими здебільшого є персонал відповідних функціональних підрозділів, в окремих випадках – засуджені особи), має спрямовальний характер щодо вирішення конкретних завдань або проблем, що виникають під час організації процедур виконання кримінальних покарань, і формалізується в управлінських актах керівників установ виконання покарань.

Ієрархія суб'єктів прийняття управлінських рішень конкретної установи пов'язується з її функціональною будовою. Найбільшим спектром повноважень у цій сфері наділений начальник установи. Особливістю його рішень є те, що вони можуть впливати і на персонал установ, і на засуджених осіб. Усі інші категорії персоналу обмежені своїми посадовими обов'язками та чинять відповідний вплив, тільки реалізуючи власну компетенцію. В установах виконання покарань є категорії

персоналу, які наділені управлінськими повноваженнями тільки стосовно засуджених осіб (начальники відділень соціально-психологічної служби).

Особливостями управлінських рішень в установах виконання покарань можна вважати: 1) те, що керівник відповідного рівня має усвідомлювати, що він приймає управлінське рішення, яке повинно відповідати певним критеріям управлінського процесу; 2) досить екстремальні умови роботи з персоналом (їдеться про низький рівень виконавців та приховану нестачу персоналу тощо); 3) спонтанність рішень, що зумовлено частою зміною ситуації в установі; 4) слабку формалізацію рішень; 5) недостатній контроль за реалізацією рішень.

Для покращення розуміння процесів, пов'язаних із прийняттям та реалізацією управлінських рішень в установах виконання покарань, потрібно розробити Методичні рекомендації організації управлінської діяльності в установах виконання покарань, де одним із розділів передбачити питання розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень керівниками підрозділів різного рівня.

### Список використаних джерел

1. Конопльов В.В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2006. 413 с.
2. Тихомиров Ю.А. Право: национальное, международное, сравнительное. *Государство и право*. 1999. № 8. С. 5–12.
3. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. Ю.Ф. Кравченка. Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.
4. Аппарат государственного управления: интересы и деятельность / В.Ф. Сиренко и др. ; отв. ред. В.Ф. Сиренко. Киев : Наукова думка, 1993. 165 с.
5. Воронов А.М. Общественная безопасность: административные и информационно-правовые проблемы обеспечения и организации управления : монография. Москва : Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел России, 2004. 206 с.
6. Гречанюк С.К. Теорія і практика взаємодії органів та установ Державної пенітенціарної служби України з державними та неурядовими інституціями : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2011. 520 с.
7. Водополов А.И. Понятие управленческого решения в уголовно-исполнительной системе: правовой аспект. *Актуальные вопросы экономики, управления и технологий*. Вестник Института Федеральной службы исполнения наказаний. 2012. № 20. С. 71–74.



8. Зливко С.В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності керівників органів та установ виконання покарань в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2019. 40 с.

9. Про організацію соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими : Наказ Міністерства юстиції України від 4 листопада 2013 р. № 2300/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1863-13> (дата звернення: 29.10.2021).

### **Пузырный В. Ф. Управлінські рішення в установах виконання покарань**

Стаття присвячена дослідженню проблематики та особливостей прийняття управлінських рішень в установах виконання покарань. До основних завдань, які були поставлені автором, можна віднести такі: визначення змісту та сутності поняття «управлінське рішення в установах виконання покарань»; визначення особливостей процесу формування управлінського рішення в установах виконання покарань; визначення особливостей під час прийняття управлінських рішень в установах виконання покарань. Досліджено поняття «управлінське рішення» та сучасні підходи до його визначення у сфері виконання покарань.

З'ясовано, що, на відміну від керівника (начальника) установи виконання покарань, інші посадові особи можуть приймати рішення виключно щодо тієї функціональної сфери, яка визначена сферою їхньої відповідальності. На основі Положення «Про організацію соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими» проаналізовані повноваження начальника відділення соціально-психологічної служби, що обумовлюють прийняття рішень, які пов'язані з діяльністю відділення, та ініціюють звернення несубординаційного характеру до інших підрозділів.

Виокремлені та охарактеризовані ознаки управлінських рішень в установах виконання покарань. Автор визначає управлінське рішення в установах виконання покарань як керівний вплив, що спрямовується на суб'єктів реалізації (якими здебільшого є персонал відповідних функціональних підрозділів, в окремих випадках – засуджені особи), має спрямувальний характер щодо вирішення конкретних завдань або проблем, які виникають під час організації процедур виконання кримінальних покарань, і формалізується в управлінських актах керівників установ виконання покарань. Запропоновано розробити Методичні рекомендації організації управлінської діяльності в установах виконання покарань, де одним із розділів передбачити питання розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень керівниками підрозділів різного рівня.

**Ключові слова:** управлінське рішення, установа виконання покарань, керівник установи виконання покарань, персонал установи виконання покарань, засуджені особи.

### **Пузырный В. Ф. Управленческие решения в учреждениях исполнения наказаний**

Статья посвящена исследованию проблематики и особенностей принятия управленческих решений в учреждениях исполнения наказаний. К основным задачам, которые были поставлены автором, можно отнести следующие: определение сущности понятия «управленческое решение в учреждениях исполнения наказаний»; определение особенностей процесса формирования управленческого решения в учреждениях исполнения наказаний; определение особенностей при принятии управленческих решений в учреждениях исполнения наказаний. Рассмотрен термин «управленческое решение» и современные подходы к этому понятию в сфере исполнения наказаний.

Установлено, что, в отличие от руководителя (начальника) учреждения исполнения наказания, другие должностные лица могут принимать решения исключительно в той функциональной сфере, которая определена сферой их ответственности. На основе Положения «Об организации социально-воспитательной и психологической работы с осужденными» проанализированы полномочия начальника отделения социально-психологической службы, которые обуславливают принятие решений, связанных с деятельностью отделения, и инициируют обращение несубординационного характера в другие подразделения.

Дана характеристика признакам управленческих решений в учреждениях исполнения наказаний. Автор определяет управленческое решение в учреждениях исполнения наказаний как руководящее воздействие, направленное на субъекта реализации (которым в основном является персонал соответствующих функциональных подразделений, в отдельных случаях – осужденные лица), которое носит направляющий характер по решению конкретных задач или проблем, возникающих при организации процедур исполнения уголовных наказаний, и формализуется в управленческих актах руководителей учреждений исполнения наказаний. Предложено разработать Методические рекомендации организации управленческой деятельности в учреждениях исполнения наказаний, где одним из разделов предусмотреть вопросы разработки, принятия и реализации управленческих решений руководителями подразделений различного уровня.

**Ключевые слова:** управленческое решение, учреждение исполнения наказаний, руководитель учреждения исполнения наказаний, персонал учреждения исполнения наказаний, осужденные лица.

### **Puzyrnyi V. Managerial decisions in penal institutions**

The article is devoted to the issue of making managerial decisions in penal institutions and its peculiarities. The main tasks that were set are the following: to define the content and essence of the concept of “managerial decision in penal institutions”; to determine the peculiarities of the process of making managerial decision in penal institutions; to identify the peculiarities in the process of making managerial decisions in penal institutions and the significance of managerial decision. The concept of the term “managerial decision” in general and the modern approaches to view the concept of “managerial decision” in the field of execution of punishments are studied.

It is found out that, unlike a head (manager) of a penal institution, other officials may make decisions only in relation to the functional field defined as the field of their responsibility. Based on the Regulation “On the Organization of Socio-Educational and Psychological Work with Convicts”, the powers of the head of the department of social and psychological services, which determine the decisions related to the activities of the department and initiate non-subordinate appeals to other units are analyzed.

The peculiarities of managerial decisions in penal institutions are identified and characterized. The author’s definition of the managerial decision in penal institutions as a guiding influence, which is directed at the subjects of implementation (which are mostly the staff of the relevant functional units, in some cases – convicts), has a guiding nature to address specific tasks or problems that arise while organizing the procedures of execution of criminal punishments, and is formalized in administrative acts of heads of penal institutions. Methodical recommendations of organizing administrative activity in penal institutions where one of the sections should be devoted to the issue of developing, acceptance and exercising of administrative decisions by the heads of the divisions at various levels are offered to be developed.

**Key words:** administrative decision, penal institution, head of a penal institution, staff of a penal institution, convicts.

