

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.8

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.1.25>

П. С. Гарасим

<https://orcid.org/0000-0001-6498-6209>

кандидат юридичних наук,
докторант кафедри кримінального права і процесу
Національного університету «Львівська політехніка»

ВЗАЄМОДІЯ СУБ'ЄКТІВ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ З ІНШИМИ ОРГАНАМИ МОНІТОРИНГУ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УКРАЇНИ

У даній науковій статті, шляхом з'ясування змісту взаємодії та її впливу на ефективність діяльності суб'єктів контрольної діяльності в Україні, включаючи громадський контроль, визначені основні проблеми і питання, що потребують вирішення та усунення на всіх рівнях забезпечення процесу виконання – відбування покарань (законодавчому, організаційно-управлінському, доктринальному, т. ін.).

Зокрема, встановлено, що, не дивлячись на закріплені в нормативно-правових актах, які регулюють сферу виконання покарань та здійснення у ній заходів контрольного характеру, у тому числі громадського контролю, принципу взаємодії між контролюючими органами та громадськими об'єднаннями, на практиці вказаної діяльності є формальною та малоефективною.

У свою чергу, така ситуація виступає також однією з детермінант, яка обумовлює у сьогоденні у цілому низьку результативність у цілому кримінально-виконавчої діяльності України.

Виходячи з цього, у вказаній роботі, враховуючи отримані в ході дослідження емпіричні матеріали (статистичні дані, офіційні матеріали з питань виконання – відбування покарань, результати вивчення нормативно-правових актів і наукової літератури, т. ін.), розроблені науково обґрунтовані заходи, спрямовані на удосконалення правового механізму взаємодії суб'єктів громадського контролю з іншими органами моніторингу у сфері виконання покарань України.

Зокрема, у даній науковій статті обґрунтована позиція щодо доповнення нині діючого Кримінально-виконавчого кодексу України принципом взаємодії органів і установ виконання покарань з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями усіх форм власності, а також з громадськими об'єднаннями з питань виконання – відбування покарань.

Ключові слова: *контроль, моніторинг, громадський контроль, сфера виконання покарань, суб'єкти контролю, ефективність, взаємодія, координація.*

Постановка проблеми. Одним із принципів, що визначений у ст. 2 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», є її взаємодія з іншими органами державної влади, організаціями, установами та підприємствами усіх форм власності, органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями.

У свою чергу, в ст. 5 Кримінально-виконавчого кодексу (КВК) й закріплений принцип участі громадськості в передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань (УВП), який, без сумніву, неможливо на практиці втілити в життя без взаємодії зазначених суб'єктів процесу виконання покарань, але по змісту слова «участь» і «взаємодія»

не є тотожними, а тому це в прямому сенсі не можна назвати спільною діяльністю у сфері виконання покарань України.

На жаль, не знайшов свого відображення принцип взаємодії у Законі України «Про громадські об'єднання» (ст. 3), хоча певні його елементи, як видається мають у собі принципи прозорості, відкритості та публічності. Проте, принцип самоврядності громадських об'єднань по своїй правовій природі прямо забороняє втручання органів державної влади та інших державних органів у їх діяльність, фактично створюючи таким чином об'єктивні перешкоди з питань їх взаємодії поміж собою.

Не знайшов свого місця серед визначених у Положенні про спостережні комісії принципів (п. 2) такий із них, як взаємодія цих суб'єктів громадського контролю з іншими органами моніторингу у сфері виконання покарань України [1].

Не закріплена взаємодія спостережних комісій й у виді окремого завдання (п. 3 Положення).

Таким чином, визнавши на нормативно-правовому рівні (ч. 2 ст. 25 КВК) громадський контроль як одну із форм участі громадськості у діяльності органів і УВП (ст. 5 даного Кодексу), законодавець не створив для цього відповідних гарантій, що в кінцевому підсумку, вкрай негативно впливає на ефективність його здійснення в процесі виконання – відбування покарань, а також виступає однією з умов детермінант, що знижує рівень взаємодії органів і УВП із суб'єктами даного виду соціального моніторингу у силу відсутності відповідного принципу, який би давав можливість громадським об'єднанням та їх законними представникам більш результативно та предметно здійснювати перевірки стану дотримання прав засуджених під час виконання кримінальних покарань [2, с. 223–230].

Отже, в наявності складна прикладна проблема, яка має бути вирішена й на доктринальному рівні.

Саме тому, *метою* цієї наукової статті є з'ясування соціально-правових засад взаємодії суб'єктів здійснення громадського контролю з іншими органами моніторингу у сфері виконання покарань України, а *головним завданням* у зв'язку з цим – розробка науково обґрунтованих заходів, спрямованих на усунення існуючих правових прогалин і колізій з означеного питання та удосконалення у цілому правового механізму проведення даного виду соціального моніторингу зп процесом виконання – відбування покарань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Результати вивчення наукової літератури

свідчать про те, що досить активно розробкою питань, які стосуються досліджуваної у цій статті проблематики, займаються такі учені, як: К. А. Автухов, О. М. Бандурка, Є. Ю. Бараш, О. А. Гритенко, О. М. Джужа, О. Г. Колб, В. Я. Конопельський, І. М. Копатун, С. Ю. Лукашевич, К. Ф. Погребна, М. С. Пузирьов, А. Х. Степанюк, І. С. Яковець та ін.

Поряд з цим, варто зазначити у контексті взаємодії суб'єктів громадського контролю з іншими органами моніторингу у сфері виконання покарань України на науковому рівні вказана проблематика досліджена не в повній мірі, що й обумовило вибір теми, об'єкта та предмета вивчення у даній науковій статті.

Виклад основного матеріалу. В наукових джерелах слово «взаємодія» тлумачиться як взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь [3, с. 73].

У цілому, узагальнивши зміст різноманітних понять «взаємодія», що були сформульовані на доктринальному рівні, Л. О. Феценко виокремила у зв'язку з цим такі його основні положення:

- а) взаємодія існує лише за наявності двох і більше співіснуючих явищ;
- б) взаємодія має місце лише тоді, коли явища існують водночас;
- в) взаємодіють лише явища, які мають між собою взаємний зв'язок та є взаємообумовлені;
- г) при взаємодії об'єкти змінюються;
- г') під час взаємодії кожен із взаємодіючих об'єктів здатний виступати одночасно і причиною, і наслідком;
- д) у ході взаємодії можуть наступати як позитивні, так і негативні наслідки;
- е) форми взаємодії є універсальними [4, с. 18].

Якщо зазначену теоретичну модель застосувати до з'ясування взаємодії суб'єктів громадського контролю з іншими органами моніторингу у сфері виконання покарань України, то можна у зв'язку з цим виокремити наступні її напрями (сфери, ланки, галузі тощо), а саме – ті, що стосуються:

1. Перевірки стану дотримання прав засуджених під час виконання кримінальних покарань, що здійснюються як у формі прокурорського нагляду (ст. 22 КВК та ст. 26 Закону України «Про прокуратуру») та відомчого контролю (ст. 22 КВК та п. 7 р. І «Загальні положення» Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань (ПВР УВП)), а також національного превентивного механізму (ч. 7 ст. 24 КВК та ст. 19-1 Закону України «Про Уповноваже-

ного Верховної Ради України з прав людини») та інших суб'єктів контролю за сферою виконання покарань та з означених питань даного виду соціального моніторингу [5, с. 351-384].

2. Участь громадськості при здійсненні Парламентського контролю (ст. 98 Конституції України та ст. ст. 31-33 Закону України «Про Рахункову палату») у сфері виконання покарань.

3. Участь громадськості при здійсненні діяльності, пов'язаної із запобіганням корупції серед персоналу ДКВС України (ст. 52 Закону України «Про запобігання корупції», що регулює державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (так званих «викривачів»).

3. Участь громадськості в проведенні оперативно-розшукової діяльності (ОРД) в УВП (ст. 104 КВК, ст. 11 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та ст. 175 Кримінального процесуального кодексу (КПК), що передбачає використання конфіденційного співробітництва при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій).

4. Сприяння міжнародним неурядовим організаціям, які вправі здійснювати контроль за процесом виконання – відбування покарань в Україні [6].

Зокрема, постійний моніторинг з цих питань в нашій державі проводить Європейський комітет у запобіганні катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (КЗК) [7, с. 339-359].

5. Інші напрями взаємодії суб'єктів здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування, які витікають із змісту Положення про спостережні комісії та Положення про піклувальні ради при спеціальних виховних установах [1].

Зокрема, до таких варто віднести наступні із них:

1) сприяння членами спостережної комісії органам і УВП у виправленні і ресоціалізації засуджених осіб та створенні належних умов для їх тримання, залучення до цієї діяльності громадських організацій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та громадян (підпункт 2 п. 3 Положення про спостережні комісії);

2) організація спостережною комісією виховної роботи з особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, та громадського контролю за їх поведінкою протягом невідбутої частини покарання (підпункт 3 п. 3 даного Положення);

3) надання спостережною комісією допомоги у соціальній адаптації особам, звільненим від відбування покарань (підпункт 4 п. 3 вказаного Положення);

4) ті напрями взаємодії, що характерні піклувальним радам при спеціальних виховних установах (п. 3 відповідного Положення) [1].

Поряд з цим, якщо до оцінки соціально-правових можливостей взаємодії об'єктів здійснення громадського контролю у сфері виконання покарань підійти з огляду положень ч. 1 ст. 19 Конституції України, відповідно до якої правовий порядок в нашій державі ґрунтується на засадах, згідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, то варто з цього приводу констатувати, що у нормативно-правових актах, які регулюють зазначений вид соціального моніторингу, є правова прогалина (відсутність правової норми з питань взаємодії) [8, с. 271], яку необхідно усунути шляхом їх доповнення відповідними положеннями.

Зокрема, логічно було б ч. 2 ст. 25 КВК доповнити частиною третьою такого змісту:

«Громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань здійснюється у взаємодії з іншими суб'єктами контрольної діяльності в Україні та визнаними в нашій державі міжнародними неурядовими організаціями».

Додатковим аргументом щодо зазначеної видозміни КВК виступають положення, що регламентують порядок взаємодії УВП, уповноважених органів з питань пробації та суб'єктів соціального патронажу, до яких відносяться й уповноважені представники громадських об'єднань (ст. 21 Закону України «Про пробацію»); під час підготовки до звільнення засуджених з УВП [9].

Крім цього, на наявність зазначеної проблеми та необхідності удосконалення правового механізму взаємодії з питань здійснення громадського контролю у сфері виконання покарань України звертається також увага у державних програмах реформування даної галузі суспільної діяльності [10], а також у спеціальних наукових розробках [11, с. 131-146].

Враховуючи зазначені обставини та правові прогалини з означеної проблематики, що стосуються взаємодії громадських об'єднань, варто було б ст. 5 КВК доповнити принципом «взаємодії органів і установ виконання покарань з іншими суб'єктами та учасниками кримінально-виконавчої діяльності».

Такий підхід ґрунтується на положеннях ст. 2 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», у якому закріплено принцип її взаємодії з означеними вище суб'єктами та учасниками кримінально-виконавчих правовідносин.

Крім цього, окремі елементи взаємодії визначені й в інших статтях даного Закону, а саме – в:

а) ст. 5, у якій закріплені відносини ДКВС України із вказаними вище суб'єктами і учасниками процесу виконання – відбування покарань;

б) ст. 18, що надає право персоналу органів та УВП взаємодіяти з питань кримінально-виконавчої діяльності з громадськими об'єднаннями та їх уповноваженими представниками;

в) ст. 20, що зобов'язує у тому числі громадські об'єднання взаємодіяти у формі сприяння у сфері виконання покарань з органами та УВП;

г) ст. 27, яка передбачає здійснення громадського контролю за діяльністю ДКВС України.

Передбачають вирішення даної проблеми й сучасні проекти законів, які регулюють процес виконання покарань в Україні, проте сутність, зміст, форми тощо з питань здійснення громадського контролю у них пропонуються, у тому вигляді, який на сьогодні відображений у ч. 2 ст. 25 КВК [12], з чим, апріорі, погодитись не можна, позаяк такий підхід й надалі не сприятиме підвищенню рівня ефективності проведення даного виду соціального моніторингу у сфері виконання покарань [2, с. 223-230].

У той самий час, як з цього приводу влучно зауважили деякі науковці, організація взаємодії (а, це, без сумніву є обов'язком та необхідною складовою діяльності як суб'єктів, так і учасників кримінально-виконавчої діяльності) – це управлінська функція, сутність якої полягає у забезпеченні узгодженості дій органів та УВП ДКВС України, державними та неурядовими інститутами за завданнями, напрямком і часом для найбільш ефективного використання усіх наявних можливостей щодо вирішення задач і виконання їх функцій, що стоять перед ними [5, с. 363].

Більш того, як доведено на доктринальному рівні, важливими у цьому контексті є спеціальні принципи, на підставі яких здійснюється взаємодія, включаючи суб'єктів громадського контролю, громадських об'єднань і їх уповноважених представників процесу виконання та відбування покарань в Україні з іншими органами спеціального моніторингу [5, с. 373].

Висновки. Таким чином, результати проведеного аналізу змісту нормативно-правових актів, що стосуються взаємодії громадськості при

здійсненні соціального моніторингу за дотриманням прав засуджених під час виконання покарань, а також спеціальних наукових праць з означеної тематики дослідження, дозволяють констатувати, що у сьогоднішній, у силу низького рівня співпраці громадських об'єднань та їх уповноважених представників у сфері виконання покарань, формально та поверхнево здійснюється цими суб'єктами контролю оцінка стану кримінально-виконавчої діяльності, що у свою чергу не дозволяє усунути, нейтралізувати, блокувати тощо ті детермінанти, які спричинюють та обумовлюють малоефективну реалізацію персоналом ДКВС України визначених у законі завдань кримінально-виконавчого законодавства, зокрема й у частині, яка регулює правовий захист інтересів особи, суспільства і держави в процесі виконання – відбування покарань.

Список використаної літератури:

1. Положення про спостережні комісії та Положення про піклувальні ради при спеціальних виховних установах : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2004 № 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
2. Колб О. Г., Махніцький О. І. Зміст громадського контролю у сфері виконання покарань України. *Вісник Пенітенціарної Асоціації України*. 2019. № 3(9). С. 223–230.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. Донецьк : ТОВ «Глорія Трейд», 2012. 864 с.
4. Фещенко Л. О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2007. 217 с.
5. Діяльність Державної кримінально-виконавчої служби України : адміністративно-правовий аспект : навч. посіб. / ред. колегія : В. П. Петков (голова) та ін. Київ : КНТ, 2011. 648 с.
6. Про удосконалення громадського контролю за дотриманням прав засуджених в установах виконання покарань : роз'яснення Міністерства юстиції України від 26.01.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
7. Доповідь Уряду України за наслідками візиту до України Європейського Комітету у запобіганні катуванням чи нелюдським або таким, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (КЗК), 9–21.10.2005. *Проблеми забезпечення прав засуджених у кримінально-виконавчій системі України* : за заг. ред. Є. Ю. Захарова. Харків : Права людини, 2009. С. 339–359.
8. Теорія держави і права : підручник / за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.

9. Про затвердження Порядку взаємодії установ виконання покарань, уповноважених органів з питань пробації та суб'єктів соціального патронажу під час підготовки до звільнення осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк : наказ Міністерства юстиції України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України від 03.04.2018 № 974/5/46/467/280. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
10. Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 № 654-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. Ст. 2401.
11. Букалов О. П. Проблеми співпраці Департаменту та спостережних комісій. *Проблеми забезпечення прав засуджених у кримінально-виконавчій діяльності України*: наукове видання/за заг. ред. Є. Ю. Захарова. Харків : Права людини, 2009. С. 131–146.
12. Про пенітенціарну систему : проект Закону України, внесений у 2021 році Кабінетом Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

Garasim P. S. Interaction of subjects of public control with other monitoring bodies in the field of execution of punishments of Ukraine

In this scientific article, by clarifying the content of interaction and its influence on the effectiveness of the subjects of control activity in Ukraine, including public control, the main problems and issues that need to be solved and eliminated at all levels of ensuring the process of execution – serving punishments are identified (legislative, organizational and managerial, doctrinal, etc.).

In particular, it was established that, despite the principle of interaction between the controlling bodies and public associations enshrined in the legal acts that regulate the sphere of execution of punishments and the implementation of measures of a control nature in it, including public control, in the practice of the specified activity is formal and ineffective.

In turn, such a situation is also one of the determinants that determines the generally low effectiveness of the criminal-executive activity of Ukraine today.

Based on this, in this work, taking into account the empirical materials obtained during the research (statistical data, official materials on issues of execution – serving of punishments, the results of the study of normative legal acts and scientific literature, etc.), scientifically based measures aimed at on improving the legal mechanism of interaction between public control subjects and other monitoring bodies in the field of execution of punishments of Ukraine.

In particular, this scientific article substantiates the position on supplementing the currently effective Criminal Executive Code of Ukraine with the principle of interaction of bodies and institutions for the execution of punishments with other bodies of state power, local self-government, enterprises, institutions and organizations of all forms of ownership, as well as with public associations with execution issues – serving sentences.

Key words: control, monitoring, public control, the scope of execution of punishments, subjects of control, efficiency, interaction, coordination.