

Гарасим П. С.

кандидат юридичних наук,  
докторант кафедри кримінального права і процесу  
Національний університет «Львівська політехніка»

## ВПЛИВ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ НА СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАВДАНЬ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Одним із принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань України яке закріплено в ст. 5 Кримінально-виконавчого кодексу (КВК), є участь громадськості в передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань (УВП). При цьому, якщо виходити з етимологічного значення слова «участь» (виконувати разом з ким-небудь роботу; здійснювати якісь справи; вчиняти спільну дію тощо) [1, с. 663], то варто визнати, що до форм участі громадських об'єднань та їх уповноважених представників у кримінально-виконавчій діяльності (власне, у процесі виконання – відбування покарань) можна віднести й здійснення вказаними суб'єктами соціального моніторингу у сфері виконання покарань.

Правові підстави здійснення такого його виду, як громадський контроль, закріплені в ч. 2 ст. 25 КВК, а деякі засоби – в інших нормах цього Кодексу, а саме – в:

- а) ч. 3 ст. 6 – шляхом здійснення громадського впливу на засуджених;
- б) ст. 24 – у ході відвідування УВП;
- в) ст. ст. 123 – 128-1 – під час проведення заходів виховного впливу на осіб, які тримаються в УВП, включаючи й душпастирську опіку засуджених; ін.

Проте, у силу обмеженого за змістом на законодавчому рівні предмета громадського контролю (його елементом є тільки права засуджених до певних видів покарань), на практиці суб'єкти його здійснення нерідко не надають значення ефективності виконання

персоналом Державної кримінально-виконавчої служби (ДКВС) України визначених у законі завдань кримінально-виконавчого законодавства (ч. 2 ст. 1 КВК).

Такий нормативно-правовий підхід не тільки звужує потенційні можливості даного виду соціального моніторингу, але й виступає однією з детермінант, яка негативно впливає на ефективність кримінально-виконавчої діяльності, учасником якої у визначених у законі випадках є громадськість (ст. 5 КВК) [2, с. 223-230].

Отже, в наявності складна прикладна проблема, що потребує вирішення, включаючи й на доктринальному рівні.

Виходячи з цього метою даної наукової статті є з'ясування соціально-правових можливостей громадського контролю у реалізації завдань кримінально-виконавчого законодавства України, а *головним завданням* – розробка науково обґрунтованих заходів, спрямованих на удосконалення правових засад здійснення даного виду соціального моніторингу з означеної тематики дослідження.

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. Джу́жа, 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, у контексті визначення ролі та місця громадського контролю в реалізації

завдань кримінально-виконавчого законодавства України, дана проблематика на науковому рівні досліджена недостатньо, що й обумовило вибір предмета даної роботи.

Результати вивчення змісту відповідних джерел кримінально-виконавчого законодавства України показали, що у ньому не закріплені завдання, які мають бути вирішені в ході здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань, що можна віднести до однієї з правових прогалин [3, с. 271–272], одночасно, детермінант (причин, умов і корелянт) [4, с. 187–190], які впливають на ефективність як даного виду соціального моніторингу, так і в цілому на рівень кримінально-виконавчої діяльності, участь у якій, як це витікає із ст. 5 КВК, закріплена у виді спеціального однойменного принципу кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань.

У сконцентрованому (узагальненому) вигляді завдання громадського контролю не визначені й у Законі України «Про громадські об'єднання», що теж можна віднести до детермінант, які знижують рівень реалізації потенційних можливостей громадськості у сфері виконання покарань [2, с. 223–230].

Поряд з цим, варто зазначити, що завдання вказаного виду соціального моніторингу можна вивести теоретичним шляхом, якщо всебічно проаналізувати етимологічне значення деяких слів та правових категорій, що мають безпосереднє відношення до діяльності, пов'язаної із здійсненням громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань (завдання, повноваження, права тощо).

Зокрема, слово «завдання» означає наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи [1, с. 232].

Натомість, слово «повноваження» тлумачать у наукових джерелах як офіційно надане кому-небудь право певної діяльності, ведення справ [5].

У свою чергу, під правом учені розуміють гарантовану нормами права міру можливої

поведінки особи (як фізичної, так і юридичної) [3, с. 238].

Отже, якщо за основу пізнання змісту предмета даної наукової статті (ролі та місця громадського контролю в реалізації завдань кримінально-виконавчого законодавства України) взяти завдання, повноваження права, т ін. визначених у законі суб'єктів здійснення даного виду соціального моніторингу (спостережних комісій і піклувальних рад при виховних колоніях) (ч. 2 ст. 25 КВК), а також відповідні положення Закону України «Про громадські об'єднання» то можна констатувати, що здійснення громадськістю належних перевірок дотримання прав засуджених під час виконання покарань є належним підґрунтям та засобом участі їх у діяльності органів і УВП з означеної теми дослідження.

Такий висновок витікає із змісту наступних нормативно-правових актів України, а саме – з:

1. Конституції України, в ст. 36 якої зазначено, громадяни України мають право на свободу об'єднання у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення інших інтересів, що в повній мірі кореспондуються з положеннями ч. 2 ст. 25 КВК, у якій визначено такий предмет громадського контролю як право засуджених під час виконання кримінальних покарань.

2. Закону України «Про громадські об'єднання», у ст. 1 якого закріплено поняття «громадське об'єднання», основу якого складають конституційні засади його діяльності (ст. 36 Основного закону України), зокрема, мета їх створення і функціонування – захист прав і свобод, задоволення суспільних (економічних, соціальних, культурних, екологічних) та інших інтересів, що не тільки співпадає зі змістом ч. 2 ст. 25 КВК, але й положеннями ч. 2 ст. 1 зазначеного Кодексу, мова у якій ведеться про завдання кримінально-виконавчого законодавства України.

Крім цього, у ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання» визначені їх права, аналіз яких дозволяє зробити висновок про те, що ці суб'єкти суспільної діяльності та

їх уповноважені представники можуть брати участь в реалізації визначених у КВК завдань кримінально-виконавчого законодавства України.

3. Положення про спостережні комісії, у підпункті 1 п. 3 якого серед їх завдань виокремлено, що стосується організації та здійснення громадського контролю за дотриманням прав, основних свобод і законних інтересів засуджених та осіб, звільнених від відбування покарання.

Більш того, до основних завдань спостережних комісій віднесені ті, які «співзвучні» (тотожні, співпадають за змістовним спрямуванням) із завданнями кримінально-виконавчого законодавства України. Зокрема – це: сприяння органам і УВП у виправленні та ресоціалізації засуджених (підпункт 2 п. 3 Положення); організація виховної роботи з особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання (підпункт 3 п. 3); надання допомоги у соціальній адаптації особам, звільненим від відбування покарання (підпункт 4 п. 3); ін. [6].

Аналогічні по суті завдання закріплені для громадських об'єднань та їх уповноважених представників для піклувальних рад при виховних колоніях, які згідно вимог ч. 2 ст. 25 КВК також віднесені до суб'єктів здійснення громадського контролю за дотриманням прав засуджених, які відбувають покарання у вказаних УВП (п. 3 Положення про піклувальні ради при спеціальних виховних установах) [6].

4. Інших законодавчих актів, які у тій чи іншій мірі регулюють питання взаємодії органів та УВП з громадськістю, включаючи здійснення громадського контролю, які також дотичні до реалізації завдань кримінально-виконавчого законодавства України (Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України»; «Про пробацію»; «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк»; т. ін.).

Якщо у цілому узагальнити результати проведеного аналізу нормативно-правових джерел, що пов'язані із змістом громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань, то можна назвати наступні спільні правові риси, які об'єднують діяльність органів і УВП та громадських об'єднань (їх уповноважених представників), що спрямована на реалізацію кримінально-виконавчого законодавства України, а саме – це:

1) Визначення як у КВК (ст. 5) та Законі України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» (ст. 2), а також у Законі України «Про громадські об'єднання» (ст. 3) таких спільних для цих суб'єктів і учасників кримінально-виконавчої діяльності спільних принципів функціонування у сфері виконання покарань (прозорості, відкритості, публічності, рівності перед законом, поваги та дотримання прав і свобод людини та громадянина; гуманізму; взаємодії, т. ін.).

Виходячи з цього, у ході здійснення його суб'єктами громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань предметом перевірки (моніторингу, вивчення, дослідження тощо) мають стати наступні результати реалізації завдань кримінально-виконавчого законодавства України – щодо:

а) стан дотримання суб'єктами та учасниками кримінально-виконавчих правовідносин [7, с. 12-13] принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань (ст. 5 КВК);

б) ефективність забезпечення на всіх рівнях гарантій захисту прав, законних інтересів та обов'язків засуджених;

в) результативність застосування до осіб, які відбувають покарання, визначений у законі заходів впливу на них (ст. 6 КВК);

г) інших завдань, закріплених в ч. 2 ст. 1 вказаного Кодексу.

Зокрема, як показує практика, у сьогоденні найбільш проблемними у зв'язку з цим є завдання, що стосуються запобігання дисциплінарним та іншим правопорушенням, які вчиняються засудженими в процесі виконання

покарань. Так, щорічно зазначені особи притягаються за порушення локалізації в УВП (майже 2 тис. випадків, більшість з яких припадає на житлові зони виправних колоній) [8, с. 21]; вчинення злісної непокори, буйства, фізичного опору персоналу ДКВС України [8, с. 22-23]; зберігання та використання забронених предметів і виробів [8, с. 17-19]; ін. проступки.

2). Однотипні завдання діяльності органів та УВП, а також громадських об'єднань у сфері виконання покарань, що визначені на законодавчому рівні. Зокрема, як у ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання», так і в ст. 1 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» спільним (об'єднуючим) є завдання, що стосується здійснення державної політики у сфері виконання покарань, у тому числі й шляхом контролю за реалізацією на практиці її завдань (ст. 22, ч. 2 ст. 25 КВК; п. 7 р. I ПВР УВП).

Саме тому, предмет громадського контролю, мова про який ведеться в ч. 2 ст. 25 КВК, має бути розширений та включати у себе не тільки перевірку утримання під час виконання покарань прав засуджених, але й всього процесу виконання – відбування покарань, на що обґрунтовано наполягають деякі учені [2, с. 223-230].

3. Об'єднуюча для персоналу ДКВС України то громадських об'єднань і їх уповноважених представників мета соціального контролю – моніторинг стану, рівня та ефективності захисту інтересів особи, суспільства і держави (ч. 1 ст. 1 КВК, ст. 2 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», ст. 36 Конституції України та ст. Закону України «Про громадські об'єднання»).

У цьому сенсі варто звернути увагу на той факт, що з часів незалежності України (1991 р.) по сьогодні щорічно з Державного бюджету нашої держави на забезпечення функціонування сфери виконання покарань виділяється тільки 40% від потреб, що визнано на офіційному рівні [9], та викликає

обґрунтовану критику і серйозні зауваження з боку не тільки громадськості в Україні [10] але й міжнародних неурядових організацій [11, с. 163-167].

4. Інші повноваження громадськості, які визначені у відповідних нормативно-правових актах і рекомендаціях [12].

Зокрема, у цьому контексті та у сенсі змісту предмета даної наукової статті звертають на себе увагу наступні правові джерела:

а) Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства [13];

б) Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [14];

в) роз'яснення Міністерства юстиції України від 26.01.2011 «Про удосконалення громадського контролю за дотриманням прав засуджених в установах виконання покарань» [15];

г) інші.

Поряд з цим, варто у зв'язку з цим зауважити, що підвищення ролі та місця громадського контролю у реалізації завдань кримінально-виконавчого законодавства України неможливо без його змістовного реформування. Зокрема, логічно було б ч. 2 ст. 25 КВК доповнити частиною третьою такого змісту:

«Метою громадського контролю є не тільки визначення ефективності дотримання прав засуджених під час виконання покарань, але й встановлення стану реалізації органами і установами виконання покарань визначених у законі завдань кримінально-виконавчого законодавства України».

**Висновки.** Таким чином, результати вивчення наукової літератури, нормативно-правових джерел і практики з питань ролі та місця громадського контролю в реалізації завдань кримінально-виконавчого законодавства України, дозволяють стверджувати, що на сьогодні зазначена діяльність має низку правових прогалин, які варто усунути на законодавчому рівні, позаяк від цього залежить у цілому ефективність процесу вико-

нання – відбування покарань, а також результативність дій, спрямованих на досягнення мети покарання.

**Анотація.** У даній науковій статті, шляхом з'ясування змісту принципу кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань України участі громадськості в передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань, визначено деякі соціально-правові можливості громадського контролю у механізмі реалізації завдань вказаної галузі законодавства, а також розроблені у зв'язку цим науково обґрунтовані заходи, спрямовані на усунення існуючих у даному напрямі правових прогалин і колізій.

Зокрема, встановлено, що зміст даного принципу передбачає та дозволяє по своїй суті здійснення вказаного виду соціального моніторингу за процесом виконання – відбування покарань.

Проте, як показали результати вивчення практики діяльності громадських об'єднань та їх уповноважених представників у сфері виконання покарань, досі зазначені суб'єкти контролю досить інертно, формально та безініціативно підходять до участі в діяльності органів і установ виконання покарань щодо забезпечення реалізації у повному об'ємі закріплених у законі завдань кримінально-ви-

конавчого законодавства. При цьому однією з детермінант, яка негативно впливає на даний вид діяльності громадськості, є звужений на законодавчому рівні предмет громадського контролю, який зведений до соціального моніторингу дотримання тільки прав засуджених, залишаючи осторонь оцінку реалізації цими особами своїх законних інтересів і свобод.

Більш того, через правові прогалини громадський контроль здійснюється тільки щодо окремих видів покарань (позбавлення волі на певний строк; арешт та обмеження волі), що, з одного боку, порушує конституційний принцип рівності засудженого перед законом, а з іншого, знижує потенційні можливості участі громадськості в передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань.

Виходячи з цього, у даній науковій роботі розроблені науково обґрунтовані заходи щодо удосконалення правового механізму здійснення громадського контролю з означеної проблематики дослідження.

**Ключові слова:** завдання; кримінально-виконавче законодавство; громадський контроль; процес виконання – відбування покарань; права засудженого, його законні інтереси і свободи; органи і установи виконання покарань; правовий механізм; правова прогалина.

## **Garasym P. S. The role and place of public control in the implementation of tasks of criminal law enforcement of Ukraine**

### **Summary**

In this scientific article, by elucidating the content of the principle of criminal law enforcement, the execution and serving of punishments of Ukraine, public participation in the activities of bodies and institutions for the execution of punishments in the cases provided for by law, some socio-legal possibilities of public control in the mechanism of implementation of the tasks of the specified branch of legislation are determined, as well as scientifically based measures aimed at eliminating the existing legal gaps and conflicts in this area were developed in this regard.

In particular, it has been established that the content of this principle provides for and essentially allows the implementation of the specified type of social monitoring during the execution process – the serving of punishments.

However, as shown by the results of the study of the practice of activities of public associations and their authorized representatives in the field of execution of punishments, until now the mentioned subjects of control have a rather inert, formal and uninitiative approach to participation in the activities of

bodies and institutions for the execution of punishments in order to ensure full implementation. we have tasks of criminal enforcement legislation fixed in the law. At the same time, one of the determinants that negatively affects this type of public activity is the narrowed subject of public control at the legislative level, which is reduced to social monitoring of compliance with the rights of convicts, leaving aside the assessment of the realization by these persons of their legitimate interests and freedoms.

Moreover, due to legal gaps, public control is carried out only in relation to certain types of punishments (deprivation of liberty for a certain period; arrest and restriction of liberty), which, on the one hand, violates the constitutional principle of the equality of the convicted before the law, and on the other, reduces the potential opportunities for public participation in the cases provided for by law in the activities of bodies and institutions for the execution of punishments.

Based on this, in this scientific work, scientifically based measures have been developed to improve the legal mechanism for the implementation of public control on the specified research issues.

**Key words:** tasks; criminal executive legislation; public control; execution process – serving sentences; the rights of the convicted person, his legal interests and freedoms; bodies and institutions for the execution of punishments; legal mechanism; legal gap.

#### Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. Донецьк : ТОВ «Глорія Трейд», 2012. 864 с.
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. Теорія держави і права : підручник / за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.
4. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології : теорія і практика : у 3-х кн. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
5. Повноваження. Вікіпедія. URL: [w https://uk.m.wikipedia.org.>wiki](https://uk.m.wikipedia.org.>wiki)
6. Про затвердження положень про спостережні комісії піклувальні ради при спеціальних виховних установах : постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2004 № 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
7. Кримінально-виконавче право : підручник / за ред. Б. М. Головкина, А. Х. Степанюка. 2-ге вид., переоб. і допов. Харків : Право, 2019. 288 с.
8. Про стан правопорядку, ізоляції та нагляду, діяльність підрозділів охорони, пожежної безпеки та воєнізованих формувань Державної кримінально-виконавчої служби України у 2016 році : інформ. бюлетень. Київ : ДКВС Міністерства юстиції України, 2017. 34 с.
9. Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 № 654-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
10. Дотримання прав ув'язнених в Україні – 2015 : доповідь. Донецьк : Донецький Меморіал, 2016. 48 с.
11. Висновки й рекомендації Комітету ООН проти катувань. *Проблеми забезпечення прав засуджених у кримінально-виконавчій системі України* / за заг. ред. Є. Ю. Захарова. Харків : Права людини, 2009. С. 163–167.
12. Громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
13. Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.11.2007 № 1035-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

14. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
15. 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>