

УДК 343.8

Павло Герасим
Національний університет
“Львівська політехніка”,
кандидат юридичних наук,
докторант

НЕДОСКОНАЛІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА – ОДНА З ДЕТЕРМІНАНТ, ЩО ОБУМОВЛЮЄ НИЗЬКИЙ РІВЕНЬ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УКРАЇНИ

<http://doi.org/10.23939/law2022.35.324>

© Герасим П., 2022

На підставі аналізу змісту законодавчих актів, що регулюють порядок і умови здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування кримінальних покарань в Україні, визначено існуючі з огляду на це правові прогалини та колізії, а також розроблені науково обґрунтовані заходи щодо їх усунення.

Процес доктринального пошуку, предметом якого є громадський контроль у сфері виконання покарань України, є цікавим, враховуючи всю складність і взаємообумовленість зазначеної суспільної діяльності у системі залежностей і протиріч об’єктивного, зокрема правового, характеру, що її супроводжують, а також політичні, економічні, фінансові та інші життєво важливі елементи державного устрою, рівень демократії, гласності та верховенства права, які склались на певному історичному відрізку функціонування цього соціуму та його інституцій.

З огляду на те, що на сьогодні цей вид соціального моніторингу не сприяє повною мірою реалізації визначених у законі (ст. 1 Кримінально-виконавчого кодексу (далі – КВК) України) завдань кримінально-виконавчої діяльності, що виражається у кількісно-якісних показниках, які стосуються її змісту (рості рівня пенітенціарної злочинності, збільшення випадків нелюдського чи такого, що принижує гідність поводження із засудженими; зростанні кількості самогубств, травматизму та інших надзвичайних пригод у сфері виконання покарань), можна констатувати актуальність теми цієї наукової статті.

Результати проведеного аналізу законодавчих актів, які регулюють порядок і умови здійснення суспільного моніторингу за процесом виконання – відбування покарань, дають підстави стверджувати, що без усунення, нейтралізації, блокування тощо детермінант, які негативно впливають на стан цього виду суспільної діяльності, об’єктивно ускладнена можливість підвищення ефективності громадського контролю та удосконалення правових засад його здійснення у сучасних умовах реформування Державної кримінально-виконавчої служби України.

Ключові слова: законодавство, детермінанти, сфера виконання покарань, громадський контроль, ефективність, органи та установи виконання покарань, засуджений.

Постановка проблеми. Як показують результати наукових досліджень, під час вивчення змісту будь-якого виду суспільної діяльності досить важливо з’ясувати соціально-правову сутність виникнен-

ня, розвитку та функціонування існуючих за цього проблем, а також негативних закономірностей, що склались у цьому контексті [1, с. 223–230].

З огляду на це, цікавим є процес доктринального пошуку, предметом якого є громадський контроль у сфері виконання покарань України, враховуючи всю складність і взаємообумовленість зазначеної суспільної діяльності у системі залежностей і протиріч об'єктивного, зокрема правового, характеру, що її супроводжують, а також політичні, економічні, фінансові та інші життєво важливі елементи державного устрою, рівень демократії, гласності та верховенства права, які склались на певному історичному відрізку функціонування цього соціуму та його інституцій.

Важливим у цьому контексті є й той факт, що потреба в адаптації вітчизняного законодавства до норм Європейського Союзу (далі – ЄС) та до кращих світових стандартів, що стосуються забезпечення прав і свобод людини та громадянина, особливо в умовах ізоляції окремих із них від суспільства, детермінована сучасною правовою та соціально-політичною ситуацією, яка склалась в Україні за останні роки (з часу, зокрема, Революції Гідності у 2014 р.).

Додатковим аргументом з цього приводу є ті завдання, які визначені у сучасних державних програмах, спрямованих на удосконалення процесу виконання – відбування кримінальних покарань, одним із невід'ємних елементів якого й є громадський контроль за дотриманням прав засуджених, правові засади якого визначені у кримінально-виконавчому законодавстві України.

Враховуючи зазначене та виходячи з того, що на сьогодні зазначений вид соціального моніторингу не сприяє повною мірою реалізації визначених у законі (ст. 1 Кримінально-виконавчого кодексу України) завдань кримінально-виконавчої діяльності, що виражається у кількісно-якісних показниках, які стосуються її змісту (рості рівня пенітенціарної злочинності, збільшення випадків нелюдського чи такого, що принижує гідність поводження із засудженими; зростанні кількості самогубств, травматизму та інших надзвичайних пригод у сфері виконання покарань [2, с. 8–14]), можна констатувати, що обрана тема цієї наукової статті є актуальною та такою, яка має теоретичне і практичне значення. Водночас її *метою* є визначення впливу законодавства на зміст і якість громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань в Україні, а **головним завданням** – розробка науково обґрунтованих заходів, спрямованих на усунення існуючих у цьому виді суспільного моніторингу правових прогалин і колізій, а також удосконалення загалом правового механізму з означеної проблематики наукового дослідження.

Аналіз дослідження проблеми. Вивчення наукової літератури показало, що як у ранні часи незалежності України та до прийняття КВК (1991–2003 рр.), так і до тепер досить активно питаннями розробки проблем підвищення рівня та видозміни змісту громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань займаються такі учені, як: К. А. Автухов, О. М. Бандурка, В. В. Василевич, Б. М. Головкін, О. М. Гумін, О. М. Джужа, Ю. В. Кернякевич-Танасійчук, В. В. Коваленко, О. Г. Колб, В. Я. Конопельський, І. М. Копотун, О. В. Лисодєд, С. Ю. Лукашевич, В. О. Меркулова, К. С. Остапко, О. П. Рябчинська, А. Х. Степанюк, І. С. Яковець та ін.

Водночас слід зазначити, що досі в Україні на доктринальному рівні не розроблені чіткі відповідні правові умови, спрямовані на удосконалення механізму громадського контролю у сфері виконання покарань, що, поряд із критичним станом запобіжної діяльності та низьким рівнем участі громадськості у процесі виконання – відбування покарань, й стало вирішальним у виборі теми цієї наукової розробки.

Виклад основного матеріалу. Як свідчать результати вивчення доктринальних джерел, сучасні теоретико-прикладні засади з питань державної політики у сфері виконання покарань України, суб'єктом якої є й громадськість, сформулював Г. О. Радов, називаючи її пенітенціарною політикою та визначивши у цьому контексті головні її пріоритети, чільне місце серед яких має займати діяльність щодо забезпечення всебічного контролю за дотриманням чинного законодавства, парламентських і урядових рішень з боку, зокрема, й об'єднань громадян [3, с. 13, 14]. Для реалізації цієї

наукової ідеї (проєкту програми, концепції тощо) Г. О. Радов розробив проєкт доктринальної моделі Закону “Про пенітенціарну систему України” [4, с. 11–52]. У цьому проєкті він чітко обґрунтував як роль і місце громадськості та її інститутів у правовому механізмі пенітенціарної діяльності, так і їх права (ст. 14, 15 Доктринальної моделі).

Проте ні Г. О. Радов та його послідовники, ні в подальшому І. Г. Богатирьов (як автор аналогічного проєкту [5]) та його прихильники так і не сформулювали відповідних теоретико-правових механізмів та гарантій, які б регулювали питання здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування кримінальних покарань, звівши, в основному, свої пропозиції щодо удосконалення змісту участі громадськості у виправленні та ресоціалізації засуджених.

Таким самим шляхом, як показали результати цього дослідження, пішли й інші науковці кримінально-виконавчого профілю (А. Х. Степанюк, В. М. Трубников, Т. А. Денисова та ін.) [6, с. 357–359].

Отже, у кримінально-виконавчому законодавстві України й досі поширені ті підходи, що були сформовані у часи СРСР (повне ігнорування прав засуджених, репресивна дисциплінарна та інша юридична реакція на їх правопорушення, недопущення під будь-якими приводами моніторингу з боку громадськості тощо), які детермінують відсутність належних правових механізмів і гарантій з питань здійснення громадського контролю у сфері виконання покарань вже незалежної тепер України.

І це можна віднести до ще одних особливостей функціонування громадських об’єднань та їх представників у системі кримінально-виконавчих правовідносин сьогодення.

Показовим у цьому сенсі можна назвати той історичний період (1999–2010 рр.), коли центральним органом виконавчої влади, який реалізовував державну політику у сфері виконання покарань, був Державний департамент України з питань виконання покарань (далі – ДДУПВП) [7, с. 164–183]. Саме у зазначеному історичному проміжку набули конфіденційності (публікувались із приміткою “для службового користування”) ті інформаційні бюлетені ДДУПВП з питань оперативної та виробничої діяльності, які були відкриті для громадськості в умовах функціонування органів та установ виконання покарань у системі МВС України [8], тобто були одним із елементів, на підставі якого здійснювався суспільний моніторинг сфери виконання покарань.

І це за умови, що у досліджуваному періоді було прийнято низку законодавчих актів, які зобов’язували державу та її уповноважені органи (зокрема, ДДУПВП) створити відповідні правові умови та гарантії здійснення громадського контролю у зазначеній галузі суспільної діяльності, а саме:

- а) закріплення у назві статті 25 КВК та у її частині 2 правових засад такого виду моніторингу;
- б) прийняття у 2005 р. Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”, пріоритетним у якому був закріплений принцип відкритості для демократичного контролю;
- в) прийняття у 2004 р. Закону України “Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” [9, с. 157–159];
- г) прийняття у 2006 р. Закону України “Про виконання рішень та використання в Україні практики Європейського Суду з прав людини” тощо.

Якщо загалом дати правову оцінку такої “колізійної” ситуації, що склалась у змісті кримінально-виконавчої діяльності України, то можна взяти за основу висновок деяких вчених, до якого вони дійшли з цього приводу: громадський контроль існує не стільки тоді, коли представники громадськості мають доступ до закритих установ виконання покарань, а також і тоді, коли вони мають можливість, як громадськість, ознайомитись з умовами тримання й іншими аспектами діяльності таких установ, оскільки тоді, коли ті відомості, які вони отримують, стають відомі широкому загалу суспільства [10, с. 135].

Проте варто також констатувати, що досі, як, власне, і в попередні роки (1991–2003 рр. та 2004–2021 рр.), однією із суттєвих прогалин і, одночасно, професійних “вад”, які допускаються в ході здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань, є відсутність, а, подекуди, ігнорування його суб’єктами науково обґрунтованих та адаптивних (перевіре-них) на практиці методологій проведення будь-якого моніторингу [11, с. 3–48]. Як результат: такі

перевірки зводяться, як правило, до констатації та опису офіційно оприлюднених на державному рівні юридично значущих фактів, а не до відповідного реагування на них, як це передбачено чинним кримінально-процесуальним законодавством України (зокрема, шляхом внесення відомостей про вчинене кримінальне правопорушення у Єдиний реєстр досудових розслідувань (ст. 214 КПК)).

І це можна віднести до ще однієї з детермінант, які негативно впливають на рівень та ефективність громадського контролю, що здійснюється у сфері виконання покарань України, та має спрощений предмет, який охоплює не весь процес виконання – відбування покарань, а лише його незначний аспект, а саме дотримання прав засуджених у ході відбування кримінальних покарань (саме це впливає із назви та змісту ст. 25 КВК), залишаючи поза межами цього моніторингу і процес виконання цих покарань, і законні інтереси осіб, які відбувають покарання (ст. 7 КВК), і форми здійснення такого виду суспільної діяльності, і інші змістовні складові кримінально-виконавчих правовідносин, що виникають з огляду на це.

І, знову ж таки, і в Статуті ООН, і в Статуті Ради Європи, і в інших міжнародних договорах, згоду на які надала Верховна Рада України, основоположними принципами міжнародного права закріплені ті, що визнають права людини і громадянина найвищою соціальною цінністю та передбачають необхідність здійснення демократичного цивільного контролю за їх дотриманням усіма державами-учасницями таких неурядових громадських об'єднань [11].

Водночас ватро зазначити, що Україна досі досить безвідповідально ставиться до виконання як своїх міжнародно-правових зобов'язань, так і до реалізації на практиці національних превентивних правових механізмів з означеної проблематики. Зокрема, без будь-яких обґрунтувань і пояснень у 2015 р. в Україні був відмінений спеціальний Закон “Про демократичний контроль”, який тільки в окремих деталях відображений під час прийняття Закону України “Про Національну поліцію” та “Про Національну безпеку”, але залишив осторонь сферу виконання покарань.

І це теж можна віднести до тих детермінант, які вкрай негативно впливають на ефективність громадського контролю у сфері виконання покарань.

Висновки. Результати проведеного аналізу законодавчих актів, які регулюють порядок і умови здійснення суспільного моніторингу за процесом виконання – відбування покарань, дають підстави стверджувати, що без усунення, нейтралізації, блокування тощо детермінант, які негативно впливають на стан цього виду суспільної діяльності, об'єктивно ускладнена можливість підвищення ефективності громадського контролю та удосконалення правових засад його здійснення у сучасних умовах реформування Державної кримінально-виконавчої служби України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Колб О. Г., Махніцький О. І. Зміст громадського контролю у сфері виконання покарань України. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 3(9). С. 223–230.
2. Колб О. Г., Копотун І. М., Джужа О. М., Пасічник Д. С. Запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у кримінально-виконавчих установах в Україні. *Znanstvena Misel: Global Science Center LP*, 2020. № 47-2(47). С. 8–14.
3. Радов Г. О. Першочергові проблеми пенітенціарної політики України на сучасному етапі. *Проблеми пенітенціарної теорії і практики*. 1996. № 1. С. 12–16.
4. Радов Г. О. Роль та місце пенітенціарної системи в структурі державного управління України. Доктринальна модель Закону “Про пенітенціарну систему України”. *Проблеми пенітенціарної теорії і практики*. 1997. № 1(2). С. 5–52.
5. Богатирьов І. Г. Доктринальна модель побудови пенітенціарної системи України нового типу: інноваційний проєкт. Київ : ДПтС України; Ін-т крим.-викон. служби України, 2014. 56 с.
6. Довідник про автореферати виконаних в Україні за 1991–2008 роки дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора і кандидата юридичних наук / укл. В. К. Гришук, Б. О. Кириш, О. Ф. Пасека. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2009. 472 с.

7. Батиргареева В. С., Бабенко А. М. Вплив установ виконання покарань і попереднього ув'язнення на криміногенну ситуацію в Україні. *Право України*. 2020. С. 164–183.
8. Оперативно-службова і виробничо-господарська діяльність органів і установ виконання покарань України у 1998 році : інформ. бюлет. Київ : ДДУПВП, 1999. № 2. 83 с.
9. Колб О. Г. Про деякі концептуальні засади виконання покарання у виді позбавлення волі. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2021. № 1(15). С. 157–159.
10. Яковець І. С. Проблеми співпраці Департаменту та спостережних комісій. *Проблеми забезпечення прав засуджених у кримінально-виконавчій системі України* / за заг. ред. Є. Ю. Захарова. Харків : Права людини, 2009. 368 с.
11. Наливайко Л. Р., Грицай І. О. Адміністративно-правові основи регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій : монографія. Київ: Хай-Тек Прес, 2013. 272 с.

REFERENCES

1. Kolb, O. H., Makhnitskyi O. I. (2019). Zmist hromadskoho kontroliu u sferi vykonannya pokaran Ukrainy. [Content of public control in the field of execution of punishments of Ukraine]. *Visnyk Penitentsiarnoi asotsiatsii Ukrainy*. № 3(9). P. 223–230.
2. Kolb, O. H., Kopotun, I. M., Dzhuzha, O. M., Pasichnyk, D. S. (2020). Zapobihannia nadzvychainym podiiam kryminalno-pravovoho kharakteru u kryminalno-vykonavchyykh ustanovakh v Ukraini. [Prevention of emergencies of criminal law nature in penitentiary institutions in Ukraine]. *Znanstvena Misel:Global Science Center LP*. No. 47-2(47). С. 8–14.
3. Radov, H. O. (1996). Pershocherhovi problemy penitentsiarnoi polityky Ukrainy na suchasnomu etapi. [Priority problems of the penitentiary policy of Ukraine at the present stage]. *Problemy penitentsiarnoi teorii i praktyky*. No. 1. P. 12–16.
4. Radov, H. O. (1997). Rol ta mistse penitentsiarnoi systemy v strukturі derzhavnogo upravlinnia Ukrainy. Doktrynalna model Zakonu “Pro penitentsiarnu systemu Ukrainy”. [The role and place of the penitentiary system in the structure of public administration of Ukraine. Doctrinal model of the Law “On the Penitentiary System of Ukraine”]. *Problemy penitentsiarnoi teorii i praktyky*. No. 1(2). P. 5–52.
5. Bohatyrov, I. H. (2014). Doktrynalna model pobudovy penitentsiarnoi systemy Ukrainy novoho typu : innovatsiyni proekt. [Doctrinal model of building a new type of penitentiary system in Ukraine: an innovative project]. Kyiv : DPtS Ukrainy; In-t krym.-vykon. sluzhby Ukrainy. 56 p.
6. Dovidnyk pro avtoreferaty vykonanykh v Ukraini za 1991–2008 roky dysertatsii na zdobuttia naukovooho stupenia doktora i kandydata yurydychnykh nauk (2009) / ukl. V. K. Hryshchuk, B. O. Kyrys, O. F. Paseka. Lviv : Lviv. derzh. un-t vnutr. sprav. 472 p.
7. Batyrhareieva, V. S., Babenko, A. M. (2020). Vplyv ustanov vykonannya pokaran i poperednoho uv'iaznennia na kryminohennu sytuatsiiu v Ukraini. [Influence of penitentiary institutions and pre-trial detention on the criminogenic situation in Ukraine]. *Pravo Ukrainy*. P. 164–183.
8. Operativno-sluzhbova i vyrobnycho-hospodarska diialnist orhaniv i ustanov vykonannya pokaran Ukrainy u 1998 rotsi : inform. biuleten. (1999). Kyiv : DDUPVP. No. 2. 83 p.
9. Kolb, O. H. (2021). Pro deiaki kontseptualni zasady vykonannya pokarannia u vydi pozbavlennia voli. [On some conceptual principles of execution of imprisonment]. *Visnyk Penitentsiarnoi asotsiatsii Ukrainy*. No. 1(15). P. 157–159.
10. Yakovets, I. S. (2009). Problemy spivpratsi Departamentu ta sposterezhnykh komisii. Problemy zabezpechennia prav zasudzhenykh u kryminalno-vykonavchiiy systemi Ukrainy [Problems of cooperation between the Department and supervisory commissions. Problems of ensuring the rights of convicts in the penitentiary system of Ukraine] / za zah. red. Ye. Yu. Zakharova. Kharkiv : Prava liudyny. 368 p.
11. Nalyvaiko, L. R., Hrytsai, I. O. (2013). Administrativno-pravovi osnovy rehuliuвання diialnosti neuriadovykh pravozakhysnykh orhanizatsii [Administrative and legal bases for regulating the activities of non-governmental human rights organizations] : monohrafiia. Kyiv : Khai-Tek Pres. 272 p.

Дата надходження: 23.05.2022 р.

Paul Gerasim

Lviv Polytechnic National University,

Doctor of Law

doctoral student at the

**IMPERFECTION OF THE LEGISLATION
IS ONE OF THE DETERMINANTS WHICH CAUSES A LOW LEVEL
OF PUBLIC CONTROL IN THE SPHERE OF ENFORCEMENT OF UKRAINE'S PENALTIES**

According to the results of scientific research, when studying the content of any type of social activity, it is important to determine the socio-legal nature of the origin, development and functioning of existing problems, as well as the negative patterns that have arisen in this regard.

In view of this, the process of doctrinal search is interesting, the subject of which is public control in the field of execution of punishments of Ukraine, given the complexity and interdependence of these social activities in the system of dependencies and contradictions of objective, including legal, accompanying, political, economic, financial and other vital elements of the state system, the level of democracy, transparency and the rule of law, which have developed in a certain historical period of functioning of this society and its institutions.

Important in this context is the fact that the need to adapt domestic legislation to the norms of the European Union (EU) and the best world standards for human and civil rights and freedoms, especially in isolation of some of them from society, is determined by modern legal and socio-political situation that has developed in our country in recent years (since, in particular, the Revolution of Dignity in 2014).

An additional argument in this regard are the tasks defined in modern state programs aimed at improving the process of execution – serving criminal sentences, one of the integral elements of which is public control over the rights of convicts, the legal basis of which is defined in the penitentiary legislation of Ukraine.

Given the above and based on the fact that today this type of social monitoring does not fully contribute to the implementation of the law (Article 1 of the Criminal Enforcement Code (CEC) of Ukraine) tasks of criminal enforcement activities, expressed in quantitative and qualitative indicators, concerning its content (increase in the level of penitentiary crime, increase in inhumane or degrading treatment of convicts; increase in the number of suicides, injuries and other emergencies in the field of punishment), it can be stated that that the chosen topic of this scientific article is relevant and has theoretical and practical significance. At the same time, its purpose is to determine the impact of legislation on the content and quality of public control over the process of execution – serving sentences in Ukraine, and the main task – to develop scientifically sound measures to eliminate existing in this type of public monitoring legal gaps and conflicts. as a whole legal mechanism on the specified problems of scientific research.

Key words: legislation, determinants, sphere of execution of punishments, public control, efficiency, bodies and institutions for the execution of sentences, convicted.