

УДК 343.24(477)

Яцишин Михайло Михайлович – доктор юридичний наук, доцент, завідувач кафедри теорії та історії держави і права Волинського національного університету ім. Лесі Українки;
Андрущак Олена Михайлівна – аспірант кафедри теорії та історії держави і права Волинського національного університету ім. Лесі Українки

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ Й УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ З ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ТА ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Проаналізовано завдання кримінально-виконавчої політики України, що ґрунтуються на взаємодії органів і установ виконання покарань з іншими державними органами і громадськими організаціями.

Ключові слова: кримінально-виконавча політика України, органи й установи виконання покарань, громадські організації, взаємодія.

Проанализированы задачи уголовно-исполнительной политики Украины, базирующие на взаимодействии органов и учреждений исполнения наказаний с другими государственными органами и общественными организациями.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная политика Украины, органы и учреждения исполнения наказаний, общественные организации, взаимодействие.

In the article the modern state of decision of tasks of criminally executive policy of Ukraine is analysed and certain through co-operating of organs and establishments of implementation of punishments with other public organs and public organizations.

Key words: criminally executive policy of Ukraine, organs and establishments of implementation of punishments, public organizations, co-operation.

Проблема правового регулювання взаємовідносин органів і установ виконання покарань з державними органами та недержавними організаціями є актуальною як для юридичної науки, так і для соціальної практики. Тим часом, діюче законодавство України в узагальненому вигляді поки що не дає вичерпного переліку форм і напрямів такої співпраці у процесі виправлення й ресоціалізації засуджених, хоч правова система держави уже накопичила певний обсяг нормативно-правових актів, предметом регулювання яких у тій чи іншій мірі є

зазначена галузь діяльності.

Існуючий комплекс проблем у цій сфері певною мірою обумовлений також недостатньою їх науковою розробкою. По суті, це наймолодша галузь науки кримінально-виконавчого права, яка з кожним роком привертає до себе все більшу увагу вітчизняних дослідників. Так, С. К. Гречанюк, розглядаючи це явище з точки зору сучасної теорії управління, визначає поняття взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями як організований у відповідності до вимог чинного законодавства, відомчих та міжвідомчих нормативних актів процес ділового співробітництва (погоджених або спільних дій), спрямованих на досягнення виправлення та ресоціалізації засуджених, спеціального та загального попередження, а також вирішення комплексу задач, що стоять перед означеними суб'єктами [1, с. 9 – 10].

С. В. Зливко, базуючись на філософському визначенні поняття “взаємодія”, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість, зміну стану, акцентує увагу на інтегруючому факторі об'єднання органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України і державних та недержавних структур у деяку “цілісну систему, що в процесі функціонування змінюється у порівнянні з первинним станом. Така система існує, коли взаємодіє” [2, с. 104 – 105].

Спираючись на ці та інші теоретичні напрацювання з досліджуваної проблеми, викладені у працях І. Г. Богатирьова, А. П. Геля, О. М. Джужи, Н. Г. Калашник, О. Г. Колба, В. Т. Маляренка, В. С. Наливайка, А. Х. Степанюка, І. С. Яковець і інших, у даній статті ставиться *мета* розкрити основні форми реалізації завдань кримінально-виконавчої політики органами і установами виконання покарань (далі – УВП) у правовідносинах з державними органами та недержавними (громадськими) організаціями.

Відразу зазначимо, що такі правовідносини в теоретичному відношенні співзвучні з усталеним в сучасному українському правознавстві визначенням правових відносин, які характеризуються такими основними ознаками: а) вони виникають на основі норм права (у нашому випадку – Конституції України,

Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”, КВК України і ін.); б) характеризуються наявністю сторін, які мають взаємні суб’єктивні права та юридичні обов’язки (з одного боку, органи і УВП, з іншого – державні органи та недержавні організації); в) є видом суспільних відносин організацій та громадських організацій, в т. ч. фізичних та юридичних осіб (посадових осіб органів і УВП, наділених особливими правами і повноваженнями); г) здійснення суб’єктивних прав чи додержання юридичних обов’язків у правовідносинах контролюється і забезпечується державою (глава 4 КВК України “Нагляд і контроль за виконанням кримінальних покарань. Участь громадськості у виправленні і ресоціалізації засуджених”) [3, с. 105].

Загалом, є всі підстави говорити про своєрідну систему правової взаємодії органів і УВП з державними органами і недержавними організаціями, у якій кожний із взаємозалежних елементів виконує свої функції, що сприяють досягненню загальної мети – захисту інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими, як цього вимагає ст. 1 КВК України.

Так, органи та установи Державної кримінально-виконавчої служби України у такій правовій взаємодії є складовою частиною (підсистемою) конкретного відомства – Державного департаменту України з питань виконання покарань. Якщо ж суб’єкти взаємодії представляють різні відомства та недержавні формування, то вони входять у єдину систему органів, організацій, які безпосередньо або опосередковано (згідно свого правового статусу) здійснюють боротьбу зі злочинністю чи займаються профілактикою, попередженням вчинення злочинів, тобто складають її підсистему.

Що ж до змісту взаємодії, то він в основному характеризується синтезом фактичного і юридичного. Наприклад, юридичний зміст у взаємовідносинах між Департаментом і УВП визначається можливостями певних дій уповноваженого суб’єкта, яким у даному випадку виступає Департамент, і необхідністю

відповідних дій зобов'язаних суб'єктів, тобто УВП. Сама поведінка суб'єктів у цьому процесі, їхня конкретна діяльність, в якій реалізуються суб'єктивні права та обов'язки сторін, складають фактичний зміст таких правовідносин.

Законами і нормативно-правовими актами визначені також основні види і форми правовідносин між суб'єктами кримінально-виконавчої системи та державних структур і недержавних інституцій. З позицій підпорядкованості і субординації вони характеризуються як: регламентаційні (спрямувальні, координаційні); співпраці і співробітництва; контролю та нагляду.

Так, Закон України "Про Державну кримінально-виконавчу службу України" у ст. 5. Відносини Державної кримінально-виконавчої служби України з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, органами іноземних держав і міжнародними організаціями констатує:

1. Державна кримінально-виконавча служба України взаємодіє з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями відповідно до законодавства.

2. Для організації міжнародного співробітництва у сфері виконання кримінальних покарань Державна кримінально-виконавча служба України взаємодіє з відповідними органами іноземних держав і міжнародними організаціями на основі міжнародних договорів [4, с. 255].

Крім того, у Законі взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, благодійними і релігійними організаціями включена до переліку основних принципів діяльності ДКВС (п. 7, ст. 2). Правовою основою такої взаємодії є Конституція України, Закон "Про Державну кримінально-виконавчу службу України" та інші закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані відповідно до них нормативно-правові акти центрального органу виконавчої влади з питань виконання покарань.

Діяльність Департаменту у даний час спрямовується і координується

Кабінетом Міністрів України та регламентується ст. 7 Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”, Положенням про Державний департамент України з питань виконання покарань, затвердженим Указом Президента України від 31 липня 1998 р. № 827 [5, с. 222 – 229]. Так, відповідно до Положення, основними завданнями Департаменту у сфері взаємовідносин з іншими державними і недержавними структурами є:

- налагодження взаємодії з відповідними підрозділами державних органів, які проводять оперативно-розшукову діяльність, використання банку даних оперативно-довідкової, розшукової, статистичної та іншої інформації, здійснення довідково-інформаційного обслуговування органів і УВП, заінтересованих державних органів;

- залучення до проведення виховної роботи з особами, яких тримають в установах кримінально-виконавчої системи, представників творчих спілок, громадських і релігійних організацій, трудових колективів; у взаємодії з Міністерством освіти і науки України організація професійної підготовки засуджених та їх загальноосвітнього навчання;

- вирішення за участю міських і районних органів внутрішніх справ та центрів зайнятості Міністерства праці та соціальної політики України питання щодо надання допомоги особам, звільненим з місць позбавлення волі, в їх трудовому і побутовому влаштуванні;

- організація проведення наукових досліджень, дослідно-конструкторських і проектно-технологічних робіт, забезпечення використання досягнень науки, техніки і набутого досвіду; координація роботи підприємств кримінально-виконавчої системи, пов’язаної із сертифікацією, стандартизацією, метрологією, винахідництвом і раціоналізацією;

- налагодженням за дорученням Кабінету Міністрів України зв’язків з міжнародними організаціями, укладання угод з відповідними органами іноземних держав про співробітництво у сфері виконання кримінальних покарань, боротьби із злочинністю та з інших питань, що належать до його компетенції [5, с. 223 – 226].

Підтвердженням сказаного вище є тісна взаємодія (співпраця, співробітництво) органів і установ виконання покарань з органами дізнання, досудового слідства, прокуратури та суду. Основні аспекти такої взаємодії можна систематизувати у наступні форми: обмін інформацією; сприяння (з боку УВП) у розкритті раніше не розкритих злочинів; спільна діяльність під час надзвичайних обставин; технічна співпраця і ін.

У системі зазначених вище взаємовідносин окремо слід виділити проблему контролю за діяльністю органів та установ виконання покарань з боку міжнародних організацій, органів державної влади і місцевого самоврядування. Головний його зміст – дотримання Конституції України, законів України, загальноприйнятих принципів і норм міжнародного права при виконанні покарань і пов'язаних з обмеженням прав і свобод особи, яка посягнула на охоронювані законом суспільні відносини. Тобто, така проблема контролю є комплексною і реалізується в наступних формах:

1) міжнародний контроль: аналіз міжнародними організаціями з прав людини і комітетами ООН державних доповідей з питань дотримання прав людини (в тому числі з питань виконання покарань); правовий захист населення, що включає і перевірку реагування держави на допущені порушення прав людини і громадянина; охорона праці особи тощо. Особливе місце тут займають Мінімальні стандартні правила поведінки із в'язнями, які містять загальні стандарти з питань розміщення засуджених, їх харчування, дотримання норм гігієни, медичного забезпечення тощо і повинні повністю реалізуватись Україною в процесі виконання/відбування кримінальних покарань;

2) контроль державної влади і органів місцевого самоврядування, що виражається в аналізі встановленої звітності органів та установ виконання покарань; в доборі та навчанні кадрів, які призначені виконувати покарання; в усуненні порушень в організації виконання покарань, а також дотриманні законності в діяльності органів та установ виконання покарань; в планових та цільових перевірках діяльності названих установ;

3) судовий контроль здійснюється при зверненні вироку до виконання,

вирішенні питань умовно-дострокового звільнення та заміні покарання більш м'яким, ніж передбачено законом, при звільненні засудженого у зв'язку з тяжкою хворобою тощо;

4) прокурорський нагляд за дотриманням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні законів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян;

5) відомчий контроль, що покладається на посадових осіб кримінально-виконавчої служби [6, с. 84 – 85].

Особливо актуальною сьогодні є проблема правового регулювання інститутів громадянського суспільства в діяльності органів і УВП. Взаємодіючим правовим компонентом у таких зв'язках є положення ст. 1 Конституції України про активну діяльність своїх громадян в усіх сферах суспільного життя, в тому числі й у сфері виконання покарань. Таким чином забезпечується доступ усім громадянам до участі в державних справах та обґрунтовується правосуб'єктність інститутів громадянського суспільства. Про це свідчить і прийняття в нашій країні нових політичних документів з концептуальних питань розвитку демократії, захисту прав людини, реформування кримінально-виконавчої і судово-правової систем відповідно до міжнародних стандартів.

Участь громадськості в діяльності УВП може здійснюватись в напрямках: впливу на формування політики держави у сфері виконання покарання; участі в роботі з ресоціалізації засуджених; здійснення громадського контролю.

Відповідно до ч. 1 ст. 25 КВК України участь у виправленні і ресоціалізації засуджених та проведення соціально-виховної роботи з ними можуть брати: об'єднання громадян; релігійні організації; благодійні організації; окремі особи. При цьому, вичерпного переліку форм участі громадськості у цьому процесі КВК України не встановлює. В окремих його нормах конкретизовані лише питання участі релігійних організацій (ст. 128) та закріплені основні форми участі громадськості у виправленні й ресоціалізації неповнолітніх засуджених [7, с. 84].

Поки що діюче законодавство України не дає й вичерпного переліку форм і напрямків діяльності спостережних комісій з виправлення й ресоціалізації

засуджених. Хоч в цілому кримінально-виконавча система України накопичила чималий досвід їх участі у цьому складному і багатогранному процесі, який необхідно узагальнити, переосмислити і подати у вигляді чи то наукових публікацій, пропозицій до використання в законо- і нормотворчому процесі, або в практичній діяльності тих же спостережних комісій та інших громадських організацій.

Останнім часом науковцями зроблено цілком вдалу спробу узагальнення такого досвіду. Йдеться, зокрема, про підготовку та видання Науково-практичного коментаря роз'яснення вимог Положення про спостережні комісії, підготовленого колективом авторів – викладачів юридичного факультету Волинського національного університету імені Лесі Українки, за загальною редакцією Н. Г. Калашник – заступника Голови Державного департаменту України з питань виконання покарань, доктора педагогічних наук, професора та О. Г. Колба – доктора юридичних наук, професора, завідувача кафедри кримінального права і процесу ВНУ ім. Л. Українки [8], в якому дається доктринальне тлумачення норм законодавства з цього питання, а також висвітлюється ряд проблем, які виникають у ході його застосування.

До основних завдань спостережних комісій, що створюються з представників громадських організацій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій та громадян, належать: 1) організація громадського контролю за дотриманням прав і законних інтересів засуджених та осіб, звільнених від відбування покарання; 2) сприяння органам і установам виконання покарань у виправленні і ресоціалізації засуджених і 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; 3) організація виховної роботи з особами, умовно-достроковими звільненими від відбування покарання, та громадського контролю за їх поведінкою протягом невідбутої частини покарання; 4) надання допомоги у соціальній адаптації особам, звільненим від відбування покарання.

Крім цього, спостережні комісії розробляють та здійснюють заходи щодо сприяння органам і УВП у виправленні і ресоціалізації засуджених, надання допомоги у соціальній адаптації особам, звільненим від відбування покарання. З метою забезпечення законності у діяльності органів і установ виконання покарань, визначених ст. 18 Закону “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”, спостережні комісії можуть відстежувати виконання службовими особами органів та УВП, СІЗО покладених на них обов’язків.

Таким чином, спостережні комісії як структурний елемент громадянського суспільства виконують функцію соціального компромісу: з одного боку, реалізують на практиці конституційні положення про соціальні права і свободи людини і громадянина в Україні (ст. ст. 42-50), з іншого – розробляють і впроваджують такі рішення, які визначають міру можливої поведінки засуджених, що передбачає задоволення законних інтересів і потреб у сфері трудової діяльності, соціального захисту та охорони здоров’я.

Новими інституціями, покликаними здійснювати громадський контроль та забезпечувати участь громадськості в діяльності органів та установ виконання покарань стали Громадська рада при Департаменті та Громадські ради при територіальних органах управління Департаменту, створенні Наказом Департаменту від 12 грудня 2004 р. № 238 “Про утворення громадських рад при Державному департаменті України з питань виконання покарань та при його територіальних органах управління” з метою виконання Указу Президента України від 31 липня 2004 р. № 854/2004 “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” [9] та Постанови Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. “Про деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” [10] (в подальшому Громадська рада при Департаменті була перейменована на Громадську колегію при Департаменті).

Підводячи підсумок, слід зазначити, що взаємодія органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України з державними органами та недержавними організаціями – необхідна умова забезпечення ефективної

життєдіяльності цих установ. Кінцевим результатом такої взаємодії є досягнення цілей, які стоять перед покаранням, взагалі, і перед пенітенціарною системою, зокрема, тобто виправлення і ресоціалізація засуджених, загальне та соціальне запобігання вчиненню злочинів.

Така взаємодія, що здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства, а також відомчих та міжвідомчих нормативних актів, що регламентують правовідносини органів і установ виконання покарань, державних органів і недержавних організацій, є важливою складовою частиною державної кримінально-виконавчої політики.

Література

1. Гречанюк С. К. Організаційно-правові засади взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2006. – 21 с.
2. Зливко С. Теоретичні, організаційні та правові аспекти участі державних та громадських інституцій у діяльності Державної Кримінально-виконавчої служби України // Форум права. – 2007. - № 3. – С. 104-106.
3. Правознавство: Підручник / С. Е. Демський, В. С. Ковальський, А. М. Колодій (керівн. авт. кол.) [та ін.]; за ред. В. В. Копейчикова. – 7-е вид., стер. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 786 с.
4. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23 червня 2005 р. № 2713-VII // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Укладачі: В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х.: Харків юридичний, 2008. – С. 254-264.
5. Кримінально-виконавче право: Збірник нормативно-правових документів / уклад. А. Х. Степанюк. – Х.: Право, 2005. – 464 с.
6. Денисова Т. А. Контроль за діяльністю органів та установ виконання покарань // Кримінально-виконавче право: Навч. посібник / В. А. Бадира, С. Ф. Денисов, Т. А. Денисова [та ін.]; за ред. Т. А. Денисової. – К.: Істина, 2008. – С. 84-98.

7. Кримінально-виконавчий кодекс України. Чинне законодавство зі змінами та доповненнями станом на 15 лютого 2008 р. (Відповідає офіційному текстові). – К.: Видавець ПАЛИВОДА А. В., 2008. – 85 с.

8. Положення про спостережні комісії: Науково-практичний коментар / Н. Г. Калашник, О. Г. Колб, В. С. Наливайко [та ін.]; за ред. Н. Г. Калашник, О. Г. Колба. – Луцьк: РВВ “Вежа”, 2005. – 220 с.

9. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: указ Президента України від 31 липня 2004 р. № 854/2004 // Президентський вісник. – 2004. - №28.

10. Про деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 48/116 // Урядовий кур’єр. – 2004. - №88-89. – 20 жовт.