

## ПРАВОВІДНОСИНИ ОРГАНІВ І УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ З ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ТА НЕДЕРЖАВНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ

*М. Яцишин*

*Волинський національний університет імені Лесі Українки  
вул. Винниченка, 30, 43021 Луцьк, Україна*

У статті з позицій теорії держави і права, конституційного та інших галузей права розглянуто основні положення чинного законодавства щодо правовідносин органів і установ виконання покарань з державними та недержавними інституціями, розкрито організаційно-правові та управлінські засади цього багатоаспектного процесу.

*Ключові слова:* правовідносини, державні органи, недержавні інституції, установи виконання покарань.

Проблема правового регулювання взаємовідносин органів і установ виконання покарань (УВП) з державними органами та недержавними організаціями є актуальною як для юридичної науки, так і для соціальної практики. Тим часом чинне 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 тією чи іншою мірою є вказана галузь діяльності.

Наявний комплекс проблем у цій сфері певною мірою зумовлений також недостатньою їх науковою розробкою як з позиції теорії управління та адміністративного права, так і загальної теорії держави і права. По суті, це наймолодша галузь науки кримінально-виконавчого права, яка щороку привертає до себе дедалі більшу увагу вітчизняних дослідників, серед яких можна виділити наукові здобутки І.Г. Богатирьова, А.О. Галая, С.К. Гречанюка, О.М. Джузи, С.В. Зливка, О.Г. Колба, В.С. Наливайка, А.Х. Степанюка, С.Я. Фаренюка й ін.

Так, С.К. Гречанюк, розглядаючи це явище з погляду теорії управління, визначає поняття взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями як організований відповідно 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 завдань, 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 в деяку цілісну систему, що у процесі функціонування змінюється порівняно з первинним станом. Така система існує, коли взаємодіє [2, с. 104–105].

Спираючись на ці та інші теоретичні напрацювання з досліджуваної проблеми, у статті ставимо мету розкрити основні форми реалізації повноважних правових норм кримінально-виконавчими установами у правовідносинах з державними

органами та недержавними (громадськими) організаціями, а також організаційно-правові й управлінські засади цього процесу.

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 й ін.); б) характеризуються наявністю сторін, які мають взаємні суб’єктивні права та юридичні обов’язки (з одного боку, органи і установи виконання покарань, з іншого – державні органи та недержавні організації); в) є видом суспільних відносин організацій та спільностей (громадських організацій), в тім числі фізичних та юридичних осіб (посадових осіб органів і установ виконання покарань, 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”).

Отже, аналізовані правовідносини – це врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких є носіями взаємних суб’єктивних прав і юридичних обов’язків, що забезпечуються державою [3, с. 105]. З погляду правознавства, умовно їх можна згрупувати за такими підставами: залежно від кількості суб’єктів – складні; за предметом правового регулювання – конституційне, кримінально-виконавче, адміністративне та інші галузі права; за дією в часі – довготривалі; за методом правового регулювання – керівні; за змістом поведінки зобов’язаної сторони – активні; залежно від функціонального призначення – охоронні та регулятивні.

Загалом, є всі підстави говорити про своєрідну систему правової взаємодії органів і установ виконання покарань 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 через 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 [4, с. 5].

Така система правовідносин має складну будову і охоплює: суб’єкти; об’єкти; зміст правовідносин. Сутність взаємодії у ній – це взаємозв’язок суб’єктів. Отже, взаємодія передбачає динамічність взаємодіючих суб’єктів і системи загалом. Об’єкти правовідносин – це результат діяльності (дії) суб’єктів у вигляді конкретних соціальних напрацювань відповідно до поставленої мети і завдань. При цьому, з погляду теорії управління, означені суб’єкти взаємодії є підсистемами більш загальної системи [2, с. 105].

Так, органи та установи Державної кримінально-виконавчої служби України (далі ДКВС) у цій правовій взаємодії є складовою частиною (підсистемою) конкретного відомства – Державного департаменту України з питань виконання покарань (далі Департамент). 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 становлять її підсистему.

Що ж до змісту взаємодії, то він в основному характеризується синтезом фактичного і юридичного. Наприклад, юридичний зміст у взаємовідносинах між Департаментом і установами виконання покарань визначається можливостями певних дій уповноваженого суб'єкта, яким у даному випадку є 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 юридичні обов'язки сторін, становлять 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, координативні); співпраці і співробітництва; контролю та нагляду.

Так, Закон України від 23 червня 2005 р. "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 [5, с. 192].

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 на сьогодні 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 установ виконання покарань, зацікавлених 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].

Отож, чинна законодавча і нормативно-правова база в основному забезпечує сучасні регламентаційні критерії підпорядкованості у взаєминах між уповноваженими і зобов'язаними суб'єктами. Проте, на фоні позитиву нормативного регулювання, спостерігається значно гірша ситуація щодо можливості реалізації означених положень. Як показує практика, діяльність працівників УВП не полягає лише в управлінні, організації, керівництва закладом чи процесом виконання покарання, це передусім багатовекторна творча нестереотипна діяльність, яку неможливо обмежувати виключно регламентаційною чи управлінською діяльністю.

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 такі форми: обмін інформацією; сприяння (з боку УВП) у розкритті раніше не розкритих злочинів; спільна діяльність під час надзвичайних обставин; технічна співпраця й ін.

Як слушно зауважує з цього приводу С. Гречанюк, взаємодія УВП з правоохоронними органами зумовлена кількома факторами: по-перше, система виконання покарань належить до системи правоохоронних органів, відповідно, кримінально-виконавчі установи – складові компоненти системи правоохоронних органів; по-друге, у практиці діяльності правоохоронних органів виникають спільні специфічні задачі, від реалізації яких залежить спокій суспільства та громадський порядок; по-третє, тільки правоохоронним органам належить виключна можливість застосування примусу; по-четверте, діяльність загальних органів повинна будуватись відповідно до чинного законодавства та в порядку, встановленому відповідними нормативно-правовими актами [1, с. 14].

У системі зазначених вище взаємовідносин окремо варто 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 у таких 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 охоплює і перевірку реагування держави на допущені порушення прав людини і громадянина; охорона праці особи тощо. Особливе місце тут займають Мінімальні стандартні правила поводження із в'язнями, які містять загальні стандарти з питань розміщення засуджених, їнього 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 підборі 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 перелічених 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, як для юридичної науки, так і для практики, є проблема правового регулювання інститутів громадського суспільства в діяльності органів і установ виконання покарань. 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. Так забезпечується доступ усім громадянам до участі у 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 у 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 не встановлює. В окремих його нормах конкретизовані лише питання участі релігійних організацій (ст. 128) та закріпленні основні форми участі громадськості у виправленні й ресоціалізації неповнолітніх засуджених [7, с. 84].

Участь громадськості в діяльності органів і УВП, а також у виконанні інших соціально-виховних функцій, тісно пов'язана із організацією громадського контролю. Так, ч. 2 ст. 25 КВК України передбачено, що для здійснення громадського контролю за дотриманням прав засуджених під час виконання

кримінальних покарань створюються спостережні комісії. Правовою підставою їхньої діяльності є КВК України та Положення про спостережні комісії, затверджене Постановою Кабінетів Міністрів України від 1 квітня 2004 р. № 429 [8, с. 5]. Комісії утворюються виконавчими комітетами міських (за винятком міст районного значення) рад, місцевими держадміністраціями. До їх складу входять представники громадських організацій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та громадяни.

До головних завдань спостережних комісій належить: 1) організація громадського контролю за дотриманням прав і законних інтересів засуджених осіб, звільнених від відбування покарань; 2) сприяння органам і установам виконання покарань у виправленні і ресоціалізації засуджених 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 форм власності та громадян; 3) організація виховної роботи з особами умовно-дострокового звільнення від відбування покарання та громадського контролю за їх поведінкою протягом невідбутої частини покарання; 4) надання допомоги у соціальній адаптації особам, звільненим від відбування покарання [8, с. 14].

Аналіз норм, закріплених у ст. 147–148 КВК України, дає підстави вважати, що громадський контроль за діяльністю органів і установ виконання покарань можуть здійснювати також інші інституції – служби у справах неповнолітніх, піклувальні ради при виховних колоніях, представники засобів масової інформації, а також окремі громадяни, в тому числі й представники правозахисних організацій.

Новими інституціями, що здійснюють громадський контроль та забезпечують участь громадськості у 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” та Постанови Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. “Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” (надалі Громадська рада при Департаменті була перейменована на Громадську колегію при Департаменті) [7, с. 89].

Підводячи підсумок, зазначимо, 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 правоохоронної політики.

1. *Гречанюк С.К.* Організаційно-правові засади взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07/Нац. академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2006. – 22 с.
2. *Зливко С.* Теоретичні організаційні та правові аспекти участі державних та громадських інституцій у діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України [Текст]/ С. Зливко// Форум права. – 2007. – № 3. – С. 104–106.
3. *Правознавство: підручник [Текст]: /С.Е. Демський, В.С. Ковальський, А.М. Колодій (керівн. авт. кол.), О.Г. Кулик, А.Ю. Олійник, І.В. Опришко; за ред. В.В. Копейчикова. – 7-е вид., стер. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 736 с. – Бібліогр. с. 724–726. – ISBN 966–667–071–2.*
4. *Кримінально-виконавчий кодекс України: Науково-практичний коментар [Текст]. Вид. друге, доповн. і перероб./А.Х. Степанюк, І.С. Яковець; за заг. ред. А.Х. Степанюка – Х.: ТОВ “Одіссей”, 2008. – 560 с. – ISBN 978–966–633–691–3.*
5. *Кримінально-виконавче право: Збірник нормативно-правових документів [Текст]/Уклад. А.Х. Степанюк – Х.: Право, 2005. – 464 с. – ISBN 966–8467–45–0.*
6. *Бадира В.А.* Кримінально-виконавче право: Навчальний посібник [Текст]/А.В. Бадира, С.Ф. Денисов, Т.А. Денисова, М.М. Мінаєв, В.Г. Хошев; за ред. Т.А. Денисової. – К.: Істина, 2008. – 400 с. – ISBN 978–966–8909–18–4.
7. *Науково-практичний коментар Кримінально-виконавчого кодексу України [Текст] / А.П. Гель, О.К. Колб, В.О. Корчинський, О.В. Лисодед, Л.П. Оніна, А.Х. Степанюк, І.С. Яковець; за заг. ред. А.Х. Степанюка – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с. – ISBN 966–667–329–2.*
8. *Положення про спостережні комісії: Науково-практичний коментар [Текст] / Н.Г. Калашник, О.Г. Колб, В.С. Наливайко та ін.; за заг. ред. Н.Г. Калашник, О.Г. Колба. – Луцьк: РВВ “Вежа”, 2005. – 220 с. – ISBN 966–600–2008–3.*

**LEGAL RELATIONS OF THE ENFORCEMENT OF SENTENCES  
BODIES AND INSTITUTIONS WITH STATE BODIES AND NON-  
GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS**

*M. Jatsyshyn*

*Ivan Franko National University of Lviv,  
Universytetska Str. 1, UA – 79000 Lviv, Ukraine*

The article is devoted to the current laws provisions concerning legal relations of the enforcement of sentences bodies and institutions with state bodies and non-governmental organizations from the standpoint of the theory of the state and law, constitutional law etc. Organizational and legal as well as administrative principles of this many-sided process are clarified.

*Key words:* legal relations, state bodies, non-governmental organizations, enforcement of sentences bodies.

Стаття надійшла до редколегії 01.05.2009

Прийнята до друку 01.06.2009