

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.7.19>

FORMY KONTROLI PUBLICZNEJ W ZAKRESIE WYKONYWANIA KAR UKRAINY: PROBLEMY REALIZACJI W PRAKTYCE I SPOSOBY ICH ROZWIĄZYWANIA

Paweł Garasim

kandydat nauk prawnych, doktorant

Uniwersytetu Narodowego „Politechnika Lwowska” (Lwów, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-0336-4710

lesya5@meta.ua

Adnotacja. Artykuł analizuje prawnie ustanowione formy kontroli publicznej nad procesem egzekucji - odbywania kar na Ukrainie, identyfikuje problemy ich realizacji w praktyce i rozwija opracowane przez autora sposoby ich rozwiązywania.

Tym samym badanie treści normatywnych aktów prawnych odnoszących się do podstaw prawnych, trybu i form kontroli publicznej nad przestrzeganiem praw skazanych podczas wykonywania kar kryminalnych wskazuje, że jest to działanie nieskuteczne, pozbawione sensu i niesystematyczne ze względu na istniejące akty prawne Ukrainy luki i kolizje prawne, bez których wyeliminowania praktycznie niemożliwe jest podwyższenie poziomu ochrony i ochrony wszystkich bez wyjątku elementów materialnych statusu prawnego osób przetrzymywanych w określonych ustawowo zakładach karnych.

Słowa kluczowe: formularz; treść; kontrola publiczna; zakres wykonywania kar; proces egzekucyjny – odbywanie wyroków; podmioty i uczestnicy stosunków karno-egzekucyjnych; efektywność.

FORMS OF PUBLIC CONTROL IN THE FIELD OF EXECUTION OF PUNISHMENTS OF UKRAINE: PROBLEMS OF IMPLEMENTATION IN PRACTICE AND WAYS TO SOLVE THEM

Pavlo Garasim

Candidate of Law, Doctoral Student

National University «Lviv Polytechnic» (Lviv, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0002-0336-4710

lesya5@meta.ua

Abstract. The article analyzes the legally established forms of public control over the process of execution - the serving of punishments in Ukraine, identifies the problems of their implementation in practice, and develops the author's scientifically based ways of solving them.

Thus, the study of the content of normative legal acts relating to the legal grounds, procedure and forms of public control over the observance of the rights of convicts during the execution of criminal punishments indicates that this activity is ineffective, meaningless and unsystematic due to the existing legislative acts of Ukraine legal gaps and conflicts, without elimination of which it is practically impossible to increase the level of protection and protection of all substantive elements of the legal status of persons held in penal institutions defined in the law without exception.

Key words: form; content; public control; the scope of execution of punishments; execution process – serving sentences; subjects and participants of criminal-enforcement legal relations; efficiency.

ФОРМИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ НА ПРАКТИЦІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Павло Гарасим

кандидат юридичних наук, докторант

Національного університету «Львівська політехніка» (Львів, Україна)

ORCID ID: 0000-0002-0336-4710

lesya5@meta.ua

Анотація. У статті здійснено аналіз закріплених у законі форм здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань України, визначено проблеми їх реалізації на практиці та розроблені авторські науково обґрунтовані шляхи їх вирішення по суті.

Так, вивчення змісту нормативно-правових актів, що стосуються правових підстав, порядку і форм проведення громадського контролю за дотриманням прав засуджених у ході виконання кримінальних покарань, вказує на те, що ця діяльність є малоефективною, беззмістовною та безсистемною у силу існуючих у законодавчих актах України правових прогалин і колізій, без усунення яких практично неможливо підвищити рівень охорони

та захисту визначених у законі всіх без винятку змістовних елементів правового статусу осіб, які тримаються в установах виконання покарань.

Ключові слова: форма; зміст; громадський контроль; сфера виконання покарань; процес виконання – відбування покарань; суб'єкти і учасники кримінально-виконавчих правовідносин; ефективність.

Вступ. На офіційному (Кабінет міністрів України: 2017), науковому (Колб, Махніцький, 2019: 223-230) та інших рівнях (Міністерство юстиції України: 2011) загальноновизнаним є висновок про те, що своєрідною «Ахіллесовою п'ятою» (слабким, вразливим місцем) (Вікіпедія) у сфері виконання покарань України є низька ефективність реалізації на практиці передбачених у законі форм здійснення громадського контролю за даною галуззю суспільних відносин. Про це свідчать, зокрема, щорічні звіти Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, у яких постійними та майже незмінними є кількісно-якісні показники щодо систематичного порушення прав ув'язнених під варту та засуджених (Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, 2022), а також відповідні рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) з означених питань (Донецький меморіал, 2011: 55).

І, що не менш важливо у сенсі досліджуваної проблематики, про її наявність у змісті кримінально-виконавчої діяльності постійно наголошують у своїх доповідях (Донецький меморіал, 2016: 55) і самі громадські об'єднання, представники яких за їх дорученням здійснюють вказаний вид соціального моніторингу (безперервного спостереження за процесом виконання – відбування покарань) (Єрошенко, 2012: 383).

Основний текст. Слід визнати, що в наявності конкретна та складна прикладна проблема, яка потребує вирішення і на теоретичному рівні.

Виходячи з цього, метою даної наукової статті є здійснення аналізу змісту та реалізації у сфері виконання покарань України визначених у законі форм здійснення громадського контролю та встановлення існуючих у зв'язку з цим проблем, а головним завданням – розробка авторських науково обґрунтованих заходів, спрямованих на їх усунення та удосконалення правового механізму щодо даного виду соціального моніторингу.

Вивчення змісту та результати аналізу наукової літератури свідчать, що досить активно, виважено та предметно питаннями, які стосуються форм громадського контролю у сфері виконання покарань України, а також проблем реалізації їх на практиці, займаються такі учені, як: К.А. Автухов, О.М. Бандурка, В.А. Бадира, О.Г. Колб, В.Я. Конопельський, О.В. Лисодєд, О.А. Мартиненко, К.Ф. Погребна, А.Х. Степанюк, І.С. Яковець та ін.

Поряд з цим, у контексті змісту тих завдань, які пов'язані з реформуванням у сучасних умовах кримінально-виконавчої системи України та з підвищенням у зв'язку з цим рівня ефективності громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань, зазначена тематика вивчена доволі недостатньо, що й стало вирішальним при виборі об'єкта, предмета, мети і завдань даної наукової статті.

Результати дослідження та їх обговорення. Як показали результати вивчення кримінально-виконавчого законодавства України, у ньому чітко закріплені лише дві форми здійснення громадського контролю у сфері виконання покарань – і лише у частині, що стосується соціального моніторингу за дотриманням прав засуджених під час виконання покарань у виправних колоніях, арештних домах, виправних центрах та слідчих ізоляторах (СІЗО), а саме – це:

а) здійснення вказаних функцій спостережними комісіями (Кабінет Міністрів України: 2004);

б) реалізація зазначених повноважень у виховних колоніях піклувальними радами (ч. 2 ст. 25 Кримінально-виконавчого кодексу (КВК) України).

При цьому варто звернути увагу на той факт, що і в проекті Положення про ці громадські об'єднання, який на сьогодні знаходиться на розгляді відповідних Комітетів Верховної Ради України, форми громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань залишилися незмінними (Міністерство юстиції України: 2020).

У той самий час, слід зазначити, що у ст. 24 КВК у непрямої постановці питання мова ведеться й про інші форми здійснення громадського контролю за дотриманням прав засуджених у вказаних вище установах виконання покарань (УВП) (зокрема, з боку сільського, селищного, міського голови або уповноважених ними представників; члени громадських рад при центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, та його територіальних підрозділах; близькі родичі засуджених; ін.) – у ході відвідування УВП.

Проте, такий «контроль» є опосередкованим і не в повній мірі співпадає із змістом слова «контроль» (перевірки відповідності встановленим вимогам процесу виконання – відбування покарань) (Єрошенко, 2012: 307), а також з правовим статусом і повноваженнями вказаних вище учасників кримінально-виконавчих правовідносин.

Саме з цих міркувань предметом системного аналізу у даній науковій статті стали два визначених у законі суб'єкти здійснення громадського контролю за дотриманням лише прав засуджених, а не всього процесу виконання – відбування покарань, а саме – спостережні комісії та піклувальні ради при спеціальних виховних колоніях (Кабінет Міністрів України: 2004). При цьому, у ході вивчення нормативно-правових джерел, що регулюють діяльність зазначених суб'єктів соціального моніторингу (Кабінет Міністрів України: 2004), встановлені наступні детермінанти (причини, умови і корелянти) (Закалюк, 2007: 187-190), які знижують рівень ефективності здійснюваного ними громадського контролю за дотриманням прав засуджених у ході відбування ними кримінальних покарань, а саме:

1. Відповідно до змісту пункту 1 Положення про спостережні комісії, завдання, функції, повноваження та порядок утворення зазначених комісій встановлюють державні адміністрації.

Тоді виникає цілком логічне питання: що ж це за громадський контроль, коли його організовує держава?

Більш того, навіть при створенні спостережних комісій виконавчими комітетами міських (за винятком міст районного значення) рад вказані повноваження останнім, як це витікає зі змісту п. 1 даного Положення, делегують державні адміністрації.

У той самий час, громадський контроль передбачає діяльність незалежних від влади об'єднань громадян або їх представників (Семенишин та ін., 2020: 15-16). Такий висновок, зокрема, витікає із положень ч. 1 ст. 3 Закону України «Про громадські об'єднання», відповідно якого ці об'єднання утворюються і діють на чітко закріплених принципах, одним із ключових серед яких є принцип самоврядності. При цьому, як з даного приводу зазначено в ч. 3 вказаного вище Закону, самоврядність передбачає право членів (учасників) громадського об'єднання самостійно здійснювати управління діяльністю відповідного об'єднання згідно до його мети (цілей), визначати напрями діяльності, а також не допускає втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування в діяльність того чи іншого громадського об'єднання, крім випадків, визначених законом.

І, зрештою, про громадський контроль у контексті змісту п. 1 Положення про спостережні комісії, не можна вести мову у повному об'ємі, якщо враховувати при цьому семантичне значення слова «громадськість», під яким науковці розуміють частину суспільства, яка здійснює свої повноваження з метою задоволення та захисту суспільних (а, не державних) інтересів (Єрошенко, 2012: 149).

Отже, виходячи з результатів проведеного аналізу, можна констатувати, що в наявності так звана правова колізія (неузгодженість у правовій системі) (Петришин та ін., 2014: 275-276), яку, як видається, слід вирішити шляхом відміни п. 1 Положення про спостережні комісії та викладення його у новій редакції, а саме:

«Це Положення визначає завдання, функції, повноваження та порядок утворення спостережних комісій відповідними громадськими об'єднаннями, які здійснюють громадський контроль у сфері виконання покарань і пробації, та діють згідно закону та визначених у ньому мети і завдань їх діяльності».

2. У пункті 2 Положення про спостережні комісії жодним словом не обумовлено про Закон України «Про громадські об'єднання», який є ключовим у діяльності будь-якого об'єднання громадян.

Для ліквідації даної правової прогалини (повної або часткової відсутності законодавчої регламентації певних суспільних відносин) (Петришин та ін., 2014: 271), як видається, логічно було б п. 2 вказаного Положення доповнити словосполученням «а також Законом України «Про громадські об'єднання» та викласти цей пункт у новій редакції.

3. Серед принципів діяльності спостережних комісій відсутні ті, що є характерними для громадських об'єднань, а саме – принципи самоврядності та вільного вибору території діяльності, а також відсутності майнового інтересу їх членів (учасників).

Без сумніву, що доповнення п. 2 Положення про спостережні комісії зазначеними принципами діяльності громадських об'єднань та викладення даного пункту в новій редакції тільки б підвищило рівень об'єктивності та ефективності здійснення громадського контролю у сфері виконання покарань і пробації.

4. У пункті 3 зазначеного Положення розширено предмет громадського контролю, мова про який ведеться у ч. 2 ст. 25 КВК України, а саме – цей вид суспільного моніторингу спостережні комісії вправі здійснювати не тільки за дотриманням прав засуджених під відбування кримінальних покарань (а, саме так закріплено у ч. 2 ст. 25 даного Кодексу), але й за дотриманням основних свобод і законних інтересів цих осіб, звільнених від відбування покарання.

Такий підхід у вказаному Положенні суперечить як ст. 8 Конституції України, так ст. 5 КВК, у яких закріплені принципи верховенства права.

Вихід у цій колізійній правовій ситуації бачиться у наступному – або ч. 2 ст. 25 КВК доповнити словосполученням «а також за законними інтересами та свободами цих осіб та осіб, звільнених від відбування покарань», або виключити його із п. 3 Положення про спостережні комісії.

5. Як показали результати вивчення вказаного Положення, у ньому є ряд інших правових прогалин і колізій, які слід враховувати у новому Положенні, проект якого Кабінет Міністрів України у 2021 році, як суб'єкт законодавчої ініціативи (ст. 93 Конституції України), спрямував у Верховну Раду України (Міністерство юстиції України, 2020).

Не менше запитань, суперечностей та недоречностей містить у собі й Положення про піклувальні ради при спеціальних виховних установах (Кабінет Міністрів України, 2004).

Зокрема, серед основних завдань цих громадських об'єднань, що закріплені в пункті 3 вказаного Положення, відсутнє завдання щодо здійснення громадського контролю за дотриманням прав неповнолітніх засуджених під час відбування кримінального покарання у виховних колоніях, що суперечить ч. 2 ст. 25 КВК, у якій визначена правова природа створення піклувальних рад.

Більш того, і в інших пунктах Положення про піклувальні ради при спеціальних виховних установах мова про здійснення ними даного соціального моніторингу не ведеться, що виступає однією з детермінант, яка не тільки знижує рівень ефективності процесу виконання – відбування покарань, але й сприяє вчиненню правопорушень і злочинів неповнолітніми як у сфері виконання покарань, так і після звільнення з місць позбавлення волі (Погребна, 2021: 51-55).

Отже, з огляду соціально-правової природи громадського контролю та вимог логічного методу пізнання суспільних явищ і процесів (Прибутько та ін., 2015: 51), варто констатувати, що Положення про піклувальні ради при спеціальних виховних установах (Кабінет Міністрів України: 2004) не в повній мірі кореспондується зі змістом даного виду соціального моніторингу, а тому потребує суттєвого доопрацювання та нової редакції.

Без сумніву, актуальним у зв'язку з цим є й завдання щодо удосконалення процесу залучення до здійснення громадського контролю у сфері виконання покарань й інших учасників кримінально-виконавчих правовідносин, мова про які ведеться у ст. 24 КВК, яка регулює питання щодо відвідування УВП.

Висновок. Таким чином, вивчення змісту нормативно-правових актів, що стосуються правових підстав, порядку і форм проведення громадського контролю за дотриманням прав засуджених у ході виконання кримінальних покарань, показало, що ця діяльність є малоефективною, беззмістовною та безсистемною у силу існуючих у законодавчих актах України правових прогалин і колізій, без усунення яких практично неможливо підвищити рівень охорони та захисту визначених у законі всіх без винятку змістовних елементів правового статусу осіб, які тримаються в установах виконання покарань.

Більш того, без розширення змісту предмета громадського контролю, який би охоплював не тільки стан дотримання прав засуджених, але й їх законних інтересів і свобод, що логічно витікає із змісту їх правового статусу (ст. 7 КВК), годі говорити й про важливу роль громадських об'єднань у реформуванні сучасної кримінально-виконавчої системи України (Кабінет Міністрів України: 2017).

Список використаних джерел:

1. Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України : схвалена розпорядженням Кабінету міністрів України від 13.09.2017 № 654-р. Офіційний вісник України. 2017. № 78. Ст. 2401.
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. 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>.
4. «Ахіллова п'ята» – Вікіпедія. <https://uk.wikipedia.org/wiki>.
5. Стан додержання прав в'язнів на медичну допомогу під час реформування системи охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України у період 2018–2021 років : спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
6. Огляд рішень Європейського суду з прав людини. Донецьк : «Донецький меморіал», 2011. 55 с.
7. Дотримання прав ув'язнених в Україні – 2015 : доповідь. Донецьк : Донецький меморіал, 2016. 48 с.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. Донецьк: ТОВ «Глорія Трейд», 2012. 864 с.
9. Положення про спостережні комісії та піклувальні ради при спеціальних виховних установах : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2004 року № 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
10. Положення про спостережні комісії : проект, розроблений у 2020 році Міністерством юстиції України. URL: <https://minijst.gov.ua/str.-30687>
11. 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.
12. Семенишин М.О. та ін. Громадський контроль за діяльністю органів Національної поліції України : науково-практичний посібник / М.О. Семенишин, В.М. Бесчастний, С.С. Вітвіцький, Р.О. Ткаченко. Київ : ВД «Дакар», 2020. 152 с.
13. Теорія держави і права : підручник / за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.
14. Погребна К. Ф. Роль громадського контролю у правовому механізмі виконання – відбування покарань та запобігання злочинам у цій сфері суспільних відносин. Південноукраїнський правничий часопис. 2021. № 1. С. 51–55.
15. Основи методології наукових досліджень : навч. посіб. для студ. і курсантів / Прибутько П.С., Ю Заяць Н.В., Лук'янець Г.І. / за ред. П.С. Прибутька. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. 156 с.

References:

1. Kontseptsiia reformuvannia (rozvytku) penitentsiarnoi systemy Ukrainy [The concept of reform (development) of the penitentiary system of Ukraine] : skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu ministriv Ukrainy vid 13.09.2017 № 654-r. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2017. № 78. St. 2401. [in Ukrainian].
2. Kolb O.H., Makhnitskyi O.I. (2019). Zmist hromadskoho kontroliu u sferi vykonannia pokaran Ukrainy [Content of public control in the field of execution of punishments of Ukraine]. Visnyk Penitentsiarnoi asotsiatsii Ukrainy. № 3(9). S. 223–230. [in Ukrainian].
3. Pro udoskonalennia hromadskoho kontroliu za dotrymanniam prav zasudzhenykh v ustanovakh vykonannia pokaran [On the improvement of public control over the observance of the rights of convicts in penal institutions]: roziasnennia Ministerstva yustytzii Ukrainy vid 26.01.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
4. «Akhillesova piata» [«Achilles' heel»] – Vikipediia. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>. [in Ukrainian].
5. Stan doderzhannia prav v'iazniv na medychnu dopomohu pid chas reformuvannia systemy okhorony zdorovia Derzhavnoi kryminalno-vykonavchoi sluzhby Ukrainy u period 2018–2021 rokiv [The state of compliance with the rights of prisoners to medical care during the reform of the health care system of the State Criminal Executive Service of Ukraine in the period 2018–2021] : spetsialna dopovid Uповnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny. URL: <https://zakon.rada>.

- gov.ua [in Ukrainian].
6. Ohliad rishen Yevropeiskoho sudu z prav liudyny [Review of decisions of the European Court of Human Rights]. Donetsk : «Donetskyi memorial», 2011. 55 s. [in Ukrainian].
 7. Dotrymannya prav uviaznenykh v Ukraini – 2015 [Upholding the rights of prisoners in Ukraine – 2015]: dopovid. Donetsk : Donetskyi memorial, 2016. 48 s. [in Ukrainian].
 8. Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language] / ukl. O. Yeroshenko. Donetsk: TOV «Hloriia Treid», 2012. 864 s. [in Ukrainian].
 9. Polozhennia pro sposterezhni komisii ta pikluvalni rady pry spetsialnykh vykhovnykh ustanovakh [Provisions on supervisory commissions and boards of trustees at special educational institutions]: zatv. postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.04.2004 roku № 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
 10. Polozhennia pro sposterezhni komisii [Provisions on monitoring commissions]: proekt, rozroblenyi u 2020 rotsi Ministerstvom yustytzii Ukrainy. URL: <https://minijst.gov.ua/str.-30687> [in Ukrainian].
 11. Zakaliuk A. P. (2007). Kurs suchasnoi ukrainskoi kryminolohii : teoriia i praktyka [Course of modern Ukrainian criminology: theory and practice]: u 3-kh kn. Kyiv : Vydavnychi Dim «In Yure»/ Kn. 1 : Teoretychni zasady ta istoriia ukrainskoi kryminolohichnoi nauky. 424 s. [in Ukrainian].
 12. Semenushyn M.O. ta in. (2020). Hromadskyi kontrol za diialnistiu orhaniv Natsionalnoi politsii Ukrainy [Public control over the agency of the National Police of Ukraine: naukovo-praktychnyi posibnyk] / M.O. Semenushyn, V.M. Beschastnyi, S.S. Vitvitskyi, R.O. Tkachenko. Kyiv : VD «Dakar»/ 152 s. [in Ukrainian].
 13. Teoriia derzhavy i prava [Theory of the state and law: pidruchnyk] / za red. O.V. Petryshyna. Kharkiv : Pravo, 2014. 368 s. [in Ukrainian].
 14. Pohrebna K.F. (2021). Rol hromadskoho kontroliu u pravovomu mekhanizmi vykonannia – vidbuvannia pokaran ta zapobihannia zlochynam u tsii sferi suspilnykh vidnosyn. [The role of public control in the legal mechanism of vikonannia – the serving of punishments and the prevention of crimes in this sphere of social relations]. Pivdenoukrainskyi pravnychi chasopys. № 1. S. 51–55. [in Ukrainian].
 15. Osnovy metodolohii naukovykh doslidzhen [Fundamentals of scientific research methodology]: navch. posib. dlia stud. i kursantiv / Prybutko P.S., Yu Zaiats N.V., Lukianets H.I. / za red. P. S. Prybutka. Kyiv : Nats. akad. vnutr. sprav, 2015. 156 s. [in Ukrainian].