

УДК 343.8  
DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v6.2022.25>

**П. С. Гарасим**  
*orcid.org/0000-0001-6498-6209*  
кандидат юридичних наук,  
докторант кафедри кримінального права і процесу  
Національного університету «Львівська політехніка»

## РОЛЬ І МІСЦЕ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У ПРАВОВОМУ МЕХАНІЗМІ ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПЕРСОНАЛОМ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Як зазначено в Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України зразка 2017 року, однією з проблем та, одночасно, завданням, яке потребує вирішення у зв'язку з необхідністю якісної видозміни змісту процесу виконання – відбування покарань та приведення його до кращих європейських практик і стандартів, є суттєве підвищення рівня та ефективності запобіжної діяльності з питань, що стосуються недопущення вчиненню кримінальних правопорушень з боку персоналу Державної кримінально-виконавчої служби (ДКВС) України, а також усунення, блокування, нейтралізацію тощо детермінант, які обумовлюють наявність вказаного суспільно небезпечного явища у сфері виконання покарань [1]. При цьому, як встановлено в ході спеціальних наукових досліджень з означеної проблематики, однією з таких детермінант, що сприяє злочинності персоналу органів і установ виконання покарань (УВП), є неналежний та малоефективний громадський контроль за діяльністю вказаних суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин, а також правові прорахунки та колізії у змісті здійснення цього виду соціального моніторингу [2, с. 123-140].

Зокрема, у ч. 2 ст. 25 Кримінально-виконавчого кодексу (КВК) України предмет громадського контролю у сфері виконання покарань зведений лише до моніторингу стану дотримання прав засуджених під час виконання кримінальних покарань у виправних і виховних колоніях, арештних домах, виправних центрах та слідчих ізоляторах (СІЗО).

У той самий час поза зазначеним контролем залишаються інші засуджені, включаючи й тих осіб, які є об'єктами пробації (ст. 13 КВК), а також їх законні інтереси і свободи, що витікає із змісту їх правового статусу (ст. 7 даного Кодексу).

Більш того, не охоплені громадським контролем й права, законні інтереси і свободи персоналу ДКВС України, який є невід'ємним суб'єктом процесу виконання – відбування покарань поряд із засудженими, тобто необхідність здійснення вказаного виду соціального моніторингу

є очевидною та об'єктивно обумовленою сучасним станом і рівнем злочинності персоналу зазначених суб'єктів вчинення кримінальних правопорушень.

Отже, у наявності складна прикладна проблема, яка має бути вирішена й на доктринальному рівні.

Виходячи з цього, *метою* даної наукової статті є з'ясування сутності, ролі та місця громадського контролю у правовому механізмі запобігання кримінальним правопорушенням, що вчиняються персоналом органів та УВП, а *головним завданням* – розробка науково обґрунтованих заходів, спрямованих на усунення існуючих у зв'язку з цим правових прогалів і колізій та підвищення ефективності здійснення вказаного виду суспільного моніторингу у сфері виконання покарань України.

Результати вивчення наукової літератури свідчать про те, що у сьогоденні найбільш цілеспрямовано та продуктивно працюють над розробкою означеної проблематики такі учені, як: О. М. Бандурка, В. С. Батиргареева, Б. М. Головкін, О. М. Джужа, О. Г. Колб, В. Я. Конопельський, І. М. Копотун, В. В. Лопоха, А. П. Мукшименко, Ю. О. Новосад, Т. В. Попельнюк, А. Х. Степанюк, І. С. Яковець, О. Н. Ярмиш та ін.

Поряд з цим, у контексті змісту предмета даного наукового дослідження, комплексних доктринальних розробок у цьому напрямі проведено недостатньо, що й стало вирішальним при виборі теми вказаної наукової статті.

Не дивлячись на те, що у кримінально-виконавчому законодавстві України мова ведеться про ті види діяльності громадськості у сфері виконання покарань, як: участь її у передбачених законом випадках у роботі органів і УВП (ст. 5 КВК); громадський вплив (ч. 3 ст. 6 цього Кодексу); відвідування УВП (ст. 24 Кодексу); залучення представників громадських організацій до виконання функцій превентивного механізму (ч. 7 ст. 24 КВК), а також враховуючи ремарку законодавця про те, що у випадках, встановлених у КВК та законах України, громадський контроль за дотриманням прав

засуджених під час виконання кримінальних покарань можуть здійснювати громадські об'єднання (ч. 2 ст. 25 вказаного Кодексу), стан злочинності персоналу ДКВС України у сфері виконання покарань щорічно має негативні тенденції до збільшення кількісно-якісних показників з означеного питання [2, с. 123-140].

Все це свідчить про те, що існуючий до нині правовий механізм запобігання вчиненню кримінальних правопорушень з боку вказаних суб'єктів кримінально-виконавчої діяльності є малоефективним та таким, що потребує суттєвої змістовної видозміни. При цьому особливим напрямом реформ у цьому сенсі має стати удосконалення змісту, форм і засобів здійснення громадського контролю, який би, зокрема, охоплював моніторинг дотримання не лише прав засуджених, але й правового статусу персоналу ДКВС України.

Більш того, усі інші норми КВК, що пов'язані з діяльністю громадськості (відвідування УВП, участь у виправленні та ресоціалізації засуджених, здійснення громадського впливу, т. ін.) мають бути спрямовані й на останніх суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин, що логічно витікає із змісту процесу виконання – відбування покарань, який є нероздільним та об'єктивно взаємозв'язаним з діяльністю у цьому контексті як засуджених, які відбувають визначені судом кримінальні покарання, так і персоналу органів і УВП, які забезпечують їх виконання [3, с. 12-13].

Про необхідність у такому сенсі видозміни змісту громадського контролю у сфері виконання покарань України все частіше наполягають окремі науковці [4, с. 51-55], з чим, як видається, варто погодитись.

Такий висновок ґрунтується також на деяких результатах аналізу кримінологічної характеристики кримінальних правопорушень, що вчиняються персоналом ДКВС України у сфері виконання покарань [2, с. 107-123], та тих негативних тенденцій, які склались у зв'язку з цим у сьогоденні з часів незалежності нашої держави (1991 р.).

Зокрема, якщо у 1991 році з боку персоналу органів та УВП, у складі якого функціонували й військовослужбовці Внутрішніх військ України, було зареєстровано 19 злочинів, пов'язаних з їх службовою діяльністю у сфері виконання покарань [5, с. 22], то у 2016 році, коли інформація з цього приводу була публічно доступною, – вже 102 кримінальні правопорушення [6, с. 12-14].

Суттєво не змінилась ситуація з цього приводу й в подальші роки. Так, у 2017-2020 р. р. було зареєстровано 342 кримінальні правопорушення, вчинені персоналом ДКВС України [2, с. 107].

Аналогічні показники з означеного питання мали місце й у 2021-2022 р. р. [7].

При цьому у всіх випадках протиправної діяльності персоналу органів та УВП науковці (О. А. Мартиненко [8]; В. В. Лопоха [9]; Т. В. Попельнюк [10]; ін.) серед детермінант, які сприяли цим особам у вчиненні кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань України, називають відсутність громадського контролю за їх діяльністю в процесі виконання – відбування покарань.

І, навіть внесення майже 100 змін і доповнень у прийнятий у 2003 році КВК України [11], не змінило правових і змістовних засад здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань, а саме – його предметом є тільки права засуджених.

У той самий час, і в нормах міжнародного права, і в національному законодавстві є норми, які стосуються здійснення даного виду соціального моніторингу за дотриманням прав, законних інтересів і свобод персоналу органів і УВП. Так, у п. 93.1. Європейських пенітенціарних правил (ЄПП) з цього приводу зазначено, що умови тримання ув'язнених під варту та засуджених і поведження з ними мають бути предметом моніторингу з боку незалежного органу або органів, які публічно оприлюднюють результати моніторингу, а в п. 73 – закріплено положення про те, що пенітенціарне керівництво повинне приділяти пріоритетну увагу щодо дотримання правил відносно персоналу пенітенціарних установ, який виконує важливу суспільну функцію, і тому порядок його набору, професійної підготовки та умови роботи повинні забезпечувати для цих осіб можливість підтримувати високі стандарти поведження із засудженими (п. 8 ч. I ЄПП «Основні принципи») [12].

У свою чергу, в ч. 1 ст. 90 Закону України «Про Національну поліцію» мова ведеться про те, що контроль за діяльністю поліції (а, це, як видається, варто робити і щодо персоналу ДКВС України) може здійснюватись у формі залучення представників громадськості до спільного розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських та до перевірки інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України, тобто і в ЄПП, і в даному Законі предмет громадського контролю є ширшим, ніж у сфері виконання покарань.

Аналогічний (у контексті розширеного змісту предмета демократичного цивільного контролю) законодавчий підхід застосований й у Законі України «Про Національну безпеку України» (розділ III (ст. ст. 4, 10).

Зокрема, у ст. 10 даного Закону, в якій визначені правові засади здійснення громадського нагляду, громадськість здійснює вказаний вид соціального моніторингу й за діяльністю відповідних правоохоронних органів, а також за дотриманням

прав, законних інтересів і свобод персоналу цих державних відомств.

Більш того, чого навіть немає у Законі України «Про Національну поліцію», у Законі України «Про Національну безпеку України» закріплена одна із дійових гарантій з означеної проблематики, а саме – з метою систематичного інформування суспільства про діяльність сектору безпеки і оборони України, не рідше ніж на 3 роки, цими органами видаються «Білі книги» або інші аналогічні документи (огляди, національні доповіді тощо) (ч. 4 ст. 10 даного Закону), що, на жаль, не затверджено у кримінально-виконавчому законодавстві.

Цікавими у цьому сенсі є й інші законодавчі підходи. Так, у Законі України «Про Національну поліцію» передбачена участь громадськості в діяльності поліцейських комісій для забезпечення прозорого добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських (ст. 51).

Як видається, визначення такого виду громадського контролю за доббором кадрів у систему ДКВС України відіграло б важливу роль у запобіганні вчиненню персоналом органів і УВП кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань. Особлива актуальним це питання є щодо добору на службу в ДКВС України молодшого начальницького складу, питома вага якого у структурі суб'єктів даного виду злочинності складає щорічно майже 50% [2, с. 147-148].

Таким чином, проведений аналіз зібраних у ході даного наукового дослідження емпіричних матеріалів обумовлює необхідність та виступає одночасно додатковим аргументом щодо видозміни правових засад здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування кримінальних покарань шляхом розширення змісту вказаного виду соціального моніторингу.

Зокрема, логічною у зв'язку з цим є змістовна видозміна нині діючої ст. 25 КВК України, а саме – її назву та частину другу слід викласти у новій редакції:

1. Стаття 25 «Участь громадськості у виправленні і ресоціалізації засуджених. Громадський контроль у сфері виконання покарань і пробації».

2. Частину 2 цієї норми сформулювати таким чином:

«Громадський контроль у сфері виконання покарань і пробації України здійснюється відповідно до закону громадськими об'єднаннями або їх уповноваженими представниками та полягає у соціальному моніторингу стану дотримання прав, законних інтересів і свобод як засуджених, так і персоналу органів та установ виконання покарань, а також інших учасників кримінально-виконавчої діяльності.

Результати громадського контролю в обов'язковому порядку доводяться до цен-

трального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері виконання покарань і пробації України, а також до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та публікуються у відкритих друкованих виданнях».

Без сумніву, тільки такий законодавчий підхід підвищить роль і місце даного виду соціального моніторингу у правовому механізмі запобіжної діяльності, спрямованої на недопущення вчинення кримінальних правопорушень з боку персоналу ДКВС України в процесі виконання – відбування кримінальних покарань.

### Література

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. Кримінальні правопорушення, що вчиняються персоналом колоній : монографія / за заг. ред. д.ю.н., проф., засл. юриста України О. Г. Колба. Куно-віце : ГУСПОЛ, 2022. 300 с.
3. Кримінально-виконавче право : підручник / за ред. Б. М. Головкина та А. Х. Степанюка. -2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2019. 288 с.
4. Погребна К. Ф. Роль громадського контролю у правовому механізмі виконання – відбування кримінальних покарань та запобігання у цій сфері суспільних відносин. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. № 1. С. 51-55.
5. Некоторые показатели деятельности учрежденной уголовно-исполнительной системы МВД Украины у 1991 году: информ. бюллетень. Киев: ГУИН МВД Украины, 1991. 28 с.
6. Про стан правопорядку, ізоляції та нагляду, діяльність підрозділів охорони, пожежної безпеки та воєнізованих формувань Державної кримінально-виконавчої служби України: інформ. бюллетень. Київ : ДКВС Міністерства юстиції України, 2017. 34 с.
7. Відомості про кримінальні правопорушення, зареєстровані на території України та результати їх розслідування за січень-червень 2022 року (в порівнянні з аналогічним періодом минулого року). URL: <https://erdr.gp.gov.ua/erdr/erdr.web.system.LoginPage.cls>
8. Мартиненко О. А. Злочини серед працівників ОВС України : їх детермінація та попередження: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. Харків: Нац. юрид. академія імені Ярослава Мудрого, 2007. 36 с.
9. Лопоха В. В. Запобігання злочинам, що вчиняються персоналом виправних колоній України : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ : Академія адвокатури України, 2016. 18 с.
10. Попельнюк Т. В. Кримінологічна характеристика злочинів, що вчиняються персоналом колоній у сфері виконання покарань: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2021. 20 с.
11. Кримінально-виконавчий кодекс України : прийнятий 11 липня 2003 року (станом на 06.11.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
12. Європейські пенітенціарні правила. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.

## Анотація

*Гарасим П. С. Роль і місце громадського контролю у правовому механізмі запобігання кримінальним правопорушенням, що вчиняються персоналом органів та установ виконання покарань. – Стаття.*

У даній науковій статті здійснено аналіз результативності здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань та визначено його вплив на рівень та ефективність діяльності, що пов'язана із запобіганням вчинення кримінальних правопорушень з боку персоналу Державної кримінально-виконавчої діяльності України.

Виходячи з цього, встановлено основні детермінанти, що сприяють даному суспільно небезпечному явищу, серед яких особливе місце займають прорахунки та недоліки реалізації у сфері виконання покарань зазначеного виду соціального моніторингу, а також правові колізії та прогалини, які регулюють дану форму суспільного контролю.

Крім цього, констатовано, що без видозміни змісту, форм і засобів здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань в Україні, суттєвим чином ефективність кримінально-виконавчої діяльності не підвищиться.

Враховуючи зазначене, у цій роботі розроблені науково обґрунтовані шляхи, спрямовані на удосконалення правового механізму з означеної проблематики дослідження, а також на нейтралізацію, блокування, усунення тощо детермінант, які пов'язані з прорахунками здійснення вказаного виду соціального моніторингу у сфері виконання покарань.

У цілому, підводячи підсумки проведеного аналізу, зроблено аргументований висновок про необхідність у сьогоденні та в умовах війни Російської Федерації та України підвищити на всіх рівнях (законодавчому, правозастосовному, організаційно-управлінському, т. ін.) роль та місце громадського контролю у змісті запобігання кримінальним правопорушенням, що вчиняються персоналом органів і установ виконання покарань.

*Ключові слова:* громадський контроль, персонал органів і установ виконання покарань, запобігання кримінальним правопорушенням, процес виконання – відбування покарань, сфера виконання покарань, засуджений, правовий механізм.

## Summary

*Garasim P. S. The role and place of public control in the legal mechanism of prevention of criminal offenses committed by personnel of bodies and institutions for the execution of punishments. – Article.*

In this scientific article, an analysis of the effectiveness of public control over the process of execution - the serving of punishments was carried out and its impact on the level and efficiency of activities related to the prevention of criminal offenses by the staff of the State Criminal Enforcement Activity of Ukraine was determined.

Based on this, the main determinants that contribute to this socially dangerous phenomenon have been established, among which miscalculations and shortcomings in the implementation of punishments of the specified type of social monitoring, as well as legal conflicts and gaps that regulate this form of social control, occupy a special place.

In addition, it was established that without changing the content, forms and means of public control over the execution process - the serving of punishments in Ukraine, the effectiveness of criminal enforcement activities will not significantly increase.

Taking into account the above, scientifically based ways are developed in this work, aimed at improving the legal mechanism on the specified issues of research, as well as at neutralizing, blocking, eliminating, etc., determinants that are associated with miscalculations in the implementation of the specified type of social monitoring in the field of execution of punishments.

In general, summarizing the results of the conducted analysis, a reasoned conclusion was made about the need to increase the role and place of public control in the context of the prevention of criminal activities at all levels (legislative, law enforcement, organizational and administrative, etc.) offenses committed by personnel of bodies and institutions for the execution of punishments.

*Key words:* public control, personnel of bodies and institutions for the execution of punishments, prevention of criminal offenses, execution process - serving sentences, the scope of execution of punishments, condemned, legal mechanism.