

ЩОДО ЗМІСТУ ПОНЯТТЯ «ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ»

Погребна К. Ф.

У статті на підставі результатів аналізу і сформульованих на науковому рівні визначень громадського контролю виведено авторське визначення поняття «громадський контроль у сфері виконання покарань», а також обґрунтовано у зв'язку з цим його теоретичне та практичне значення.

Як доведено на офіційному рівні та в ході проведених спеціальних наукових досліджень, в Україні на сьогодні склалась критична ситуація, що стосується процесу виконання – відбування покарань, яка зумовлена високим рівнем злочинності як серед персоналу органів і установ виконання покарань, так і серед засуджених. При цьому однією з умов, що сприяє такому стану справ у сфері виконання покарань України, є неналежний громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання покарань, правові засади якого визначені в ст. 25 Кримінально-виконавчого кодексу (КВК), а корелянтою (тобто зв'язком між причиною та умовою) є не досить активний та системний науковий супровід з означеної проблематики. У цьому контексті, зокрема, цікавими є ті питання, що пов'язані зі змістом поняття «громадський контроль у сфері виконання покарань», яке на нормативно-правовому та доктринальному рівні не було сформульовано, що підвищує науковий та практичний інтерес до даної теми дослідження у сенсі вирішення сучасних завдань реформування органів і установ виконання покарань та в цілому процесу кримінально-виконавчої системи України. Досі 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 – стало вирішальним при виборі теми даної наукової розробки. Виходячи з цього, зазначимо, що метою вказаної наукової статті є з'ясування змісту та сутності досліджуваного поняття.

Ключові слова: контроль, громадський контроль, цивільний контроль, сфера виконання покарань, кримінально-виконавча діяльність, суб'єкти контролю, засуджений, персонал органів та установ виконання покарань.

Pohrebna K. F. On the content the concept of "public control in the field of execution of punishments"

In the article, based on the results of the analysis of the definition of public control formulated at the scientific level, the author's concept of "public control in the sphere of the execution of punishments" is derived, and in this regard, its theoretical and practical significance is proved.

As proved at the official level and in the course of special research, Ukraine is currently in a critical situation regarding the process of execution - serving sentences and which is due to high crime rates among staff of penitentiary institutions and among convicts. At the same time, one of the conditions contributing to this state of affairs in the field of execution of sentences in Ukraine is improper public control over the observance of the rights of convicts during the execution of sentences, the legal basis of which is defined in Art. 25 of the Criminal-Executive Code, and the correlator (ie the relationship between cause and effect) - not very active and systematic scientific support on this issue.

In this context, in particular, issues related to the content of the concept of "public control in the field of punishment", which is not formulated at the legal and doctrinal levels, which, in turn, increases the scientific and practical interest in this research topic in the sense of solving modern problems of reforming the bodies and penitentiary system and the whole process of the penitentiary system of Ukraine.

Based on this, the purpose of this scientific article is to clarify the content and essence of the concept, as well as deriving on this basis the author's term "public control in the field of punishment", and the main task - to prove the theoretical and practical importance of the need to formulate criminal-executive legal category.

Key words: control; public control; civil control; the scope of the execution of sentences; criminal-executive activity; subjects of control; convicted; personnel of bodies and institutions for the execution of sentences.

Постановка проблеми. Як доведено на офіційному рівні [1] та в ході проведених спеціальних наукових досліджень [2, с. 66-77], в Україні на сьогодні склалась критична ситуація, що стосується процесу виконання – відбування покарань, яка зумовлена високим рівнем злочинності

як серед персоналу органів і установ виконання покарань (УВП) [3, с. 140-144], так і серед засуджених [4, с. 127-157]. При цьому однією з умов, що сприяє такому стану справ у сфері виконання покарань України, є неналежний громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання покарань, правові засади якого визначені у ст. 25 Кримінально-виконавчого кодексу (КВК), а корелянтою (тобто зв'язком між причиною та умовою) [5, с. 189] є не досить активний та системний науковий супровід з означеної проблеми [6, с. 223-230].

У цьому контексті, зокрема, цікавими є ті питання, що пов'язані зі змістом поняття «громадський контроль у сфері виконання покарань», яке на нормативно-правовому та доктринальному рівні не сформульовано, що підвищує науковий та практичний інтерес до даної теми дослідження у сенсі вирішення сучасних завдань реформування органів і УВП та в цілому процесу кримінально-виконавчої системи України.

Отже, метою статті є з'ясування змісту та сутності досліджуваного поняття, а також виведення на цій основі авторського терміну «громадський контроль у сфері виконання покарань», а *головним завданням* – доведення теоретичного та практичного значення необхідності формулювання на законодавчому рівні цієї кримінально-виконавчої правової категорії.

Стан досліджень. Вивчення наукової літератури показало, що як у ранні часи незалежності України та до прийняття КВК (1991-2003 р. р.), так і до теперішнього часу досить активно питаннями розробки проблем підвищення рівня та видозміни змісту громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань – займаються такі учені, як О.М. Бандурка, І.Г. Богатирьов, Б.М. Головкін, О.М. Джужа, О.Г. Колб, В.Я. Конопельський, С.Ю. Лукашевич, В.О. Меркулова, Г.О. Радов, А.Х. Степанюк, І.С. Яковець та ін.

Досі на доктринальному рівні не були 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 – стало вирішальним при виборі теми даної наукової розробки.

Виклад основних положень. Враховуючи, що словосполучення «громадський контроль» складається із двох ключових слів – «громадський» та «контроль», зазначимо, що для формулювання змісту його аналогу, що стосується тієї чи іншої

галузі суспільних відносин, включаючи й сферу виконання покарань, необхідно з'ясувати сутність і семантичне значення кожного із них.

Зокрема, у тлумачних словниках слово «громадський» означає те, що виникає, відбувається в суспільстві або стосується суспільства, пов'язане з ним; суспільний [7, с. 149]. При цьому варто зауважити, що основу даного визначення складає слово «громада», під яким науковці розуміють групу людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів і т. ін.; об'єднання людей, що ставлять перед собою певні спільні завдання; організація [7, с. 149]. Тобто у контексті громадського контролю слово «громадський» варто тлумачити як діяльність певного об'єднання людей, що ставлять перед собою завдання контролювати відповідну сферу суспільних відносин.

Слово «контроль» на доктринальному (науковому) рівні розглядається як перевірка відповідності контролюваного об'єкта встановленим вимогам [7, с. 307].

У юридичних джерелах слово «контроль» (франц. «controle» – «перевірка»; від старофранц. «contre-rol» – «список, що має дублікат для перевірки») тлумачиться як перевірка виконання законів, рішень тощо [8, с. 323], а в словниках іноземних слів як перевірка діяльності кого-небудь, чого-небудь; спостереження з метою перевірки; установа, яка займається такою перевіркою [9, с. 290].

Таким чином, у широкому розумінні слово «контроль» слід тлумачити як діяльність, спрямовану на перевірку якогось об'єкта спостереження.

У цілому у науковій літературі під громадським контролем розуміють публічну перевірку громадським суспільством діяльності держави на відповідність проголошеним нею цілям, коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування політики держави, діяльності її органів і посадових осіб інтересам суспільства, а також нагляд громадянського суспільства за діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямований на захист і забезпечення прав і законних інтересів людини та фундаментальних свобод і на повагу до них [10].

При цьому варто зазначити, що в наукових джерелах усталеного розуміння даного терміна немає [10].

Отже, якщо взяти за основу зазначену теоретичну модель та застосувати її щодо досліджуваного у цій науковій статті поняття, то громадський контроль у сфері виконання покарань варто тлумачити як діяльність визначених на

законодавчому рівні об'єднань окремих громадян, яка спрямована на перевірку змісту процесу виконання – відбування тих чи інших покарань – та здійснюється у межах повноважень і з дотриманням вимог з питань, що регулюють інформаційне забезпечення в нашій державі з метою встановлення його відповідності до визначених у законі цілей; завданням і принципам для вказаного виду суспільних відносин, а також для захисту прав і законних інтересів усіх учасників кримінально-виконавчих правовідносин.

Враховуючи особливу теоретичну та практичну цінність вжитого у даному визначенні кожного слова та їх системоутворюючий характер, необхідно у зв'язку з цим дати пояснення застосованого у зазначеній науковій статті формально-логічного методу для пізнання сутності і змісту сформульованого поняття «громадський контроль у сфері виконання покарань», а саме:

1. Діяльність певних суб'єктів.

У тлумачних словниках слово «діяльність» означає застосування своєї праці до чого-небудь; праця, дія людей у якій-небудь галузі [7, с. 174].

З огляду на це громадський контроль у сфері виконання покарань необхідно розглядати як активну діяльність (дію) відповідних суб'єктів, змістом якої є перевірка даної галузі суспільних відносин.

2. Діяльність, яка визначена на законодавчому рівні.

У даному випадку правовими засадами громадського контролю виступають ті законодавчі акти, про які йдеться у ст. 2 КВК (Конституція України, КВК, постанови Кабінету Міністрів України). При цьому відповідно до рішення Конституційного суду України від 9 липня 1998 року № 12-рп/2005 (справа про офіційне тлумачення терміна «законодавство») [11] питання громадського контролю у сфері виконання покарань не можна регулювати тими нормативно-правовими актами, які не входять у перелік правових джерел, визначених вказаним Судом.

3. Діяльність визначених на законодавчому рівні об'єднань та окремих громадян.

Зокрема, основоположними нормативно-правовими актами з питань громадського контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян, є Закон України «Про громадські об'єднання» [12], а щодо окремих громадян Закон України «Про інформацію» [13], «Про доступ до публічної інформації» [14], «Про звернення громадян» [15] та ін.

При цьому лейтмотивом (нім. *Leitmotiv* – керівний мотив [9, с. 316-317]) зазначеної діяльності

є те, що для вказаних суб'єктів предметом контролю не може бути службова діяльність, яка носить конфіденційний характер (така, що не підлягає оприлюдненню) [9, с. 291], тобто відноситься до публічної інформації [14], а також до державної таємниці [16] чи до основ національної безпеки України [17].

4. Діяльність, яка спрямована на перевірку змісту процесу виконання – відбування відповідних кримінальних покарань.

У досліджуваній ситуації під перевіркою [7, с. 496] розуміють з'ясування правильності та точності реалізації відповідними суб'єктами і учасниками кримінально-виконавчої діяльності мети та завдань покарання (ч. 2 ст. 50 КК) і кримінально-виконавчого законодавства (ст. 1 КВК), а також його принципів (ст. 5 КВК).

Слово «процес» означає сукупність послідовних дій, що здійснюються у ході громадського контролю, спрямованих на досягнення його мети [7, с. 574].

Виконання покарання полягає в застосуванні до засуджених адміністрацією УВП і уповноваженими органами пробації державного примусу, тобто це є процедура обмеження прав і свобод перших, яке є змістом покарань, визначених у КК України (ст. 51) [18, с. 12].

Натомість відбування покарання – це забезпечення державним примусом правового стану засудженого, що настає після того, як обвинувальний вирок суду набрав законної сили, і підлягає в підпорядкуванні поведінки засудженого обмеженням прав та свобод, передбачених у КК України відповідними покараннями [18, с. 12].

Оскільки виконання відбування покарання є двоєдиною, нероздільною і кримінально-виконавчою діяльністю, під процесом виконання – відбування покарань науковці розуміють сукупність однорідних процедурних вимог, що висувуються до дій адміністрації УВП і органів пробації, які спрямовані на досягнення результату у вигляді реалізованої кари [19, с. 793], що й має стати предметом громадського контролю.

Поряд з цим слід мати на увазі, що зазначений вид діяльності стосується не лише тих покарань, виключний перелік яких визначений у ст. 51 КК України, але й інших видів вказаного вище процесу (застосування до засуджених передбачених дисциплінарних стягнень, дотримання прав і законних інтересів цих осіб, надання допомоги при звільненні від покарання або його відбування тощо).

5. Діяльність, яка здійснюється у межах повноважень суб'єктів громадського контролю.

Під повноваженнями в науці розуміють офіційно надане кому-небудь право певної діяльності, ведення справ [20]. При цьому варто зазначити, що повноваження суб'єктів громадського контролю є одночасно і їх правом, і обов'язком, а саме: особа, що володіє повноваженнями, має певні додаткові можливості, проте не може використовувати їх на свій розсуд, а тільки у формально визначений спосіб (зокрема, закріплений у законі, статуті громадського об'єднання, положенні про спостережні комісії тощо).

Тільки при такому підході громадський контроль буде законним, тобто таким, що за змістом не суперечить чинному законодавству та не пов'язаний з порушенням конституційних прав і свобод людини та громадянина (ст. 41 КК). Саме це і виступає критерієм оцінки меж повноважень діяльності суб'єктів громадського контролю [21, с. 255].

6. Діяльність, що здійснюється з дотриманням вимог нормативно-правових актів, які регулюють інформаційне забезпечення в Україні.

До таких відносяться норми Конституції України (ст. ст. 31, 32, ін.), відповідно до змісту яких не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди.

Щодо інших нормативно-правових джерел з означеної проблематики, то мова у цій науковій статті про них велась вище.

7. Діяльність, метою якої є встановлення відповідності процесу виконання – відбування покарань – визначеним у законі цілям, завданням і принципам.

Мета і цілі кримінально-виконавчого законодавства України закріплені в ст. 1 КВК, принципи – в ст. 5 цього Кодексу. Саме вони й мають скласти зміст мети і завдань предмета громадського контролю у сфері виконання покарань.

8. Діяльність, метою якої є захист прав і законних інтересів усіх суб'єктів та учасників кримінально-виконавчих правовідносин.

Захист у широкому сенсі – це дії, пов'язані із заступництвом, охороною та підтримкою інших осіб, а в юридичному значенні – представництво законних інтересів інших осіб у суді [7, с. 238].

Під правами особи науковці розуміють гарантовану нормами права міру можливої поведінки суб'єкта правових відносин [22, с. 238], а під законними інтересами – закріплені в правових нормах конкретні дії і прагнення особи до володіння тими чи іншими благами [18, с. 35].

Зокрема, права засуджених визначені в ст. 8 КВК, а персоналу УВП – у ст. 18 Закону

України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [23].

Що стосується суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин, то на доктринальному рівні до них відносять персонал УВП і органів пробації, а також засуджених до певного виду кримінального покарання [18, с. 13].

Учасниками процесу виконання – відбування покарань – виступають інші юридичні та фізичні особи, які причетні до змісту кримінально-виконавчої діяльності, але не наділені повноваженнями реалізації кари, а також застосування примусових заходів до засуджених (прокурори, які здійснюють нагляд у сфері виконання покарань і пробації, місцеве самоврядування, близькі родичі засуджених тощо) [18, с. 13].

Під сферою виконання покарань розуміють ту галузь суспільної діяльності, у якій реалізуються рішення судів по кримінальних провадженнях, які відповідно до закону набули законної сили, а також здійснюють свої повноваження як суб'єкти і учасники кримінально-виконавчих правовідносин [18, с. 11-12].

Саме зазначені об'єкти та їх діяльність мають перевірятись у ході здійснення громадського контролю.

Таким чином, проведений аналіз змісту системуютьючих ознак поняття «громадський контроль у сфері виконання покарань» дає можливість стверджувати, що кожне вжите у ньому слово має власне семантичне значення, але діалектично взаємозв'язане та обумовлене з іншими, вжитими у даному визначенні словами, тобто на практиці ця діяльність має бути системною.

Висновок. На доктринальному рівні та в науці кримінально-виконавчого права, а також в одній галузі законодавства України відсутнє поняття «громадський контроль у сфері виконання покарань», тому можна у зв'язку з цим вважати, що сформульоване у цій науковій статті авторське його визначення не тільки ліквідує існуючу прогалину, але й має теоретичне значення, позаяк може стати предметом наукових дискусій щодо його легітимності та автентичності (дійсності, справжності, істинності) [7, с. 28].

Водночас практичне значення даного поняття полягає у тому, що, виходячи із змісту його системуютьючих ознак, можна сформулювати на практиці прикладні засади здійснення громадського контролю у сфері виконання покарань, а також видозмінити у зв'язку з цим кримінально-виконавче законодавство та інші правові засади діяльності громадських об'єднань і окремих громадян з означених у цій роботі питань.

Література

1. Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 р. № 654-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 178. С. 8-9.
2. Колб О.Г., Колб І.О. Про правові засади застосування в Україні заходів вгамування до засуджених, позбавлених волі. *Право України*. 2019. № 7. С. 66-77.
3. Колб О.Г., Попельнюк Т.В. Вплив кримінальних правопорушень, що вчиняються персоналом колоній, на загальний рівень злочинності в Україні. *Протидія злочинності і корупції: міжнародні стандарти та досвід України* : збірник тез міжнар. конф., м. Харків, 22 вересня 2021 р. Харків : Юрайт, 2021. С. 140-144.
4. Запобігання злісній непокорі вимогам адміністрації установи виконання покарань : навчальний посібник / Боровик А.В., Колб О.Г., Копотун І.М. та ін. ; за заг. ред. О.Г. Колба. Луцьк : СПД «Гадяк Ж.В.» ; друкарня «Волиньполіграф», 2020. 320 с.
5. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
6. Колб О.Г., Махницький О.І. Зміст громадського контролю у сфері виконання покарань України. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 3 (9). С. 223-230.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. Донецьк : ТОВ «Глорія Трейд», 2012. 864 с.
8. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 2001. Т. 3: К-М. 2001. 792 с.
9. Большой словарь иностранных слов. 35 тысяч слов. Изд. 3-е, испр., перераб. Москва : Мартин, 2010. 704 с.
10. Захаров Є. Громадський контроль і права людини. URL: <https://khrpq.ua>.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу закону про працю України («Справа про тлумачення терміна «законодавство») № 12—рп/98 від 9 липня 1998 р. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32. Ст. 1209.
12. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. Ст. 1.
13. Про інформацію : Закон України від 02 жовтня 1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
14. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 314.
15. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 2006 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
16. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/law/show/3855-12>.
17. Про Національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
18. Кримінально-виконавче право : підручник / Б.М. Головкін, А.Х. Степанюк, О.В. Лисодєд та ін. ; за заг. ред. Б.М. Головкіна, А.Х. Степанюка. 2-ге вид., перероб. і доп. Харків : Право, 2019. 288 с.
19. Степанюк А.Х., Автухов К.А. Процесуальні аспекти доктрини кримінально-виконавчого права. *Правова доктрина України* : у 5 т. Харків : Право, 2013. Т. 5 : Кримінально-виконавчі науки в Україні : стан, проблеми та шляхи розвитку / В.Я. Тацій, В.І. Борисов, В.С. Богатирєєва та ін. ; за заг. ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова. 1240 с.
20. Повноваження. *Вікіпедія: вільна енциклопедія*. URL: <https://uk.m.wikipedia.org/wiki>.
21. Про судову практику у справах про перевизначення влади або службових повноважень : Постанова пленуму Верховного Суду України від 25 грудня 2003 року № 15. *Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних справах* / упоряд. В.В. Рожнова, А.С. Сизоненко, Л.Д. Удалова. Київ : ПАЛИВОДА А.В., 2011. С. 254-258.
22. Теорія держави і права : підручник / О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Сморидинський та ін. ; за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.
23. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 30. Ст. 409.

*Погребна К. Ф.,
аспірант кафедри кримінального права
та кримінології
Одеського державного університету
внутрішніх справ*