

ІСТОРИКО-ПРАВОВА ГЕНЕЗА ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ І ПРОБАЦІЇ УКРАЇНИ (1970-1991 Р.Р.)

HISTORICAL AND LEGAL GENESIS OF THE EMERGENCE AND DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF PUBLIC CONTROL IN THE FIELD OF EXECUTION OF PUNISHMENTS AND PROBATION OF UKRAINE (1970-1991)

Гарасим П.С., к.ю.н.,
докторант кафедри кримінального права та процесу
Національний університет «Львівська політехніка»

У даній науковій статті здійснено аналіз нормативно-правових джерел, які регулювали кримінально-виконавчі правові зносини в Україні на протязі 1970-1991 р. р., а також визначені історико-правові засади виникнення, становлення та розвитку інституту громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань.

Зокрема, доведено, що участь громадськості в передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань у КВК віднесено і до принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань (ст. 5), і до основних засобів виправлення і ресоціалізації засуджених (у формі громадського впливу (ч. 3 ст. 6)); і до контролю за процесом виконання – відбування покарань (у формі відвідування установ виконання покарань (ст. 24)); і в інших нормах (наприклад, у формі богослужінь і душпастирської опіки засуджених (ст. ст. 128, 128-1))

Також, зазначається, що форми громадського контролю за дотриманням прав людини у ході виконання покарань фактично зведені до діяльності тільки двох суб'єктів – спостережних комісій та піклувальних рад.

Крім того, зауважено, що у розділі VII ВТК були норми, що стосувались нагляду громадськості за особами, звільненими від відбування покарання (ст. ст. 117-119), чого немає у нині діючому КВК України

Таким чином, проведений аналіз історико-правових засад виникнення, функціонування та розвитку інституту громадського контролю за кримінально-виконавчою діяльністю в Україні, дав можливість виявити не тільки закономірності функціонування даного суспільно-державного процесу, але й ті правові прогалини (від лат. *lacuna* – порожнина), що характерні для сучасного кримінально-виконавчого законодавства та які негативно впливають на ефективність діяльності органів і установ виконання покарань, а, в кінцевому підсумку, на рівень правової охорони і захищеності прав, свобод і законних інтересів суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин (зокрема і персоналу ДКВС України).

Ключові слова: генеза, нормативно-правові акти, правове регулювання, процес виконання – відбування покарань, громадський контроль, сфера виконання покарань, засуджений, персонал органів та установ виконання покарань.

In this scientific article, an analysis of normative and legal sources was carried out, which regulated criminal and executive legal relations in Ukraine during 1970-1991, as well as the historical and legal principles of the emergence, formation and development of the institution of public control over the process of execution - serving were determined punishment

In particular, it has been proven that the participation of the public in the cases provided for by law in the activities of bodies and institutions for the execution of punishments in the KVK is attributed to the principles of criminal law, the execution and serving of punishments (Article 5), and to the main means of correction and resocialization of convicts (in the form public influence (Part 3, Article 6)); and to monitor the process of execution - the serving of punishments (in the form of visits to institutions for the execution of punishments (Article 24)); and in other norms (for example, in the form of religious services and pastoral care of convicts (art. art. 128, 128-1))

Also, it is noted that the forms of public control over the observance of human rights during the execution of punishments are actually reduced to the activities of only two subjects - observation commissions and guardianship councils.

In addition, it was noted that in Chapter VII of the Criminal Code of Criminal Procedure there were norms regarding public supervision of persons released from serving a sentence (Articles 117-119), which is not present in the current Criminal Code of Ukraine

Thus, the analysis of the historical and legal foundations of the emergence, functioning and development of the institution of public control over criminal enforcement activities in Ukraine made it possible to identify not only the regularities of the functioning of this social-state process, but also those legal gaps (from the Latin *lacuna* - cavity), which are characteristic of modern criminal-executive legislation and which negatively affect the effectiveness of the bodies and institutions for the execution of punishments, and, ultimately, the level of legal protection and protection of the rights, freedoms and legitimate interests of the subjects of criminal-executive legal relations (in particular and staff of the State Security Service of Ukraine).

Key words: genesis, normative legal acts, legal regulation, execution process - serving sentences, public control, the scope of execution of punishments, condemned, staff of bodies and institutions for the execution of punishments.

Як показує практика, удосконалення будь-якого суспільного процесу є неможливим без виявлення історико-правових засад його виникнення, становлення та розвитку.

Особливо актуальним зазначене питання є для сфери виконання покарань України, в якій у вересні 2017 року розпочався новий етап реформування органів та установ виконання покарань та триває по теперішній час [1].

Більш того, в умовах воєнного стану, що введений в Україні у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації (РФ) проти нашої держави, яка розпочалась у лютому 2022 року та триває у сьогоденні, одним із суттєвих наслідків якого стало обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина (ст. 64 Основного закону України), зокрема, й щодо діяльності громадських об'єднань та їх представників [2], надзвичайно важливим

є вивчення відповідного історичного досвіду з означених питань, що мав місце у часи тоталітарного режиму СРСР, у складі якого функціонувала й Україна [3, с. 338-383].

І, на кінець, сучасний стан здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань в Україні є однією з «ахіллесових п'ят» (слабке, вразливе місце) у переліку тих проблем, що склались на теперішній час у сфері виконання покарань, а тому визначення детермінант (причин і умов), які склались у попередні історичні періоди та мають місце у сьогоденні кримінально-виконавчій діяльності є необхідним системним елементом, який варто враховувати як в цілому при реформуванні даної галузі суспільних відносин, так і при удосконаленні теоретико-прикладних засад здійснення вказаного виду моніторингу результатів їх застосування на практиці [5, с. 223-250].

Саме з цих міркувань й обрано предмет дослідження у даній науковій статті та сформульовано її *мету* – визначити закономірності виникнення, становлення та розвитку інституту громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань.

У свою чергу, основним її *завданням* є повний і всебічний аналіз тих історико-правових джерел, які регулювали питання даного соціального моніторингу у сфері виконання покарань України у період 1970-1991 р. р.

Як свідчить проведений аналіз наукової літератури, як у попередні роки, так і в сьогоденні проблеми, що стосуються змісту та ефективності здійснення громадського контролю за кримінально-виконавчою діяльністю в Україні, були та є предметом доктринальних розробок таких учених, як: К. А. Автухов, О. М. Бандурка, В. В. Василевич, О. М. Гумін, Б. М. Головкін, Джужа, Т. А. Денисова, О. Г. Колб, І. М. Копотун, В. Я. Конопельський, О. В. Лисодед, В. О. Меркулова, Є. С. Назимко, К. Ф. Погребна, Г. О. Радов, А. Х. Степанюк, В. М. Трубников, І. С. Яковець та ін.

Поряд з цим, враховуючи сьогоденні правообмеження, що введені в нашій державі у зв'язку з воєнними діями на її території, та існуючі з цього приводу потенційні загрози, пов'язані зі зниженням рівня соціального моніторингу у сфері виконання покарань, а також зі станом захисту прав, свобод і законних інтересів суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин (засуджених і персоналу органів та установ виконання покарань (УВП)), слід визнати, що обрана тема даної наукової статті є актуальною та такою, що має теоретико-прикладне значення.

У 1970 році в Україні був прийнятий Виправно-трудолий кодекс (ВТК) [6], який діяв на території нашої держави (хоча й з низкою змін і доповнень) аж до 11 липня 2003 року, коли замість нього був затверджений на законодавчому рівні Кримінально-виконавчий кодекс [7].

Як про вказаний історико-правовий період влучно зауважили деякі науковці, кримінально-виконавча система в Україні на той час функціонувала в атмосфері закритості («напівсекретності») та замовчування, тобто ніби за межами суспільства (образно говорячи, на іншому материку та на іншому архіпелазі) [8, с. 29].

Наочним прикладом такого стану стали й норми діючого ВТК, у яких тільки фрагментарно (як, власне, й в інших нормативно-правових актах, що регулювали сферу виконання покарань [9, с. 45-48]) було сказано щодо необхідності та, в цілому, здійснення громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань [6].

Поряд з цим, деякі елементи правового механізму з означених питань у вказаному Кодексі все таки були закріплені, що, без сумніву, представляє науковий і прикладний інтерес, із огляду існуючих у зв'язку з цим проблем у сьогоденні.

Зокрема, у контексті змісту предмета цієї наукової статті, звертають на себе увагу наступні норми ВТК, які мали дотичне (непряме) відношення до формування, становлення та розвитку правового інституту громадського контролю за сферою виконання покарань, а саме:

1. Закріплення у виправно-трудоливому законодавстві Української РСР порядку і умов участі громадськості у виправленні і перевихованні засуджених (ст. 2 даного Кодексу).

У чинному КВК України це положення відображено серед завдань кримінально-виконавчого законодавства, тобто більш предметно та вдало (ч. 2 ст. 1 вказаного Кодексу).

2. Визначення умов, норм і порядку вказаного вище соціального контролю за діяльністю органів та установ виконання покарань (ст. 9 ВТК).

У той самий час, у нині діючому КВК мова ведеться лише про громадський контроль за дотриманням прав засуджених (ч. 2 ст. 25), що, як видається, не можна вва-

жити вдалим законодавчим підходом, позаяк у даному випадку поза змістом моніторингу залишається сам процес виконання – відбування покарань, та, власне, персоналом Державної кримінально-виконавчої служби (ДКВС) України (ст. 14 відповідного Закону) [10].

Поряд з цим, у ВТК, на відміну від КВК, не було закріплено жодної норми, яка б гарантувала та одночасно, була одним із елементів правового механізму з питань здійснення громадського контролю за діяльністю органів та установ виконання покарань.

Більш того, декларацією виявилась і ч. 2 ст. 9 ВТК, позаяк і в інших законах, як це було зазначено у вказаній нормі, законодавець не створив належних умов проведення соціального моніторингу у сфері виконання покарань.

Натомість, участь громадськості в передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань у КВК віднесено і до принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань (ст. 5), і до основних засобів виправлення і ресоціалізації засуджених (у формі громадського впливу (ч. 3 ст. 6)); і до контролю за процесом виконання – відбування покарань (у формі відвідування установ виконання покарань (ст. 24)); і в інших нормах (наприклад, у формі богослужіння і душпастирської опіки засуджених (ст. ст. 128, 128-1)).

Крім цього, у КВК чітко визначені й суб'єкти громадського контролю, до яких віднесені:

а) спостережні комісії (ч. 2 ст. 25);

б) піклувальні ради [11] (ч. 2 ст. 25);

в) представники громадських організацій, які залучаються Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини до виконання функцій національного превентивного механізму на підставі окремого письмового доручення Уповноваженого [12].

3. У розділі VIII ВТК були закріплені правові засади участі громадськості у виправленні і перевихованні засуджених, у тому числі – форми такої діяльності зазначених учасників кримінально-виконавчої діяльності [6] (зокрема, у формі спостережних комісій, комісій у справі неповнолітніх, рад громадськості, шефства трудових колективів і громадських організацій; ін. (ст. ст. 122-126)). У той самий час, у чинному КВК такої правовий інститут у виді окремого розділу чи глави не визначено.

Більш того, форми громадського контролю за дотриманням прав людини у ході виконання покарань фактично зведені до діяльності тільки двох суб'єктів – спостережних комісій та піклувальних рад [11].

4. У розділі VII ВТК були норми, що стосувались нагляду громадськості за особами, звільненими від відбування покарання (ст. ст. 117-119) [6], чого, на жаль, немає у нині діючому КВК України.

Таким чином, проведений аналіз історико-правових засад виникнення, функціонування та розвитку інституту громадського контролю за кримінально-виконавчою діяльністю в Україні, дав можливість виявити не тільки закономірності функціонування даного суспільно-державного процесу, але й ті правові прогалини (від лат. *lacuna* – порожнина) [13, с. 271], що характерні для сучасного кримінально-виконавчого законодавства та які негативно впливають на ефективність діяльності органів і установ виконання покарань, а, в кінцевому підсумку, на рівень правової охорони і захищеності прав, свобод і законних інтересів суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин (зокрема і персоналу ДКВС України) [14, с. 15-32].

Для їх усунення, з урахуванням тієї законодавчої та правозастосовної практики, як видається, варто здійснити наступні системні заходи, а саме:

1). У ч. 2 ст. 25 КВК замість словосполучення «за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань» необхідно на законодавчому рівні вжити інше – «за процесом виконання – відбування покарань»,

враховуючи, що вказана діяльність має нерозривний діалектичний зв'язок, у якому ні виконання, ні відбування визначеного судом покарання існувати окремо один від одного природно не можуть [15, с. 12-13].

Більш того, при такому підході розширюються й види об'єктів громадського контролю. Зокрема, цілком логічним у цьому сенсі буде цей моніторинг за дотриманням прав, свобод і законних інтересів персоналу ДКВС України.

2). Чинний КВК України варто доповнити спеціальним розділом VI «Громадський контроль за сферою виконання покарань і пробації», у якому зосередити всі існуючі на сьогодні правові норми, що стосуються даного суспільного процесу, а також ті науково обґрунтовані пропозиції, які викладені в доктринальних джерелах [16, с. 51-55], та в законодавчих актах України (наприклад, у Законі України «Про Національну поліцію») [17].

Зокрема, у вказаному Законі передбачено не тільки розділ VIII «Громадський контроль поліції», але й відповідні норми – гарантії його реалізації на практиці у виді:

- а) звіту про поліцейську діяльність (ст. 86);
- б) прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції (ст. 87);
- в) взаємодії між керівниками територіальних органів поліції та представників органів місцевого самоврядування (ст. 88);
- г) спільних проектів з громадськістю (ст. 89);

г) залученню громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських (ст. 90) [17].

Без сумніву, що аналогічний зміст і структура має бути закріплена й у відповідному розділі (главах і статтях) КВК.

3). Виходячи із змісту законодавчих актів України, що у тому числі регулюють питання громадського контролю у певній галузі суспільних відносин (наприклад, у Законі України «Про Національну безпеку» [18], у чинному кримінально-виконавчому законодавстві слід чітко визначити перелік усіх суб'єктів даного виду моніторингу (зокрема, об'єднати статті 24 та 25 КВК) та закріпити межі їх повноважень.

Такий нормативно-правовий підхід упорядкує зміст громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань та підвищить рівень його ефективності і результативності, що є на сьогодні одним із ключових завдань реформи кримінально-виконавчої системи України [1].

Отже, вивчення історико-правової генези виникнення та розвитку інституту громадського контролю у сфері виконання покарань і пробації України має не тільки, і не стільки теоретичне спрямування і значення, скільки носить прикладний характер, позаяк отримані результати аналізу відповідних джерел дають можливість використати їх для удосконалення правового механізму забезпечення вказаного виду соціального моніторингу, а, в кінцевому підсумку, підвищити рівень правової охорони і суб'єктів, і учасників кримінально-виконавчої діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 № 654-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про правий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-XIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015 № 28. Ст. 250.
3. Бойко І. Й. Кримінальні покарання в Україні (IX-XX ст.) : навч. посібник. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2013. 408 с.
4. Ахіллесова п'ята – Вікіпедія. URL: <https://uk.m.wikipedia.org/wiki>.
5. Колб О. Г., Махніцький О. І. Зміст громадського контролю у сфері виконання покарань України. *Вісник Пенітенціарної Асоціації України*. 2019. № 3(9). С. 223-230.
6. Про затвердження Виправно-трудового кодексу Української РСР : Закон Української РСР від 23.12.1970 № 3325-07. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1971. № 1. Ст. 6.
7. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11.07.2003 № 1129-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 3-4. Ст. 21.
8. Чакубаш Ю. В. Формування наукового погляду на тюрму як суспільно державний інститут. *Проблеми пенітенціарної теорії і практики*. 1998. № 1(3). С. 29-40.
9. Погребна К. Ф. Про деякі історико-правові аспекти дослідження змісту громадського контролю у сфері виконання покарань України. *European Reforms Bulletin*. 2021. № 4. С. 45-48.
10. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23.06.2005 № 2713-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
11. Про затвердження положень про спостережні комісії та піклувальні ради при спеціальних виховних установах : постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2004 № 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
12. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України 776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
13. Теорія держави і права : підручник / за заг. ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. С. 271-275.
14. Правові засади діяльності прокуратури України у сфері виконання покарань : навч. посіб. / за заг. ред. д.ю.н., проф. О. М. Джужі та д.ю.н., проф. О. Г. Колба. Київ : Кондор-Видавництво, 2016. 240 с.
15. Кримінально-виконавче право : підручник / за заг. ред. Б. М. Головікіна, А. Х. Степанюка. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2019. 288 с.
16. Погребна К. Ф. Роль громадського контролю у правовому механізмі виконання – відбування кримінальних покарань та запобігання злочинам у цій сфері суспільних відносин. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. № 1. С. 51-55.
17. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
18. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.