

12. Мартиненко О.А. Запобігання злочинам серед працівників в органах внутрішніх справ України: міжнародні та національні аспекти : [монографія] / О.А. Мартиненко, І.О. Теличкін. – К. : Юридична думка, 2015. – 236 с.
13. Костенко О.М. Культура і закон – у протидії злу : [монографія] / О.М. Костенко. – К. : Атіка, 2008. – 352 с.
14. Костенко О.М. Щодо протидії злочинності у сфері службової діяльності (методичні аспекти) / О.М. Костенко // Протидія злочинам у сфері службової діяльності (кримінологічні, кримінально-правові і кримінально-процесуальні аспекти : [монографія] / [Р.В. Бабанлі, С.Є. Дідик, О.О. Кваша та ін.]; за заг. ред. О.М. Костенка. – К. : Наукова думка, 2014. – 320 с.
15. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1699-vii>.
16. Матюхіна Н.П. Корупція в поліції зарубіжних країн: проблеми запобігання / Н.П. Матюхіна // Проблеми запобігання службовим злочинам у сфері господарської діяльності : матер. наук.-практич. семінару (Харків, 9 листопада 2004 р.). – С. 110–113.

УДК 343.1

МУРАВЬОВ К.В.

СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ

У статті на основі аналізу чинного законодавства України досліджено сучасний стан реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Розглянуто державні органи, на які покладено завдання з реалізації державної політики у зазначеній сфері. Доведено, що необхідно створити умови для залучення інвестицій у підприємства установ виконання покарань та розмістити на цих підприємствах замовлення на випуск продукції для регіональних потреб із метою самозабезпечення установ виконання покарань та зменшення навантаження на Державний бюджет.

Ключові слова: державна політика, виконання кримінальних покарань, державні органи, міжнародні договори.

В статье на основе анализа действующего законодательства Украины исследовано современное состояние реализации государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний. Рассмотрены государственные органы, на которые возложена задача по реализации государственной политики в указанной сфере. Доказано, что необходимо создать условия для привлечения инвестиций в предприятия учреждений исполнения наказаний и разместить на этих предприятиях заказы на выпуск продукции для региональных нужд с целью самообеспечения учреждений исполнения наказаний и уменьшения нагрузки на Государственный бюджет.

Ключевые слова: государственная политика, исполнение уголовных наказаний, государственные органы, международные договоры.

The article, based on an analysis of current legislation of Ukraine, current state of public policy in execution of sentences. Considered public bodies entrusted with task of implementing state policy in this area. Proved that it is necessary to create conditions for attracting investment in company and penitentiary placement in these enterprises orders for output to regional needs in order to self-penal institutions and reduce burden on state budget.

Key words: government policy, execution of criminal penalties, government agencies, international agreements.

© МУРАВЬОВ К.В. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри фінансового та банківського права (Інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом)

Вступ. В основі формування та розвитку правової держави, різних галузей законодавства, практики застосування його норм лежить політика, яка відображає принципи, стратегію, основні напрями і методи досягнення соціальних цілей, котрі ставить перед собою суспільство, а також політичні і владні структури, що його представляють [1]. З давніх-давен людство намагалося знайти відповідь на питання про злочин і кримінальне покарання, його цілі і можливості у протидії злочинності. Однак доводиться констатувати, що кримінальне покарання ще далеке від своєї головної мети – утримання від вчинення злочинів. Саме тому визначена у даному дослідженні проблематика є актуальною.

Дослідженню окремих аспектів стану реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань присвячували увагу такі вчені, як: І. Оксенчук, І. Яковець, І. Беззуб, О. Богатирьова, Л. Смирнов, П. Фріс, М. Бучко, О. Перминов, В. Романов, Г. Атаманчук, В. Холопов та інші. Проте, враховуючи соціально політичні перетворення, що зараз відбуваються в українському суспільстві, дана проблематика потребує додаткової уваги з боку вітчизняних учених.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити сучасний стан реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

Результати дослідження. Виклад основного матеріалу дослідження пропонуємо розпочати з розгляду державних органів, які сьогодні уповноважені формувати державну політику у сфері виконання кримінальних покарань. Такими органами є:

1) Президент України. Відповідно до розділу 5 Конституції України він має право законодавчої ініціативи; повноваження щодо підписання законів, у тому числі законопроектів і законів кримінально-виконавчого характеру, а також право вето щодо цих законопроектів; присвоювати спеціальні звання, чини, ранги представникам кримінально-виконавчої системи України, здійснювати помилування засуджених, видавати укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України, та має повноваження щодо затвердження концепцій і стратегій реформування кримінально-виконавчого законодавства і діяльності системи виконання покарань;

2) Верховна Рада України. До повноважень Верховної Ради України відповідно до статті 85 Конституції України належить визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики держави [2], у тому числі й у сфері виконання кримінальних покарань:

а) формує нормативно-правову основу правового регулювання для всіх суб'єктів і учасників кримінально-виконавчих правовідносин, у тому числі і суб'єктів, що реалізують таку політику;

б) на законодавчому рівні здійснює конституційне регулювання державного кримінально-виконавчого курсу щодо поводження із засудженими, зокрема, ч. 3 ст. 63 Конституції України проголошує, що засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду. Також п. 14 ст. 92 Конституції України встановлює, що виключно законами України визначаються організація і діяльність органів і установ виконання покарань;

в) як суб'єкт кримінально-виконавчої політики Верховна Рада України розглядає законопроекти і приймає закони і постанови, зміни і доповнення до них, ратифікує міжнародні угоди у сфері виконання кримінальних покарань і т. д. Завдяки цим заходам формується сучасна кримінально-виконавча політика України на найвищому законодавчому рівні;

3) Кабінет Міністрів України, що забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політики України, в тому числі у сфері виконання кримінальних покарань; розробляє проекти законів, що регулюють кримінально-виконавчу діяльність, її бюджетні, матеріально-технічні основи, програми боротьби зі злочинністю, концепції реформування кримінально-виконавчої системи, координує роботу міністрів і відомств, у тому числі в сфері виконання кримінальних покарань; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону центральні органи виконавчої влади; призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України; в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, в тому числі й у сфері виконання кримінальних покарань, які є обов'язковими до виконання, чим впливає на формування і реалізацію кримінально-виконавчої політики України.

Історично склалося так, що саме Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади – започаткував радикальне реформування виправно-трудової системи і розбудову нового кримінально-виконавчого законодавства. Так, Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 11 липня 1991 р. № 88 «Про основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР» [3] були визначені та схвалені основні напрями реформування кримінально-виконавчої системи України. 05 серпня 1992 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 446 «Про поліпшення діяльності установ кримінально-виконавчої системи» [4]. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 січня 1994 р. № 31 затверджено Програму приведення умов тримання засуджених, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі, а також осіб, що тримаються у слідчих ізоляторах і лікувально-трудових філіаторіях, відповідно до міжнародних стандартів [5].

Окрім того, кілька програм, що стосувалися безпосередньо вдосконалення діяльності кримінально-виконавчої системи, були розроблені і затверджені постановами Кабінету Міністрів України у наступні роки, зокрема, Державна програма соціальної адаптації осіб, звільнених із місць позбавлення

волі на 2004–2006 роки (№ 1133 від 30.08.2004); Державна програма покращення умов тримання засуджених осіб, взятих під варту, на 2006–2010 роки (№ 1090 від 03.08.2006), а також Програма подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої системи на 2002–2005 роки (№ 167 від 15.02.2002). Вагомою є участь Кабінету Міністрів України у виробленні загальної концепції програмно-цільового забезпечення системи державного управління кримінально-виконавчим процесом як втілення специфічної методології та методики.

З погляду теорії та історії права такий процес передбачає реалізацію норм кримінально-виконавчого права засобами програмно-цільового планування – втілення встановлених кримінально-правових норм у діяльність суб'єктів використання, виконання і дотримання кримінально-виконавчого права (державні органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, посадові особи, громадські об'єднання та ін.) через виконання юридичних обов'язків, використання суб'єктивних прав, дотримання заборон, застосування норм права тощо [6, с. 364–365];

4) Міністерство юстиції, що є тим органом державної влади, який займає проміжне положення між органами, що формують державну політику та тими, що її реалізують, оскільки відповідно до Положення про Міністерство юстиції воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, зокрема, державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації [7];

5) Комісія з питань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Була створена з метою підготовки пропозицій щодо формування та реалізації єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, підвищення ефективності співробітництва з Європейським комітетом із питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, активізації співпраці з громадянським суспільством у цій сфері та відповідно до статей 24, 25 Кримінально-виконавчого кодексу України [8], частини сьомої статті 14 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [9]. Комісія є консультативно-дорадчим органом при Міністерстві юстиції України.

У складі Комісії з питань дотримання прав людини під час виконання і відбування кримінальних покарань та тримання під вартою утворюються робочі (мобільні) групи, які відповідно до покладених на них повноважень: вивчають проблеми із забезпечення прав людини в слідчих ізоляторах, установах виконання покарань, що належать до сфери управління Державної кримінально-виконавчої служби України; здійснюють відповідно до законодавства перевірку слідчих ізоляторів та установ виконання покарань, що належать до сфери управління Державної кримінально-виконавчої служби України, з метою вивчення дотримання законності порядку та умов виконання покарань; підстав для застосування до засуджених та осіб, узятих під варту, заходів стягнення та заохочення; підстав для застосування до засуджених та осіб, узятих під варту, заходів фізичного впливу, спеціальних засобів; порядку залучення засуджених та осіб, узятих під варту, до праці; порядку матеріально-побутового забезпечення засуджених та осіб, узятих під варту тощо; інформують Комісію про результати своєї діяльності та виявлені порушення; здійснюють підготовку та внесення на розгляд Комісії пропозицій (рекомендацій) для органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України, спрямованих на недопущення правопорушень прав і свобод засуджених і осіб, узятих під варту [10].

Безпосередньо державна політика у сфері виконання кримінальних покарань реалізується в діяльності відповідних органів і установ, а саме:

1) Державної кримінально-виконавчої служби України. На неї покладається завдання щодо здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Державна кримінально-виконавча служба України відповідно до закону здійснює правозастосовні та правоохоронні функції, її діяльність здійснюється на основі дотримання прав і свобод людини та громадянина. Персонал Державної кримінально-виконавчої служби України зобов'язаний поважати гідність людини, виявляти до неї гуманне ставлення. Непередбачене законодавством обмеження прав і свобод людини та громадянина неприпустиме і тягне за собою відповідальність згідно із законом [11]. Від належного виконання Державною кримінально-виконавчою службою України своїх функцій значною мірою залежить стан правопорядку в країні.

Станом на 01 червня 2016 року у сфері Управління Державної кримінально-виконавчої служби України перебуває 148 установ та 589 підрозділів кримінально-виконавчої інспекції. Крім того, 29 установ знаходяться на території Донецької та Луганської областей, що тимчасово не контролюється українською владою. Медичне забезпечення засуджених та осіб, узятих під варту, здійснюють 18 відомчих лікарень (8 – туберкульозних, 9 – багатопрофільних і 1 лікувальний заклад психіатричного профілю) та 114 медичних частин в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах. Виробництво Державної кримінально-виконавчої служби України представлене 90 промисловими, 11 сільськогосподарськими підприємствами установ виконання покарань та 137 майстернями. При 75 установах виконання покарань функціонують професійно-технічні навчальні заклади, в яких навчаються майже 6,5 тис. засуджених. Загальноосвітнє навчання засуджених та осіб, узятих під варту, забезпечують 124 загальноосвітні навчальні заклади [12];

2) для забезпечення виконання завдань Державної кримінально-виконавчої служби України Кабінетом Міністрів України утворювалися територіальні органи управління – управління (відділи) в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Київській області, містах Севастополі. Вони здійснюють керівництво оперативно-службовою та фінансово-господарською діяльністю підпорядкованих їм органів і установ, виконують функції, передбачені положеннями про територіальні органи управління. Проте постановою Кабінету Міністрів від 18 травня 2016 року було прийнято рішення ліквідувати як юридичні особи публічного права територіальні органи управління Державної пенітенціарної служби, яка також була ліквідована постановою Кабінету Міністрів України 18 травня 2016 року, натомість утворено як юридичні особи публічного права територіальні органи Міністерства юстиції – міжрегіональні управління з питань виконання кримінальних покарань та пробачії. Територіальні органи управління Державної пенітенціарної служби, які ліквідуються відповідно до постанови, продовжують здійснювати повноваження та функції, покладені на зазначені органи, до утворення міжрегіональних управлінь із питань виконання кримінальних покарань та пробачії Міністерства юстиції;

3) кримінально-виконавчих інспекцій, що є органами, які виконують покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадських робіт, виправних робіт та здійснюють контроль за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням або умовно-достроково, а також звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років [11];

4) установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, підприємств установ виконання покарань, інших підприємств, установ і організацій, створених для забезпечення виконання завдань Державної кримінально-виконавчої служби України.

Окреслений перелік органів державної влади, що реалізують державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, не є вичерпним. Не будемо забувати й про неурядові організації, які мають чималий вплив на розвиток сучасного суспільства та вироблення державної політики. Як слушно зауважує І.С. Яковець, залучення різних груп цивільного суспільства у процес реформування кримінально-виконавчої системи є невід’ємною частиною гуманізації і демократизації системи, забезпечує її відкритість і прозорість [13, с. 27]. Проте деякі вчені-пенітенціаристи переконані, що діяльність громадськості потребує переосмислення її напрямів та методів роботи із засудженими. По-перше, громадськість повинна не тільки здійснювати моніторинг дотримання прав засуджених, а й виявляти слабкі місця в організації виконання покарань, сприяти усуненню недоліків та надавати методичну, фінансову та іншу підтримку. По-друге, зауваження, які іноді робить громадськість, адміністрація Державної кримінально-виконавчої служби України не в змозі одразу усунути [14, с. 132]. Тому державна політика у сфері виконання кримінальних покарань має ґрунтуватися на передових досягненнях сучасної наукової теорії та методології у сфері протидії злочинності. Особлива увага повинна бути приділена виробленню довгострокової державної концепції, яка визначатиме основні принципи розвитку і напрями вдосконалення законодавства та правозастосовної практики.

Необхідною умовою підвищення ефективності державної політики у сфері виконання кримінальних покарань є реалізація супутніх реформ в усій правоохоронній системі. Нехай це буде не так радикально та жваво, але якісно та поступально. Дане твердження обумовлене тим, що Державна кримінально-виконавча служба України як орган виконавчої влади постійно взаємодіє з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями відповідно до чинного законодавства. Тому, якщо розпочато ґрунтовну реформу в межах одного державного органу, вона має бути дотичною й по відношенню до інших. Особливо це стосується реалізації судової реформи, проведення якої повинно забезпечити розгляд справ у судах у розумні строки; безумовне виконання судових рішень, поліпшення підготовки і перепідготовки суддів і кандидатів у судді, створення системи відшкодування громадянам та юридичним особам шкоди, заподіяної порушенням права на судочинство, і виконання судових рішень; поглиблення спеціалізації суддів тощо. Таким чином, проведення реформ має сприяти досягненню єдності основних ланок правоохоронної системи, усуненню юридичної невизначеності і спірності статусу окремих правоохоронних органів.

Пріоритетною метою кримінально-виконавчої практики повинна стати ресоціалізація засуджених як процес соціального відновлення особистості. Соціальну роботу з правопорушниками слід розглядати як засіб збільшення соціальності особи засудженого. Доцільно законодавчо закріпити особливості організації та проведення соціальної роботи з різними категоріями засуджених та забезпечити науково-методичний супровід такої діяльності.

Особливу увагу необхідно приділити вдосконаленню чинного законодавства, яке повинно передбачати певні можливості для застосування широкого спектра профілактичних, виховних та інших соціальних заходів по відношенню до осіб, що порушили закон. У зв’язку з цим вважаємо за доцільне розробити комплекс нормативних документів, що регламентуватимуть напрями і механізми взаємодії правоохоронних органів, установ системи соціального захисту населення, охорони здоров’я, освіти, служб зайнятості в сфері ресоціалізації осіб, які відбувають покарання, трудового і побутового влаштування осіб, звільнених із місць позбавлення волі.

Всі зміни повинні здійснюватися у відповідності до міжнародних та європейських стандартів. Адаптація на міжнародному рівні діє багато договорів, конвенцій і правил, покликаних підвищити рівень утримання засуджених у місцях позбавлення волі. До числа міжнародних правових документів, що містять загально визнані норми у галузі прав і свобод людини у кримінально-виконавчій сфері, відносяться ті, що встановлюють міжнародні стандарти поводження із засудженими і ув'язненими. Серед основних варто виділити такі: Загальна декларація прав людини ООН (1948 року); Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 року); Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 року); Мінімальні стандартні правила ООН поводження з в'язнями (1955 року); Європейські пенітенціарні правила (остання редакція 2006 року); Конвенції ООН і Ради Європи, що стосуються протидії катуванням (ратифіковані Україною відповідно у 1987 та 1997 роках); Звід принципів ООН захисту всіх осіб, підданих затриманню або позбавленню волі у будь-якій формі (1988 року); Кодекс ООН поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку (1979 року); відповідні резолюції Ради Європи та інші міжнародні документи.

Висновок. Таким чином, проведене вище дослідження дає змогу дійти висновку про те, що головним і першочерговим для кожної держави є розвиток економіки країни, а отже, поповнення державного бюджету, розумний його розподіл, захист від розкрадання, економне і цілеспрямоване витрачання державних і громадських коштів. Актуальним стає створення і розвиток соціальної та виробничої інфраструктури виправних установ, що дозволить реалізувати програми ресоціалізації засуджених, їх підготовки до майбутнього звільнення, а також заробляти певні кошти за вироблену та реалізовану продукцію. Але критичний стан підприємств установ виконання покарань не дає змоги забезпечити залучення всіх засуджених до праці, яка є одним із засобів виправлення та ресоціалізації. Принципи діяльності таких підприємств не відповідають сучасним умовам ринкової економіки, через що вони неспроможні ефективно функціонувати. Тому мають бути створені умови для залучення інвестицій у підприємства установ виконання покарань та розміщення на цих підприємствах замовлень на випуск продукції для регіональних потреб із метою самозабезпечення установ виконання покарань та зменшення навантаження на державний бюджет.

Список використаних джерел:

1. Богатирьов І. Кримінально-виконавче право України: підручник. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 352 с.
2. Конституція України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР: Постанова Кабінету Міністрів УРСР від 11 лип. 1991 р. № 88 // Урядовий кур'єр України. – 1991. – № 103–104. – С. 3–4.
4. Про поліпшення діяльності установ кримінально-виконавчої системи: Постанова Кабінету Міністрів України від 05 серп. 1992 р. № 446 // Урядовий кур'єр. – 10 серп. 1992. – № 111–112.
5. Програма приведення умов тримання засуджених, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі, а також осіб, що тримаються у слідчих ізоляторах і лікувально-трудових профілакторіях, відповідно до міжнародних стандартів: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 січ. 1994 р. № 31 // Урядовий кур'єр. – 14 лют. 1994. – № 122.
6. Оксенчук І. Місце і роль Кабінету Міністрів України в механізмі творення і реалізації норм кримінально-виконавчого права / І. Оксенчук // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 363–368.
7. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02 лип. 2014 р. № 228. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.minjust.gov.ua/about_prav.
8. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
9. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
10. Про затвердження Положення про Комісію з питань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань: Наказ Міністерства юстиції України від 18 квіт. 2014 р. № 670/5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0457-14>.
11. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.
12. Загальна характеристика Державної кримінально-виконавчої служби України: інформаційний портал Державної пенітенціарної служби України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/628075>.
13. Яковець І. Закріплення в законодавстві України механізму реалізації спостережними комісіями основних функцій по забезпеченню прав засуджених і звільнених та участі в діяльності органів і установ виконання покарань: [посібн. для спостережних комісій України] / І. Яковець. – М.: PRI, 2007. – 196 с.
14. Богатирьова О. Участь громадськості у процесі виправлення та ресоціалізації засуджених, підзвітних кримінально-виконавчій інспекції / О. Богатирьова // Правничий часопис Донецьк. ун-ту. – 2013. – № 2. – С. 129–135.