

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

форд. // Исследования по общей теории систем. – М.: Прогресс, 1969. – С. 320-383. **26.** Туляков В. О. Віктимологія (соціальні та кримінологічні проблеми) / В. О. Туляков. – О.: Юрид. літ., 2000. – 336 с. **27.** Туляков В. А. Кримінологія сучасності / В. А. Туляков // Кримінологія в Україні та протидія злочинності: зб. наук. ст. / за ред. М. П. Орзіха, В. Н. Дрьоміна. – О.: Фенікс, 2008. – С. 71-79. **28.** Туркевич І. К. До проблеми про місце кримінології в системі наук / І. К. Туркевич. // Вісн. Акад. адвокатури України. – 2005. – Вип. 3. – С. 50-55. **29.** Холл А. Д. Определение понятия системы / А. Д. Холл, Р. Е. Фейджин // Исследования по общей теории систем. – М.: Прогресс, 1969. – С. 252-283. **30.** Циппеліус Р. Філософія права: моногр. / Р. Циппеліус – К.: Тандем, 2000. – 300 с. **31.** Шакур В. І. Влада і злочинність: моногр. / В. І. Шакур. – К.: Пам'ять століть, 1997. – 226 с. **32.** Шакур В. І. Онтологічний вимір у кримінології / В. І. Шакур // Право України. – 2010. – № 7. – С. 140-145.

НОВЫЕ КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ТЕОРИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ КРИМИНОЛОГИИ В УКРАИНЕ

Оболентцев В. Ф.

Статья посвящена истории криминологии. Раскрыто содержание криминологических теорий, предложенных украинскими учёными. Обосновывается перспективность использования системного метода в криминологических исследованиях.

Ключевые слова: история криминологии, преступность, системный метод.

NEW CRIMINOLOGY THEORIES AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF CRIMINOLOGY ARE IN UKRAINE

Obolentsev V. F.

The article is devoted history of criminology. Maintenance of criminology theories, offered the Ukrainian scientists is exposed. Perspective of the use of system method is grounded in criminology researches.

Key words: history of criminology, criminality, system method.

Надійшла до редакції 10.05.2012 р.

УДК 343.8

М . П. Черненко,
канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Проаналізовано вітчизняні нормативно правові акти, починаючи з моменту набуття Україною незалежності, якими регулювалося місце кримінально-виконавчої системи у структурі органів державної влади. Досліджено низку міжнародних документів, ратифікованих Україною, що безпосередньо вплинули на місце і структуру органів та установ виконання покарань.

Проблеми кримінального права, кримінології та кримінально-виконавчого права

Ключові слова: Державна пенітенціарна служба України, Державна кримінально-виконавча служба України, органи виконання покарань, кримінально-виконавча система, міністерство юстиції України.

Міністерство юстиції України є провідним органом у системі центральних органів виконавчої влади в забезпеченні реалізації державної правової політики, складовою частиною якої є політика у сфері виконання покарань. Проте повноваження органів юстиції у цій царині в різних країнах суттєво різняться. Приміром, в Україні вже тривалий час серед науковців і практичних працівників точиться дискусія стосовно місця Міністерства юстиції в системі органів та установ виконання покарань. Зокрема, слід зазначити публікації з цього питання Є. Корнійчука [1], В. Лиски [2], Д. Ягунова [6; 7] та ін. Крім того, йому значної уваги приділяють також експерти Ради Європи.

Згідно з Висновком № 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи відповідальність за управління пенітенціарною системою, за виконання судових рішень (у вигляді вироку суду) держава повинна була передати Міністерству юстиції до кінця 1998 р.

Приєднавшись 9 листопада 1995 р. до Ради Європи, Україна взяла на себе зобов'язання дотримуватися загальних обов'язків згідно зі статутом РЄ, а

також погодилася виконати в зазначені строки низку спеціальних зобов'язань, перелічених у висновку Парламентської Асамблеї РЄ № 190, в тому числі щодо демілітаризації кримінально-виконавчої системи й передачі її у відання Міністерства юстиції.

На виконання своїх зобов'язань 22 квітня 1998 р. Президентом України було видано указ за № 344/98, відповідно до якого було створено Державний департамент України з питань виконання покарань [3; 1998. – № 16. – Ст. 589]. Цим указом глава держави доручав Кабінету Міністрів України в 3-місячний строк розробити й подати пропозиції щодо реформування системи виконання покарань. Пунктом 3 указу передбачалося до 1 липня 1998 р. розробити і внести на розгляд Верховної Ради України проекти основних законів, що регламентують діяльність органів та установ виконання покарань, насамперед, проекти Кримінально-виконавчого кодексу, Законів України «Про кримінально-виконавчу службу», «Про дисциплінарний статут кримінально-виконавчої служби», «Про статус ветеранів кримінально-виконавчої служби та їх соціальний захист» та ін.

12 березня 1999 р. указом Президента за № 248/99 з метою подальшого реформування системи виконання покарань Державний департамент України з питань виконання покарань було виведено з тимчасового підпорядкування Міністерства внутрішніх справ України [3; 1999. – № 11. – Ст. 415].

Створення автономного відомства як перехідного етапу у виконанні взятих у 1995 р. Україною на себе зобов'язань при вступі до Ради Європи про підпорядкованість кримінально-виконавчої служби Міністерству юстиції України й до сьогодні не набуло свого логічного завершення. Якщо в 1998–1999 рр. існування Державного департаменту України з питань виконання покарань як самостійного органу могло бути виправданим потребою поступової підготовки до нового підпорядкування, то з часом з'являються заяви, починаючи від керівника комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Уповноваженого ВРУ з прав людини до керівництва Державного департаменту України з питань виконання покарань про те, що вже самим фактом виведення кримінально-виконавчої служби зі структури Міністерства внутрішніх справ України зобов'язання

України перед Радою Європи виконані, що не відповідає реальній дійсності.

Свідченням цього є п. 8 Резолюції Парламентської Асамблеї РЄ № 1346 (2003), де говориться, що «Асамблея закликає органи влади України завершити переведення всієї пенітенціарної системи у підпорядкування Міністерства юстиції». У п. 13.7 іншої Резолюції ПАРЄ № 1466 (2005) – щодо виконання обов'язків і зобов'язань України – зазначається про необхідність «завершити передачу Державного департаменту України з питань виконання покарань у відання Мінюсту, як це передбачено у висновку № 190».

Разом із тим керівництво Державного департаменту України з питань виконання покарань постійно лобіювало прийняття закону, яким було б закріплено самостійний статус цього органу. Так, у Верховній Раді України 10 липня 2003 р. розглядався, але не був прийнятий проект Закону № 2079 від 20 серпня 2002 р. «Про Державну службу виконання покарань» [4], у якому пропонувалося закріпити існуючу воєнізовану кримінально-виконавчу систему, структура якої закладена Законом «Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої системи України» [3; 2000. – № 13. –

Ст. 504]. У коментарі до цього проекту, підготовленого недержавним аналітичним центром «Інститут Реформ» спільно з Центром політико-правових реформ, говориться, що прийняття такого закону суперечить методології адміністративної реформи, яка передбачає, що за будь-яку сферу державної політики (в даному випадку – за сферу виконання покарань) має відповідати один із членів уряду (за демократичними стандартами – це міністр юстиції й відповідно Міністерство юстиції), а реалізацію цієї державної політики найдоцільніше було б закріпити за спеціалізованим урядовим органом [5].

Ми погоджуємося із цією точкою зору і вважаємо, що передача кримінально-виконавчої системи у відання Міністерства юстиції України сприятиме виробленню й реалізації єдиної державної політики у сфері виконання покарань незалежно від їх виду. А закон, про який вище йшлося повинен мати назву «Про органи й установи виконання покарань».

Але практика пішла іншим шляхом, і 23 червня 2005 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про державну кримінально-виконавчу службу», в якому було закріплено самостійний статус Держав-

ного департаменту України з питань виконання покарань [3; 2005. – № 29. – Ст. 1697].

Постановою Кабінету Міністрів України від 17 травня 2006 р. за № 683 «Про внесення змін до переліку центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів» визначено, що діяльність Державного департаменту України з питань виконання покарань спрямовується й координується через Міністра юстиції [3; 2005. – № 29. – Ст. 1697]. Зі змісту цієї постанови важко зрозуміти, що мається на увазі під поняттям «координація діяльності». Адже відповідно до Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу», яким визначено статус Департаменту як центрального органу виконавчої влади з питань виконання покарань між ним і Міністерством юстиції не існує відносин субординації, бо ці органи є рівними.

На початку 2007 р. знову було підготовлено законопроект, який передбачав підпорядкованість Департаменту Міністерству юстиції України. Але складні політичні події й розпуск парламенту не дозволили розглянути даний документ і прийняти відповідне рішення. Протягом усього 2007 р. передача кримінально-виконавчої служби

у відання Мінюсту мала непослідовний і суперечливий характер. Кабінетом Міністрів України 11 липня 2007 р. було прийнято постанову № 916, якою було затверджено нове Положення про Департамент [3; 2007. – № 52. – Ст. 2116], але Указом Президента за № 667/2007 дія цієї Постанови була призупинена [3; 2007. – № 21. – Ст. 444].

Державний департамент України з питань виконання покарань до кінця 2010 р., залишався центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який безпосередньо реалізував єдину державну політику у сфері кримінальних покарань. Проте згідно з п. 1 указу Президента України від 9 грудня 2010 р., № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» Державний департамент України з питань виконання покарань було реорганізовано, а на його базі утворено Державну пенітенціарну службу України [3; 2010. – № 94. – Ст. 3334]. Відповідно до цього указу Державна пенітенціарна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції України.

Президент України 6 квітня 2011 р. видав указ за № 394/2011, яким затвердив

Положення про Державну пенітенціарну службу України (далі – Положення про ДПтСУ) [3; 2011. – № 28. – Ст. 1161]. З урахуванням цього постановою Кабінету Міністрів України від 10 червня 2009 р., № 587 «Про затвердження Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань» втрачає свою чинність [3; 2009. – № 44. – Ст. 1475]. Цим Положенням встановлюється новий порядок видання спільних актів з іншими центральними й місцевими органами виконавчої влади. Тепер це можуть бути лише накази, до того ж вони повинні бути лише організаційно-розпорядчого характеру. Раніше для видання спільних актів вимагалось погодження з Міністром юстиції; тепер же відповідну вимогу скасовано, що свідчить про послаблення ролі цієї посадової особи щодо спрямування й координації діяльності ДПтСУ.

Отже, вимогу про обов'язковість погодження нормативних актів Департаменту з Міністром юстиції України, а також про те, що вони підлягають реєстрації в установленому законом порядку (п. 6) тепер скасовано. І якщо щодо необхідності реєстрації ми можемо зазначити, що вона передбачена іншим нормативним актом (зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 р. «Про затвер-

дження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади»), то стосовно її погодження з Міністром юстиції такої потреби тепер не існує, що ще раз підтверджує послаблення ролі спрямування й координації ДПтСУ Кабміном України через Міністра юстиції.

Разом із тим у цьому Положенні є й норми (здебільшого, в яких закріплені повноваження Голови ДПтСУ), що свідчать про значне посилення співпраці і зв'язку між ДПтСУ й Міністром юстиції, що слід визнати позитивним зрушенням. Це, наприклад, звітування Голови ДПтСУ перед Міністром юстиції (а) про виконання нею річного плану роботи й покладених на неї завдань, (б) про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності цієї Служби, органів та установ, що належать до сфери управління ДПтС України, (в) про забезпечення взаємодії Служби з визначеним Міністром юстиції структурним підрозділом Міністерства юстиції України та ін.

Міністерство юстиції України, як головний розробник проектів законів, що подаються на розгляд парламенту Президентом і Урядом у царині прав людини, відносин між державою і громадянином, кримінально-правової політики тощо, вже здійснило

певний обсяг робіт і напрацювало низку важливих ініціатив, спрямованих на виправлення ситуації і приведення умов тримання осіб у місцях позбавлення волі до європейських стандартів.

Зокрема, цим Міністерством розроблено й подано на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт Концепції Державної цільової програми реформування Державної кримінально-виконавчої служби на період до 2017 р. (далі – Концепція) [3; 2008. – № 93. – Ст. 3087]. Цей документ спрямовано на (а) подальше реформування кримінально-виконавчої служби України, (б) вдосконалення діяльності установ виконання покарань шляхом створення умов для виправлення засуджених, (в) здобуття ними освіти й набуття професії, (г) їх соціальну адаптацію в суспільстві, (д) приведення умов тримання осіб, яких узято під варту і які відбувають покарання, відповідно до вимог Європейських пенітенціарних правил, (е) організацію діяльності кримінально-виконавчої інспекції на засадах пробації, (є) підвищення престижу професії працівника кримінально-виконавчої служби.

Цією Концепцією передбачені комплексні заходи, завдяки яким мають бути вирішені проблеми, що накопичились у кримінально-виконавчій системі, а саме:

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

– удосконалення організаційної структури кримінально-виконавчої служби, яка забезпечувала б дотримання конституційних прав і свобод людини, створення дієвих механізмів громадського контролю за нею, належних матеріальних і санітарних умов тримання під вартою й відбування покарань, надання ефективної медичної допомоги особам, яких узято під варту і які відбувають покарання;

– функціонування органів та установ виконання покарань, слідчих ізоляторів на принципах законності, демократизму, демілітаризації, об'єктивності, гласності, системності, децентралізації за окремими напрямками зі збереженням управлінської вертикалі для забезпечення реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань;

– розроблення сучасної моделі організації соціально-виховної і психологічної роботи із засудженими та оптимізація структури й чисельності соціально-психологічної служби, удосконалення практики надання психологічної допомоги особам, яких узято під варту і які відбувають покарання;

– опрацювання і впровадження ефективного механізму розслідування за скаргами осіб, узятих під варту або які відбувають покарання в установах

виконання покарань, на неналежне поведіння персоналу кримінально-виконавчої служби;

– подальший розвиток мережі навчальних закладів як обов'язкових і невід'ємних складників установ виконання покарань, зміцнення їх матеріально-технічної бази, створення належних умов для загальноосвітнього і професійно-технічного навчання засуджених, а також для реалізації програми їх суспільно корисної зайнятості;

– недопущення катувань в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах.

Досліджувана Концепція охопила всі напрямки реформування кримінально-виконавчої системи й фактично має замінити Державну програму покращання умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, на 2006 – 2010 роки, затверджену постановою КМУ від 3 серпня 2006 р. за № 1090 [3; 2006. – № 32. – Ст. 2315].

Забезпечення ефективної роботи кримінально-виконавчої системи повинно бути одним з пріоритетних напрямків державного апарату, адже від цього значною мірою залежить стан правопорядку в державі в цілому. Проведений в рамках дослідження аналіз дає наглядне уявлення щодо того, наскільки складним був шлях становлення Державної пенітенціарної

служби України в її сучасному виконавчої влади в системі державних органів сприятиме підвищенню його ефективності.

Список літератури: 1. Корнійчук Є. Пенітенціарна система має бути монолітною, керованою і контролюваною [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=518>. 2. Лиска В. Основні напрями гуманізації кримінально-виконавчого законодавства та забезпечення прав людини під час виконання покарань [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://justinian.com.ua/article.php?id=2393>. 3. Офіційний вісник України. 4. Про державну службу виконання покарань: проект Закону України від 20.08.2002 р., № 2079 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: www.oracle2.rada.gov.ua/pls/zweb/webproc34?id=&pf3511=12900&pf35401=23215. 5. Про державну службу виконання покарань: проект Закону України Коментар недержав. аналіт. центру «Інститут реформ» спільно з Центром політ.-прав. реформ [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: www.search.liga.kiev.ua/site/webpbl.nsf/vwWebLastComment?OpenView. 6. Ягунов Д. Моделі державного управління пенітенціарними системами: міжнар. досвід та європ. стандарти [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://dmytro-yagunov.at.ua/news/models/2010-02-23-122>. 7. Ягунов Д. Перспективи відомчого підпорядкування пенітенціарної системи України: деякі думки з приводу деяких законопроектів [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://dmytro-yagunov.at.ua/news/2008-12-23-62>.

МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ УКРАИНЫ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ Черненко М. П.

Проанализированы отечественные нормативно-правовые акты, начиная с момента обретения Украиной независимости, которыми регулировалось место уголовно-исполнительной системы в структуре органов государственной власти. Исследовано ряд международных документов, ратифицированных Украиной, непосредственно повлиявших на место и структуру органов и учреждений исполнения наказаний.

Ключевые слова: Государственная пенитенциарная служба Украины, Государственная уголовно-исполнительная служба Украины, органы исполнения наказаний, уголовно-исполнительная система, Министерство юстиции Украины.

MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE IN THE SYSTEM OF PENAL Chernenok M. P.

Analyzed domestic regulations since since Ukraine's independence, which regulated the place of the correctional system in the structure of public authorities. Investigated a number of international instruments ratified by Ukraine, which directly affect the location and structure of organs and penal institutions.

Key words: National Prison Service of Ukraine, the State Criminal Executive Service of Ukraine, bodies of Corrections, the correctional system, the Ministry of Justice of Ukraine.

Надійшла до редакції 28.05.2012 р.