

**Міністерство освіти і науки України  
Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки**

На правах рукопису

**ОКСЕНЧУК ІГОР ВОЛОДИМИРОВИЧ**

УДК 343.8(477)(091)"199/200"(043)

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ В УКРАЇНІ:  
КІНЕЦЬ ХХ – ПОЧАТОК ХХІ СТОЛІТТЯ (ІСТОРИКО-  
ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ)**

12.00.01 – теорія та історія держави і права;  
історія політичних і правових учень

**Дисертація**

на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Науковий керівник –

**ЯЦИШИН Михайло Михайлович**

доктор юридичних наук, професор

Луцьк – 2015

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1 ІСТОРИОГРАФІЯ ТА ДЖЕРЕЛЬНО-ПРАВОВА БАЗА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ В ІСТОРИЧНОМУ КОНТЕКСТІ УКРАЇНСЬКОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ	13
1.1 Історико-правові критерії визначення державних підходів до формування кримінально-правової політики і кримінально-виконавчої політики в юридичній літературі	13
1.2 Джерела дослідження кримінально-виконавчої системи та їх класифікація	43
Висновки до розділу 1	64
РОЗДІЛ 2 ЗАКОНОТВОРЧІСТЬ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЩОДО СИСТЕМИ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ	68
2.1 Особливості творення норм кримінально-виконавчого права	68
2.2 Характеристика основних законодавчих актів Верховної Ради України, що регламентують діяльність кримінально-виконавчої системи	87
Висновки до розділу 2	110
РОЗДІЛ 3 ПРАВОВІ ІНІЦІАТИВИ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ З УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ	113
3.1 Роль глави держави у процесі нормотворення	113
3.2 Основні законотворчі та нормотворчі ініціативи Президента України з удосконалення кримінально-виконавчої системи	128
Висновки до розділу 3	156
РОЗДІЛ 4 ТВОРЕННЯ НОРМАТИВНИХ АКТІВ З ПИТАНЬ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ КАБІНЕТОМ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ТА ІНШИМИ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ	159
4.1 Місце і роль Кабінету Міністрів України у механізмі творення і реалізації норм кримінально-виконавчого права	159
4.2 Нормотворчі функції центральних та місцевих органів виконавчої влади по реалізації державної політики з виконання покарань	181
Висновки до розділу 4	195
ВИСНОВКИ	199
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	205
ДОДАТКИ	242

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

СНУ	Східноєвропейський національний університет
ВТК	Виправно-трудоий кодекс
ВУЦВК	Всеукраїнський центральний виконавчий комітет
ВТУ	виправно-трудова установа
ГА ООН	Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй
ДДУПВП	Державний департамент України з питань виконання покарань
ДКВС	Державна кримінально-виконавча служба
ДПтС	Державна пенітенціарна служба
ЄС	Європейський Союз
КВК	Кримінально-виконавчий кодекс
КВЗ	Кримінально-виконавче законодавство
КЗпП	Кодекс законів про працю
КК	Кримінальний кодекс
КПК	Кримінально-процесуальний кодекс
МВС	Міністерство внутрішніх справ
Мінюст	Міністерство юстиції
НКВС	Народний комісаріат внутрішніх справ
п	пункт
РЄ	Рада Європи
СІЗО	слідчий ізолятор
ст	стаття
УВП	установа виконання покарань
УНР	Українська Народна Республіка
УРСР	Українська Радянська Соціалістична Республіка
УСРР	Українська Соціалістична Радянська Республіка
ЦДАГОУ	Центральний державний архів громадських об'єднань України
ЦДАВОУ	Центральний державний архів вищих органів влади та управління України

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Тривалий час у вітчизняній теорії права кримінально-виконавче право як самостійну галузь не вирізняли. Систему ж норм, що регулювали відносини у сфері виконання і відбування кримінальних покарань, виправлення і ресоціалізації засуджених, визначав ВТК УРСР, затверджений у грудні 1970 р. [1]. Кодекс зазнав суттєвих змін на початку 90-х рр. ХХ ст. у зв'язку з об'єктивною потребою творення нормативно-правової бази незалежної України.

Завдяки реформуванню кримінально-виконавчої системи, визначеної відповідними законами України, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, вдалося не тільки трансформувати виправно-трудове право у кримінально-виконавче, але й виділити його у самостійну галузь в структурі права, систематизувати та класифікувати основні норми у КВК України, що був прийнятий 11 липня 2003 р. Верховною Радою України (набув чинності 1 січня 2004 р.) [2].

Ця робота із створення й удосконалення нормативно-правової бази проводилась відповідно до нової соціально-економічної та політичної ситуації в державі, змін у практиці винесення вироків судами та світового досвіду виконання кримінальних покарань. Саме таку мету визначають укази Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085, указ Президента України «Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України» від 2 липня 2014 р. № 225 та Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, яка схвалена Указом Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631 [3; 4].

За роки незалежності фахівці у сфері теорії права, загалом, і кримінально-виконавчого, зокрема, спромоглися за короткий історичний проміжок створити в основному сприятливе науково-теоретичне підґрунтя для проведення реформ. Йдеться, зокрема, про праці таких вітчизняних дослідників, як В. Авер'янов,

І. Богатирьов, Є. Бодюл, А. Галай, С. Гусарев, О. Джужа, В. Дудченко, Н. Задирака, Н. Заяць, О. Колб, А. Колодій, В. Кузьменко, А. Олійник, Н. Оніщенко, П. Онопенко, О. Осауленко, П. Плахотюк, В. Погорілко, О. Пташинський, П. Рабінович, В. Синьов, А. Степанюк, Ю. Тодика, О. Томкіна, П. Фріс, В. Шатіло, Ю. Шемшученко, Д. Ягунов, О. Ющик, О. Ярмиш, М. Яцишин та інших. Їх науковий доробок сприяв формуванню засад правової політики Української держави в цілому, складовими системоутворюючими елементами якої виступають кримінально-правова та кримінально-виконавча політика.

Сьогодні в Україні на основі прийняття важливих державних та законодавчих рішень йде процес розбудови й реформування кримінально-виконавчої системи, тому потрібен науковий аналіз, який би з'ясував стан нормативно-правового забезпечення виконання покарань в Україні із визначенням перспективних напрямів розвитку нормативно-правового забезпечення виконання кримінальних покарань. Пріоритетами цієї діяльності є докорінна зміна існуючих кримінально-виконавчих правовідносин та їх урегулювання відповідно до вимог Конституції України і міжнародно-правових актів.

Необхідність дослідження зазначеної проблеми обумовлюється низкою обставин. З одного боку, це пов'язано з відсутністю в юридичній науці консенсусу щодо правової природи забезпечення виконання кримінальних покарань. З іншого – існує потреба подальшого теоретичного аналізу положень чинного законодавства щодо їх застосування, а також розробки науково обґрунтованих рекомендацій для використання у практичній діяльності. Разом з тим, актуальність обумовлена продовженням реформування кримінально-виконавчої системи України, яке здійснюється з липня 1991 р.

Таким чином, актуальність дослідження визначається потребою завершення реформ існуючої в державі системи виконання покарань, перегляду її нормативно-правової бази, з метою приведення у відповідність до нових потреб соціально-економічного і політико-правового розвитку України.

Важливим аргументом на користь необхідності проведення комплексного дослідження даної проблеми виступають міжнародні зобов'язання України щодо реформування системи виконання покарань і приведення її у відповідність до стандартів Європейського Союзу.

Таким чином, дослідження нормативно-правового забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні кінець ХХ – початок ХХІ століття, що включає і державну політику, і функціонування правового інституту є актуальним як для теорії, так і для суспільної практики.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Обраний напрям дослідження пов'язаний з науковим забезпеченням процесу реалізації положень КК та КВК України щодо Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», відповідає основним напрямкам державної політики з виконання кримінальних покарань, що визначені Концепцією державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої Указом Президента України від 08.11.2012 р. № 631/2012, Концепцією розвитку Державної пенітенціарної служби (ДПтС) України до 2015 року, розробленої Міністерством юстиції України (проект), які націлюють на використання вітчизняного та зарубіжного досвіду у цій сфері суспільних відносин, основним напрямкам наукових досліджень та перспективних науково-дослідних робіт Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки (№ держреєстрації 0114U002419, наказ МОН України від 22.11.2013 р. № 1611).

**Мета і задачі дослідження.** Метою дослідження є комплексна розробка важливих теоретичних і практичних питань відносно нормативно-правового забезпечення виконання кримінальних покарань та формування підходів щодо забезпечення відповідності нормативно-правової бази міжнародним нормам, зобов'язання щодо яких взяла на себе Україна.

Досягнення поставленої мети зумовлює необхідність вирішення наступних *задач*:

- з'ясувати сучасний стан наукового вивчення нормативно-правового забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні;
- охарактеризувати основні законодавчі акти Верховної Ради України, що регламентують діяльність органів і установ виконання покарань;
- розкрити і проаналізувати правові ініціативи інституту Президента України з удосконалення кримінально-виконавчої системи держави;
- дослідити ефективність творення нормативних актів для кримінально-виконавчої системи Кабінетом Міністрів України та іншими органами державної влади;
- з'ясувати результативність програмно-цільових методів вдосконалення політики держави в застосуванні кримінальних покарань відповідно до вимог національного законодавства та європейських норм і стандартів;
- вивчити питання і внести пропозиції щодо усунення розбіжностей в регламентації між законодавчими і підзаконними актами, що регулюють діяльність Державної пенітенціарної служби (Державної кримінально-виконавчої служби).

Вирішення таких задач можливе за умови змістовного аналізу історико-правових засад нормативно-правового закріплення у кримінально-виконавчій сфері, що є актуальним в умовах здійснення в Україні широкомасштабної правової реформи.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини у сфері нормативно-правового забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні (кінець XX – початок XXI століття).

*Предмет дослідження* – нормативно-правове забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні (кінець XX – початок XXI століття).

**Методи дослідження.** У дисертації застосовано сукупність загальнонаукових і конкретно-наукових методів пізнання, що дало можливість розкрити сутність такого складного явища, яким є законодавчий процес, а також його особливості, пов'язані з правовим забезпеченням кримінально-

виконавчої політики України; герменевтичний – для пізнання та інтерпретації текстів монографічних видань, наукових статей, навчальних матеріалів, а також текстів нормативних актів (розділи 1, 2, 3, 4); історико-правовий – для виділення основних періодів законодавчого процесу на сучасному етапі (розділи 1, 2); порівняльно-правовий – для зіставлення поглядів учених з різних питань досліджуваної теми, а також при порівнянні норм вітчизняного законодавства з відповідними нормами інших країн (розділ 1); методи системного та структурно-функціонального аналізу застосовано під час вивчення нормативно-правової бази дослідження (розділи 2, 3); спеціально-правовий метод використано з метою пояснення окремих правових конструкцій, принципів, норм чинного законодавства, виявлення недоліків у ньому; правового моделювання – для визначення перспективи удосконалення законодавчого процесу в ході реформування кримінально-виконавчої системи (розділ 4).

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у розв’язуванні важливої історико-правової та науково-практичної проблеми з формування механізму та правового закріплення діяльності у сфері виконання кримінальних покарань, а отримані висновки визначають перспективи її реалізації на практиці. Зокрема, в дисертації:

*вперше:*

– розкрито сутність нормативно-правового забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні: кінці ХХ – початок ХХІ століття та теоретичні засади застосування норм кримінально-виконавчого права як особливої форми реалізації політики з виконання покарань через політико-правову, державно-владну та організаційну діяльність компетентних органів і службових осіб держави;

– за допомогою спеціально-правового методу розкрито сутність і зміст сучасного теоретико-правового визначення поняття «правове забезпечення» у контексті реалізації кримінально-виконавчої політики;



– сформульовано висновок про те, що правові засади функціонування кримінально-виконавчої системи держави мають бути закріплені відповідним законом з урахуванням нагальних потреб політики виконання покарань, зокрема інституційних, матеріальних і фінансових;

– визначено ефективність законів і підзаконних нормативно-правових актів, а також причини, що стримують процес правозастосування у кримінально-виконавчій сфері;

*удосконалено:*

– визначення сутності принципів кримінально-виконавчої діяльності відповідно до основних ознак, які характеризують функції держави з точки зору сучасної теорії держави і права та окремих галузей права;

– сучасні теоретичні підходи стосовно обґрунтування засад реалізації політики з виконання покарань, що має забезпечити її ефективність на сучасному етапі і в перспективі, відповідно до правових, демократичних та гуманістичних традицій вітчизняної та світової практики;

– визначення поняття помилування, відповідно до якого, це спеціальний вид звільнення (повного або часткового) від покарання індивідуально визначеної особи, засудженої за вчинення злочину, що здійснюється на підставі відповідного акту (указу про помилування), прийнятого Президентом України;

– визначення поняття акту помилування у вузькому значенні, як персоналізованого правового документу (указу) Президента України, який не усуває карності діяння, але передбачає обов'язкове пом'якшення долі засудженого і є підставою для його повного або часткового звільнення від покарання;

*дістало подальший розвиток:*

– теоретичне обґрунтування можливості залучення засуджених до праці, зокрема, у ст. 133 КВК формулювання «засуджений, який необґрунтовано відмовляється від праці» доповнити положенням «на яку засуджений погодився добровільно у порядку, визначеному трудовим законодавством України»;

– вчення щодо розвитку інституту президентства в Україні, який слід розглядати як в широкому, так і вузькому розумінні. Перше включає в себе об'єктивні чинники – політичні, економічні, соціальні та культурні (гуманітарні), друге – суб'єктивні чинники, до яких слід віднести суспільну свідомість, правову культуру та ментальність;

– визначення поняття програмно-цільового забезпечення, під яким слід розуміти шляхи і способи реалізації попередньо розробленої сукупності дій і заходів у вигляді різного роду програм з окремих напрямів діяльності або комплексних цілевих програм удосконалення кримінально-виконавчої системи у процесі її реформування.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що окремі положення роботи можуть бути використані у навчальному процесі, а також при написанні магістерських та дипломних робіт на аналогічну тематику (Довідка-акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки від 27.12.2012 р., № 3/5509). Висновки і пропозиції щодо гуманізації, демократизації процесу виконання й відбування кримінальних покарань, дотримання прав людини та громадянина в місцях позбавлення волі на основі чинного законодавства можуть бути використані правоохоронними органами та працівниками пенітенціарної служби (Довідка-акт впровадження результатів дисертаційного дослідження Управління державної пенітенціарної служби України у Волинській області від 31.03.2013, № Ск–592, Довідка Апеляційного суду Волинської області від 22.02.2013, № 7.6/4615/13, Довідка-акт впровадження результатів дисертаційного дослідження Управління Служби безпеки України у Волинській області від 25.03.2013, № 54/26–620).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація виконана самостійно. Усі сформульовані положення та висновки є результатом особистих досліджень автора. Особистий внесок здобувача в опублікованій зі співавтором М. М. Яцишиним статті «Правові основи автономії України у XVII – XVIII

століттях: історико-правове дослідження» (Право України. – 2011. – № 10. – С. 278–284) складає 50%.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення і висновки дослідження апробовані автором під час виконання й обговорення його на засіданні кафедри теорії та історії держави і права Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. Теоретичні положення та висновки дослідження були оприлюднені на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях: VI Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання реформування правової системи України» (м. Луцьк, 29–30 травня 2009 р.); V Международной научно-практической конференции «Право как основа современного общества» (г. Москва, 23 января 2012 г.); Международной научно-практической конференции «Теория и практика противодействия преступности: современные тенденции» (г. Минск, 25 апреля 2012 г.); VI Міжнародній науково-практичній конференції студентів і аспірантів «Молода наука Волині: пріоритети та перспективи досліджень» (м. Луцьк, 14–15 травня 2012 р.); Науково-практичній конференції «Формування пенітенціарної системи України: проблеми сьогодення» (м. Одеса, 25 травня 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Право та суспільні відносини: умови та способи гармонізації» (м. Харків, 22–23 черв. 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Основні напрями реформування законодавства України в умовах розбудови демократичної держави (м. Харків, 12–13 жовтня 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Державна пенітенціарна служба України: історія, сьогодення та перспективи розвитку у світлі міжнародних пенітенціарних стандартів та Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» (м. Київ, 28–29 березня 2013 р.); VII Міжнародній науково-практичній конференції студентів і аспірантів «Молода наука Волині: пріоритети та перспективи досліджень» (м. Луцьк, 14–15 травня 2013 р.); VIII Міжнародній науково-практичній конференції студентів і аспірантів «Молода наука Волині: пріоритети та перспективи досліджень» (м. Луцьк, 14–

15 травня 2014 р.); II Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасна наука – пенітенціарній практиці» (м. Київ, 4 грудня 2014 р.).

**Публікації.** Основні положення і висновки дисертаційного дослідження висвітлено в 7 наукових публікаціях у виданнях, що входять до переліку МОН України як фахові з юридичних дисциплін, у тому числі в одному зарубіжному науковому виданні, а також у 2 статтях в інших періодичних виданнях та у тезах доповідей на 11 науково-практичних конференціях.

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, що включають вісім підрозділів, списку використаних джерел (містить 343 найменування) та чотири додатки (на 4 сторінках). Загальний обсяг роботи становить 245 сторінок, з них основного тексту – 204 сторінки.

## РОЗДІЛ 1

# ІСТОРИОГРАФІЯ ТА ДЖЕРЕЛЬНО-ПРАВОВА БАЗА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ В ІСТОРИЧНОМУ КОНТЕКСТІ УКРАЇНСЬКОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

### 1.1 Історико-правові критерії визначення державних підходів до формування кримінально-правової політики і кримінально-виконавчої політики в юридичній літературі

Проблема виконання кримінальних покарань постійно цікавила вітчизняних і зарубіжних дослідників. Ми простежуємо цей інтерес ще від часів «Руської правди» в усіх її редакціях. Хоч термін «покарання» у них не зустрічався, натомість вживалися інші терміни – «страта» та «помста». Останній мав кілька значень, у тому числі «покарання» в широкому розумінні, що передбачало: помсту, грошові покарання, кримінальні покарання. На думку М. Ф. Владимирського-Буданова – видатного українського і російського історика права, одного з фундаторів київської історико-юридичної школи [5, с. 490] останній вид покарання поділявся ще на кілька підвидів: а) покарання, спрямовані на свободу, – вигнання, заслання, ув'язнення; б) покарання, спрямовані на здоров'я, – «болезненные» і «членовредительские»; в) смертна кара [6, с. 43].

Аналіз джерельної бази дозволяє стверджувати, що існує понад 100 списків «Руської правди», що містяться у літописах, кормчих книгах, «Мірилі праведному» та деяких інших рукописних джерелах XIII–XVIII століть. Вважається, що первісний текст «Руської правди» («Правда Ярослава») склав Ярослав Мудрий шляхом кодифікації норм давнього звичаєвого права («Закону руського»), поточного князівського законодавства і тогочасних судових прецедентів. Згодом цей текст уточнювали і доповнювали сини Ярослава Мудрого.

Як уже зазначалося, у часи, коли створювалася «Руська правда», ще не розрізнялися окремі галузі права, але, виходячи із сучасних критеріїв, тепер виокремлюють низку норм кримінального права, цивільного права (права власності, зобов'язального права, спадкового права), процесуальні норми (без поділу на цивільний і кримінальний процеси) тощо. При цьому, дослідники здебільшого не вбачають певної логічної політики у викладі цих норм, за винятком М. Максимейка, який виділяв у «Руській правді» п'ять частин аналогічно системі Корпус Юріс цивіліс і більш пізньому Статуті Великого князівства Литовського [7, с. 392–393].

В наш час «Руська правда» переважно розглядається як офіційне джерело світського характеру, кодекс феодального права, що від імені княжої влади забезпечував правовий захист життя, тілесної недоторканості, честі, майнових та інших інтересів панівних верств суспільства, а також обмежений захист інших верств населення. Вона відображала становлення феодальних відносин на Русі: розвиток товарного господарства, поглиблення соціальної диференціації суспільства і посилення феодальної залежності сільського населення. З часом статті «Руської правди» про кровну помсту і таліон («око за око», «зуб за зуб») поступово втрачали свою чинність, але зберігалася кругова порука та деякі інші норми звичаєвого права.

У Литовсько-Руській державі після прийняття Статуту 1588 р. почали широко застосовувати як міру покарання позбавлення волі. До цього часу в Литовсько-Руській державі сформувалась розвинена система місць ув'язнення. Однак законодавчо більшість тогочасних видів покарання ще не були закріплені. Наприклад, ув'язнення як вид покарання в епоху Литовських статутів не набуло самостійного значення і входило до політики композицій у вигляді складової частини сукупного покарання (гвалт, ув'язнення, штраф і ін.). Окремі процедурні елементи ув'язнення можна зустріти в артикулі 12 розділу XI II Литовського статуту, де йдеться про вбивство шляхтича групою осіб [6, с. 48].

Період з кінця XVII – до початку XIX ст. слід вважати визначальним у

становленні тюрмознавства (сучасне визначення: пенітенціарія – від лат. *Poenitentarius*, *poenitentia* – каяття) – галузі юридичної науки, що вивчає виконання покарань, пов'язаних з ізоляцією від суспільства (позбавлення та обмеження волі, арешт, тощо) [8, с. 656; 9, с. 161–169]. Оцінюючи наслідки тюремних реформ цього періоду в країнах Західної Європи і Північної Америки, а також в Україні і Росії, відомий російський вчений-пенітенціарист М. М. Гернет [10, с. 579] підкреслював: у світовій історії це був момент такого різкого переходу до нових основ всієї тюремної справи, які були настільки протилежними попереднім, що можна вести мову про цілий переворот у тюрмі [11, с. 36].

Родоначальниками пенітенціарії, яка виникла у XVIII ст., вважаються Чезаре Бонесана Беккарія (*Beccaria*), Ієремія Бентам (*Bentham*), Джон Говард (*Howard*). У своїх працях вони започаткували розгляд тюремної проблематики, нормативно-правової (законодавчої) бази цієї галузі і вперше обґрунтували потребу в тюремних реформах. Так, Ч. Беккарія – автор відомої праці «Про злочини та покарання» (1764 р.), у якій виявив себе прихильником природної школи права, вважав, що у природному стані точиться жорстка боротьба між людьми багатими і бідними, між сильними і слабкими. Суспільна практика засвідчує: більша частина законів є своєрідним податком, накладеним на всіх для користі не багатьох. Основна вимога Бентама – «якомога більше щастя для якомога більшої кількості людей» – означає прагнення до максимально гармонійного поєднання інтересів суспільства та особи [12, с. 216].

Беккарія сформулював принцип рівноваги злочину і покарання, акцентуючи на неминучості покарання, а не на його жорстокості. Мета покарання, за Беккарія, полягає передусім у недопущенні повторного злочину, заподіяння шкоди суспільству, в утриманні інших від скоєння подібного («краще запобігти злочиніві, ніж карати»). Для цього необхідні умови – «якість і простота законів та вдосконалення виховання» [12, с. 217]. Беккарія пропонував обмежити коло діянь, оголошених злочинами, домагатися загального пом'якшення покарань, відмовитися (за деякими винятками) від застосування смертної кари. Разом з тим, його гуманізм був тісно пов'язаний із

вимогою неухильного дотримання законів органами правосуддя.

Стосовно предмета нашого дослідження, постать І. Бентама, не менш знаного родоначальника світової пенітенціарії, привертає увагу, перш за все, з точки зору пізнання витоків нормотворення, в тому числі і в галузі пенітенціарії, які він виклав у працях «Захист лихви», «Паноптикон», «Принципи законодавства», «Деонтологія, або Наука про мораль», «Провідні основи конституційного кодексу для всіх держав» та інших. Він вважав, що основою діяльності і функціонування суспільних інститутів є користь і щастя людини. Тому законодавець повинен дбати насамперед про запобігання злочинам. Головним предметом законодавства Бентам вважав регулювання та захист приватновласницьких відносин. Найдосконалішою формою держави вважав представницьку демократію. Був прихильником спрощених судових процедур, демократизації правового життя загалом. Його пенітенціарний «Паноптикон» базується на засадах обов'язкової праці ув'язнених під суворим наглядом тюремної адміністрації, з улаштуванням необхідних майстерень, шкіл, лікарень для виправлення і перевиховання в'язнів [13, с. 221–222; 14].

Позицію законодавчого закріплення пенітенціарної сфери обстоював і Томас Гоббс (Hobbes) – англійський філософ і теоретик права, прихильник школи природного права, в яку вніс власну специфіку – вимогу рівності всіх перед законом, розмежування прав та обов'язків. У працях «Про громадянина» (1642), «Левіафан, або Матерія, форма і влада держави церковної та цивільної» (1651) Гоббс виступав за сильну державу, яка сама визначає основні права громадян, в тому числі засуджених і ув'язнених, не допускає непокори [15; 16, с. 600].

Праці Беккарія, Бентама, Говарда та інших відомих вчених і дослідників (зарубіжних і вітчизняних – Кокс, Ліст, Принс, Тард, Феррі, Фойницький, Тальберг, Нікітін, Таганцев, Познишев, Гернет та ін.) справили визначальний вплив на становлення та розвиток пенітенціарної політики, розробки її нормативно-правової проблематики. Ними та їхніми послідовниками були проведені дослідження тюремних систем ряду країн, результати яких були



обговорені на міжнародних тюремних конгресах: у Франкфурті-на-Майні (Німеччина, 1845), Брюсселі (Бельгія, 1846), Франкфурті-на-Рейні (Німеччина, 1856, 1857), Цинциннаті (США, 1871), Лондоні (Англія, 1872), Стокгольмі (Швеція, 1876), Римі (Італія, 1885) та ін. [8, с. 657].

Результати їх роботи справили визначальний вплив на формування кримінально-правової політики в країнах Європи і Америки та спричинили появу нових тюремних систем, серед яких визначилися пенсільванська, або філадельфійська (США), прогресивна, або поступова (висхідна, Англія), оборнська (Англія, Бельгія, Греція, Італія, Німеччина), борстальська (Англія), женецька (Швейцарія) і ін. [9, с. 168–169].

Найбільш ефективні із них були запозичені і впроваджені, хоч і з деякими змінами, в інших країнах Європи, в тому числі і в УСРР, де на початку 20-х років ХХ ст. була впроваджена англо-ірландська прогресивна (висхідна) система, яка нормативно закріплена у ст. 4 першого Виправно-трудоного кодексу УСРР 1925 р. [17, с. 404], яку високо оцінював відомий український вчений-пенітенціарист, академік О. О. Малиновський у праці «Радянські поправчо-трудоі установи порівнюючи з буржуазними тюрмами» [18, с. 59].

Прогресивна пенітенціарна система доповнена, щоправда у дещо трансформованому вигляді (з урахуванням вимог часу та міжнародних стандартів, зокрема таких, як Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями [19], Мінімальні стандартні правила ООН, які стосуються відправлення правосуддя щодо неповнолітніх («Пекінські правила») [20], Європейські пенітенціарні правила [21], Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження й покарання [22]), закріплена у нормах чинного КВК України й представлена інститутами зміни умов тримання засуджених (як в межах однієї виправної колонії, так і шляхом переведення до виправної колонії іншого рівня безпеки), умовно-дострокового звільнення, заміни невідбутої частини покарання більш м'яким.

Потужний розвиток досліджень тюремної проблематики на

міжнародному рівні в другій половині ХІХ ст. визначив дальший розвиток пенітенціарії. З часом пенітенціарія переросла в систему знань про основні, найбільш загальні закономірності розвитку суспільних відносин, що виникають у зв'язку з реалізацією законодавчо закріпленої пенітенціарної функції держави. Тобто завданнями пенітенціарії є вивчення структури та змісту суспільних відносин, що виникають у зв'язку з реалізацією пенітенціарної функції держави, розробка сучасних виправних моделей та їх впровадження у практику виконання покарань і рекомендацій (пропозицій) щодо їх нормативно-правового забезпечення.

На думку провідних фахівців у галузі пенітенціарії (С. В. Познишев, М. С. Таганцев, І. Я. Фойницький, М. П. Мелентьев, Г. О. Радов та ін.), теоретико-прикладне значення пенітенціарії полягає у тому, що вона виконує: рекомендаційну функцію щодо найбільш доцільної організації процесу виконання кримінальних покарань; двоєдину виховну функцію – стосовно засуджених і суспільства; конструктивну функцію синтезу знань та уявлень (власне здійснює їх систематизацію) про сферу виконання покарань у вигляді тримання засуджених в умовах ізоляції від суспільства [8, с. 657].

Методологія нашого дослідження вимагає підключення у цьому історичному аналізі ще однієї галузі юридичної науки – пенології (від лат. *poena* – покарання, кара і грецького – слово, вчення) – наука (вчення) про покарання. Вона виникла як розділ кримінально-правової науки, що на емпіричній (певній історичній – І. О.) основі розглядає покарання як соціально-правове явище, його сутність, зміст, ознаки, властивості, мету й ефективність окремих видів покарання в запобіганні злочинності. Предметом пенології є суспільні відносини, що виникають у зв'язку із застосуванням і виконанням покарання. Завдання пенології – розробка оптимальних видів та міри покарань з огляду на їх ефективність у боротьбі зі злочинністю [23, с. 470; 24; 25, с. 19–32; 26, с. 12–16].

Як свідчать праці вітчизняних учених-пенологів М. М. Гернета, О. Ф. Кістяківського, С. В. Познишева, М. С. Таганцева, М. Д. Сергієвського,

І. Я. Фойницького, основи пенології почали закладатися дещо пізніше, ніж пенітенціарії – у другій половині XIX – на початку XX ст. На нашу думку, це закономірно: адже розвиток пенітенціарії вимагав вирішення питання «права на покарання» (*jus puniendi*), вираженого відповідними пенітенціарними нормативно-правовими актами. Хоч можна припускати і те, що вітчизняна пенологія має таку ж давню історію, як і пенітенціарія. Адже, як уже зазначалося вище, упродовж історії, залежно від організації суспільства і зі зміною суб'єктів виконання покарань, змінювалися і підстави права на покарання: помста особиста (*vindicta privata*) – помста суспільна (*vindicta publica*), яка, у свою чергу, переросла в помсту від імені держави, закріплену розгалуженою системою пенітенціарних нормативно-правових актів. З часом ті чи інші питання пенології дістали відображення в інших суміжних галузях, зокрема, у пенітенціарії – особливості виконання покарань, пов'язаних із ізоляцією від суспільства, насамперед у вигляді позбавлення волі. В пенітенціарному праві (кримінально-виконавчому) – питання нормативно-правового забезпечення процесу виконання кримінального покарання, що і є предметом нашого дослідження.

У цьому контексті період XX – початку XXI століття слід вважати найбільш продуктивними щодо становлення і розвитку *пенітенціарної (кримінально-виконавчої) політики* – політики офіційних положень, в яких визначаються принципи, мета, завдання і форми діяльності суб'єктів соціального управління в сфері забезпечення каяття осіб, що відбувають покарання, пов'язані з ізоляцією від суспільства, їх виправлення та ресоціалізація, і *пенітенціарної політики* – сукупності взаємопов'язаних державних установ та органів виконання покарань, створених з метою виправлення і перевиховання засуджених, які здійснюють єдину державну політику у сфері виконання кримінальних покарань відповідно до чинного законодавства, яке, у свою чергу, на думку багатьох дослідників (Андрущак О. М., Денисов С. Ф., Джужа О. М., Колб О. Г., Яцишин М. М.), пройшло кілька етапів виникнення і розвитку:

\* *1 етап – виникнення і становлення виправно-трудового права (1917–1924 рр.).*

Основоположним нормативно-правовим актом, що визначив вектор розвитку КВС вказаного періоду стали Правила внутрішнього розпорядку в місцях ув'язнення, введені циркуляром НКЮ в липні 1920 р., та Положення про загальні місцях ув'язнення РРФСР від 15 листопада 1920 р., що встановили чіткий розподіл ув'язнених на категорії і розряди та визначили для них різні умови утримання, які змінювалися в залежності від ступеня виправлення [27, с. 16] Суттєвим кроком у розвитку кримінально-виконавчої політики стало прийняття Положення про позбавлення волі і про порядок умовно-дострокового звільнення ув'язнених від 21 березня 1921 р., який у свою чергу зіграв визначальну роль у встановленні інституту умовно-дострокового звільнення від подальшого відбування покарання.

Проведені в РРФСР в 1922–1923 р. перетворення в галузі виконання кримінальних покарань у вигляді позбавлення волі та розробка Виправно-трудового кодексу спричинили необхідність колективного осмислення та обговорення з практичними та науковими працівниками, співробітниками правоохоронних органів, представниками громадськості. Для цього за погодженням з ЦК РКП (б) НКВС РРФСР в кінці 1923 р. організовується Всеросійський з'їзд пенітенціарних працівників, який зіграв важливу роль у подальшій реалізації основоположних принципів радянської виправно-трудової політики. На з'їзді було визначено, що застосування заходів соціального захисту на всій території РРФСР має бути однаковим. Режим в окремих місцях ув'язнення може змінюватися виключно в залежності від характеру виправно-трудової установи та її завдань, а не від певних інших місцевих умов.

Друга сесія ВЦВКа XI скликання 16 жовтня 1924 р. прийняла Виправно-трудова кодекс РРФСР, який законодавчо закріпив єдину систему місць ув'язнення з різними видами режиму для тримання засуджених. Виправно-трудова кодекс 1924 р. закріпив наступну систему місць ув'язнення: для застосування заходів соціального захисту виправного характеру; для

застосування заходів соціального захисту медико-педагогічного характеру; для застосування заходів захисту медичного характеру.

У 1924 році відбувся II Всеросійський з'їзд працівників пенітенціарної служби, на якому відбулась тривала дискусія про співвідношення завдань виправлення та перевиховання ув'язнених залежно від їх соціальної приналежності [28, с. 72]. Даний з'їзд став протистоянням думок вчених-юристів та практиків, так на думку А. А. Сольца, основною метою виконання покарання є охорона суспільства від ворожих йому елементів, а не виправлення їх. Дану точку зору поділяв представник Верховного Суду РРФСР А. А. Галкін, вважаючи неможливим виправлення класових ворогів. На противагу їм голова Верховного Суду СРСР О. М. Винокуров, підкреслюючи класову сутність радянської виправно-трудової політики, вважав можливим і необхідним перевиховання класових ворогів не якимись особливими методами, а тими ж, які застосовуються по відношенню до інших категорій засуджених.

Ще одним ґрунтовним документом, що визначав суть КВС була Тимчасова інструкція Народного комісаріату юстиції (НКЮ) «Про позбавлення волі як міри покарання і про порядок відбування такої», вона визначала створення складної системи місць ув'язнення, в яких злочинці повинні були відбувати покарання у вигляді позбавлення волі. Проголошувалися два основних принципи нової тюремної політики: 1) самоокупність; 2) повне перевиховання ув'язнених. У 20-ті роки система місць позбавлення волі розглядалася керівництвом СРСР як структура для ізоляції професійних кримінальних злочинців, як виховний заклад для решти порушників закону і як підсистема апарату придушення політичних супротивників. Новою була ідеологія виховного впливу, основою якої проголошувалась праця, а точніше – поєднання трудового навчання та продуктивної праці.

\* *2 етап – виправно-трудова праця в період дії виправних трудових кодексів союзних республік (1925–1934 рр.).*

В Українській РСР перший Виправно-трудоий кодекс від 27 жовтня 1925 року, передбачав такі види місць позбавлення волі:

1. Будинки ув'язнення;
2. Виправно-трудоі будинки;
3. Трудіві колонії;
4. Ізолятори спеціального призначення;
5. Перехідні виправно-трудоі будинки.

26 березня 1928 року була прийнята постанова ВЦВК СРСР «Про каральну політику і стан місць ув'язнення», якою визнано необхідним застосовувати більш суворі заходи карного покарання по відношенню до так званих «класових ворогів», а також злочинців-професіоналів і рецидивістів. Для цих осіб встановлювався більш суворий режим утримання в місцях позбавлення волі. У відношенні до «менш» небезпечних злочинців пропонувалося ширше практикувати заміну позбавлення волі іншими мірами покарання (примусовими роботами, звільненням із посади, засланням, штрафами і т.д.).

Суттєвих змін зазнала кримінально-виконавча політика у зв'язку з прийняттям низки нормативно-правових актів, що регулювали порядок виконання примусових та виправних робіт. До них варто віднести Закон «Про примусові роботи без позбавлення волі» від 21 травня 1928 року, Постанову ЦВК і РНК СРСР від 6 листопада 1929 року, якою передбачено, що позбавлення волі на термін до трьох років здійснюється у виправно-трудоіх колоніях за місцем проживання, а позбавлення волі від трьох до десяти років – у виправно-трудоіх таборах у віддалених районах країни; 7 квітня 1930 року було затверджено «Положення про виправно-трудоі табори»; 10 січня 1930 року була затверджена Постанова ВЦВК і РНК СРСР «Про заслання і висилку, що застосовувались за судовими вироками» [29, с. 46]. Суттєві зміни відбулись 13 грудня 1930 року: ЦВК і РНК СРСР прийняли постанову про скасування НКВС СРСР і його органів на місцях. У зв'язку з цим Головне управління місць ув'язнення і всі місця позбавлення волі були передані у ведення республіканських наркоматів юстиції. Що ж стосується таборів примусових робіт, то управління ними було залишено за об'єднаним Державним

політичним управлінням – ОДПУ Союзу РСР.

В Російській Федерації постановою ВЦВК і РНК 1 серпня 1933 року був затверджений новий Виправно-трудоий кодекс. На Україні новий Виправно-трудоий кодекс не приймався, формально діяв Кодекс 1925 року, а практично у своїй діяльності установи керувалися різноманітними відомчими інструкціями, з урахуванням положень Виправно-трудоого кодексу РРФСР 1933 року. У той час існувала відома розбіжність між вимогами виправно-трудоих кодексів і практикою. Поряд із виправно-трудоими колоніями продовжували існувати виправно-трудоі табори, хоча такий вид місць позбавлення волі кодексами не передбачався (продовжувала діяти постанова РНК СРСР від 7 квітня 1930 року).

10 липня 1934 року відбулось перетворення органів у сфері виконання кримінальних покарань, а саме ЦВК СРСР прийняла постанову «Про утворення Народного Комісаріату Внутрішніх Справ» із новими функціями. У складі цього наркомату було утворено Головне управління виправно-трудоих таборів, трудових поселень і місць ув'язнення (ГУЛАГ). На Україні у складі Наркомату внутрішніх справ було створено Управління виправно-трудоих таборів і колоній. У той період керівництво місцями позбавлення волі в наркоматі внутрішніх справ України (як і в НКВС СРСР) здійснювалося декількома структурними органами: окремими табірними пунктами (в Україні таборів не було), виправно-трудоими колоніями, транзитно-пересильними пунктами й інспекціями виправно-трудоих робіт.

*3 етап – виправно-трудоє право періоду репресій та становлення політики виправних таборів (1935–1953 рр.).*

У період 1935-1940 років було прийнято лише два законодавчих документи, що стосуються регулювання діяльності виправно-трудоих установ: 31 травня 1935 року РНК СРСР і ЦК ВКПб прийняли постанову «Про ліквідацію дитячої безпритульності», у якій місцями ув'язнення засуджених неповнолітніх до позбавлення волі замість шкіл ФЗУ особливого типу було створено трудові колонії для неповнолітніх. 8 серпня 1936 року постановою

ЦВК і РНК СРСР система виправно-трудоустанов доповнена новим видом установ – в'язницею. В'язницями (вони виконували і роль слідчих ізоляторів) керувало тюремне управління, у той період число в'язниць на Україні було значним (крім обласних були районні і міжрайонні в'язниці).

У період Великої Вітчизняної війни значна частина засуджених чоловіків за менш тяжкі злочини придатних до військової служби були мобілізовані у Червону Армію. 19 квітня 1943 року Указом Президії Верховної Ради СРСР було передбачене позбавлення волі у виді каторжних робіт на термін від 15 до 20 років для фашистів і їхніх посібників, винних у вчиненні особливо тяжких злочинів. Ця категорія засуджених трималась в спеціальних в'язницях і таборах. У 1944 році у виправно-трудоустановах була створена спеціальна служба по нагляду за поведінням засуджених. Її створення сприяло покращенню порядку в установах, зміцненню дисципліни й організованості серед засуджених. Довоєнна структура управління місцями позбавлення волі існувала й у повоєнні роки, аж до 1960 року. На Україні після закінчення війни довелось заново будувати і відновлювати систему місць позбавлення волі. Її структура у той період була така:

1. Виправно-трудоу колонії для тримання повнолітніх засуджених до позбавлення волі на стислі терміни.
2. Окремі табірні пункти для тримання повнолітніх засуджених до позбавлення волі на термін три роки і більше.
3. Трудоу колонії для неповнолітніх засуджених до позбавлення волі.
4. В'язниці для засуджених до тюремного ув'язнення.
5. Транзитно-пересильні пункти.

Існували також штрафні підрозділи, замість яких у 1948 році були засновані підрозділи суворого режиму, у яких трималися злісні порушники порядку відбування покарання. Крім того, у перші повоєнні роки, на території України знаходилося декілька таборів, що підпорядковувалися безпосередньо НКВС СРСР. Для контролю за їхньою діяльністю в МВС УРСР був створений табірний відділ. Цей відділ контролював лише питання охорони і режиму



тримання засуджених. Після закінчення відбудовних робіт на шахтах і заводах Донецької і Луганської областей і будівництва автостради Москва-Сімферополь зазначені табори були розформовані і табірний відділ припинив своє існування. У березні 1953 року ЦК КПРС, Рада Міністрів СРСР та Президія Верховної Ради СРСР прийняли постанову, відповідно до якої Міністерство державної безпеки СРСР і Міністерство внутрішніх справ СРСР були об'єднані в одне відомство – Міністерство внутрішніх справ СРСР. При цьому тюрми, слідчі ізолятори і трудові колонії неповнолітніх були залишені в підпорядкуванні МВС, а виправно-трудова колонія і табори передані в підпорядкування Міністерства юстиції [30].

*\* 4 етап – відновлення виправно-трудова права на основі заходів щодо укріплення соціалістичної законності в діяльності виправно-трудова установ (1953–1961 рр.).*

Підсумовуючи головні події історичного процесу розвитку виправно-трудова системи УРСР у контексті загальносоюзних політико-правових перемін у перше повоєнне десятиліття, варто відзначити, що їх головною особливістю була монополія комуністичної партії на владу, жорстка централізація державного механізму, правоохоронних органів, правової системи. Зазначимо, що головним набутком у цій сфері слід назвати, в першу чергу, ліквідацію особливих таборів та визначення у 1958 р. основної установи для відбування покарання у виді позбавлення волі – виправно-трудова колонія. Крім того, передбачалось відбування покарання в тюрмах. Ця система підкоректована в 1961 р. впровадженням виправно-трудова колоній загального, посиленого, суворого і особливого режимів, а також тюрем як основних видів ВТУ.

Аргументом на користь курсу радянської держави на виправлення і перевиховання засуджених, що почав помітно проявлятися у виправно-трудова політиці з середини 60-х років, може бути ще один вид ВТУ – колонія-поселення. І хоч у них, як і в колоніях та тюрмах продовжували застосовуватися застарілі форми і методи роботи, зберігався традиційний

антагонізм у відносинах між адміністрацією і ув'язненими, сам факт становлення пенітенціарної установи нового типу засвідчив своєрідний прогрес у розвитку виправно-трудової системи, поступово позбавляючи її так званої «радянської типовості» і наближаючи до систем з виконання покарань європейського і світового рівня.

*\* 5 етап – виправно-трудова право в період підготовки кодифікації виправно-трудового законодавства та вжиття заходів щодо поліпшення діяльності виправно-трудових установ (1961–1969 рр.).*

Як свідчать основні законодавчі і нормативно-правові акти, прийняті у ті роки, зокрема, Положення про виправно-трудові табори та колонії МВС СРСР (1954 р.), Положення про виправно-трудові колонії і тюрми МВС СРСР (1958 р.), Кримінальний кодекс УРСР (1961 р.), Положення про трудові колонії для неповнолітніх (1968 р.), Україна у складі Союзу РСР, незважаючи на проголошену і закріплену Конституцією суверенність, не тільки політично й ідеологічно, але й у правовому відношенні залежала від союзного центру, оскільки усі правові визначення, кваліфікаційні кримінальні і кримінально-процесуальні характеристики злочину і покарання й загалом структура української виправно-трудової системи та її законодавче закріплення – цілковиті аналоги союзних. 26 липня 1961 року Указом Президії Верховної Ради України затверджено Положення про виправно-трудові колонії і тюрми МВС Української РСР, відповідно до даного документу передбачалось чотири види виправно-трудових колоній: загального, посиленого, суворого й особливого режимів. Республіканське Положення 1961 року діяло до липня 1969 року, тобто до прийняття Основ виправно-трудового законодавства Союзу РСР і союзних республік. У наступні роки охорона виправно-трудових колоній була покладена на Управління внутрішніх військ МВС УРСР (яке із 1966 року почало підпорядковуватися МВС СРСР) і почала здійснюватися військовослужбовцями строкової служби. При кожній колонії був створений конвойний підрозділ (взвод, дивізіон) із більшою чисельністю особового складу, ніж було до цього. Для їхнього розміщення потрібно було здійснити

будівництво при колоніях військових містечок, посилення охоронних споруд, на що були витрачені значні кошти. Вивід засуджених на роботи за межі зони групами почав різко скорочуватися, а потім припинився зовсім. Усе це свідчить про непослідовність проведеної реорганізації.

У 1963 році законом був передбачений новий вид виправно-трудових установ – колонії-поселення. 20 березня 1964 року Президія Верховної Ради СРСР прийняла Указ «Про умовне звільнення з місць позбавлення волі засуджених, що стали на шлях виправлення, для роботи на будівництві підприємств народного господарства» [31, с. 134]. 26 липня 1966 року Указом Президії Верховної Ради СРСР передбачено встановлення адміністративного нагляду за визначеною категорією осіб, що звільняються з місць позбавлення волі. У цьому ж році відновлено Міністерство внутрішніх справ СРСР. 11 липня 1969 року Законом СРСР затверджені Основи виправно-трудового законодавства Ради РСР і союзних республік, що введені в дію з 1 листопада 1969 року. Вищезазначеним документом були передбачені наступні виправно-трудові установи:

1. Виправно-трудові колонії (загального, посиленого, суворого, особливого режимів і колонії-поселення).
2. Тюрми (загального і суворого режимів).
3. Виховно-трудові колонії (загального і посиленого режимів) для неповнолітніх злочинців.

\* *б етап – кодифікація та подальше удосконалення виправно-трудового законодавства (1969 – кінець 1990-х років).*

Історичний досвід функціонування виправно-трудового права у ХХ ст. свідчить про те, які негативні наслідки для суспільства можуть виникнути унаслідок порушення зв'язків між правом і державою, між правом і законом, особливо в умовах відсутності демократії та встановлення тоталітарного політичного режиму, або через відсутність у державі системного підходу до законодавчого забезпечення та дотримання прав людини і громадянина, зокрема, прав засуджених до позбавлення волі. Така ситуація залишалась

проблемою і в досліджуваний період, оскільки надалі було концептуальним марксистсько-ленінське визначення прав і свобод ув'язнених у місцях позбавлення волі, виходячи з класово-політичного характеру радянської держави, а також тих конкретних цілей, які вона ставила, караючи злочинців. У грудні 1988 р., коли для всенародного обговорення був опублікований проект нових Основ кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік та визначено політичний курс на побудову демократичної держави, постала потреба в реформуванні існуючої системи виконання покарань з урахуванням міжнародних стандартів поводження з ув'язненими.

Історичний процес законодавчого закріплення концептуальних положень кримінально-виконавчої політики України на рубежі 80-90-х рр. ХХ ст. обумовив необхідність розв'язання щонайменше трьох основних проблем: по-перше, на основі отриманої після розпаду СРСР спадщини створити нову цілісну національну правову систему; по-друге, здійснити раціональну адаптацію права до нових соціально-економічних і політичних відносин; по-третє, досягти оптимальної інтеграції права України в європейський і світовий гуманітарно-правовий простір.

Як свідчить статистика, у кількісному відношенні законодавцями й іншими учасниками законо- та нормотворення уже протягом 90-х років вдалося розробити об'ємну національну законодавчу й нормативно-правову базу, що дозволило, в основному, у повному обсязі забезпечити функціонування кримінально-виконавчої системи. Зважаючи на конкретні результати трансформації виправно-трудоного права у кримінально-виконавче, даний період можна розглядати як підготовчий до створення кримінально-виконавчої галузі законодавства, з чітким розмежуванням виправно-трудоного права та закону. Загальна кількість кримінально-правових норм не завжди адекватна їх якості. Чимало законів і нормативно-правових актів недостатньо повно відображають потреби суспільства в кримінально-правовому регулюванні. Вони постійно переглядаються, видозмінюються і доповнюються вже на початковому етапі їх реалізації. Не завжди було порозуміння думок у чільників

законодавчої, виконавчої і судової гілок влади щодо формування концептуальних положень політики з виконання кримінальних покарань на сучасному етапі розвитку українського суспільства.

*7 етап – поступова трансформація виправно-трудового права в кримінально-виконавче та прийняття нового КВК (кінець 1990-х років – теперішній час)* [32, с. 355; 33; 34, с. 164–175; 35, с. 129–134].

Серед визначальних особливостей даного періоду варто відзначити визначення на державному рівні нового змісту та сутності кримінологічної політики, що регулює цінності правової держави: безпеку особи, суспільства і держави, права і свободи людини і громадянина, законність, гуманізм і справедливість. Організація боротьби зі злочинністю в цей період здійснювалась на основі президентської «Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр.» [36, с. 90]. У Комплексній програмі було започатковано науково-методичне забезпечення діяльності кримінальної юстиції та перспективні заходи з удосконалення усіх видів кримінологічної політики України, у тому числі й кримінально-виконавчої системи. Із набуттям Україною членства в Раді Європи розпочато процес приєднання до основних європейських законодавчих актів з питань кримінально-виконавчої політики, що відображало намір українських законодавців привести процедуру виконання покарань у відповідність з європейськими стандартами утримання в'язнів [37].

Введення в Україні в 1998 р. мораторію на смертну кару та її подальше скасування, що цілком відповідає демократичним цінностям, проголошеним Конституцією України, та зобов'язанням, прийнятим Українською державою при вступі до Ради Європи, викликало, однак, необхідність організації тримання нової, специфічної категорії засуджених до довічного позбавлення волі. До перших юридичних джерел регламентації порядку й умов виконання покарань у вигляді довічного позбавлення волі слід віднести рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 24, 58–60, 93, 190-1 КК України в частині, що

передбачає смертну кару як вид покарання (справа про смертну кару – № 11-рп/99), а також Закон України від 22 лютого 2000 р. № 1483-III «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудоного кодексів України» та Закон України від 11 січня 2001 р. «Про внесення змін і доповнень до Виправно-трудоного кодексу України» й остаточне нормативне закріплення цього виду покарання у КК України 2001 р.

У період з 2000 по 2009 рр. законодавча і виконавча гілки влади працювали у напрямі створення основоположної бази сучасної кримінально-виконавчої політики. Найважливішою подією на цьому шляху стало прийняття 5 квітня 2001 р. нового КК України. Із затвердженням КК України процес реформування кримінально-виконавчої системи набув більш чіткого визначення, що знайшло своє конкретне відображення в Програмі подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої системи на 2002-2005 рр., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 167. Один із шести її розділів (розділ 2) передбачав удосконалення законодавчої бази системи виконання покарань [38, с. 133]. Логічним результатом реалізації заходів, передбачених у другому розділі цієї програми, стало прийняття 11 липня 2003 р. Верховною Радою України КВК України, який набув чинності з 1 січня 2004 р. На думку вчених і практиків, основними новелами КВК України можна вважати те, що вперше на законодавчому рівні: закріплена система принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань (ст. 5); визначено зміст таких базових понять кримінально-виконавчого права, як «виправлення засудженого» та «ресоціалізація» (ст. 6); закріплені основні права та обов'язки засуджених (ст. 8-10). Крім того, КВК України містить ще цілу низку інших статей, спрямованих на гуманізацію процесу відбування покарання засудженими. З прийняттям нового КВК України відкрились нові можливості для реформування кримінально-виконавчої служби.

Кожен із зазначених вище етапів знайшов відображення (у більшій чи меншій мірі) в науковій літературі. Однак, останній, 7-й етап, який у часовому

вимірі співпадає з хронологічними межами нашого дослідження, потребує більш ґрунтовного дослідження і висвітлення з кількох важливих причин:

1. Незважаючи на позитивні зрушення у розробці концептуальних положень нормативно-правового забезпечення процесу виконання кримінальних покарань, і досі залишаються без відповіді принципові питання, пов'язані з побудовою системи кримінально-виконавчого законодавства, визначення предмету кримінально-виконавчого закону, співвідношення з точки зору сучасної теорії права понять «нормотворчості», «правотворчості» та «законотворчості», розмежування законодавчої і підзаконної нормотворчості у сфері кримінально-виконавчого права, питань організації управління законодавчим процесом у цій специфічній галузі права.

2. Неоднозначність наукових думок щодо внутрішньої та зовнішньої форм вираження норм пенітенціарного права, методик їх систематизації (діяльності з упорядкування й удосконалення нормативних актів, приведення їх до певної внутрішньої узгодженості через створення нових нормативних документів чи збірників), інформації (систематизації нормативних актів у збірниках у певному порядку – хронологічному, алфавітному, за обсягом, тематичним спрямуванням тощо) і, врешті, кодифікації (систематизації нормативних актів, що мають спільний предмет регулювання, і створення зведеного нормативного акта – кодексу) [39, с. 92–95; 40, с. 56–63].

3. Надзвичайна складність такого виду дослідницької діяльності, зумовлена, по-перше, важливістю й специфікою теоретичних і практичних завдань, що стоять перед юридичною наукою в кримінально-виконавчій сфері в процесі її реформування; по-друге, комплексним характером самої науки кримінально-виконавчого права (пенітенціарії), що вимагає від дослідника знання значної кількості самостійних дисциплін, у тому числі й неюридичних; по-третє, розмаїттям методів кримінально-виконавчих досліджень, які залучаються з підключенням інших галузей права та інших наук, зокрема історії, політології, соціології, логіки, педагогіки тощо.

4. Помітним виділенням на сучасному етапі напряму досліджень,

пов'язаних з обґрунтуванням теоретичних проблем законодавчого процесу, у тому числі й у сфері виконання кримінальних покарань. Так, О. І. Ющик цілком справедливо стверджує, що становлення законодавчого процесу як цілісного стійкого явища правового життя пов'язується з переходом держави до зрілого етапу її розвитку, коли законодавча діяльність виявляється систематичною юридичною діяльністю державного апарату, спеціально спрямованою на вироблення юридичного закону у формі законів держави [41, с. 24]. Дослідник також вважає, що саме через недостатнє усвідомлення суб'єктами законотворення істинних проблем законодавчого процесу, а саме виявлення сутності цього явища в конкретно-історичних умовах сучасної України, тому воно не знаходить адекватного втілення на практиці.

5. Упорядкування наукової літератури з метою систематизації та наукового аналізу є своєрідним підґрунтям для подальшої дослідницької діяльності з обраної теми, поскільки реформування пенітенціарної політики породжує значний обсяг результативної інформації, яка потребує вивчення і узагальнення та відповідної оцінки (позитивної або негативної).

Утворення держави Україна створило сприятливі умови для вироблення методологічних засад державної пенітенціарної політики [42], визначення місця та ролі сучасної пенітенціарної політики в історико-правовому контексті [43; 44], її першочергових завдань [26; 45–47] та організаційно-правових питань удосконалення [48].

Питання правотворчості, законотворчості, зокрема у пенітенціарній сфері, набуло актуальності у зв'язку з підготовкою підручників і навчальних посібників із кримінально-виконавчого права авторськими колективами вчених-юристів за редакцією В. М. Трубникова [49], О. М. Джужі [6; 50; 51], А. Х. Степанюка [9; 52; 53; 54], І. Г. Богатирьова [55], Т. А. Денисової [56] та ін. У названих, як і інших аналогічних виданнях, поняття «кримінально-виконавче право» здебільшого розглядається у таких трьох основних значеннях:

1) кримінально-виконавче право – це галузь права, що регулює діяльність органів і установ виконання покарань і правовідносини, які виникають у



процесі і з приводу виконання та відбування покарань;

2) кримінально-виконавче право – це галузь правової науки, що вивчає вказану діяльність, галузь права, яка її регулює, а також історію і теорію кримінально-виконавчого права;

3) кримінально-виконавче право – це навчальна дисципліна, у ході вивчення якої набуваються відповідні знання з теорії кримінально-виконавчого права, вивчаються основні напрями та зміст діяльності відповідних органів виконання покарань, норми кримінально-виконавчого законодавства [9, с. 26].

Розглянемо сутність кримінально-виконавчого права як галузі права, поскільки це значення складає предмет нашого дослідження як в теоретичному, так і в історико-правовому аспектах (останній уже розглянуто вище в історичній ретроспективі). Ми виходимо з того, що кримінально-виконавче право є самостійною галуззю у системі права. Власне з такого твердження розпочинається виклад матеріалу у статті «Кримінально-виконавче право» за авторством С. О. Єфремова, вміщеній в одному із найавторитетніших юридичних видань – «Юридичній енциклопедії» [57, с. 405–406].

З цього приводу доречні й наукові думки А. П. Геля – одного з авторів навчального посібника «Кримінально-виконавчого права України» (за ред. проф. А. Х. Степанюка), який вважає, що кримінально-виконавчому праву притаманні всі ознаки, які необхідні для визнання його самостійною галуззю права – воно характеризується власним предметом і методом правового регулювання, а також системою норм. Предметом кримінально-виконавчого права є регулювання діяльності органів та установ виконання покарань і тих суспільних відносин, які виникають у процесі виконання та відбування кримінальних покарань. Основним методом правового регулювання суспільних відносин для цього права є метод наказу, або імперативний метод, який не допускає заперечень, хоч у процесі виконання і відбування покарань можливим є застосування інших методів, зокрема методу переконання, диспозитивного методу. Крім того, як вважає дослідник, кримінально-виконавче право має особливу систему правових норм, які створюються для регулювання діяльності

органів і установ виконання покарань і суспільних відносин певного виду. В своїй сукупності система кримінально-виконавчих норм утворює кримінально-виконавче законодавство, яке є зовнішньою, документальною формою кримінально-виконавчого права [9, с. 28–29].

З цього приводу цікавими є зауваження А. Х. Степанюка, який підкреслює, що поняття кримінально-виконавчого права і кримінально-виконавчого законодавства не збігаються, тому що хоча й КВК України є формою кримінально-виконавчого права, проте не єдиною, і що норми кримінально-виконавчого права можуть міститися не тільки у кримінально-виконавчому законодавстві, а й в інших галузях законодавства, наприклад, у законах про вибори, у пенсійному законодавстві тощо [58, с. 5].

Як бачимо, поняття кримінально-виконавчого законодавства у сучасній науковій юридичній літературі розглядається у вузькому та широкому значеннях. У першому значенні – це тільки закони, у другому – вся система нормативних правових актів. Отже, вживане у назві нашого дослідження поняття «нормативно-правове забезпечення», охоплює і законодавство, і всю сукупність нормативних правових актів. Відповідно до ст. 2 КВК України, кримінально-виконавче законодавство України складається з КВК, інших актів законодавства, а також чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Протягом останнього десятиріччя (2003–2013 рр.) наукові інтерпретації сучасного процесу нормативно-правового забезпечення виконання кримінальних покарань значно розширили проблематику досліджень і включають практично всі складові елементи цього виду правотворчої діяльності, а саме: методологічні та теоретичні аспекти юридичної діяльності (С. Д. Гусарєв [59]), теоретичні проблеми законодавчого процесу та законотворчості (О. І. Ющик [41], Н. Ю. Задирака [60]), кримінально-правову політику України (П. Л. Фріс [61]), пенітенціарну функцію демократичної правової держави та роль громадянського суспільства в механізмі її реалізації (О. В. Романенко [47]), сутність і принципи кримінально-виконавчої діяльності

(А. Х. Степанюк [62]), правові та організаційні засади виконання покарання в кримінально-виконавчих установах відкритого типу (Є. М. Бодюл [63]), філософсько-методологічні засади юридичної компаративістики (О. Д. Тихомиров [64]) та інші – праці методологічного, філософського і загальнотеоретичного спрямування без підключення яких неможливо обґрунтувати правові відносини, що складаються під час виконання кримінальних покарань, становлення та розвиток кримінально-виконавчого законодавства, формування політики виконання й відбування кримінальних покарань та її вдосконалення, практичну діяльність органів і установ виконання покарань та громадських організацій, об'єднань і органів місцевого самоврядування, що залучаються до процесу виправлення та ресоціалізації засуджених і відповідного нормотворення; співвідношення кримінально-виконавчого права України з міжнародними актами й стандартами в цій сфері, накопичення та систематизацію знань із теорії й практики виконання покарань тощо.

Зокрема, для історико-правового дослідження, яким є й наша дисертація, значну зацікавленість викликають праці М. М. Яцишина «Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України» [65], О. А. Чувакова «Кримінальне право в Україні (1917–1922 рр.)» [66], Д. І. Любченка «Розвиток кримінального права Гетьманщини у другій половині XVII-XVIII ст.» [67], Е. М. Кісілюка «Кримінальне законодавство в період українського державотворення (1917–1921 рр.)» [68], І. В. Іванькова «Тюремні установи України в системі карально-охоронного механізму держави (кінець XIX – середина XX ст.)» [69], О. П. Неалова «Організаційно-правове забезпечення реалізації тюремної реформи в Російській імперії в другій половині XIX – на початку XX ст. (на матеріалах українських губерній)» [70], В. В. Россіхіна «Пенітенціарна система Російської імперії в XIX – на початку XX ст. (на матеріалах українських губерній)» [71], П. В. Гламазди «Кримінально-виконавча діяльність Української Держави у контексті внутрішньої політики Павла Скоропадського (квітень-грудень 1918 р.)» [72], О. М. Андрущак

«Становлення та розвиток виправно-трудового права та законодавства України у другій половині ХХ століття» [33], С. К. Кондратюк «Встановлення і функціонування радянського режиму в Західній Україні у 1939-1941 рр. (державно-правовий аспект)» [73], О. П. Сущук «Радянська карально-репресивна система: 1944–1953 рр. (за матеріалами Волинської області)» [74] та інші.

Іншим важливим напрямом наукових досліджень, який став можливим лише в умовах незалежної України, є перебудова кримінально-виконавчого процесу в контексті правового поля ООН, ЄС та його країн-членів. Тому у нормотворчій діяльності нашої держави упродовж останніх десятиліть існують такі напрями, як адаптація (лат. *adaptatio* – пристосувати [75, с. 41]) національного законодавства до законодавства ЄС та імплементація (лат. *implere* – наповнювати, досягати, виконувати, здійснювати [76, с. 667–668]), втілення в українське законодавство міжнародно-правових актів, визнаних міжнародним співтовариством як правові стандарти.

Із загального обшину літератури даної проблематики для нашого дослідження певну цінність складають праці вітчизняних і зарубіжних авторів з проблем прав і свобод засуджених до позбавлення волі, їх відповідності існуючим міжнародним стандартам. Загалом проблеми забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні, включаючи питання їхньої відповідності міжнародним стандартам, досліджувались у роботах таких вітчизняних вчених, як В. Б. Авер'янов, Л. К. Воронова, М. І. Козюбра, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков, В. Ф. Опришко, М. Ф. Орзіх, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, В. Ф. Сіренко, Є. А. Тихонова, О. Ф. Фрицький, Ю. С. Шемшученко, Л. Т. Юзьков та інші. Питання прав і свобод засуджених до позбавлення волі розглядалися у працях Л. В. Багрій-Шахматова, О. В. Беци, О. М. Джужі, В. О. Корчинського, О. Г. Колба, Л. А. Луць, В. А. Львовичкіна, В. Т. Маляренка, А. С. Мацка, В. С. Медведєва, М. П. Мелентьєва, О. І. Осауленка, С. Г. Пепеляєва, Г. О. Радова, В. П. Севастьянова, О. П. Северова, І. С. Сергєєва, В. М. Синьова,

А. Х. Степанюка, В. М. Трубнікова, С. Я. Фаренюка, М. М. Яцишина та інших.

Наближено до теми нашого дослідження виділимо докторські дисертації В. Т. Маляренка «Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів: теорія, історія і практика» [77], Л. А. Луць «Європейські міждержавні правові політики: загальнотеоретична характеристика» [78], кандидатські дисертації В. А. Львовчіна «Нормативно-правові та організаційні засади забезпечення реалізації в Україні міжнародних стандартів з прав і свобод засуджених до позбавлення волі» [79], С. Г. Пепеляєва «Європейський правовий гуманізм як чинник реформування кримінально-процесуального права України» [80], а також публіцистичні праці О. Скрипнюка [81], Г. Єремій [82], І. Коваль [83], О. Ткачової [84], А. Степанюка [85], М. Яцишина [86] та деяких інших дослідників.

В зарубіжній історіографії з даної проблеми слід, на нашу думку, відзначити праці О. Далгарда і Е. Крінглена [87], Я. Хеніга [88], Р. Кінга і К. Дермотта [89], Р. Хоуда [90], Х. Шнайдера [91], Р. Кросса [92], Л. Курзона [93], А. Сіместера та Г. Суллівана [94] і деяких інших авторів, на підставі яких вдалося встановити, що протягом ХХ ст. у систему виконання покарань та її нормативно-правове забезпечення закладалися ідеї соціалізації – нові і більш сучасні погляди на сукупність кримінально-правових положень, які обстоювали раціональну і гуманістичну пенітенціарну політику. На цьому ґрунті у другій половині ХХ ст. з'явилася так звана теорія нового соціального захисту, сутність якої виклав один з її основоположників французький правознавець Марк Ансель у книзі «Новий соціальний захист», опублікованій російською мовою у 1970 р. [95, с. 79–85].

У руслі цієї та інших соціологічних теорій, які заклали наукове підґрунтя творення таких міжнародних правових актів, як Загальна декларація прав людини [96, с. 4–8], Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями [19, с. 78-90], Європейські пенітенціарні правила [21, с. 127–167] та інших, виділилися й окремі напрями пенітенціарної правової політики. Як показує порівняльний аналіз зарубіжної і вітчизняної наукової юридичної літератури,

з'явилися нові підходи, зокрема, щодо індивідуалізації покарання та деякого пом'якшення загальної каральної політики [97; 98; 99 та ін.], кримінологічні концепції альтернативних мір покарання [100; 101 та ін.], ресоціалізації злочинців [92; 93; 102; 103 та ін.], підліткової злочинності та її попередження [104; 105; 106; 107 та ін.], узагальнення сучасного світового досвіду пенітенціарної політики та визначення перспективних напрямів її подальшого розвитку [94; 108; 109; 110; 111; 112; 113 і ін.].

Порівнюючи в історико-правовому контексті західні та вітчизняні напрацювання останніх десятиліть з проблем творення пенітенціарної політики і її нормативно-правового забезпечення, можна констатувати, що в Україні відбулися значні зрушення в напрямку наближення до міжнародних стандартів, які регулюють правовий статус засуджених, режим, умови праці, виховну роботу, ресоціалізацію та інші важливі складники сучасного кримінально-виконавчого процесу.

Так, провідні фахівці з проблем сучасної пенітенціарної політики України А. Х. Степанюк та І. С. Яковець вважають, що принципи кримінально-виконавчого законодавства відображають стратегічну тенденцію його розвитку із врахуванням міжнародних стандартів і для суб'єктів виконання покарань є орієнтирами, завдяки яким забезпечується одноманітний підхід до діяльності, спрямованої на досягнення мети покарання [52, с. 21].

На нашу ж думку, забезпечення надійної охорони суспільства від злочинних посягань, що є невід'ємним від вдосконалення роботи кримінально-виконавчої служби, є однією з найбільш гострих проблем української держави. Несприятливі тенденції в розвитку злочинності диктують необхідність пошуку ефективних шляхів вирішення даної проблеми. Це вимагає розробки та реалізації єдиних, науково обґрунтованих і грамотно реалізованих принципів творення кримінально-виконавчої політики державою (при безумовній та активній участі громадськості, інститутів громадянського суспільства). Необхідно перейти від недостатньо організованих, некоординованих, розрізнених і не завжди обґрунтованих дій державних органів до заснування

єдиної концепції у кримінально-виконавчій політиці.

Поза тим, для відпрацювання єдиного державного підходу до кримінально-виконавчої політики варто звернутись до історичних першоджерел, як фундаменту творення нормативно-правової бази даного інституту. Адже становлення кримінально-виконавчого права як самостійної галузі права нерозривно пов'язується з виникненням певних наукових концепцій, теорій, ідей, поглядів, учень, принципів творення тощо. Адже наука живиться лише безперервним приростом, оновленням знання. Саме наявні у кримінально-виконавчому праві принципи творення кримінально-виконавчої політики і є тією основою, на якій може бути створена наукова теорія, що надавала б уявлення про закономірності та існуючі зв'язки процесу виконання кримінальних покарань як безпосереднього об'єкта пізнання.

Так, в тісному зв'язку із ученням про функції загальної теорії держави й права перебуває питання про *принципи кримінально-виконавчої політики* як першооснови ефективної практики виконання покарань, а саме: суверенітету, наукової обґрунтованості та незалежності від ідеологічних установок і рішень будь-яких політичних партій і течій; пріоритету загально визнаних людських цінностей, життя й здоров'я людини; переваги прав людини над державними та суспільними інтересами за умов їх гармонійного поєднання; відповідальності держави перед громадянами й суспільством за результати своєї діяльності; розподілу компетенцій між суб'єктами кримінально-виконавчої політики, який виключає можливість монопольного прийняття для кримінально-виконавчої системи рішень будь-якою окремою особою або окремою гілкою влади; системного охоплення всього комплексу проблем кримінально-виконавчої діяльності; інтеграції з іншими галузями соціальної політики держави; поваги до загально визнаних принципів міжнародного права; гуманізму та демократичного характеру кримінально-виконавчої діяльності [43, с. 15].

У даному підрозділі ми спробуємо систематизувати наукові ідеї, теорії та концепції, що обґрунтовують юридичну суть кримінально-виконавчої політики, обумовленої історичним фактом її виникнення на сучасному етапі

державотворення, а також наукові знання про найважливіші складові частини кримінально-виконавчої діяльності, акцентуючи увагу на дослідженні нових, маловивчених аспектах цього виду кримінально-правових суспільних відносин. Кримінально-виконавча політика поповнилась новим змістом у 2003 р., після певної трансформації виправно-трудоного права у кримінально-виконавче, яке включило у свій зміст багато чого зі своєї першооснови – кримінального права. На думку І. Г. Богатирьова, зазначена подія суттєво вплинула й на концептуальний зміст науки, яка отримала можливість по-новому розглянути й оцінити історичні початки становлення та розвитку кримінально-виконавчої політики як в Україні, так і в інших країнах світу. Він небезпідставно вважає, що особливістю розвитку науки кримінально-виконавчого права як базисного підґрунтя політики з виконання покарань є розробка наукової концепції, спрямованої на пізнання й використання закономірностей діалектичного процесу виправлення та ресоціалізації засуджених, накопичення й систематизація знань із теорії та практики виконання кримінальних покарань, ведення наукових досліджень із цих проблем [55, с. 40].

О. Г. Колб за прикладом російських науковців (Н. Ф. Кузнєцова, Г. М. Мінковського, Д. А. Шестопалова та ін.) ототожнює такий процес із кримінологічним прогнозуванням – як частину соціального прогнозу, що охоплює всі явища і процеси життєдіяльності суспільства, включаючи законодавче і нормативно-правове закріплення процесу виконання кримінальних покарань та профілактики злочинів [114, с. 336–337].

В. Т. Маляренко перебудову кримінального процесу України пов'язує з необхідністю врахування як світової практики, так і традицій вітчизняної правової думки [115, с. 11–12].

На думку В. М. Іванова, яка безперечно заслуговує на увагу, розвиток кримінально-виконавчого права відбувався шляхом внесення змін і доповнень до Виправно-трудоного кодексу УРСР 1970 р. з урахуванням напрацьовань вітчизняної кримінально-правової й пенітенціарної науки, а також положень міжнародно-правових актів стосовно поводження із засудженими та



зарубіжного досвіду у сфері виконання покарань, завдяки чому стало можливим прийняття 11 липня 2003 р. Кримінально-виконавчого кодексу України, який набув чинності з 1 січня 2004 року [116, с. 684].

Цікавою є й наукова гіпотеза І. Г. Богатирьова, який вважає, що юридична суть кримінально-виконавчого права як науки обумовлена історичним фактом її виникнення шляхом відгалуження її від кримінального права і трансформації із виправно-трудоного в кримінально-виконавче право. Кримінально-виконавче право як самостійна галузь серед юридичних наук має свій предмет дослідження, свою методологію (загальну і особливу частину), вона тісно взаємодіє з іншими юридичними науками [117, с. 6].

Дещо іншу позицію у визначенні загального погляду на майбутнє кримінальне, кримінально-виконавче право України висловлюють українські правознавці О. Скрипнюк та М. Оніщук. Так, О. Скрипнюк вважає, що процеси адаптації національного законодавства, зокрема і в пенітенціарній сфері до вимог Європи, не лише виявляють проблеми суто нормативно-правового та політичного характеру, а й ставлять перед вітчизняною юридичною наукою складні теоретичні питання, пов'язані передусім з визначенням загальних умов гармонізації правової політики України та Європейського Союзу. Ця проблема, на думку вченого, яка, до речі, також заслуговує схвалення і підтримки, може бути вирішена спільними зусиллями вітчизняних законодавців і вчених-правознавців. Тобто, перспектива тут у поєднанні законодавчого і правового механізмів такої гармонізації.

Те саме стосується і політичної складової в процесі трансформації правової політики на шляху до європейського вибору. Вона може бути забезпечена завдяки розробці та цілеспрямованому запровадженню політичної стратегії, яка б зрештою чітко визначила, що Україна у своєму правовому розвитку прагне досягти тих результатів, які б дозволили максимально гармонізувати систему вітчизняного права з європейським [81, с. 97].

За слушним зауваженням М. Оніщука, «є хибним метод реформування чинного законодавства, за яким вносяться численні зміни в сучасні кодекси,

оскільки за таких умов руйнуються внутрішні системні зв'язки кодексу і не створюються нові, наслідком чого є численні проблеми, що виникають при його застосуванні» [118, с. 17].

Перспективи гуманістичного спрямування розвитку права, взагалі, і окремих його галузей, зокрема, визначає у своїх дослідженнях філософ права С. Г. Пепеляєв [80]. Він цілком справедливо акцентує увагу на необхідності переосмислення на сучасному етапі державотворення практично всіх правових категорій, оскільки їх невдале вживання в оновленій системі правових цінностей, привнесення до неї елементів, яких потрібно позбутися вітчизняній юстиції і правознавству загалом, може завадити не лише досягненню очікуваного результату, а й несподівано призвести до штучних перекручень, дискусійних ситуацій та інших негативних наслідків. Це повною мірою стосується й розуміння сутності гуманізму як принципу юриспруденції, оскільки в теорії немає глибоких розробок феномену правового гуманізму, хоча про нього згадують, як правило, під час дослідження проблем взаємозв'язку права й моралі, моральних і правових цінностей, прав і свобод людини і громадянина тощо.

Розглянуті вище, як і інші напрацювання вітчизняних і зарубіжних авторів, склали науково-теоретичне підґрунтя нашого дослідження, хоча загалом вивчення пріоритетних напрямів нормативно-правового забезпечення діяльності Державної пенітенціарної служби України вимагає, в першу чергу, всебічного аналізу чинного кримінально-виконавчого законодавства, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, численних нормативних актів міністерств, відомств, органів державної влади на місцях і місцевого самоврядування на предмет їх відповідності стратегічним планам розвитку суспільства і кращим міжнародним зразкам, чому власне і присвячене дане дослідження.

## **1.2 Джерела дослідження кримінально-виконавчої системи та їх класифікація**

Виявлення, систематизація, класифікація й аналіз джерел – необхідна умова будь-якого дослідження. У нашому випадку – це і обов’язкова, і першочергова умова, оскільки предметом дослідження є нормативно-правове забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні із залученням джерел із загальної теорії та історії держави і права, конституційного, кримінального, кримінально-процесуального, кримінально-виконавчого та інших галузей права України, відповідних законодавчих актів України та їх проектів, інших нормативно-правових документів – указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, міжвідомчих наказів, наказів та інструкцій Міністерства юстиції України, Державної пенітенціарної служби України (колишнього Державного департаменту України з питань виконання покарань – ДДУПВП), а також міжнародно-правових актів із цієї проблематики.

У підрозділі ставиться мета проаналізувати джерела права, що забезпечують функціонування пенітенціарної політики, й виявити та охарактеризувати насамперед ті джерела, що найбільше застосовувались під час опрацювання визначених у дослідженні проблем. Це, зокрема, джерела, що розкривають генезис процесу нормотворення в історичному контексті, теоретичні основи законодавчого процесу в пенітенціарній сфері в означених хронологічних рамках, загальні закономірності розвитку науки кримінально-виконавчого права, нормативно-правову діяльність Верховної Ради України, інституту президентства України та Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, впровадження положень кримінально-виконавчого законодавства в системі Державної пенітенціарної служби України й деякі інші.

Відразу зазначимо, що у цьому розділі виклад основного матеріалу має здебільшого інформаційно-бібліографічний, поліаспектний узагальнювальний характер, а докладний аналіз головних джерел (законів і підзаконних актів)

приведено в другому, третьому і четвертому розділах дисертації, згідно з особливостями будови роботи та її завданнями.

Крім того, така послідовність групування джерел відповідає трьом основним змістовим елементам кримінально-виконавчої політики, а саме: а) кримінально-виконавче право; б) кримінально-виконавча діяльність органів і установ виконання покарань, прокуратури й суду; в) правовідносини учасників процесу виконання (відбування) покарання.

Слід відзначити, що останнім часом, незважаючи на побутуючу думку про відсутність в українському джерелознавстві узагальнюючих праць із кримінального (кримінально-виконавчого) джерелознавства, є всі підстави стверджувати про наявність у теорії права сучасного поняття джерела права, наукових напрацювань (хоч, правда, не зовсім однозначних) щодо внутрішньої та зовнішньої форм його виразу, методик **систематизації** – діяльності з упорядкування й удосконалення нормативних актів, приведення їх до певної внутрішньої узгодженості через створення нових нормативних актів чи збірників, **інкорпорації** – систематизації нормативних актів у збірниках у певному порядку (хронологічному, алфавітному, за обсягом, тематичним спрямуванням та інших) і, врешті, **кодифікації** – систематизації нормативних актів, що мають спільний предмет регулювання, і створення зведеного нормативного акта – кодексу [39, с. 92–95].

Вважаємо за необхідне, перш за все, визначитися із основною науковою термінологією, вживаною у даному підрозділі, а також із сутністю таких понять, як «джерело права», «правотворчість», «законотворчість», «нормотворчість», «історичний спосіб тлумачення правової норми» та іншими, що є складовими наукового апарату дослідження.

Зазначимо, що у правознавстві і юридичній практиці термін «джерело права» розуміється багатозначно, а іноді вживається як тотожний до терміна «форма права». Разом з тим як законодавцям, так і науковцям, а також юристам-практикам важливо вміти чітко розрізняти ці терміни для правильного використання у процесі нормотворення та для правильного використання в

правозастосуванні саме форм права. З цього приводу в «Загальній теорії держави і права» (за ред. академіка АПрН України, проф. В. В. Копейчикова) [119] зазначається, що зміст цих понять буде різним залежно від того, в якому контексті вони вживаються – чи по відношенню до права як цілого, чи по відношенню до окремої норми, групи норм. Крім цього, право має внутрішню і зовнішню форму, під якими традиційно розуміється, у першому випадку, внутрішня будова права, його структура, поділ на галузі та інститути; зовнішня форма права – це система законодавства.

Внутрішньою формою правової норми є її структура, поділ на гіпотезу, диспозицію, санкцію, а зовнішньою – стаття нормативного акта, чи група статей, в яких відображена правова норма. Інколи під формою права розуміють засоби встановлення правових норм (нормативний акт, нормативна умова, судовий прецедент, правовий звичай). Для позначення цього явища використовується також термін «джерело права». Цей термін часто вживається у двох аспектах: *соціальне* (матеріальне) джерело права чи *юридичне*.

Якщо під джерелом права розуміти те, що породжує право чи правові норми (а саме у цьому розумінні більше всього і використовується цей термін), то слід зазначити, що для суб'єктів, які встановлюють юридичні норми (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України тощо) і суб'єктів, які їх застосовують (Державна пенітенціарна служба України, установи виконання покарань тощо), джерела права різні. Так, у першому випадку джерелом права є юридичний мотив, суспільні відносини, які мають правову природу (у нашому випадку – у сфері виконання кримінальних покарань) тобто ті, які можуть і повинні бути врегульовані правовими нормами, типові види правомірної поведінки, конкретні фактичні правовідносини, правові принципи, закони, міжнародно-правові умови, загальнолюдські цінності, досягнутий рівень правової культури і правосвідомість. Класифікуючи їх, можна виділити: 1) соціально-правові джерела, в т.ч. об'єктивні і суб'єктивні (матеріальні й ідеальні); 2) юридичні джерела (офіційні чи неофіційні).

*Соціально-правові джерела* – це насамперед, суспільні відносини, які мають правову природу, правосвідомість і т. ін. *Юридичні* – це нормативні настанови, юридична практика, юридична наука тощо.

Протиріччя, на думку авторів, які волю державних органів вважають юридичним джерелом, полягає у тому, що ця воля не утворює суспільних відносин, а формулює, відображує їх тією чи іншою мірою достовірно. Тому, на думку провідних фахівців з даного питання (А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков, В. П. Пастухов, О. Д. Тихомиров і ін.), більш логічно джерелом права вважати те, що породжує його, а не відтворює чи формулює, бо право може встановлюватися і поза офіційною формою – законодавством. З іншого боку, поняття форми права розкриває те, як право, правові норми встановлюються і відображаються зовні. З цієї точки зору форми встановлення права – це засоби (види) юридичного нормовстановлення – *правотворчості*, тобто юридизація права органами державної влади і управління шляхом делегованого чи санкціонованого нормовстановлення, визнання судового прецеденту тощо [119, с. 162–163].

На нашу думку, важливість поділу форм встановлення і відображення права ще й у тому, що всі акти нормовстановлення, включаючи і кримінально-виконавчі, у широкому розумінні містять і відображають норми права. Наприклад, акти визнання судового прецеденту чи санкціонування звичаю не містять юридичних норм, вони лише надають їм юридичної сили загальнообов'язковості. Тому ці акти не породжують право, а лише визнають його – юридизують. Для суб'єкта, який застосовує і реалізує юридизоване право, всі інші джерела не мають значення, бо тільки офіційно визнаний юридичний документ є джерелом його прав і обов'язків за відповідних умов – офіційно встановлених юридичних фактів.

Узагальнюючи викладені вище думки щодо різних тлумачень поняття «джерело права», сучасне вітчизняне правознавство акцентує увагу на тому, що джерелом права слід визнавати самі матеріальні умови життя суспільства (суспільні відносини), вимоги яких і закріплюються у правових нормах.

Невипадково поширений вислів, що законодавець не створює закону – він лише відкриває і формулює його [40, с. 56].

Часто виходять з того, що оскільки правові норми встановлюються уповноваженими органами від імені держави, то джерелом права є воля держави, яка закріплена у цих нормах.

Іноді під джерелами права розуміють механізм (технологію) створення правових норм. Як уже зазначалося вище, таким механізмом є нормотворча діяльність уповноважених органів, яка спрямована на створення правових актів.

З цього приводу певний науковий інтерес становить і точка зору окремих вітчизняних та зарубіжних вчених-юристів. Ознайомлення з науковою літературою дає можливість визначити найбільш цікаві і оригінальні позиції в цьому плані, які також варто враховувати. Теоретичні проблеми джерела права розробляли вітчизняні дослідники А. П. Гель [118, с. 31–36], Т. А. Денисова [120, с. 18-20], О. М. Джужа [121, с. 26-30], В. А. Дудченко [122, с. 11–16], Н. Ю. Задирака [60], І. І. Котюк [123, с. 56-87], А. Ю. Олійник [124, с. 92–96], П. В. Онопенко [113], П. М. Рабінович [125, с. 171-172], А. Х. Степанюк [52], С. Є. Федчик [126]; російські – С. Л. Зивс [127], І. А. Горшенєва, А. А. Іванов, В. П. Малахов [128], Л. А. Морозова [129]; білоруські – М. Ф. Чудаков [130] й інші.

Так, П. М. Рабінович – один із провідних дослідників теоретичних проблем джерела права, характеризує останні як спосіб зовнішнього вияву правових норм, які засвідчують їх загальнообов'язковість. Він вважає, що в юридичному джерелознавстві слід розрізняти такі джерела права:

- правовий звичай – санкціоноване (забезпечуване) державою звичаєве правило поведінки загального характеру;
- правовий прецедент – об'єктивне (виражене зовні) рішення органу держави в конкретній справі, обов'язкове під час розв'язання всіх наступних аналогічних справ;
- нормативно-правовий договір – об'єктивоване, формально обов'язкове правило поведінки загального характеру, встановлене за взаємною

домовленістю кількох суб'єктів і забезпечуване державою;

– нормативно-правовий акт – письмовий документ компетентного органу держави (а також органу місцевого самоврядування), у якому закріплено забезпечуване нею формально обов'язкове правило загального характеру. Нормативно-правовий акт – основне джерело права в державі соціально-демократичної орієнтації [125, с. 171–172].

На думку багатьох дослідників джерела права, поширеність нормативно-правових актів пояснюється перевагами такого способу виразу юридичної норми саме з огляду загальнолюдських принципів права. Щодо цього П. М. Рабінович і С. Є. Федчик визначають такі їх переваги й можливості, зокрема чітко, зрозуміло та однозначно формулювати зміст юридичних прав і обов'язків; якнайшвидше доводити до відома адресатів юридичної норми її зміст; забезпечити сприятливі умови для правильного, адекватного розуміння адресатом змісту норми права; оперативно змінювати чи скасовувати юридичну норму; упорядковувати, погоджувати, систематизовувати численні юридичні норми [125; 126].

В. А. Дудченко – професор кафедри теорії держави та права Одеської національної академії, в роботі «Джерела права в сучасній Україні» [122, с. 11–16] досить своєчасно й умотивовано піднімає проблему офіційного визначення та класифікації законів. На її думку, це пов'язано з відсутністю нормативно-правового акта, який би регулював й уніфікував нормотворчу діяльність у країні. (До речі, проект такого закону підготовлений Комісією Верховної Ради України з питань правової політики й судово-правової реформи [131]). Визначені В. А. Дудченко проблеми теоретичного обґрунтування у нормативному договорі відносин між публічно-правовими суб'єктами, тісно пов'язані з предметом нашого дослідження. Адже норми кримінально-виконавчого права, установлюючи права й обов'язки суб'єктів, які виконують і відбувають покарання, визначають службове становище і компетенції відповідних посадових осіб та поведінку засуджених у їх повсякденному житті. Визначаючи зміст відбування покарання, вони передбачають його належне



виконання й гарантують межі вимог стосовно засуджених.

Таким чином, норми кримінально-виконавчого права – це загальнообов’язкові правила поведінки, які знаходять своє відображення у нормативно-правових актах і регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі виконання (відбування) кримінальних покарань. Досліджуючи механізм правового регулювання, А. П. Гель цілком слушно зауважує, що норми права, будучи правилами поведінки, безпосередньо впливають на поведінку людей, визначаючи, як саме людина повинна себе поводити, і в такий спосіб впливають на фактичні суспільні відносини. Як і ряд інших дослідників (А. Х. Степанюк, Г. С. Семаков, І. С. Яковець, М. М. Яцишин), він вважає норму – основним елементом галузі права, вказуючи при цьому, що норми, які регулюють однорідні суспільні відносини в межах однієї галузі, об’єднуються в інститути. Наприклад, у межах галузі кримінально-виконавчого права можна виділити такі інститути, як:

- виконання покарань, не пов’язаних з позбавленням волі (статті 26–85 КВК України);
- виконання покарання у виді позбавлення волі (статті 86–149 КВК України);
- виконання покарання у виді довічного позбавлення волі (статті 150–152 КВК України);
- звільнення від відбування покарання, допомога особам, які звільнені від відбування покарання, контроль і нагляд за ними (статті 152–166 КВК України).

Сукупність інститутів утворює третій, вищий рівень – саму галузь права, яка унормовує права і обов’язки всіх учасників кримінально-виконавчого процесу. Отже, система кримінально-виконавчого права, тобто його внутрішня побудова може бути представлена у вигляді схеми: норма – інститут – галузь [118, с. 31–36].

Дещо по-іншому структурує такий механізм Т. А. Денисова, визначаючи систему та джерела кримінально-виконавчого права. За нею, система (від

грецького – systema) – ціле, складене з частин; закономірно взаємопов'язані один з одним елементи (предмети, явища, погляди тощо), які становлять певне цілісне утворення. Відповідно кримінально-виконавче право поділяється на дві частини – Загальну та Особливу. Загальна частина містить загальні положення, а саме:

- \* кримінально-виконавче законодавство України, його мета та завдання; структура кримінально-виконавчого законодавства; дія кримінально-виконавчого законодавства у просторі й часі; підстава виконання і відбування покарання; принципи кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань, виправлення і ресоціалізація засуджених та їх основні засоби;

- \* правовий статус засуджених: основи правового статусу засуджених; основні права засуджених; основні обов'язки засуджених; право засуджених на особисту безпеку;

- \* органи і установи виконання покарань: види органів та установ виконання покарань та їх компетенція; повідомлення про місце відбування покарання; застосування до засуджених заходів медичного характеру;

- \* нагляд і контроль за виконанням кримінальних покарань; участь громадськості у виправленні і ресоціалізації засуджених; прокурорський нагляд за виконанням кримінальних покарань; відомчий контроль; порядок відбування установ виконання покарань; громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань.

Особлива частина кримінально-виконавчого права включає:

- \* порядок та умови виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі;

- \* виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк;

- \* виконання покарання у виді довічного позбавлення волі;

- \* звільнення від відбування покарання, допомога особам, які звільнені від відбування покарання, контроль та нагляд за ними;

- \* кримінально-виконавче право зарубіжних країн.

Зв'язок між Загальною та Особливою частиною Т. А. Денисова цілком аргументовано пояснює реалізацією в нормах Особливої частини більшості положень Загальної частини кримінально-виконавчого законодавства.

Таким чином, система кримінально-виконавчого права – це впорядкована сукупність юридичних понять та норм, окремі частини якої займають чітко визначені місця у середині цієї політики і знаходяться в певній залежності від юридичної сили того чи іншого нормативного акта [120, с. 18–20].

Натомість О. М. Джужа вважає, що у вигляді норм кримінально-виконавчого права виступають загальнообов'язкові правила, закріплені у законах і підзаконних актах, які регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі і з приводу виконання покарань. На його думку, яку ми також поділяємо, спроможність регулювати суспільні відносини повинна бути властива будь-якій юридичній нормі, в тому числі нормі, яка встановлює заборону. Тобто, норми кримінально-виконавчого права являють собою правила поведінки, які містять заборони і дозвіл у сфері виконання покарань. Норми кримінально-виконавчого права, встановлюючи права і обов'язки суб'єктів, які виконують і відбувають покарання, визначають службове становище відповідних посадових осіб і поведінку засуджених в їх повсякденному житті («Не роби цього, тримай себе в межах встановлених правил»). Визначаючи зміст відбування покарання, вони передбачають його належне виконання і гарантують межі вимог стосовно засуджених [121, с. 26].

Джерела та форми права досліджував І. І. Котюк. Не відкидаючи усталеного в сучасному джерелознавстві визнання джерелом права самих матеріальних умов життя суспільства (суспільні відносини), вимоги яких і закріплюються в правових нормах, він допускає також можливість розуміти під джерелом права механізм (технологію) створення правових норм. Як правило, таким механізмом є нормотворча діяльність уповноважених органів, яка спрямована на створення правових актів. У структурі цього механізму розрізняють такі етапи, як:

– вивчення суспільних процесів та виявлення потреби правової

регламентації суспільних відносин;

- прийняття рішення про підготовку правового акта й розробка його концепції, визначення виду правового акта, яким мають бути врегульовані ці відносини, та органу, який уповноважений прийняти такий акт;

- підготовка проекту правового акта, попередній його розгляд і фінансово-економічні обґрунтування;

- офіційний розгляд проекту акта уповноваженим органом згідно з визначеною процедурою;

- прийняття акта, його офіційне оформлення та підписання;

- опублікування (оприлюднення) акта й набрання ним чинності [123, с. 56–57].

Як показує порівняльний аналіз, така нормотворча діяльність є основним джерелом права для континентальної (романо-германської) політики права, зокрема, для української. Для англо-саксонської політики права складником механізму правотворчості є також діяльність судів, які в процесі судової практики створюють правові прецеденти, що також мають нормативний характер і стають обов'язковими для виконання в аналогічних випадках.

Останнім часом дослідники джерел кримінально-правової політики України вводять у науковий обіг як джерела права рішення Конституційного Суду України та постанови Пленуму Верховного Суду України. Щодо цього, наприклад, П. Л. Фріс небезпідставно вважає, що рішення Конституційного Суду України, виходячи з його місця та ролі в системі державних органів, яке закріплено розділом XII Конституції України, мають обов'язковий характер для всіх органів, організацій і громадян. Даючи тлумачення тих чи інших питань, Конституційний Суд України часто визначає напрями та межі кримінально-правової, кримінально-виконавчої політики, які мають вирішальне значення для визначення конституційності окремих правових норм й інститутів.

Натомість Постанови Пленуму Верховного Суду України виступають джерелами кримінально-виконавчого права у двох випадках: 1) коли вони визначають загальні засади, напрями та межі застосування матеріального

кримінального закону; 2) під час визначення конкретних напрямів і меж застосування кримінального закону, що визначає відповідальність за конкретні види злочинних діянь [61, с. 12–13].

Отже, в окремих випадках вищі судові інституції на рівні з кримінальним законом – основним джерелом кримінально-правової політики – установлюють загальні підстави та межі кримінальної відповідальності, визначають коло суспільно небезпечних діянь, що визнаються злочинами; установлюють види й розміри покарання, які можуть бути застосовані до осіб, котрі будуть визнані у встановленому законом порядку винними в їх учиненні, а також регламентують підстави і порядок виконання, відбування кримінальних покарань та звільнення від кримінальної відповідальності й покарання.

Джерела кримінально-виконавчого права у вигляді норм права – загальнообов'язкових правил, закріплених у законах і підзаконних актах, які регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі та з приводу виконання покарань – мають свою відмінну специфіку. По-перше, зміст норм кримінально-виконавчого права установлює такі правила поведінки, які не передбачені нормами інших галузей права. По-друге, норми кримінально-виконавчого права регулюють повсякденне життя й побут засуджених, їх участь у праці, дозвілля, проведення з ними виховної роботи, навчання, тобто ті відносини, учасниками яких є засудженні та які у звичайному житті регулюються нормами інших галузей права й моралі. По-третє, на відміну від кримінального та цивільного права в кримінально-виконавчому праві немає чіткого поділу норм на матеріальні й процесуальні. По-четверте, на відміну від норм інших галузей права більшість норм кримінально-виконавчого законодавства належить до регулятивних, тобто таких норм, що безпосередньо регулюють суспільні відносини, які складаються на їхній основі в процесі виконання покарання між органами держави та засудженими.

Крім зазначених вище відмінностей, джерела кримінально-виконавчого права виражені нормою, вирізняються і своєю структурою – у багатьох із них відсутні, наприклад, такі структурні елементи, як гіпотеза, диспозиція та

санкція, обов'язкові для норм інших галузей права. У нормі кримінально-виконавчого права гіпотеза, як правило, лише припускається; частина диспозиції іноді виноситься за межі нормативних актів, наприклад, як додаток до них; санкції містяться в окремій нормі й т. д. [121, с. 26–30].

Ще одна характерна ознака, яка виділяє джерела кримінально-виконавчого права в особливу категорію, – їх чітко виражена співвідносність із загальновизнаними міжнародними (універсальними та регіональними) нормами й принципами, зокрема із міжнародними стандартами з прав і свобод засуджених до позбавлення волі. Сучасні вітчизняні дослідники підкріплюють цю тезу багатьма чинниками та, передусім, тим, що одним із пріоритетних напрямів державно-правової реформи в Україні є створення сучасної правової політики, яка б повною мірою забезпечувала права й свободи кожної людини та громадянина. У цьому контексті проблема забезпечення прав і свобод засуджених до позбавлення волі та приведення національного законодавства у відповідність з міжнародними стандартами є на сучасному етапі розвитку України особливо актуальною, зокрема у зв'язку з активним входженням держави до світового міжнародного співтовариства.

Для України особливо привабливою є правова система Європейського Союзу, її джерела, структура, механізм функціонування. Характерними її ознаками є: 1) функціонування на основі та в межах, визначених установчими документами, а також відповідно до загальновизначених норм (джерел) та принципів міжнародного права; 2) наявність основних елементів – суб'єктів міжнародного права, насамперед держав-учасниць; 3) наявність органів, що виконують нормотворчі (джерелотворчі) і правозастосовчі (прикладні, реалізаційні) функції; 4) наявність політики права з поділом її на первинне та вторинне право; 5) наявність спільного правового поля для норм міжнародного, національного права й прав Співтовариств; 6) особливий характер політики джерел права, серед яких найбільшу значимість мають установчі договори й інші джерела первинного права; 7) наявність джерел «вторинного права», серед яких важливе місце займають регламенти та директиви, і «третинного» –

судових прецедентів; 8) високий рівень правової уніфікації; 9) наявність ефективних засобів нормативно-правової інтеграції; 10) визнання пріоритету дії норм права Євросоюзу над нормами права держав-учасниць у разі виникнення розбіжностей між ними, і прямої дії ряду норм права Євросоюзу в національних правових системах [78, с. 11]. На основі цих ознак сформульовано поняття правової політики Європейського Союзу та її джерел.

Як показує порівняльний аналіз, основними юридичними ознаками правової політики України і її джерел є такі: 1) правова система є однією з підсистем українського суспільства; 2) основними елементами правової політики є фізичні та юридичні особи, зокрема держава; 3) виникнення зв'язків між цими суб'єктами опосередковує система норм права (система джерел права); 4) діяльність суб'єктів права є способом виразу цих зв'язків, особливо через правові відносини; 5) метою правової політики є досягнення правопорядку, що забезпечує функціонування та розвиток українського суспільства.

Як бачимо, і в першому, і в другому переліку ознак правових систем Євросоюзу й України політики джерел права відіграють ключову роль у регламентації суспільних відносин, у тому числі й у кримінально-виконавчій сфері.

Зробивши в 1995 р. вибір щодо входження до європейського правового поля, Україна ратифікувала найважливіші міжнародні правові акти, серед яких, насамперед, слід назвати Загальну декларацію прав людини (далі – Декларація), прийняту та проголошену резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. – перший в історії міжнародних відносин акт, у якому проголошене широке коло основних свобод і прав людини, що підлягають загальній повазі й дотриманню [96]. Згідно з прийнятою в сучасному джерелознавстві права класифікацією міжнародних стандартів [6, с. 161; 9, с. 171–215; 132, с. 345–346; 133, с. 636], цей правовий акт належить до групи універсальних міжнародних стандартів загального характеру, усі положення яких можуть бути застосовані для визначення фундаментальних основ

правового статусу осіб, які потрапляють у сферу дії кримінальної юстиції, у тому числі й тих, котрі відбувають покарання.

До цієї групи належить і Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. [134] (далі – Пакт), прийнятий на розвиток Декларації, з метою конкретизації та доповнення її окремих положень. Статті 5, 7, 8, 9, 10 Пакту мають безпосередній стосунок до процесу виконання покарань та поводження із засудженими.

До універсальних міжнародних стандартів загального характеру слід віднести також Декларацію про захист усіх осіб від катувань й інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання, прийняту ГА ООН 9 грудня 1975 р. [135, с. 249–262], ст. 5 якої вимагає від персоналу УВП такого стану справ, за якого повністю враховувалась би заборона катувань й інших жорстоких дій щодо засуджених.

У розвиток і на виконання двох попередніх документів Резолюцією 39/46 Генеральної Асамблеєю ООН від 10 грудня 1984 р. прийнята Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження й покарання [22, с. 53–62], (набула чинності 26 червня 1987 р. відповідно до статті 27 (1), у т. ч. й на Україні). Конвенція містить Преамбулу та складається з 33 статей, у яких послідовно, починаючи з визначення терміна «катування» (ст. 1), викладаються застереження щодо дій, які кваліфікуються як катування (статті: 2, 4, 10) та визначаються застережні заходи проти таких дій (статті: 17, 20), як, наприклад, створення Комітету проти катувань.

Із метою створення дієвого механізму для запобігання катуванням 18 грудня 2002 р. Резолюцією ГА ООН 57/199 прийнятий Факультативний протокол до Конвенції ООН проти катувань [136, с. 176–180], який, по суті, є додатком до Конвенції й передбачає, що тільки держави-учасниці самої Конвенції можуть підписати та ратифікувати його. Факультативний протокол підписаний від імені України 23 вересня 2005 р. у Нью-Йорку й ратифікований Верховною Радою України 21 липня 2006 р. (Закон № 22-V від 21 липня 2006 р.). Основна мета Протоколу – створення політики регулярних



відвідувань, що здійснюються незалежними та національними органами, місць, у яких перебувають особи, позбавлені волі, з метою запобігання катуванням й іншим жорстоким, нелюдським або таким, що принижують гідність, видам поведження та покарання (ст. 1).

Решту джерел складають три основних групи міжнародних стандартів: 1) регіональні міжнародні стандарти загального характеру; 2) універсальні міжнародні стандарти спеціального характеру; 3) регіональні міжнародні стандарти спеціального характеру.

До цих груп належать міжнародно-правові документи, які розроблялись і приймалися Радою Європи – урядової міжнародної організації, яка займається питаннями розвитку соціальної сфери та забезпеченням прав і свобод людини. Юридичну основу її діяльності складають такі основні стандарти загального й регіонального характеру:

– Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод від 4 листопада 1950 р. (Протоколи № 1 від 20 березня 1952 р., № 2 від 6 травня 1963 р., № 4 від 16 вересня 1963 р., № 6 від 28 квітня 1983 р., № 7 від 22 листопада 1990 р. [137, с. 212–226]). Україною Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та протоколи № 2, № 11 до неї підписані 9 листопада 1995 р., протоколи № 1, № 4 та № 7 до Конвенції – 19 грудня 1996 р. Конвенція і всі наведені протоколи до неї ратифіковані Законом від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР і набули чинності для України з 11 вересня 1997 р. (за винятком Протоколу № 11, який набув чинності для України з 11 листопада 1998 р.). У подальшому Україною також були підписані та ратифіковані Протокол № 6 до Конвенції, який стосується скасування смертної кари (підписаний 5 травня 1997 р., ратифікований Законом від 22 лютого 2000 р. № 1484-III); Протокол № 12 до Конвенції щодо заборони будь-якої дискримінації (підписаний 4 листопада 2000 р., ратифікований Законом від 9 лютого 2006 р. № 3435-IV); Протокол № 13 до Конвенції, який стосується скасування смертної кари за будь-яких обставин (підписаний 3 травня 2002 р., ратифікований Законом від 28 листопада 2002 р. № 318-IV); Протокол № 14 до Конвенції, який

змінює контрольну систему Конвенції (підписаний 10 листопада 2004 р., ратифікований Законом від 9 лютого 2006 р. № 3435-IV [9, с. 172–182];

– Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню 1987 р. (з протоколами) [138, с. 62–77], підписана Україною 2 травня 1996 р., ратифікована Законом від 24 січня 1997 р. і набула чинності для України з 1 вересня 1997 р. Особливістю даної Європейської конвенції є те, що вона на нормативному рівні передбачила створення спеціального позасудового механізму контролю у сфері запобігання катуванням у місцях позбавлення волі

– Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (ст. 1);

– Європейські пенітенціарні правила від 11 січня 2006 р. Рекомендація R (2006) 2 Комітету Міністрів Ради Європи [21], основна мета яких полягає в установленні єдиних мінімальних вимог стосовно тих аспектів керування пенітенціарними установами, які особливо важливі для забезпечення гуманних умов тримання під вартою, і такого поводження з особами, позбавленими волі, яке мало б на них виправний вплив у рамках сучасної та прогресивної політики (Преамбула);

– Європейські правила щодо громадських санкцій і заходів, прийняті Комітетом Міністрів Ради Європи 19 жовтня 1992 р. рекомендації NR (92) 16 [132, с. 86–97], метою яких є встановлення набору стандартів, щоб дозволити національним законодавцям і практикам (органи, які приймають рішення та які є відповідальними за впровадження) ефективно застосовувати громадські санкції й заходи. Це застосування повинно дотримуватися балансу між необхідністю захисту суспільства, забезпечення правопорядку та застосуванням норм, які передбачають відшкодування завданій жертві шкоди, з одного боку, і з другого – істотним визначенням потреб злочинця в його соціальній адаптації (Преамбула);

– Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими [133; 134]. 25 травня 1984 р. Рада Європи своєю Резолюцією схвалила Процедури

ефективного виконання Мінімальних стандартних правил поводження з ув'язненими й запропонувала державам-учасникам врахувати їх у процесі виконання правил та у своїх періодичних доповідях, які подаються до ООН. У сучасному вигляді Правила стосуються практично всіх питань відбування покарання у виді позбавлення волі. У них регламентуються класифікація засуджених до цього виду покарання; режим у місцях позбавлення волі; праця засуджених; виховна робота із засудженими; вимоги до житлових приміщень та забезпечення побуту засуджених; харчування й медичне обслуговування тощо.

Як показує аналіз названих вище міжнародних і, зокрема, європейських стандартів, йдеться в першу чергу про створення всеохоплюючої і ефективної правової політики, яка б з урахуванням національно-історичних, соціально-економічних і духовних особливостей кожної країни, яка бере ці стандарти і правила за зразок поводження з ув'язненими, забезпечила гарантії захисту прав засуджених, розширення участі громадян у розробці і здійсненні пенітенціарних програм, поліпшила взаємодію виправних установ з установами охорони здоров'я і соціального забезпечення, приділяючи особливу увагу встановленню гуманнішого кримінального правосуддя і виправних систем, заміні тюремного ув'язнення альтернативними заходами. Спільним завданням для цих важливих міжнародних документів є досягнення кінцевих цілей виправної політики – ресоціалізація (виправлення і перевиховання) правопорушника, захист суспільства від злочинних посягань, зниження злочинності.

Разом з тим, ми цілком поділяємо думку М. М. Яцишина, який вважає міжнародно-правові акти визначальними, базовими і пріоритетними під час творення основних джерел українського кримінального права, зокрема в частині визначення основних принципів поводження з в'язнями, прав та обов'язків засуджених, керування пенітенціарними установами, ресоціалізації, участі громадськості в цьому процесі (громадський контроль) тощо. При цьому деякі з них закріплені як загальноправові (конституційні) принципи, які діють у всіх галузях права, у тому числі й у кримінально-виконавчому [86, с. 142].

Дійсно, згідно із Конституцією України – базовим джерелом права, принциповим і пріоритетним елементом політики основних прав та свобод людини й громадянина є громадянські права та свободи, які виникають із часу народження людини і не можуть бути ніким скасовані чи припинені. Первинним невід’ємним правом людини є її право на життя, що виникає з моменту її народження (ст. 27). Право на життя не може бути скасованим чи обмеженим будь-ким. На вимогу Ради Європи Україна відмовилася від смертної кари як вищої міри покарання. Кримінальний кодекс України 2001 р. скасував смертну кару. За цими джерелами, життя людини визнається найвищою соціальною цінністю й держава бере на себе обов’язок захищати це право. У контексті нашого дослідження важливим є також конституційне визначення, що виключно законами України визначаються організація та діяльність органів і установ виконання покарання п. 14 ст. 92 [139, с. 14–15].

Зазначені вище (як і інші) загальноправові (конституційні) принципи в кримінально-виконавчому праві виступають як норми загальнообов’язкових правил, закріплені в джерелах – законних і підзаконних актах, які регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі й з приводу виконання покарань. При цьому норми кримінально-виконавчого права мають декілька особливостей. По-перше, це своєрідні закони, що приймаються тільки Верховною Радою України, по-друге, це норми, які застосовуються як похідний соціально-правовий продукт, що зв’язаний існуванням певних відносин у процесі виконання кримінальних покарань, які є кримінально-правовими за змістом, суб’єктами та об’єктом [40, с. 714].

Згідно прийнятої у вітчизняній юриспруденції класифікації галузей законодавства і права, законів та інших нормативних актів [140, с. 115], система джерел кримінально-виконавчого права включає вичерпний перелік нормативних актів, у якому кожен з них посідає певне місце залежно від його юридичної сили. Базою всього нашого законодавства, в тому числі і кримінально-виконавчого, є Конституція України (1996 р.). Вона визначає основи суспільного ладу (суспільних відносин), права, свободи і обов’язки

громадян України, у тому числі засуджених до покарань (наприклад, ст. 62–64, 68). Безпосередньо до джерел кримінально-виконавчого права, які складають його систему, належать:

\* Кримінально-виконавчий кодекс України;

\* інші систематизовані законодавчі акти України (наприклад, Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України. Положення про Порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань. Кодекс законів про працю та ін.);

\* Закони України (наприклад, Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» від 23 червня 2005 р. № 2713-IV [141, с. 254–264], Закон України «Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої політики України» від 2 березня 2000 р. № 1526-III [142, с. 264] та ін.)\*;

\* Постанови Верховної Ради України та укази Президії Верховної Ради України (наприклад, «Положення про порядок і умови виконання в Українській РСР кримінальних покарань, не пов'язаних із заходами виправно-трудового впливу на засуджених», затверджене Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 22 червня 1984 р. [6, с. 29], Постанова Верховної Ради України «Про тимчасові слідчі ізолятори на територіях виправно-трудових колоній» від 6 травня 1993 р. [143] та ін.);

\* Укази Президента України (наприклад, Указ Президента України «Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» від 8 листопада 2012 р. № 631 [3], Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085 [4] та ін.);

\* Постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, на 2006–2010

---

\* Вичерпний перелік основних законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів подано у наступних розділах дисертації.

роки» від 3 серпня 2006 р. № 1090 [144], Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо забезпечення діяльності Державного департаменту з питань виконання покарань» від 22 квітня 1999 р. № 653 [145] та ін.);

\* відомчі та міжвідомчі нормативні акти, накази, правила, положення, інструкції (наприклад, Наказ Міністра оборони України «Про затвердження Інструкції про порядок відбування покарання засуджених військовослужбовців у виді тримання в дисциплінарному батальйоні» від 29 листопада 2004 р. № 567 [146], Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань «Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань» від 25 грудня 2003 р. № 275 [147], Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про внесення змін до Постанови Пленуму Верховного Суду України» від 24 жовтня 2003 р. «Про практику призначення судами кримінального покарання» від 10 грудня 2004 р. [148], Наказ Міністерства освіти і науки України, Державного департаменту України з питань виконання покарань «Про затвердження Положення про умови навчання та отримання базової та повної загальної середньої освіти особами, засудженими до позбавлення волі, у загальноосвітніх навчальних закладах при установах кримінально-виконавчої політики» від 1 березня 2002 р. № 154/55 [149]).

За роки незалежності України зроблено суттєві кроки із систематизації та класифікації новостворених джерел кримінально-виконавчого права – опубліковано Збірник «Права людини і професійні стандарти для працівників міліції та пенітенціарних установ у документах міжнародних організацій» [150], Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого законодавства (уклад. В. М. Трубников [151]), «Хрестоматію з історії пенітенціарної політики України» (упор. Г. О. Радов, І. С. Резнік [152]), Збірник законодавчих та нормативно-правових актів «Кримінально-виконавче право України» (уклад. Г. С. Семаков, А. П. Гель [153]), Збірник нормативних документів і методичних рекомендацій з питань організації виховної та соціально-психологічної роботи серед осіб, засуджених до позбавлення волі (уклад. С. Скоков, Ю. Олійник, О. Янчук [154]), Збірник нормативно-правових документів з кримінально-

виконавчого права (уклад. А. Х. Степанюк [155]), Кримінально-виконавче законодавство України. Кримінально-виконавчий кодекс. Нормативно-правові акти (упоряд.: В. С. Ковальський, Ю. М. Хахуда [156]), Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України (уклад.: В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов [157]), а також єдиний поки що окремих збірник, що містить міжнародні стандарти [158].

Названі збірники є черговими й продовжують серію, започатковану ще 1927 р., видання зводів документів із кримінально-виконавчого права [159; 160; 161].

Очевидно, немає необхідності доводити значимість зазначених інформаційно-бібліографічних друкованих видань. Їх важливість відчувається навіть в умовах еволюції інформаційних технологій, оскільки творенню електронних ресурсів у цій сфері повинна передувати попередня аналітична робота дослідників із визначення специфіки тих чи інших джерел, їх можливого групування за тематичними ознаками тощо.

Не можна обійти увагою також енциклопедичні і довідкові публікації, здійснені в Україні упродовж останніх десятиліть: «Юридична енциклопедія» (1998–2004 рр.) [162], «Довідник працівника міліції: у 2-х книгах. – Книга 1 : Законодавчі та інші нормативно-правові акти з питань діяльності органів внутрішніх справ» (2003 р.) [163] та інші.

Значний масив документів з досліджуваної теми нами опрацьовано в центральних архівних установах України (Центральному державному архіві громадських об'єднань України – ЦДАГО України: Центральному державному архіві вищих органів влади та управління України – ЦДАВО України), а також документи обласних державних архівів, поточних архівів облдержадміністрацій, структурних підрозділів Міністерства юстиції України і Державної пенітенціарної служби на місцях, використані при написанні наступних розділів дисертації. Незважаючи на деякий суб'єктивізм цього пласту матеріалів, його наукова значимість є безперечною, даючи змогу реконструювати окремі події, пов'язані з трансформацією виправно-трудоного

права у кримінально-виконавче, з'ясувати деякі моменти неузгодженості в рішеннях органів законодавчої і виконавчої влади, неефективності реалізації окремих державних рішень через недостатню якість підготовки нормативно-правових актів, відсутність їх належної експертизи тощо.

Важливою є інформація опублікована у пресі, вона дозволяє повніше з'ясувати численні проблеми, пов'язані із становленням кримінально-виконавчої системи та її нормативно-правової бази за роки незалежності і в історичному контексті вітчизняного державотворення.

Таким чином, джерельна база дослідження є достатньо репрезентованою для ґрунтовного відтворення нормативно-правового забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні. Шляхом опрацювання та скрупульозного аналізу комплексу різноманітних за походженням та цільовим спрямуванням джерел, охарактеризовано сутність сучасного українського законодавства, яке, з одного боку, послідовно забезпечує правове регулювання пенітенціарної політики, зміцнення службової дисципліни працівників органів і установ виконання покарань, з іншого боку, недостатньо повно і конкретно регламентує організаційно-правове забезпечення ними конституційних прав і свобод громадян.

Загалом, вказана джерельна база дозволяє доволі докладно розглянути усі визначені задачі, відповідно до поставленої мети дослідження, із виділенням позитивних і негативних складників у цьому процесі з метою використання в сучасних умовах реформування пенітенціарної політики України і творення нової джерельної бази.

### ***Висновки до розділу 1***

1. Встановлено, що розвиток кримінально-виконавчої системи, яка здійснює державну політику у сфері виконання кримінальних покарань відповідно до чинного законодавства, пройшла кілька етапів: виникнення і



становлення виправно-трудового права (1917–1924 рр.); виправно-трудове право в період дії виправних трудових кодексів союзних республік (1925–1934 рр.); виправно-трудове право періоду репресій та становлення політики виправних таборів (1935–1953 рр.); відновлення виправно-трудового права на основі заходів щодо укріплення соціалістичної законності в діяльності виправно-трудових установ (1953–1961 рр.); виправно-трудове право в період підготовки кодифікації виправно-трудового законодавства та вжиття заходів щодо поліпшення діяльності виправно-трудових установ (1961–1969 рр.); кодифікація та подальше удосконалення виправно-трудового законодавства (1969 – кінець 1990-х років); поступова трансформація виправно-трудового права в кримінально-виконавче та прийняття нового КВК (кінець 1990-х років – теперішній час).

2. Зроблено висновок, що поняття кримінально-виконавчого законодавства у сучасній науковій юридичній літературі розглядається у вузькому та широкому значеннях. У першому значенні – це тільки закони, у другому – вся система нормативних правових актів. Отже, вживане у назві дисертаційного дослідження поняття «нормативно-правове забезпечення», охоплює законодавство та всю сукупність нормативних правових актів.

3. Запропоновано, що до принципів кримінально-виконавчої політики як першооснови ефективної практики виконання покарань варто віднести: суверенітет, наукову обґрунтованість та незалежність від ідеологічних установок і рішень будь-яких політичних партій і течій; пріоритет загально визнаних людських цінностей, життя й здоров'я людини; переваги прав людини над державними та суспільними інтересами за умов їх гармонійного поєднання; відповідальність держави перед громадянами й суспільством за результати своєї діяльності; розподіл компетенцій між суб'єктами кримінально-виконавчої політики, який виключає можливість монопольного прийняття для кримінально-виконавчої системи рішень будь-якою окремою особою або окремою гілкою влади; системного охоплення всього комплексу проблем кримінально-виконавчої діяльності; інтеграцію з

іншими галузями соціальної політики держави; повагу до загально визнаних принципів міжнародного права; гуманізм та демократичний характер кримінально-виконавчої діяльності.

4. На основі проведеного дослідження джерельної бази кримінально-правової політики встановлено, що в окремих випадках вищі судові інституції на рівні з кримінальним законом – основним джерелом кримінально-правової політики – установлюють загальні підстави та межі кримінальної відповідальності, визначають коло суспільно небезпечних діянь, що визнаються злочинами; установлюють види й розміри покарання, які можуть бути застосовані до осіб, котрі будуть визнані у встановленому законом порядку винними в їх учиненні, а також регламентують підстави і порядок виконання, відбування кримінальних покарань та звільнення від кримінальної відповідальності й покарання.

5. Вказується, що до основних юридичних ознак правової політики України і її джерел відносяться такі ознаки: 1) правова система є однією з підсистем українського суспільства; 2) основними елементами правової політики є фізичні та юридичні особи, зокрема держава; 3) виникнення зв'язків між цими суб'єктами опосередковує система норм права (система джерел права); 4) діяльність суб'єктів права є способом виразу цих зв'язків, особливо через правові відносини; 5) метою правової політики є досягнення правопорядку, що забезпечує функціонування та розвиток українського суспільства.

6. Вдосконалено поняття «систематизація джерел кримінально-виконавчого права», зокрема, підсумовуючи різнобарвність думок, відповідно до яких вищевказана діяльність в юридичній літературі часто визначається як «систематизація законодавства», «систематизація права», «систематизація норм права», «систематизація нормативних актів», «систематизація нормативно-правових актів», «систематизація нормативного матеріалу» тощо, ми вважаємо за доцільне вживати поняття «систематизація нормативних актів», яке об'єднує всі подані вище визначення, так як і «закон» – це нормативний акт, «право» – це сама

по собі система соціальних загальнообов'язкових норм і т. д., тобто у контексті нашого дослідження – це систематизація норм кримінально-виконавчого права.

## РОЗДІЛ 2

# ЗАКОНОТВОРЧИСТЬ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЩОДО СИСТЕМИ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

### 2.1 Особливості творення норм кримінально-виконавчого права

Концептуальною засадою дослідження теоретичних основ законодавчого процесу є визнання того, що правознавство покликане охопити і дослідити правову дійсність у єдності, цілісності та взаємозв'язках. Основоположним принципом тут виступає розмежування правових реалій на засоби і цілі, факти і цінності, на часткове та ціле (загальне), оскільки правова наука має системний, функціональний і структурний аспекти [164, с. 9].

Проблеми становлення, формування і функціонування законодавчого процесу, як і правової політики загалом, стали предметом дослідження українських і зарубіжних вчених. Однак, і до цього часу існують різні тлумачення терміна «законодавчий процес». Так, сучасне правознавство, надаючи законодавчому процесу особливе місце у механізмі правотворчості, характеризує цей процес як визначену законодавством процедуру здійснення законодавчих повноважень, яка є системою взаємопов'язаних і взаємозумовлених дій зі створення закону [165, с. 61]. Водночас, відомий дослідник теоретичних проблем законодавчого процесу О. І. Ющик розвинув положення, що вітчизняний законодавчий процес – це системний феномен, тому необхідним є системний підхід до його пізнання та здійснення, і що даний процес потребує системного комплексного управління. При цьому пропонується розрізняти продукт законодавчого процесу, яким є законодавчі акти в їх системному зв'язку, та результат управління даним процесом, яким є нова якість самого законотворчого процесу [41, с. 7].

У статті «Законодавчий процес», вміщеній у «Юридичній енциклопедії» (Ю. С. Шемшученко, С. В. Бобровник), цей процес визначається як

нормативно-регламентована сукупність послідовно здійснюваних дій щодо розробки, прийняття (зміни) законів та інших законодавчих актів і їх оприлюднення [166, с. 504].

Деякі дослідники (А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Пастухов та ін.) особливості внутрішньої структури політики законодавства пояснюють тим, що засадами у побудові законодавства є структура не тільки політики права, але й система здійснення державного керівництва у цілому. Саме тому структура політики законодавства залежить не тільки від логіки самої політики права, а й від інших чинників об'єктивного і суб'єктивного характеру. При цьому, галузі законодавства складають його горизонтальну структуру, вертикальна – будується відповідно до юридичної чинності нормативно-правових актів і умов, що багато в чому залежить від місця суб'єкта законодавства в системі нормативних актів. Вертикальну структуру законодавства України складає Конституція та конституційні закони України; поточні органічні, надзвичайні закони України; постанови Верховної Ради України; укази Президента України; постанови Кабінету Міністрів України; розпорядження представників Президента України тощо [119, с. 173–174].

На нашу думку, багатозначність визначень сутності законодавчого процесу, різні тлумачення цієї категорії, специфічність підходів до її вивчення, свідчать про необхідність подальшого дослідження даної проблеми, вироблення більш чіткої і повної характеристики законодавчого процесу, як і правової політики загалом.

Вважаємо, що у цьому контексті особливої уваги потребує і проблема співвідношення права і закону (законодавства), загалом, та кримінально-виконавчого права і кримінально-виконавчого (пенітенціарного) законодавства, зокрема, яка також відноситься до проблем науково-теоретичних дискусій. Наш аналіз показує, що в історико-правовому дослідженні основні складові кримінально-виконавчого права (як і кримінального) розкриваються і коментуються, з одного боку, на засадах ототожнення кримінально-виконавчого права і закону, з іншого – їх протиставлення.

Очевидно, що для з'ясування такого співвідношення слід звернутися до історії даного питання, тобто розглянути його з більш конкретних історико-правових позицій, співставляючи різні підходи до розуміння вищеназваних феноменів як в історичній ретроспективі, так і в сучасній українській юриспруденції. Саме такий підхід використано при розгляді даного питання такими дослідниками, як М. Й. Коржанський, В. О. Навроцький, Р. А. Ромашов, П. Л. Фріс, М. М. Яцишин та ін.

Так, В. Навроцький чітко поставив питання про необхідність розрізнення цих двох понять, аргументуючи, що:

- ототожнення права і закону – характерна ознака тоталітарної держави, у якій визнавалося, що особа має лише ті права і в тому обсязі, які дарує їй держава;
- право існує окремо, незалежно від закону, і є первинним суспільним феноменом щодо закону, який є похідний від права;
- уже римські юристи розрізняли *jus* – право та *lex* – закон;
- закон не створює права, при чому не тільки несправедливий закон, а й будь-який. Право – це природне явище. У законі право набуває лише державно-офіційну форму;
- право існувало вже тоді, коли закону ще не існувало;
- сутністю права є не воля панівного класу (як це визначено в творі класиків марксизму «Маніфест комуністичної партії»), а суспільні уявлення про справедливість та прагнення до неї [167, с. 15–19].

Р. А. Ромашов, досліджуючи співвідношення понять «право» і «закон» в контексті історичного і юридико-лінгвістичного аналізу законодавчого процесу, вважає, що розуміння правди (права – в результаті трансформації слова «правда») в Давньоруській державі і Середньовічній Русі істотно відрізнялося від сучасного. Якщо в даний час правда є синонімом істини (антиподом брехні), то в Древній Русі словом «правда» називався акт князівської нормотворчості. В функціональному аспекті правда представляла інструмент правління, що використовувався в судочинстві і інших князівських

діяннях, пов'язаних з в'ясненням вироків і призначенням та виконанням покарань [168, с. 18].

В сучасних умовах загально визнано, що кримінальне право є виявом закономірностей, які існують з приводу визначення злочинного і незлочинного наслідків вчинення відповідних діянь. А кримінальний закон у цьому аспекті є виявом випадковості – нестійких зв'язків, результатом пересічення чи збігу незалежних процесів або подій у сфері законотворчості, які доповнюють і не завжди адекватно відображають існуючі закономірності.

Ми не випадково розширили огляд наукових підходів співвідношення понять «права» і «закону», так як у викладеному вище контексті кримінально-виконавче право слід розглядати і вивчати та висвітлювати як систему, що включає норми як позитивного, так і природного права. Узагальнюючи дискусійні і проблемні питання співвідношення понять право і закон, виділимо, на наш погляд, найголовніше: галузь права – це система положень, які виробляються у суспільстві впродовж всього його розвитку, тоді як закон виражає волю та інтереси законодавця на конкретному етапі існування держави. В цілому ж право і держава є головною передумовою законодавчого процесу.

Як уже зазначалося, законодавчий процес, як явище правового життя, виникає за наявності відповідних історичних передумов на певному етапі розвитку держави, законодавча гілка влади якої (парламент, сенат, сейм тощо) здійснює законодавчу діяльність. Оскільки законодавча діяльність містить у собі момент творчості, це дає підстави назвати її законотворчою діяльністю, або законотворчістю. У науковій юридичній літературі для позначення процесу створення законів поряд з терміном «законодавчий процес» нерідко використовується термін «законотворчий процес», за аналогією з правотворчим. Проте між законотворчістю і законодавчою діяльністю є відмінність, яка нівелюється довільним використанням термінів «правотворчість», «нормотворчість» тощо. Навіть такі споріднені терміни як «правотворчість», «правотворча діяльність», «правотворчий процес»

використовуються в літературі неоднозначно. Щодо терміна «нормотворчість», його здебільшого вживають у літературі як синонім терміна «правотворчість», без переконливих пояснень необхідності використання двох термінів однакового значення [41, с. 17].

Так, наприклад, в «Юридичній енциклопедії» термін «нормотворчість» цілковито ототожнюється з терміном «правотворчість» і визначається як напрям діяльності держави, пов'язаний з офіційним закріпленням норм права шляхом формування приписів, їх зміни, доповнення та скасування. Правотворчість спрямована на створення та вдосконалення єдиної, внутрішньо узгодженої політики норм, що регулюють суспільні відносини. Юридичний характер правотворчості визначається процесом надання правовим нормам загальнообов'язкового характеру. Соціальне призначення правотворчості – встановлення еталонів і стандартів поведінки, що відповідають інтересам суспільства і держави (у нашому випадку – прав і обов'язків громадян, позбавлених волі). Правотворчість здійснюється уповноваженими органами держави в межах законодавчого процесу.

Правотворчість виконує ряд функцій: регулювання суспільних відносин; оновлення правових норм; ліквідація колізій у праві; впорядкування нормативно-правового матеріалу. Основні принципи правотворчості: законність, науковість, демократизм, збереження національної самосутності, зв'язок з практикою, професіоналізм, гуманізм. Стадіями процесу правотворчості є: виявлення потреб у правовому регулюванні та наявності об'єктивних умов створення припису; формування юридичного мотиву; прийняття рішення про підготовку проекту акта, його попередній розгляд, обговорення та доопрацювання; прийняття проекту акта, його підписання та оприлюднення.

Найпоширенішими різновидами правотворчості за суб'єктами є: правотворчість держави, що здійснюється компетентними владними структурами; безпосередня правотворчість народу, що реалізується громадянами в рамках референдуму; делегована правотворчість, змістом якої є



прийняття нормативно-правового акта недержавним органом за дорученням держави; санкціонована правотворчість, що передбачає прийняття акта недержавним органом з наступним його затвердженням відповідним державним органом.

Як вважають автори статті «Правотворчість» С. В. Бобровник і В. С. Щербельський, правотворчість тісно пов'язана із законотворчістю. Остання, проте, є вужчим поняттям, оскільки стосується лише законів, а правотворчість охоплює процес прийняття як законів, так і інших нормативно-правових актів [169, с. 51].

Натомість сучасне правознавство (О. В. Дзера, В. В. Копейчиков, В. О. Котюк, Л. О. Лоха і ін.) нормотворчість пов'язує з джерелом права, виходячи з того, що оскільки правові норми встановлюються уповноваженими органами від імені держави, то джерелом права є воля держави, яка закріплена у цих нормах. З іншого боку, іноді під джерелами права розуміють механізм (технологію) створення правових норм. Як правило, таким механізмом є нормотворча діяльність уповноважених органів, яка спрямована на створення правових актів. До речі, така нормотворча діяльність є основним джерелом права для континентальної (романо-германської) політики права, зокрема для України [40, с. 56–57].

Водночас, правотворчість визначається як один із напрямів діяльності держави, що спрямована на встановлення (санкціонування), зміну або скасування правових норм.

У контексті сказаного вище і більш наближено до предмета дослідження даного підрозділу, вимагає розкриття термін «законодавчий акт» – правовий документ, що приймається органом законодавчої влади чи шляхом референдуму. Законодавчі акти приймаються парламентами у формі закону. У свою чергу закон – це прийнятий у визначеному Конституцією акт органу законодавчої влади або принаймні шляхом референдуму, що врегульовує найважливіші суспільні відносини і має вищу юридичну силу щодо інших правових актів [170, с. 504].

Таким чином, в Україні розрізняють: законодавчий процес стосовно актів, які приймаються у порядку всеукраїнського референдуму (регламентується Конституцією України і Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» (1991 р.); законодавчий процес стосовно законів та інших законодавчих актів, які приймає Верховна Рада України (регулюється Конституцією України, законами і Регламентом Верховної Ради України\*).

Законодавчий процес має кілька стадій. У діяльності Верховної Ради України їх п'ять:

1. Реалізація законодавчої ініціативи. Вона передбачає внесення на розгляд законодавчого органу законопроекту\*\* або пропозиції щодо прийняття певного закону і зумовлює його обов'язок обговорити питання про включення цього законопроекту до порядку денного та розглянути по суті.

Право законодавчої ініціативи – це право уповноваженої особи офіційно внести на розгляд Верховної Ради України законопроект або письмову пропозицію щодо прийняття певного закону. Таке право мають лише визначені законом особи. Так, згідно зі ст. 93 Конституції України, право законодавчої ініціативи у Верховній Раді належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України та Національному банку України.

2. Офіційна підготовка проекту закону. Здійснюється шляхом його опрацювання у постійних комітетах, проведення його юридичної експертизи, фінансово-економічного обґрунтування, розгляд альтернативних проектів тощо. На цій стадії вивчаються також: рівень національної теоретичної розробки проблеми, яка лежить в основі законопроекту, наукові рекомендації та доповідні записки вчених, узагальнення зарубіжного досвіду тощо.

---

\* Регламент Верховної Ради України – нормативно-правовий акт, що визначає порядок діяльності парламенту України. Прийнятий Верховною Радою України 27.07.1994 р. Складається з 11 розділів, 45 глав і 338 статей. 6 і 7 розділи його присвячені законодавчій процедурі, порядку прийняття постанов та інших актів Верховної Ради її органами і посадовими особами [171, с. 256].

\*\* Законопроект – документ, що його суб'єкт права законодавчої ініціативи вносить на розгляд парламенту як законодавчого органу. Законопроекти належним чином реєструються у парламенті й розглядаються відповідно до процедури. Розробка проектів законів здійснюється на основі права законодавчої ініціативи, за дорученням парламенту, на замовлення згідно з підписаним договором, а також у порядку ініціативи [172, с. 505].

Однак, іноді при характеристиці законодавчого процесу цю стадію упускають, що є невиправданим, бо, з одного боку, це орієнтує на те, що законопроект повинен бути у готовому вигляді поданий його ініціатором, що істотно звужує можливості законодавчої ініціативи, а з другого – зумовлює його підготовку у процесі пленарного обговорення, що призводить до марнотратного витрачання часу законодавчого органу в цілому.

3. Обговорення законопроекту на пленарних засіданнях (розгляд у трьох читаннях) законодавчого органу. Перше читання, як правило, передбачає доповідь ініціатора законопроекту, співповіді ініціаторів альтернативних проєктів, відповіді на запитання, обговорення законопроекту та прийняття його за основу. У разі потреби законопроект може бути переданий для попереднього або додаткового розгляду в один чи кілька профільних комітетів або внесений на всенародне обговорення.

Друге читання – постатейне обговорення законопроекту і поправок до нього. Депутатів інформують про долю їхніх пропозицій і зауважень з відповідним обґрунтуванням. При цьому відбувається постатейне голосування, яке може завершитись або прийняттям закону, або поверненням законопроекту на доопрацювання і підготовку до третього читання.

4. Прийняття закону після завершення постатейного обговорення законопроекту і його голосування в цілому (хоча можливе і його відхилення або повернення на доопрацювання). Згідно зі ст. 91 Конституції України закон вважається прийнятим, якщо після його обговорення на пленарному засіданні за нього проголосувала більшість від конституційного складу Верховної Ради (проста більшість – 226 з 450 депутатів).

5. Підписання і оприлюднення\* закону. Закон, прийнятий Верховною Радою, у п'ятиденний строк підписується її Головою і невідкладно надсилається на підпис Президентові, який протягом 15 днів повинен з ним

---

\* Оприлюднення законів та інших нормативно-правових актів (іноді називається промульгацією – від лат. *promulgatio* – оголошую, обнародую [173, с. 552]) – порядок доведення текстів законів та інших нормативно-правових актів до відома населення, а також державних органів, підприємств, установ тощо. Є обов'язковою умовою початку дії відповідних актів. Визначається указом Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10.06.1997 р. [174, с. 283–284].

ознайомитися і або схвалити і підписати закон, або скориставшись правом відкладального вето\*, відхилити його і з вмотивованими зауваженнями та пропозиціями повернути на повторний розгляд до Верховної Ради. Тобто число стадій не є абсолютним для кожного законопроекту.

Для кожної стадії законодавчого процесу обов'язковим є:

- спрямованість на вирішення порівняно самостійного завдання;
- документальне закріплення правових дій;
- юридичний характер процесуальних дій;
- фіксація правового результату [166, с. 504; 165, с. 61–63].

Як і правотворчість загалом, законодавчий процес здійснюється на основі вироблених теорією і закріплених у законодавстві й практиці принципів науковості, демократизму, законності, системності тощо, додержання яких є обов'язковою передумовою ефективності законодавчої діяльності Верховної Ради України. Разом з тим, дотримання принципів законотворчості є гарантією прийняття демократичних нормативно-правових актів, які регулюватимуть суспільні відносини\*\* в державі та сприятимуть інтеграції України у світове співтовариство.

У зв'язку з цим заслуговують на увагу наукова робота Н. Ю. Задираки з приводу функцій і повноважень парламенту та його складових частин для ґрунтовної характеристики основних етапів законотворчого процесу. З цією метою вводиться таке поняття, як «суспільний інтерес» – увага, яка приділяється перетворенню нашого суспільства на співтовариство, де особистість могла б жити і творити у мирі та гармонії і таким чином розвиватися. У демократичній системі, яка існує для того, щоб гарантувати основні свободи громадянам, суспільний інтерес є фактором, що виправдовує обмеження свободи індивідуума в розумній мірі заради свободи інших. Згідно з

---

\* Вето (від лат. veto - забороняю) – право верховної влади заборонити або припинити введення в дію законопроекту, прийнятого законодавчою установою [175, с. 125]. В Україні таким правом наділений Президент України.

\*\* Відносини суспільні – стійкі зв'язки між людьми та групами людей (у нашому випадку – позбавлених волі), які мають істотне значення для існування і функціонування певної, досить великої сукупності людей, відображають становище соціальних суб'єктів у суспільстві, їхню роль у громадському житті [176, с. 428].

цим принципом нормативно-правові акти повинні прийматися лише в тому разі, коли вони слугують суспільним інтересам [60, с. 10].

На нашу думку, суспільний інтерес повинен стати лейтмотивом, в першу чергу, кримінально-виконавчого законодавства України, основною метою якого є захист інтересів особи, суспільства і держави, що цілком відповідає положенням загально визнаних норм і стандартів у сфері призначення та виконання кримінальних покарань. Саме мета захисту інтересів суспільства (а врешті держави й кожної конкретної особи) визнана міжнародною спільнотою як основна мета притягнення особи до кримінальної відповідальності різних видів. З цього приводу «Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими» [19] визнають, що метою та виправданням вироку до тюремного ув'язнення або взагалі до позбавлення волі є в кінцевому підсумку захист суспільства (правило 58). Аналогічно і Європейські тюремні правила, які були прийняті у новій редакції 2006 року (рекомендації Res (2006)2 Комітету Міністрів Ради Європи від 11 січня 2006 р. [21]), підкреслюють, що ніхто не повинен позбавлятися волі, за виключенням випадків, коли позбавлення волі застосовується як крайній захід.

Ці, як і інші ключові моменти кримінально-виконавчого законодавства (про що буде більш докладно сказано в наступному підрозділі), засвідчують, з одного боку, про особливу структуру законів кримінально-виконавчого змісту, з іншого – підтверджують правильність виділення кримінально-виконавчого законодавства у самостійну галузь права, яка потребує особливої уваги з боку держави і, зокрема, з боку Верховної Ради України як вищого законодавчого органу країни.

Як уже зазначалося, юридичною основою розвитку кримінально-виконавчого законодавства є Конституція України, а основним законом, що регламентує процес виконання-відбування покарань – Кримінально-виконавчий кодекс України. Більшість дослідників сучасного кримінально-виконавчого права єдині в тому, що ця галузь законодавства ґрунтується на принципах, які відповідають основним засадам побудови та функціонування національної

правової політики, закріпленим у ст. 8, 9 і 19 Конституції України: верховенства права, що передбачає неухильне дотримання правових принципів незалежно від міркувань стосовно їхньої політичної доцільності; найвищої юридичної сили Конституції України, згідно з якою закони та інші нормативно-правові акти приймаються тільки на основі принципів Конституції та відповідати їм (в іншому разі вони вважаються недійсними й не підлягають виконанню); визнання положень Конституції України нормами прямої дії, чим зумовлений безпосередній вплив конституційних приписів на суспільні відносини.

Відповідно до конституційних вимог визначилися й основні критерії принципу законності (закону) – відображення загальної спрямованості кримінально-виконавчої політики і закономірності в розвитку пенітенціарної політики, визначення предмета, завдань і функцій кримінально-виконавчого законодавства. У Конституції України такі вимоги і критерії закріплені у багатьох статтях, які загалом складають основний зміст принципу конституційності, законності суспільного ладу України, де основні засади організації і діяльності українського суспільства визначаються і гарантуються Конституцією, а основні форми суспільної діяльності та інших суспільних відносин, у тому числі й між державою та особою під час виконання кримінальних покарань визначаються законами Української держави.

Юридичною базою для кримінально-виконавчого права є Конституція України. Безпосередньо норм кримінально-виконавчого права Конституція України не містить, проте в ній визначаються загальні засади суспільного ладу та політики нашої держави, закріплюється принцип верховенства права та закону, визначаються основні конституційні засади державного управління, права, свободи і обов'язки людини та громадянина.

Як уже зазначалось, в Конституції України закріплені загальноправові (конституційні) принципи, які діють у всіх галузях права, що ж до прямого регулювання норм кримінально-виконавчого права доцільно розглянути положення, встановлене у ч. 1 ст. 62 Конституції, у якій міститься норма, яка

передбачає, що ніхто не може бути підданий кримінальному покаранню, поки його вину не буде доведено в законному порядку і встановлено вироком суду. Стаття, що коментується, закріплює одне з найважливіших положень демократичної, правової держави, що знайшло своє відображення в п. 1 ст. 11 Загальної декларації прав людини (кожна людина, обвинувачена у вчиненні злочину, має право вважатись невинною доти, поки її винність не буде встановлена в законному порядку шляхом прилюдного судового розгляду, при якому їй забезпечують усі можливості для захисту), п. 2 ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод (кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку), у п. 2 ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Виражаючи сутність сучасного кримінального процесу, його важливу характерну рису, презумпція невинуватості знайшла своє найбільш загальне нормативне закріплення також у ч. 1 ст. 17 КПК України (особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено у порядку, передбаченому цим Кодексом, і встановлено обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили). Встановлення безпосередньо в Конституції України формули презумпції невинуватості як об'єктивного правового положення має найважливіше значення для захисту прав і законних інтересів громадян, що залучаються до орбіти кримінального судочинства, для слідчої і судової практики, впливає на законотворчий процес.

Також принцип законності проголошений ст. 5 КВК України, що проявляється у забезпеченні верховенства закону взагалі, і закону, який регулює виконання покарання зокрема закріплений у п. 14 ст. 92 Конституції України, що проголошує наступне: судоустрій, судочинство, статус суддів, засади судової експертизи, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань; основи організації та діяльності адвокатури визначаються виключно законами України.

Варто зазначити, що поняття «законність» у міжнародних документах та у практиці прийняття рішень Європейським судом має доволі широке значення. Вимога «законності» не лише передбачає, що представники держави мають діяти в межах наданих повноважень, але й використовувати ці повноваження розумно, помірно та справедливо відповідно до обставин, що розглядаються. Приміром, стосовно призначення покарання у виді позбавлення волі Європейський суд висловлювався, що для того, щоб бути законним, недостатньо, щоб позбавлення волі було здійснено згідно з національним законом, воно має також бути необхідним за даних обставин. Вислів «законний» за змістом відсилає до національного законодавства і покладає обов'язок дотримуватись його матеріальних і процесуальних норм, але вони вимагають також, щоб будь-яке позбавлення волі відповідало меті ст. 5 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод – захисту осіб від будь-якого безпідставного позбавлення волі. Аналогічно, всі заходи, що вживаються у процесі виконання кримінальних покарань, мають не тільки відповідати чинному законодавству, а й бути необхідними у відповідній ситуації.

Крім того, ще одним із визначальних принципів кримінально-виконавчого законодавства є «принцип поваги до людини», що передбачений численними міжнародно-правовими актами, а необхідність його дотримання зумовлюється сучасним орієнтуванням державної політики України у сфері виконання кримінальних покарань на безумовне дотримання прав людини та громадянина [54, с. 22–23]. Цей принцип витікає з ч. 3 ст. 63 Конституції України, де сказано, що засуджений користується всіма правами людини і громадянина за винятком обмежень, визначених законом і установлених вироком суду. Отже, обмеження прав і свобод людини і громадянина можливі лише на підставах, передбачених конституцією України. У свою чергу, зазначена конституційна норма відповідає гарантіям забезпечення належного механізму захисту прав людини, що знайшла своє відображення в Основних принципах поведіння з засудженими, затверджених Резолюцією 45-ї сесії



Генеральної асамблеї ООН від 14 грудня 1990 р., де, зокрема, принцип поваги до прав людини сформульований таким чином: «За винятком тих обмежень, необхідність яких зумовлена фактом ув'язнення у тюрму, усі позбавлені волі користуються правами людини та фундаментальними свободами, викладеними в Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про громадські, соціальні та культурні права, Міжнародному пакті про громадські та політичні права та Факультативних протоколах до них, а також іншими правами, викладеними в інших пактах ООН».

Зважаючи на виконання проголошених принципом поваги до людини ідей, на нашу думку, необхідно впорядкувати норми КВК України в частині, що регулюють питання залучення засуджених до позбавлення волі до праці. Виходячи зі змісту ст. 8 та 107 КВК України, у яких зазначається, що засуджені, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, мають право брати участь у трудовій діяльності, тобто, слід визнати, що засуджені у місцях позбавлення волі мають право, саме право, а не обов'язок працювати під час відбування покарання.

Як справедливо вказує В. О. Корчинський, праця засуджених має бути добровільною. Будь-який примус у залученні до праці призведе до відчуття у засуджених як безправних рабів, що зведе нанівець навіть мізерну здатність праці здійснювати виховний вплив на особу. У тих, хто не задоволений працею, якість її невисока, часті випадки порушення трудової дисципліни, відсутня достатня заінтересованість у подальшому професійному розвитку. Добровільність праці не виключає можливості застосування до засуджених різних заходів морального впливу: переконання, бесіда, роз'яснення тощо. Однією з умов добровільності праці є правильна мотивація до неї. Засуджені повинні бути налаштовані на позитивне сприйняття праці та розуміння її ролі в їхньому житті [54, с. 358]. Як справедливо зазначає В. Жернаков, обов'язок засудженого до позбавлення волі працювати під час відбуття покарання безпосередньо у вирокі суду не встановлюється. Суттю цього покарання є обмеження використовувати на свій розсуд час протягом певного,

встановленого судом, на основі законодавства строку, який є складовою життя людини. Однак позбавлення волі не може відбуватись як абстракція, для цього є певна форма – місця позбавлення волі. Особа, потрапляючи до таких місць, повинна підкорятись режиму [177, с. 38–39].

Тому, у ст. 133 КВК слід вираз «засуджений, який необґрунтовано відмовляється від праці» доповнити фразою «на яку засуджений погодився добровільно у порядку, визначеному трудовим законодавством України». Такий підхід не тільки формалізує згідно з логікою правовий статус засудженого, а й створить належні умови для діяльності персоналу установ виконання покарань (УВП) у боротьбі зі злісними порушеннями встановленого порядку відбування покарання, про які йдеться у зазначеній статті КВК. Крім того, керуючись положенням ч. 3 ст. 43 Конституції України про те, що не вважається примусовою робота, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду, ч. 1 ст. 63 КК України слід доповнити виразом такого змісту: «та в обов'язковому залученні його до праці відповідно до встановленого законом порядку».

Інша ж справа, що така праця повинна здійснюватись у гідних умовах, під наглядом та контролем державної влади. Адже крім здійснення виховної функції, вона сприятиме одержанню ув'язненими кваліфікації та доходу, що дозволить їм виплачувати компенсацію жертвам їхніх злочинів.

Таким чином, лише на основі теоретичних основ законотворчості можливо у повному обсязі охарактеризувати особливості кримінально-виконавчого закону, визначити основні завдання, принципи та зміст політики держави у сфері виконання покарань, встановити співвідношення понять «кримінально-виконавче право» та «кримінально-виконавче законодавство», довести важливість змісту нормативно-правових актів кримінально-виконавчого законодавства, його гуманізм і демократичність, зокрема в частині захисту прав і свобод людини.

Підтвердженням вищезазначеному є ґрунтовний доробок провідних фахівців у галузі кримінально-виконавчого законодавства (А. Х. Степанюка,

А. П. Геля, О. В. Лисодеда, І. С. Яковець і ін.), викладений у науково-практичному коментарі Кримінально-виконавчого кодексу України. Так, коментуючи зміст ст. 2 КВК України вони зазначають, що хоча метою та виправданям засудження особи є в кінцевому підсумку захист суспільства від злочинності, попередження загрозливих для нього злочинів, цієї мети можна домогтися лише тоді, коли після відбуття покарання та повернення до нормального життя в суспільстві правопорушник виявляється не тільки готовим, а й здатним підкоритися законодавству та забезпечувати своє існування. Саме тому серед цілей кримінально-виконавчого законодавства названо створення умов для виправлення особи.

Дійсно, виправлення засуджених передбачається у кримінальному законі як одна з основних цілей покарання (ст. 50 КК), а у ч. 2 ст. 65 КК України [178] прямо вказується, що особі, яка вчинила злочин, має бути призначене покарання, необхідне й достатнє для її виправлення та попередження нових злочинів. При цьому кримінальний закон має на увазі так зване «юридичне виправлення», що включає невчинення нового злочину та відповідну поведінку в період відбування покарання.

Вважаємо, що в цьому проявляється ще одна особливість кримінально-виконавчого законодавства – його тісний зв'язок, взаємодія з кримінальним законом. Так, аналіз кримінального та кримінально-виконавчого законодавства дозволяє зробити висновок про існування трьох ступенів виправлення – «стає на шлях виправлення», «став на шлях виправлення», «довів своє виправлення», – критерії визначення яких на нормативному рівні законодавцем не передбачені. Натомість, як вважають фахівці, визначення ступеня виправлення має важливе значення при застосуванні різних заохочувальних або каральних норм: умовно-дострокового звільнення, зміни невідбутої частини покарання більш м'яким покаранням (статті 81, 82 КК), зміни умов тримання як у межах однієї установи, так і шляхом переведення до установи іншого виду (статті 100, 101 КВК) тощо. Саме на підставі оцінки ступеня виправлення засудженого суд (а в окремих випадках – адміністрація органу чи установи виконання покарань)

має робити висновок про доцільність застосування відповідної норми кримінального чи кримінально-виконавчого закону [53, с. 7–8].

Отже, як ми вважаємо, неможливо звужувати предмет правового регулювання процесу виконання покарань виключно до законодавчих положень у відносинах між державою і засудженими. Тому, за наявності прогалин у кримінально-виконавчому законодавстві України значні сфери суспільних відносин, що реально мають місце під час виконання покарань, не охоплюються і не забезпечуються законодавчим регулюванням. Тому існує проблема, яка мотивує потребу щодо заповнення цих прогалин у кримінальному і кримінально-виконавчому законах, які за змістом і сутністю відповідали б і не суперечили вимогам Конституції України та інших законів, що мають вищу юридичну силу, і на виконання яких видаються підзаконні акти для регламентування порядку виконання цих законів.

У зв'язку з цим виникають об'єктивні підстави для розгляду галузі кримінально-виконавчого законодавства в широкому розумінні: воно може визначатися як уся сукупність нормативно-правових актів (законів і підзаконних нормативно-правових актів), які регламентують суспільні відносини, що належать до предмета його регулювання.

Таким чином, кримінально-виконавче законодавство в широкому розумінні постає як комплексна система взаємопов'язаних за змістом, сутністю, метою та завданнями сукупність законів, чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини, які виникають з приводу і в процесі виконання та відбування кримінального покарання, і застосування до засуджених заходів виправного впливу та здійснення правозастосовної діяльності [179, с. 162–163].

Ще одна особливість норм кримінально-виконавчого законодавства полягає в тому, що його зміст становить собою такі правила поведінки, які нормами ніякої іншої галузі права не передбачені. Вони регулюють повсякденне життя і побут засуджених, участь їх у праці, дозвілля, проведення

серед них виховних заходів, навчання – тобто ті відносини, учасниками яких є засуджені, і які у звичайному житті (на волі) регулюються нормами інших галузей права та моралі.

Загалом, головними завданнями, які і визначають сутність кримінально-виконавчої норми (закону) є:

- \* визначення принципів виконання покарань, правового статусу засуджених, їх прав та обов'язків;
- \* регулювання порядку та умов виконання та відбування кримінальних покарань;
- \* охорона та захист прав, свобод та законних інтересів засуджених;
- \* визначення заходів виправлення засуджених та профілактики їх асоціальної поведінки;
- \* визначення політики органів і установ виконання покарань, їх функцій та порядку діяльності;
- \* участь громадськості у виховному процесі, контроль та нагляд за діяльністю органів і установ виконання покарань;
- \* подання допомоги особам, звільненим від покарання, контроль та нагляд за ними [180, с. 17].

Вирішення цих завдань забезпечується соціально-економічною базою і всім правовим механізмом держави, діяльністю відповідних органів (Державної пенітенціарної служби України та інших правоохоронних структур), на які покладено виконання покарань, а також активною участю органів місцевого самоврядування, громадських організацій та окремих громадян.

Із завданнями кримінально-виконавчого законодавства (права) корелюють відповідні функції\*, які залежно від поставлених завдань і обраних підстав поділяються на соціальні, регулятивні, правоохоронні, спеціальні, запобіжні (або заборонні). Слід зазначити, що в кримінально-виконавчому праві за формою немає чіткого поділу функцій (норм) на матеріальні і

---

\* У філософсько-правовій науці функція (від лат. *functio* – виконання, завершення) – це діяльність по здійсненню відповідних завдань в рамках певної політики до якої вона належить [181, с. 168, 437; 182, с. 190].

процесуальні, як у кримінальному і цивільному праві.

*Соціальна функція* передбачає надання засудженим усіляких видів соціальної допомоги, зокрема в їх соціальній адаптації, трудового та побутового облаштування тощо.

*Регулятивна* – регулює суспільні відносини, які складаються в процесі виконання-відбування кримінального покарання між усіма суб'єктами цього процесу (засудженими та державою, органами і установами виконання покарань і засудженими тощо). Слід зазначити, що більшість норм кримінально-виконавчого законодавства належить до регулятивних.

*Правоохоронна* функція визначається тим, що кримінально-виконавче законодавство забезпечує охорону прав, свобод і законних інтересів усіх учасників пенітенціарного процесу (в першу чергу, засуджених та персоналу установ виконання покарань).

*Спеціальна* функція реалізує норми, які формулюють принципи, завдання й основні положення кримінально-виконавчого законодавства, встановлюють порядок вступу в дію нових нормативних актів.

*Запобіжна (заборонна)* функція реалізує норми кримінально-виконавчого законодавства, спрямовані на запобігання вчиненню злочинів як засудженими, так й іншими особами (загальна та спеціальна превенція).

Деякі дослідники (Т. А. Денисова) вводять в науковий обіг поняття «виправна функція», аргументуючи тим, що кримінально-виконавче законодавство (як і право загалом) виконує гуманну мету, а саме набуття таких соціально корисних змін особою засудженого, які дають йому змогу відмовитися від подальшої злочинної поведінки, не порушуючи при цьому його загальнолюдських прав [180, с. 18].

Більш детальний аналіз про реалізаційну практику у сфері кримінально-виконавчого законодавства, досягнення та недоліки у цьому процесі можна скласти на підставі матеріалу, викладеного у наступних розділах і підрозділах дисертації.

## **2.2 Характеристика основних законодавчих актів Верховної Ради України, що регламентують діяльність кримінально-виконавчої системи**

В Україні за роки незалежності, незважаючи на численні перешкоди політичного, ідеологічного, соціально-економічного характеру, фахівцями у сфері кримінально-виконавчого права за порівняно короткий історичний термін створено в основному сприятливе для законотворення науково-теоретичне підґрунтя. Їх науковий доробок, а також законотворча робота парламенту України з 1991 р. із внесення змін і доповнень до ВТК УРСР, а потім і до КК України відповідно до вимог міжнародно-правових актів про права людини і громадянина стали своєрідним підготовчим етапом до створення кримінально-виконавчої галузі законодавства України. З 1996 р. галузь законодавства, що регулює виконання кримінальних покарань в Україні, дістала нову назву – «кримінально-виконавче право». Це значно розширило коло суб'єктів правового регулювання суспільних відносин, що виникають при виконанні покарань [183, с.152].

Метою даного підрозділу є виявлення засобами формально-логічного аналізу найважливіших актів у діяльності Верховної Ради України, пов'язаних із створенням нової законодавчої бази кримінально-виконавчої політики, що, з одного боку, дасть можливість розкрити новий зміст роботи українського парламенту, з іншого – в історичній послідовності назвати і прокоментувати основні законодавчі акти кримінально-виконавчого змісту, які розроблялися і приймалися Верховною Радою України упродовж 90-х років ХХ ст. і в перше десятиліття ХХІ століття.

Як відомо, попередницею сучасного українського парламенту – Верховної Ради України – була Верховна Рада УРСР, уперше сформована на основі Конституції УРСР 1937 р. Вона була найвищим органом державної влади і єдиним законодавчим органом республіки, зокрема, мала право змінювати Конституцію УРСР та приймати нову, видавати і затверджувати

народногосподарський план та бюджет УРСР, контролювати та наглядати за станом і управлінням підприємствами союзного підпорядкування, формувати судові органи, надавати право громадянства УРСР тощо. Закони приймалися простою більшістю голосів депутатів. Однак адміністративно-командна система визначала в цілому формально-парадний стиль роботи Верховної Ради [184, с. 343–346].

Істотні зрушення почалися в кінці 80-х рр. ХХ століття, які були зумовлені розгортанням руху за незалежність України і поступовим ослабленням адміністративно-командної політики. З 1989 р. до Конституції УРСР неодноразово вносилися зміни та доповнення щодо нового правового статусу Верховної Ради. Перед підписанням Конституційного договору між Верховною Радою і Президентом України (8 червня 1995 р.) [185] Верховна Рада уже не очолювала систему органів державної влади, а стала єдиним органом законодавчої влади в Україні.

Відтоді почалася активна наукова розробка усіх теоретично-правових питань законотворчості, насамперед пов'язаних з діяльністю в цьому напрямку українського парламенту і всіх інших суб'єктів нормотворення. Уже тоді законодавці переконалися, що створення законів, які нездатні прижитись у суспільстві і суперечать один одному та суспільній системі в цілому, послаблює авторитет державної влади, знижує ефективність виконання правовими нормами покладених на них суспільних функцій. А реалії суспільного життя окреслюють велике коло питань, не врегульованих правом, без яких неможливо реалізувати життєво важливі соціальні та економічні програми розвитку.

У цьому зв'язку слушною є точка зору відомих вітчизняних вчених (Ю. Барабаш, Ю. Бисага, А. Георгіца, В. Журавський, М. Козюбра, А. Колодій, Л. Кривенко, О. Майданник, Є. Тихонов, В. Погорілко, П. Рабінович, В. Сіренко, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін.) про визначальну роль закону в правовій (юридичній) системі держави, в діяльності всіх суб'єктів права,



насамперед державних органів і посадових осіб. Цей принцип означає, що закон має вищу юридичну силу стосовно всіх інших нормативно-правових актів та джерел юридичного, тобто державного встановленого («позитивного») права. Зокрема, П. Рабінович цілком справедливо вважає, що ця специфічна властивість закону на українському ґрунті виявляється в низці ознак. По-перше, закони видаються єдиним органом державної законодавчої влади – Верховною Радою України. По-друге, закон не може бути змінений чи скасований будь-яким іншим державним органом, крім Верховної Ради України. По-третє, усі інші нормативно-правові акти, а також ненормативні юридичні документи мають відповідати законові як першоджерелу, не можуть йому суперечити, а тому їх називають підзаконними [186, с. 341; 187, с. 342].

Остання ознака особливо повинна враховуватись у нашому дослідженні, оскільки воно охоплює увесь цикл нормативно-правового забезпечення процесу виконання кримінальних покарань. Так само має враховуватись в законі і відповідність таким поняттям, як «конституційність», «конституційне право», «конституційний статус», «конституційні норми» і особливо «конституційні права» (у контексті – конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина, в т.ч. засудженого). На цьому акцентують увагу такі дослідники, як О. Майданник [188, с. 18], Т. Подорожна [189, с. 69], М. Яцишин [190, с. 181-184] та інші.

Щодо нашого дослідження йдеться, зокрема, про те, щоб кожний юридичний термін, як, наприклад, «злочин», «покарання», «засуджений», «ресоціалізація», «правозахисник» і ін. відповідав у законі його смислового значенню, бо, як ми вважаємо, і це підтверджує правозастосовча практика, виокремлення у самостійних приписах конституційних норм, звільняє нормативні акти від протиріч, спрощує їх, робить більш лаконічними і водночас більш насиченими за змістом, полегшує практичне застосування закону.

Ще одна ознака, яка є більш конкретною у порівнянні з

вищезазначеними, і яка повинна обов'язково враховуватися при аналізі і експертній оцінці будь-якого закону, зокрема, кримінально-виконавчого (пенітенціарного) за змістом – верховенство закону. У нашому випадку він є надзвичайно важливим при виявленні у законі загальних конституційних підходів до прав, свобод та обов'язків громадян і критеріїв їх реального забезпечення, які повинні враховуватися законодавцями й усіма іншими суб'єктами нормотворення. На жаль, ця вимога (положення) нерідко порушується у практиці законодавчої діяльності Верховної Ради України. Підтвердженням цьому є часта зміна законів або численні доповнення до уже прийнятих раніше законопроектів, про що більш конкретно буде сказано далі.

У хронологічних межах нашого дослідження (90-ті рр. ХХ – початок ХХІ століття), а саме за таким принципом, на нашу думку, найпродуктивніше і результативніше налагодити виявлення першочергових державних потреб і суспільного інтересу у цій сфері законотворення (державно-політичний і громадський аспекти), першим законодавчим актом України, укладеним відповідно до вимог міжнародно-правових актів про права людини та громадянина, зокрема, Загальної декларації прав людини, Мінімальних стандартних правил і інших міжнародних документів з цього питання, слід вважати Указ Президії Верховної Ради України «Про внесення змін у Виправно-трудоий кодекс України» (січень 1991 р.) [6, с. 71].

Указ започаткував прийняття низки законів про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудоого кодексів України [191; 192], про внесення змін до деяких законів України [193-203] – усього близько 20 законів. За цей час до Виправно-трудоого кодексу і деяких законодавчих актів, що приймалися ще за радянського часу, були внесені істотні зміни і доповнення, завдяки чому, починаючи з 1991 року було забезпечено функціонування кримінально-виконавчої політики в нових суспільних і соціально-економічних умовах.

Зрозуміло, що практика «внесення змін» – вимушений вид законотворчості, який продиктований, у першу чергу, необхідністю проведення в короткі строки радикальних змін в галузі кримінального законодавства і організації виконання кримінальних покарань, зважаючи на критичний стан кримінально-виконавчої політики. Проте і в результаті поспішної законотворчої діяльності були досягнуті відчутні позитивні зрушення: виключені і виведені з правового обігу такі види покарань, як заслання і вислання, направлення у виправно-трудова профілакторій (характерні для радянської виправно-трудова політики); призупинено умовне звільнення засуджених з місць позбавлення волі з обов'язковим залученням до праці. В усіх виправно-трудова установах була збільшена кількість тривалих і короткострокових побачень засуджених, зняті обмеження в листуванні, отриманні посилок і т. ін.

За погодженням з Генеральною прокуратурою України, органами Міністерства внутрішніх справ (МВС) засудженим були зняті деякі обмеження режимного характеру. Таким чином, було зроблено перші суттєві кроки до гуманізації політики держави у сфері виконання та відбування кримінальних покарань.

В ході проведеного аналізу, що заснований на опрацюванні джерел, дані зміни носили частковий характер. З урахуванням реальної обстановки до Верховної Ради України, а також Президенту і Кабінету Міністрів України вносились відповідні пропозиції про прийняття нових, законодавчих актів з метою вдосконалення діяльності органів і установ виконання покарань, нормалізації в них оперативної обстановки. Ці та інші пропозиції знайшли підтримку з боку законодавчої влади. З набуттям Україною незалежності було знято таємність та впроваджено максимальну відкритість у функціонуванні політики виконання покарань. Її установи змогли відвідувати представники будь-якої зареєстрованої громадської організації, колективу чи засобів масової

інформації [201; 204; 205].

До важливих рішень початкового етапу законотворення незалежної України слід віднести закріплення на законодавчому рівні нової редакції ВТК України: «Виправно-трудове законодавство України встановлює порядок і умови відбування покарання і застосування заходів виправно-трудового впливу до осіб, засуджених до позбавлення волі, виправних робіт без позбавлення волі, засуджених до направлення в дисциплінарний батальйон, порядок і умови виконання та відбування інших видів кримінального покарання, а також порядок діяльності установ та органів, які виконують вироки до цих видів покарання» [6, с. 17–18]. Як бачимо, йдеться, зокрема, про розширення предмета правового регулювання виправно-трудового законодавства, що є цілком виправданим, оскільки відображає реальну тенденцію розширення цієї галузі права, підсилюючи таким чином статус її самостійності.

Основні напрями реформування кримінально-виконавчої системи досліджуваного періоду були визначені та закріплені Постановою Кабінету Міністрів України «Про Основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР» від 11 липня 1991 р. № 88 [9, с. 70]. Уже тоді концепція передбачала, що з метою підвищення ефективності діяльності органів й УВП у перспективі мусить бути створений республіканський департамент із кримінально-виконавчих справ. По суті, йшлося про створення самостійного відомства. Крім того, були визначені перспективні завдання кримінально-виконавчої політики, що актуальні й нині, а саме: визначення основних напрямів ефективного виконання кримінальних покарань за умов суворого дотримання вимог законності; розроблення основних напрямів діяльності органів держави та громадськості для досягнення виправлення і реалізації засуджених; розроблення основних напрямів діяльності, пов'язаної із профілактикою вчинення злочинів і правопорушень засудженими як під час відбування покарання, так і після звільнення; визначення напрямів діяльності

державних органів і громадськості для забезпечення соціальної адаптації осіб, звільнених із кримінально-виконавчих установ.

Вирішення цих та інших завдань Постановою координувалося з підключенням різних галузей права, у тому числі й тих, що регулюють сферу виконання покарань з вимогою встановлення відповідних правових норм. Тобто, кримінально-виконавче законодавство, що розпочало свій новий відлік, ураховуючи соціально-політичне, економічне та моральне становище суспільства, мало вже ближчим часом забезпечити вирішення зазначених проблем з позиції загальної правової (юридичної) політики. На часі було й визначення мети, завдань, принципів, форм та змісту діяльності органів й УВП.

На жаль, завдання, які були прописані у вищезгаданій постанові, не були реалізовані в силу низки причин, насамперед – стрімкого зростання чисельності засуджених в колоніях і слідчих ізоляторах у 1990-ті роки (загальна чисельність контингенту виправно-трудової системи на той час перевищувала 250 тис. осіб, для порівняння у 2001 році – 220 тис. осіб, сьогодні – приблизно 140-150 тис. осіб).

Важливо зазначити, що у Постанові з метою диференціації та індивідуалізації порядку й умов виконання (відбування) кримінальних покарань передбачалася реорганізація спецкомендатур і колоній-поселень в установи відкритого типу для тримання засуджених до обмеження волі. На виконання цієї реформи після прийняття Постанови Верховної Ради України «Про призупинення застосування статей 251 та 521 Кримінального кодексу УРСР» від 16 травня 1992 року була призупинена до прийняття нового Кримінального кодексу України (КК України) дія умовного звільнення засуджених із місць позбавлення волі з обов'язковим залученням до праці та умовного засудження до позбавлення волі з обов'язковим залученням до праці. Таким чином, була вирішена проблема співіснування умовного звільнення засуджених із місць позбавлення волі з обов'язковим залученням до праці й умовного засудження

до позбавлення волі з обов'язковим залучення до праці – з одного боку, та інституту колоній-поселень – з іншого.

Початок 90-х рр. для Верховної Ради України був кількісно результативним на прийняття рішень з організаційно-правового забезпечення діяльності політики виконання кримінальних покарань. Так, 31 березня 1992 р. затверджена нова структура Головного управління по виконанню покарань МВС України; 16 травня 1992 р. Постановою Верховної Ради України призупинена дія ст. 25 (1) і ст. 52 (2) Кримінального кодексу України про умовне засудження до позбавлення волі й умовне звільнення з місць позбавлення волі з обов'язковим залученням до праці (у зв'язку з масовою відмовою від працевикористання піднаглядних спецкомендатур); 4 травня 1993 року Верховною Радою України прийнято Закон «Про внесення змін до ст. 25 КК України», яким розширено перелік злочинів, за вчинення яких передбачено виконання покарань у колоніях-поселеннях. 6 травня 1993 року Верховною Радою України прийнято Постанову про створення при виправно-трудовах колоніях відділень колоній-поселень для засуджених, які твердо стали на шлях виправлення і переведення у ці колонії рішеннями народних судів. 6 травня 1993 року Верховною Радою України прийнято Постанову «Про тимчасове створення при виправно-трудовах колоніях рішенням слідчих ізоляторів для осіб, засуджених до позбавлення волі, вироки судів у відношенні яких ще не набули законної сили» [206].

У цей період почала діяти перша загальнодержавна кримінологічна програма на 1993–1996 рр., яка затверджена в Постанові Верховної Ради України від 25 червня 1993 р. «Про державну програму боротьби зі злочинністю». Вона мала сім розділів: 1) організаційні та правові заходи; 2) профілактика правопорушень; 3) зміцнення громадського порядку та безпеки; 4) боротьба з організованою злочинністю та злочинністю у сфері економіки; 5) міжнародне співробітництво у сфері боротьби зі злочинністю; 6) удосконалення

кримінально-виконавчої політики; 7) кадрове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронної діяльності [207]. Так, шостим розділом Програми було передбачено відкриття нових колоній і слідчих ізоляторів, поліпшення комунально-побутових умов, надання додаткових пільг з виробничо-господарської діяльності й інших організаційних питань.

Закон України від 1 грудня 1994 р. «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [208, с. 651–654], Закон України від 1 жовтня 1996 р. «Про застосування амністії в Україні» [209, с. 654–656] та деякі інші, прийняті у цей час, націлювали усіх суб'єктів нормотворчості на максимальне наближення до міжнародних стандартів щодо розробки правил у сфері поводження із засудженими.

З цією ж метою 20 листопада 1996 року Верховною Радою України у другому читанні прийнято Закон України «Про внесення змін і доповнень до Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів України» [210], згідно з яким вводиться такий запобіжний захід, як застава [211, с. 526]. Як відомо, за своїм змістом застава є менш суворим заходом, ніж тримання під вартою, але більш суворим, ніж усі інші заходи, передбачені КПК України, оскільки невиконання підозрюваним, обвинуваченим чи підсудним зобов'язань, покладених на нього у зв'язку із застосуванням застави, може призвести не тільки до зміни запобіжного заходу на тримання під вартою, а й до майнових втрат для нього самого чи інших осіб.

Після прийняття України до Ради Європи (з 9.11.1995 р. [212]) у 1996 р. експерти Ради Європи, відповідно до рішень Уряду України, протягом майже двох місяців проводили вивчення чинного законодавства, інших нормативних актів, які регламентують виконання покарань та практику їх застосування в Україні. Було глибоко й кваліфіковано перевірено 22 установи кримінально-виконавчої політики восьми областей. За результатами перевірки Радою Європи була зроблена та оприлюднена доповідь «Оцінка в'язничної політики України» з рекомендаціями щодо приведення її у відповідність із загальноєвропейськими стандартами, наголошено на «необхідності створення

пенітенціарної служби як автономної соціальної організації» [213, с. 8].

Визначальною подією установчого періоду стало прийняття Конституції України – базового джерела і юридичної основи розвитку законодавства, у тому числі й кримінально-виконавчого. Наприклад, відповідно до п. 14 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються організація й діяльність органів і установ виконання покарань. Більшість прав, свобод та обов'язків людини й громадянина, які передбачені розділом II Конституції України, повною мірою розповсюджується і на засуджених. Зокрема, ч. 3 ст. 63 Конституції України встановлює, що засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду.

Відповідно до конституційних вимог визначилися й основні критерії принципу законності – відображення загальної спрямованості кримінально-виконавчого права і закономірності в розвитку кримінально-виконавчої політики, визначення предмету, завдань і функцій кримінально-виконавчого законодавства. У Конституції України такі вимоги і критерії закріплені у багатьох статтях, які загалом складають основний зміст принципу конституційності, законності суспільного ладу України, де основні засади організації і діяльності українського суспільства визначаються і гарантуються Конституцією, а основні форми суспільної діяльності та інших суспільних відносин, у тому числі й відносин між державою та особою під час виконання кримінальних покарань, визначаються законами Української держави.

Так, ст. 6 Конституції України встановила, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у закріплених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Стаття 62 Конституції України проголошує, що особа вважається невинною у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Закріплюючи положення ст. 63 Конституції України про те, що засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені



законом і встановлені вироком суду, КВК України у ч. 2 ст. 7 констатує, що держава бачить у засудженому передусім людину, наділену правами й обов'язками.

Згідно з засадами державної політики України в галузі прав людини і забезпечення їх гарантій, в т. ч. і при виконанні покарань, засуджені мають можливість відстоювати свої права, звертаючись із заявами не тільки до адміністрації, а й до суду, прокуратури, до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, у спостережні комісії, відповідні міжнародні організації тощо. На практиці це важливе конституційне положення регулюється Законом України «Про попереднє ув'язнення» від 30 червня 1993 р. № 3352-ХІІ [213, с. 556–565], згідно з яким попереднє ув'язнення є запобіжним заходом\* щодо обвинуваченого, підсудного, підозрюваного у вчиненні злочину, за який може бути призначено покарання у вигляді позбавлення волі, та засудженого, вирок щодо якого не набув законної сили.

Як уже зазначалося, відповідно до Конституції України виключно законами України визначаються правові засади діяльності органів і установ виконання покарань. Тобто даний принцип має реалізовуватись з суворим дотриманням Конституції і кримінально-виконавчого законодавства органами УВП і їх посадовими особами. Цей принцип конкретизується у статтях КВК України, Законах України від 1 грудня 1994 р. № 264/94-ВР «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [208, с. 651–654], від 1 жовтня 1996 р. № 392/96-ВР «Про застосування амністії в Україні» [209, с. 654–656], від 10 липня 2003 р. № 1104-IV «Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» [215, с. 656–659], від 23 червня 2005 р. № 2713-IV «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [141, с. 254–264] та ін.

На конституційних засадах визначено основи правового статусу

---

\* Запобіжні заходи у кримінальному процесі – сукупність заходів процесуального примусу, які застосовуються до обвинуваченого (підозрюваного) або підсудного, якщо є підстави вважати, що вони, перебуваючи на волі, сховаються від слідства і суду, перешкоджають встановленню судової істини, займатимуться злочинною діяльністю, а також для забезпечення виконання вироку [214, с. 514].

засуджених (ст. 7), їх основні права та обов'язки (ст. 8). Так, у ст. 25 Конституції України вказується, що громадянин не може бути позбавлений громадянства та права змінити його. Положення ст. 58 Конституції України, в якій закріплено, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії у часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або відмінюють відповідальність особи, покладено в основу ст. 3 КВК України, зокрема, ч. 2, яка встановлює загальне правило чинності закону, що регулює порядок та умови виконання/відбування покарань.

На конституційній основі сформульовані принципи кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань (ст. 5 КВК України), зокрема, законності (п. 14 ст. 92 Конституції України), справедливості (ст. 8 Конституції України), гуманізму, демократизму (ст. ст. 1, 3 Конституції України), рівності засуджених перед законом (ст. 21 Конституції України), участі громадськості в передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань (ст. ст. 140–146) і ін.

Таким чином, підтримка режиму законності відповідно до принципу законності має виняткове значення при реалізації правообмежень, властивих покаранням, і є базовою як для вирішення завдань кримінально-виконавчого законодавства, так і для охорони прав та законних інтересів засуджених. Стосовно останнього, то таке положення в кримінально-виконавчому законодавстві закріплюється уперше.

Принцип гуманізму закріплений насамперед у ст. 28 Конституції України – кожен має право на повагу до його гідності, ніхто не може бути підданий катуванню, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Коментуючи цей принцип, А. П. Гель, О. Г. Колб, В. О. Корчинський, А. Х. Степанюк, М. М. Яцишин та деякі інші дослідники цілком слушно наголошують на тому, що він конкретизується у кримінально-виконавчому законодавстві в правових актах, спрямованих, у першу чергу, на захист інтересів особи, суспільства та держави від злочинних посягань, а також запобігання тортурам і іншим видам нелюдського поводження із засудженими

(ч. 1 ст. 1 КВК) [53, с. 22; 216, с. 100–104].

У цьому сенсі варто також зазначити, що покарання, згідно законодавства, застосовується до осіб, які скоїли злочини, посягаючи на інтереси інших громадян. А гуманізм відносно засуджених виявляється в тому, що вони, відповідно до ч. 2 ст. 7 КВК України, користуються всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, визначених законами України і КВК та встановлених вироком суду. Отже, право на гуманне ставлення до себе і повагу гідності, властивій людській особистості, належить до основних прав засуджених, гарантованих Конституцією України і законами України.

Принцип справедливості ми вважаємо визначальним принципом публічного права (у нашому випадку – кримінально-виконавчого [217, с. 172–175]). При цьому цілком свідомо характеризуємо цей принцип як визначальний, бо справедливими мають бути усі дії держави, зумовлені об'єктивними закономірностями реалізації права взагалі і кримінально-виконавчого зокрема.

У зв'язку з цим М. Яцишин звертається до історико-правової аксіоми Стародавнього Риму, де вважалося, що право – це мистецтво добра і справедливості, право і юридичні закони виражають або повинні виражати справедливість. Дійсно, універсальність такого принципу простежується у наш час у багатьох міжнародних актах, прийнятих ООН, Радою Європи, зокрема таких, як Загальна декларація прав людини [96], Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [218], Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [137], Європейські пенітенціарні правила [21] та ін. У деяких з них саме цей принцип регулює відносини між особою і державою.

Згідно з Конституцією України соціальною вважається держава, яка бере на себе обов'язок піклуватися про соціальну справедливість, добробут громадян, їх соціальну захищеність. На цій основі Конституція України закріплює і гарантує комплекс соціальних прав і свобод людини та громадянина.

Завершуючи короткий огляд найважливіших положень Конституції

України, що мають пряме (або опосередковане) відношення до предмета нашого дослідження, зазначимо, що Конституція України є особливим самостійним нормативно-правовим актом, який посідає найвище місце в законодавчій сфері, у тому числі й порівняно зі звичайними законами. При цьому, з метою визначення специфіки Конституції України вважаємо за необхідне акцентувати увагу не стільки на характеристиці конституційного права як провідної галузі права, сукупності правових норм, якими регулюються відносини за змістом засад політичної організації суспільства, пов'язаних з організацією і функціонуванням державного механізму – загальному визначенні конституційного права, усталеному в сучасній теорії права [219, с. 197], скільки на зв'язках кримінально-виконавчого права з Конституцією, оскільки саме дослідивши характер і сутність цих зв'язків, можна побачити специфічні властивості Конституції, які роблять її основним джерелом кримінально-виконавчого права України.

Стосовно нашого дослідження перелік особливих і специфічних властивостей Конституції є доволі широким і пов'язані вони з передусім тим, що Конституція України:

- є політико-правовим документом організаційного (установчого, засновницького) характеру, яким визначені найважливіші державно-правові інститути політики виконання кримінальних покарань і засоби (засади) управління цією системою;

- встановлює принципи взаємовідносин суспільства і держави та держави й окремої соціальної групи людей, позбавлених волі;

- є загальнодержавним правовим актом, дія якого в однаковій мірі поширюється на всю пенітенціарну систему країни;

- закріплює правовий статус засуджених і цим визначає перераховані вище принципи взаємовідносин особи і держави;

- є законом, що встановлює принципи регулювання суспільних відносин, що складаються в державі у процесі виконання кримінальних покарань, і підключає до цього процесу інші правові інститути і галузі права

(кримінальне, кримінально-процесуальне, фінансове, господарське, трудове та ін.);

– має перспективний характер, тобто поєднує закріплення наявних суспільних відносин, що складаються у процес, виконання кримінальних покарань, з програмними положеннями вітчизняних і міжнародних нормативно-правових актів, чим визначає перспективи розвитку пенітенціарної політики, суспільства і держави в цілому.

До речі, з огляду на такі та інші, більш широкі особливості Конституції як правового акта, основи теорії права трактують загальне поняття Конституції як Основний Закон держави, який закріплює державний і суспільний лад, особливості взаємовідносин особи і держави, організації та здійснення державної влади, визначає основні державно-правові інститути, порядок їх організації та їх компетенцію і таким чином встановлює принципи регулювання суспільних відносин [40, с. 64].

З прийняттям 11 липня 2003 року Верховною Радою України Кримінально-виконавчого кодексу, що набув чинності 1 січня 2004 р. [2], Україна в новітній історії отримала нормативний акт, за яким вперше на рівні закону визначено загальноправові та галузеві принципи кримінально-виконавчого законодавства. Їх закріплення – практичне втілення в життя загальновизнаних концептуальних положень про демократизацію, гуманізацію, диференціацію та індивідуалізацію виконання кримінальних покарань з урахуванням досягнень сучасної вітчизняної і міжнародної пенітенціарії.

В історико-правовому контексті заради об'єктивності і підтвердження спадкової правонаступності вітчизняного нормотворення з питань виконання кримінальних покарань не можна обійти увагою історичний факт прийняття нового Виправно-трудоного кодексу Української РСР, затвердженого Законом Верховної Ради Української РСР 23.12.1970 р., який набрав чинності з 01.06.1971 р. [1], започаткувавши новий етап у розвитку виправно-трудоного права на більш прогресивних засадничих принципах, з врахуванням національних особливостей і міжнародного досвіду. Чимало його статей,

позбавлених соціалістичної риторики і термінології, увійшли до змісту сучасного КВК України.

Структурно КВК України складається із Загальної та Основної частини і Прикінцевих положень. Кодекс містить 166 статей, які систематизовані у 26 глав і 5 розділів. У Загальній частині Кодексу на законодавчому рівні більш реально і вмотивовано сформульована мета та завдання кримінально-виконавчого законодавства, згідно з яким вперше на рівні закону визначаються його загальноправові та галузеві принципи. На відміну від Виправно-трудоного кодексу України Кодекс більш чітко визначає порядок і умови виконання усіх без винятку видів кримінальних покарань.

Новочасні положення КВК України дають можливість говорити про визначення принципів законодавчих заходів з формування громадянського суспільства в Україні, зокрема в частині забезпечення законності, прав і свобод громадян, соціального захисту населення. На нашу думку, до основних новел КВК України належить і юридичне оформлення понять «виправлення засуджених» та «ресоціалізація засуджених», законодавчо закріплених у ст. 6 Кодексу, закріплення на законодавчому рівні соціально-виховних функцій органів і установ виконання покарань, міністерств і відомств, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, визначення поняття «профілактика правопорушень серед дітей», створення у виправних і виховних колоніях ізольованих структурних дільниць, чим закріплено більш ефективний інститут зміни умов тримання засуджених до позбавлення волі в межах однієї колонії (статті 94, 100–101), гуманізовано систему дисциплінарних стягнень, котрі можуть бути застосовані щодо засуджених до позбавлення волі, які порушують режим відбування покарання.

КВК України містить також цілу низку інших, спрямованих на гуманізацію процесу виконання і відбування покарання засудженими, послідовне й цілеспрямоване виконання Україною своїх зобов'язань у сфері реформування пенітенціарної політики, максимальне наближення умов тримання засуджених до міжнародних стандартів.

Вважаємо, що немає потреби у детальному аналізі усіх, закріплених у КВК України нових положень, оскільки це професійно і в достатній мірі зроблено у науково-практичних коментарях Кримінально-виконавчого кодексу, підготовлених колективами науковців науково-дослідних установ і вищих навчальних закладів Києва, Харкова та інших міст України (за заг. ред. А. Х. Степанюка [52; 53], за заг. ред. В. В. Коваленка і А. Х. Степанюка [54]), а також в ряді уже згаданих в історіографічному огляді дисертацій, монографій, публіцистичних матеріалів.

Однак, допускаємо, що є потреба в узагальненні коментованих матеріалів, з виділенням найбільш важливих положень, що характеризують КВК України у позитивному плані і вказують на окремі його недоліки, які варто знати і намагатися виправити у процесі реформування пенітенціарної політики і її законодавства.

У контексті досліджуваної проблеми особливої уваги заслуговує питання щодо встановлення політики соціальних і правових гарантій, що забезпечують правовий статус засуджених. На нашу думку, це основна новація КВК України, закріплена у ст. 7 із визначенням, що держава поважає й охороняє права, свободи і законні інтереси засуджених, які користуються всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, визначених законами України та КВК і встановлених вироком суду. При цьому, правовий статус засуджених визначається, виходячи з порядку й умов виконання та відбування конкретного виду покарання.

Засудженому гарантується правова допомога. Засуджені іноземці мають право підтримувати зв'язок із дипломатичними представництвами і консульськими установами своїх держав; особи без громадянства, а також громадяни держав, що не мають дипломатичних представництв чи консульських установ в Україні, – дипломатичними представництвами держави, яка взяла на себе охорону їхніх інтересів, або міжнародними органами чи організаціями, що здійснюють їх захист.

Крім цього, ст. 107 КВК України встановлено, що засуджені, які

відбувають покарання у вигляді позбавлення волі, мають право користуватися послугами, що надаються в місцях позбавлення волі, в тому числі додатковими, оплачуваними; брати участь у трудовій діяльності; отримувати медичну допомогу і лікування, займатися фізичною культурою і спортом; одержувати освіту відповідно до законодавства про освіту тощо.

Разом з тим, КВК України фактично не закріпив на законодавчому рівні права працівників установ виконання покарань, заходів щодо безпеки їхньої праці, захисту їх особи від злісних порушників тюремного режиму та захисту їх сімей від злочинних посягань. Для цього слід КВК України доповнити главою 3-1 «Персонал органів і установ виконання покарань», у якій закріпити положення, що регулюють діяльність інших органів і установ виконання покарань.

Наведені витяги із КВК України і зіставлення їх із раніше прийнятими актами засвідчують кардинальні зрушення в напрямі гуманізації як законодавства, в цілому, так і виконання кримінальних покарань, зокрема. Поряд із цим у кримінально-виконавчому законодавстві використовується й таке поняття, як «ресоціалізація засудженого» (ст. 6 КВК), хоча в статі 50 КК України така мета не закріплена. З цього випливає, що похідне від кримінального кримінально-виконавче право всупереч логіці розширило завдання останнього, визнавши в ст. 1 та ч. 2 ст. 6 КВК України положення про те, що виправлення є необхідною умовою ресоціалізації засуджених.

Можна допускати і таке: непослідовність законодавців не тільки порушує принцип системного підходу у вирішенні кримінально-правових явищ, а й ставить перед органами та установами виконання покарань завдання, які виходять за межі їх реальних можливостей, оскільки відновлення засудженого в соціальному статусі повноправного члена суспільства неможливе без участі в цьому процесі всіх зацікавлених державних (насамперед правоохоронних) і суспільних інститутів – громадських організацій, релігійних конфесій, партій та інших суб'єктів суспільних відносин.

Заслуговує уваги й інший висновок: мета й завдання кримінально-



виконавчого права набувають реального значення тільки за наявності їхньої відповідності цілям покарання, що закріплені в кримінальному законодавстві.

Хоч існує й інша думка (О. Г. Колб, М. М. Яцишин). Оскільки мета кримінального покарання, зазначена у ст. 1 КВК України, є дещо ширшою за обсягом і змістом, ніж у ст. 50 КК України, слід було б з ч. 1 КВК України вилучити словосполучення «ресоціалізація засуджених». Як додатковий аргумент, це завдання не є функцією органів та установ виконання покарань, а становить швидше прерогативу державних органів виконавчої влади, що займаються питаннями соціальної політики (органи Міністерства праці та соціальної політики України), на які законодавством покладено обов'язок щодо ресоціалізації колишніх засуджених.

У цій дискусії для нас більш переконливою є думка про те, що у сфері виконання покарань ресоціалізація – тривалий процес підготовки засудженого до повернення у суспільство, що ґрунтується на відновленні позитивних зв'язків, відносин і розвитку в засудженої особи соціально корисних умінь і навичок, необхідних для повноцінного існування в суспільстві [52, с. 28–29; 220, с. 296]. Як бачимо, ресоціалізація – це складна соціально-правова категорія, яка охоплює різні сторони оновлення соціальних зв'язків як під час відбування покарання, так і після цього. Тому ресоціалізація повинна розпочинатись в УВП, а наповнюватися конкретним змістом після відбуття покарання.

Для формування єдиних підходів до визначення змісту і принципів державної політики у боротьбі зі злочинністю варто упорядкувати термінологічний апарат кримінально-виконавчого законодавства, привівши його до єдиних стандартних норм, якими у галузі протидії злочинам виступають норми кримінального права. Зокрема, для цього слід гармонізувати та привести у відповідність із кримінально-процесуальним законодавством ч. 3 ст. 54 КВК України, у якій не вказані спостережні комісії як суб'єкти, що беруть участь в умовно-достроковому звільненні засуджених від відбування покарання.

Такі ж зміни потрібно внести й у ч. 1 ст. 154 КК України, де зазначено положення про те, що амністія застосовується судом відповідно закону.

Та чи найбільших доопрацювань, як ми вважаємо, вимагає КВК України в частині організаційних засад діяльності кримінально-виконавчої (пенітенціарної) політики (глава 3 «Органи і установи виконання покарань»). Як свідчить аналіз, проведений нами з даного питання, за порівняно короткий період кримінально-виконавча система зазнавала кардинальних змін як у плані підпорядкованості керівним органам держави, так і у визначенні суб'єктів нормотворення. Першим кроком на цьому шляху став Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-ХІІ «Про міліцію» [221]. До переліку основних завдань міліції зазначений документ вводив і виконання кримінальних покарань, а сутність службової дисципліни при виконанні цих та інших завдань визначався Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ, уперше затвердженим указом Президії Верховної Ради Української РСР від 29 липня 1991 р. № 1368-ХІІ [222, ст. 599]. Після визнання його таким, що втратив чинність, Законом України від 22 лютого 2006 р. № 3460-IV «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» [223, ст. 266–273] підтверджено, що службова дисципліна – це дотримання особами рядового і начальницького складу Конституції і законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів та інших нормативно-правових документів МВС України, підпорядкованих йому органів і підрозділів та Присяги працівника МВС України (ст. 1).

Законом України від 2 березня 2000 р. № 1526-III «Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої політики України» (зі змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 6 лютого 2003 р. № 487-IV, 20 січня 2005 р. № 2377-IV, 14 квітня 2009 р. № 1254-VI) Верховна Рада України відповідно до п. 22 ст. 85 Конституції України затвердила загальну структуру кримінально-виконавчої політики України [142, с. 264].

Важливою подією процесу законотворення з організаційно-правових питань кримінально-виконавчої політики України стало прийняття Закону України від 23 червня 2005 р. № 2713-IV «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» (зі змінами, внесеними законами від 3 листопада 2006 р. № 328-V (328–16), 28 грудня 2007 р. № 107-VI (107–17) – зміни діяли по 31 грудня 2008 р.), який визначає правові основи організації та діяльності ДКВС України, її завдання та повноваження [141, с. 254–264], а також Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 07.02.2007 р. № 609-V (609–16), який, виходячи з Конституції України (254 к/96-ВР) та Конвенції ООН про права дитини визначив правові основи діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей, на які покладається здійснення соціального захисту і профілактики правопорушень серед осіб, які не досягли вісімнадцятирічного віку [224, с. 302–313].

У цей же час ряд важливих рішень з організаційно-правових питань фактично дублювалися в Указах Президента України і Постановах Кабінету Міністрів України, нагадуючи своєрідну «змагальність» у прийнятті таких документів, звичайно ж не на користь правових та організаційних рішень, оскільки це призводило до частоті зміни нормативних актів з одного ж і того самого питання, а значна частина таких актів взагалі не була реалізована органами політики виконання покарань. Наприклад, Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», Указ Президента України «Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань» і Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо забезпечення діяльності Державного департаменту з питань виконання покарань». Інший приклад: Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про особливості організації і несення вартової служби в дисциплінарному батальйоні (частині)» і Указ Президента України

«Про Положення про дисциплінарний батальйон у Збройних Силах України» та інші аналогічні рішення.

Тривалий час існувала невизначеність у підпорядкуванні керівних органів пенітенціарної служби (МВС України – ДКВС України – Кабінет Міністрів України – Міністерство юстиції України). Безумовно, що часті «введення» і «виведення» із підпорядкування порушували ритмічність і стабільність в роботі політики, негативно впливало на її матеріально-фінансове забезпечення і кадрову політику.

Саме тому правознавці, юристи-кримінологи, фахівці пенітенціарної служби, як свідчить наш аналіз, із розумінням поставилися до законодавчої ініціативи Верховної Ради України щодо реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, оскільки надалі це дало можливість усім учасникам нормотворення у пенітенціарній сфері на рівні Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Державної пенітенціарної служби України, міністерств і відомств, місцевих органів влади і самоврядування більш вмотивовано визначати і скеровувати практичну діяльність органів пенітенціарної політики, на яку вищим законодавчим органом України покладено відповідальні завдання щодо здійснення єдиної державної політики з виконання кримінальних покарань.

Коментуючи важливі законодавчі акти, вважаємо за необхідне назвати також закони України, що стосуються міжнародних договорів кримінально-виконавчого характеру, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Це положення закріплене ст. 2 КВК України. У даному випадку згідно з Законом України «Про міжнародні договори України» [225] йдеться про будь-який міжнародний договір (міждержавний, міжурядовий, міжвідомчий), незалежно від форми й найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол), який має бути укладений і належним чином ратифікований. Ст. 9 Закону проголошує, що ратифікації підлягають міжнародні договори, які

стосуються прав, свобод та обов'язків людини й громадянина. З цього, безумовно, випливає, що всі міжнародні договори щодо поводження із засудженими повинні бути ратифіковані. На нашу думку, надзвичайно важливим є підсумкове положення ст.19 Закону, що чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовується у порядку, визначеному для норм національного законодавства.

Прийняття КВК України й названих вище законів свідчить про послідовне та цілеспрямоване виконання Україною своїх зобов'язань у сфері реформування кримінально-виконавчої політики з метою максимального наближення у цій сфері, зокрема умов тримання засуджених, до міжнародних стандартів і правил поводження із засудженими. Зазначене дасть змогу перебудувати пенітенціарну систему у контексті правової політики й особливо у частині, що стосується забезпечення прав людини, формування напрямів розвитку кримінальної, кримінально-процесуальної, кримінально-виконавчої політики.

Отже, є всі підстави стверджувати, що у кількісному відношенні Верховною Радою України уперше в історії України створено об'ємну національну законодавчу базу кримінально-виконавчої політики. За нашими підрахунками, станом на 1 січня 2014 р. вона містила 59 законодавчих і нормативно-правових актів, що стосуються організаційних засад кримінально-виконавчої системи України, 68 нормативно-правових актів, які регулюють порядок виконання і відбування усіх видів покарань, 27 нормативно-правових актів, які регламентують порядок виконання та відбування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, 35 нормативно-правових актів з виконання та відбування покарання у вигляді позбавлення волі, 18 законодавчих і нормативно-правових актів, що встановлюють порядок звільнення від відбування покарання, а також організацію соціальної адаптації звільнених від

відбування покарання. Крім того, діють 28 міжнародно-правових актів, ратифікованих Верховною Радою, що стосуються кримінально-виконавчої політики.

Наш аналіз підтверджує, що загальна кількість кримінально-правових норм не завжди адекватна їх якості. На жаль, чимало законів недостатньо повно відображають потреби суспільства в кримінально-правовому регулюванні. Вони постійно переглядаються, видозмінюються і доповнюються на початковому етапі їх реалізації. Так, Закон України «Про міліцію» коректувався наступними Законами України понад 90 разів, неодноразово вимагав офіційного тлумачення в рішеннях Конституційного Суду [157, с. 273–274].

Нині в умовах політичної й економічної нестабільності все більше відчувається потреба удосконалення законодавства: його якісної зміни, внесення термінологічних уточнень, розробки нових концепцій та моделей. Водночас, як уже неодноразово нами підкреслювалося, галузь кримінально-виконавчого законодавства, будучи однією з наймолодших галузей національного законодавства, закономірно викликає посилений інтерес правознавців-теоретиків і практиків кримінально-виконавчого права та вимагає більшої уваги з боку держави, громадської та наукової спільноти.

### ***Висновки до розділу 2***

Підсумовуючи основні новочасні надбання і проблемні питання в царині законодавчого визначення і закріплення функціонування пенітенціарної політики, акцентуємо увагу на питаннях, які окреслюють водночас і пріоритетні напрями заходів та пропозиції щодо удосконалення уже діючих законодавчих актів, а саме:

1. Обґрунтовано, що суспільний інтерес повинен стати лейтмотивом, в першу чергу, кримінально-виконавчого законодавства України, основною

метою якого є захист інтересів особи, суспільства і держави, що цілком відповідає положенням загально визнаних норм і стандартів у сфері призначення та виконання кримінальних покарань, адже саме мета захисту інтересів суспільства (а врешті держави й кожної конкретної особи) визнана міжнародною спільнотою як основна мета притягнення особи до кримінальної відповідальності різних видів.

2. Доведено, що особливість норм кримінально-виконавчого законодавства полягає в тому, що його зміст становить собою такі правила поведінки, які не передбачені нормами жодної іншої галузі права. Вони регулюють повсякденне життя і побут засуджених, участь їх у праці, дозвілля, проведення серед них виховних заходів, навчання – тобто ті відносини, учасниками яких є засуджені, і які у звичайному житті (на волі) регулюються нормами інших галузей права та моралі.

3. Запропоновано з ч. 1 КВК України вилучити словосполучення «ресоціалізація засуджених», оскільки мета кримінального покарання, зазначена у ст. 1 КВК України, є дещо ширшою за обсягом і змістом, ніж у ст. 50 КК України. Як додатковий аргумент, це завдання не є функцією органів та установ виконання покарань, а становить швидше прерогативу державних органів виконавчої влади, що займаються питаннями соціальної політики (органи Міністерства праці та соціальної політики України), на які законодавством покладено обов'язок щодо ресоціалізації колишніх засуджених.

4. Підтверджено необхідність впорядкування норми КВК України в частині, що регулюють питання залучення засуджених до позбавлення волі до праці. Зокрема, ст. 133 КВК слід вираз «засуджений, який необґрунтовано відмовляється від праці» доповнити фразою «на яку засуджений погодився добровільно у порядку, визначеному трудовим законодавством України». Такий підхід не тільки формалізує згідно з логікою правовий статус засудженого, а й створить належні умови для діяльності персоналу установ виконання покарань (УВП) у боротьбі зі злісними порушеннями встановленого порядку відбування покарання, про які йдеться у зазначеній

статті КВК.

5. З метою відображення об'єктивної ситуації у сфері боротьби зі злочинністю й попередження злочинів необхідно внести зміни до проекту Закону України «Про профілактику злочинів», у якому серед суб'єктів запобігання злочинам вказати Державну пенітенціарну службу України, її функції та повноваження.

Вважаємо, що перераховані вище пропозиції і рекомендації сприятимуть як удосконаленню законодавчої діяльності з пенітенціарних питань, так і використанню апробованих законів у практичній діяльності.



## РОЗДІЛ 3

### ПРАВОВІ ІНІЦІАТИВИ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ З УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ

#### 3.1 Роль глави держави у процесі нормотворення

Як свідчать історико-правові джерела, президент (лат. *praesidents*, буквально – той, хто сидить попереду) – глава держави і виконавчої влади або тільки держави (в іншому значенні – керівник виконавчого органу громадських і наукових установ та організацій, у тому числі міжнародних компаній тощо). Інститут президентства бере свій початок з часів утворення США. Конституція цієї країни 1787 р. передбачила виборну посаду президента США і закріпила його повноваження [226, с. 64]. Тепер ця посада є у більшості країн світу, в тому числі і в Україні.

Президент України – глава держави, що виступає від її імені (ст. 102 Конституції України). Ця посада мала місце в структурі державного механізму різних історико-правових епох.

За радянського часу функції близькі до функцій президента виконували Президія ВУЦВК, згодом Президія Верховної Ради УРСР. Питання про заснування поста Президента України виникло після прийняття Декларації про державний суверенітет України (1990 р.) [227, с. 35–36], в розділі третьому якої («Державна влада») підкреслюється, що державна влада здійснюється за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, і це є першим офіційним визнанням в Україні принципу поділу влади. 5 липня 1991 року Верховна Рада УРСР ухвалила Закони «Про Президента Української РСР» і «Про вибори Президента Української РСР» [228, с. 65–66].

У липні того ж року Верховна Рада УРСР внесла доповнення до Конституції республіки (гл. 12), якими встановлювалися правовий статус і

компетенція Президента УРСР, умови і порядок його обрання. Президент визначався «найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади».

Після проголошення незалежності України, положення, що стосувалися Президента України, стали складовою частиною Конституції УРСР 1978 р. На її засадах було проведено президентські вибори (01.12.1991 р.). У лютому 1992 року до Конституції УРСР було внесено зміни і доповнення, за якими Президент України визначався «главою держави і главою виконавчої влади України». Це положення було включено і до Конституційного договору між Верховною Радою і Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України (1995 р.) [185]. Сьогодні правовий статус Президента України та порядок його обрання визначаються Конституцією України 1996 р., Законом України «Про вибори Президента України» (1999 р.) та іншими законами України [228, с. 65].

Оскільки в даному розділі йдеться про правові ініціативи інституту президентства України, цілком логічним є дати характеристику Адміністрації Президента України – постійно діючого органу, який утворено для забезпечення діяльності глави держави, відповідно до Указу Президента «Про Адміністрацію Президента України» від 14 грудня 1996 р. [229, с. 59], зокрема в частині, що стосується предмета нашого дослідження, а саме:

– правове забезпечення діяльності Президента України щодо реалізації ним через законодавчу ініціативу повноважень гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав та свобод людини і громадянина, в т. ч. осіб, позбавлених волі; сприяння Президентіві України у забезпеченні узгодженого функціонування і взаємодії Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади (у нашому випадку – Міністерства юстиції України, Державної пенітенціарної служби України та її служб на місцях);

– забезпечення взаємодії Президента України з Верховною Радою

України, іншими органами державної влади органами місцевого самоврядування та об'єднаннями громадян, що стосуються функціонування кримінально-виконавчої системи, дотримання прав і свобод ув'язнених, виконання посадовими особами ДПтС України і УВП своїх службових повноважень і обов'язків;

– організація підготовки та опрацювання проектів указів і розпоряджень Президента України, а також проектів законів, що вносяться Президентом на розгляд Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи\*, в тому числі і з кримінально-виконавчої проблематики;

– проведення експертизи законів, що передаються Верховною Радою України Президентові України на підпис та оприлюднення;

– аналіз соціально-економічних, політичних і правових процесів у державі, в тому числі і тих суспільних відносин, що складаються у процесі виконання кримінальних покарань, та внесення відповідних пропозицій Президентові України;

– здійснення за дорученням Президента та на виконання його повноважень контролю за додержанням актів законодавства України.

Таким чином, Адміністрація Президента України здійснює досить великий обсяг аналітико-правової та організаційної роботи для того, щоб глава держави міг у повному обсязі виконувати свої функціональні обов'язки, визначені Конституцією України, як у царині законодавчої ініціативи, так і здійснення ним конституційних повноважень гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав і свобод людини та забезпечення громадянської злагоди в суспільстві.

Заслужовують на увагу й визначені дослідником найбільш важливі функції вказаних інституцій та головні критерії оцінки формування та реалізації пенітенціарної політики, яка має складати основний зміст і

---

\* Законодавча ініціатива (франц. initiative, від лат. initium – початок) – внесення суб'єктами права законодавчої ініціативи до парламенту проектів законів. Конституція України визначила суб'єктів права законодавчої ініціативи у складі Президента України, народних депутатів, Кабінету Міністрів України і Національного банку України (ст. 93) [230, с. 500–501].

президентської законодавчої ініціативи, а саме: а) відповідність її змісту природі людини, нормам права і моралі цивілізованого суспільства; б) забезпечення збалансованого задоволення законних прав та інтересів громадянина, суспільства, держави; в) системне вирішення всього комплексу основних складових проблем пенітенціарної функції держави; г) максимальне й ефективне використання у справі ресоціалізації злочинців усього національного потенціалу. Крім того, сформульовано комплекс соціально-економічних факторів, які обумовлюють ефективність пенітенціарної політики та успішність її реалізації на практиці [79, с. 10–11].

Однак, існують й інші точки зору з приводу функціональних обов'язків Президента України, в тому числі й тих, що визначають його участь у нормотворенні (укази, подання, рішення та інші акти, які є обов'язковими до виконання на території України). Так, В. А. Шатіло вважає, що гарантування положень Конституції України, основних прав і свобод Президентом має досягатись не шляхом безпосереднього впливу на громадянське суспільство (для цього існують визначені Основним Законом України органи влади), а шляхом впливу на вищі органи державної влади з метою координації, узгодження і консолідації, спрямування їх діяльності на виконання Конституції, засад внутрішньої та зовнішньої політики, визначених парламентом. Саме в даному твердженні, на його думку, полягає сутність інституту президентства у моделі напівпрезидентської республіки.

Дослідник також вважає, що функції Президента України потрібно розглядати в залежності від його впливу на суспільні відносини в державі (в тому числі і ті, що складаються під час виконання кримінальних покарань). Мається на увазі те, що Президент безпосередньо впливає на політичну, економічну, соціальну та культурну сфери, і, відповідно слід виділити політичну, економічну, соціальну та культурну функцію Президента України [231, с. 9].

Дійсно, політична функція Президента України, у контексті нашого дослідження безпосередньо визначається співвідношенням кримінально-виконавчої політики та кримінально-виконавчого права і, загалом, їх ролі у

сучасному державотворенні, гарантом чого і є Президент України як глава держави. Адже відомо, що стабільність і динамізм державотворення залежать насамперед від регулювання цього багатогранного процесу соціальними нормами, у тому числі нормами права, серед яких вагоме місце відводиться кримінально-виконавчому праву. Власне воно найбільш суттєво впливає на суспільні відносини, що складаються під час виконання кримінальних покарань.

Державно-правовий розвиток держави є важливою передумовою творення й удосконалення її нормативного забезпечення. Ця теза має пряме відношення до предмета нашого дослідження. Адже взаємозв'язок суспільних процесів, зокрема в кримінальній і некримінальній сферах, вимагає, як уже частково говорилося вище, створення на чолі з главою держави комплексного суспільного механізму впливу на злочинність, у якому взаємопов'язані між собою кримінально-виконавча політика і кримінально-виконавче право будуть не тільки виконувати функції стримування злочинності, а й активно впливатимуть на саму злочинність і злочинців.

Як ми вважаємо, на користь такого твердження свідчить і співпадіння правотворчої функції Президента України з функціями кримінально-виконавчої політики. Так, проф. А. П. Закалюк, розробляючи теоретичні засади сучасної української кримінології, визначив такі її функції: загальнопізнавальну, яка значно розширює предмет кримінології в частині тих елементів, які належать до детермінації злочинності та окремого злочину; політичну та ідеологічну функцію в частині впливу політичних факторів та ідеологічних принципів кримінально-виконавчої політики на детермінацію злочинності та особливо на стан її запобігання через зменшення дії негативних політичних явищ і процесів (що також є прерогативою Президента України – І. О.); соціокультурну функцію, яка через відповідне представлення серед елементів предмета кримінології та їх наукову реалізацію має сприяти розкриттю загальносоціального, гуманістично-цивілізаційного й етико-морального значення положень і висновків сучасної кримінології, кримінально-виконавчої політики держави; конструктивно-проектну (напрацювання проектів законів –

І. О.) та прикладну функції, спрямовані на виконання завдань, пов'язаних із дослідженням та визначенням ймовірних змін наявних і розвитком нових кримінологічних проблем, розробкою кримінологічних засобів безпосереднього запобігання злочинності, насамперед методик і засобів кримінального аналізу та прогнозу (як основи правотворчості на будь-якому рівні – І. О.), зміцненням зв'язку наукових кримінологічних напрацювань із практичною діяльністю, визначенням потреб і засобів кримінологічної, кримінально-виконавчої політики до рівня, що відповідає потребам суспільства [232, с. 23–24].

На думку О. М. Джужи і деяких інших вчених-юристів, функціональна регламентувальна правотворча діяльність органів виконавчої влади на чолі з главою держави в пенітенціарній сфері проявляється у її трьох основних елементах: кримінально-виконавчому праві; кримінально-виконавчій діяльності органів і установ виконання покарань, прокуратури і суду; правовідносинах учасників процесу виконання (відбуття) покарання. Визначаючи функцію як характерний вид комунікативної, координаційної діяльності органів виконавчої влади на чолі з Президентом України у сфері виконання кримінальних покарань, дослідники виділяють ініціативну, програмно-координаційну, інформаційну, гарантійну, захисну, регулятивну функції кримінально-виконавчої політики [233, с. 12].

Як показує аналіз даного питання, дійсно, ініціативна функція кримінально-виконавчої політики полягає в тому, що вона як результат погодження волі суб'єктів по всій вертикалі виконавчої влади – від Президента України до органів місцевої влади (обласних рад і облдержадміністрацій) є водночас актом вияву їхньої ініціативи у процесі нормотворення (наприклад, законодавчої з боку Президента України і Кабінету Міністрів України).

Програмно-координаційна функція означає, з одного боку, що кримінально-виконавча політика в частині нормотворення є своєрідною програмою взаємодії суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин між собою, а з іншого, зокрема з боку Президента України – засобом координації цієї діяльності на засадах законності, гласності, демократизму та гуманізму.

Інформаційна функція і в реалізації кримінально-виконавчої політики, і в нормотворчій діяльності Президента України виявляється в тому, що завдяки чітко сформульованим положенням і принципам вона несе певну інформацію щодо процесу виконання кримінальних покарань у державі, наявні права та обов'язки суб'єктів кримінальних правовідносин тощо.

Гарантійна функція з боку Президента України й інших вищих органів виконавчої влади зводиться до залучення для належного виконання покарань політики забезпечувальних засобів, які набувають певної організаційно-правової форми.

Захисна функція Президента України в царині кримінально-виконавчої політики полягає в тому, що засобами нормотворення включається механізм захисту суспільства від злочинних посягань.

Названі функції кримінально-виконавчої політики в діяльності Президента України об'єднуються загальнішою регулятивною функцією, оскільки ця політика полягає у правовому врегулюванні статусу учасників та змісту державно-управлінських відносин.

Подібно до політичної функції Президента України за об'єктами та за формами, тобто за способами та засобами діяльності потрібно, як ми вважаємо, класифікувати й економічну, соціальну та гуманітарну функції глави держави у нормотворчій діяльності з пенітенціарних проблем.

Так, економічна функція в діяльності Президента України, що стосується такого специфічного змісту нормотворчості, як пенітенціарна сфера, формулюється на основі економічних методів управління державою – сукупності засобів (способів, прийомів) впливу держави, її органів та інститутів на суспільно-економічні відносини з метою розвитку матеріальної бази суспільства, приросту національного валового продукту (НВП), здійснення соціальних програм. Ці методи ґрунтуються на свідомому використанні суб'єктами управління об'єктивних економічних законів і інших правових категорій для їх регулюючого впливу на матеріальне виробництво та інтереси працівників і включають загальні методи економічного стимулювання,

самоокупності, ціноутворення, фінансування, кредитування тощо. Суть економічних методів управління полягає у тому, щоб активізувати виробничу діяльність кожного працівника і водночас сприяти нарощуванню економічного потенціалу підприємства (фірми, трудового колективу) в цілому, використовуючи економічні важелі і стимули та відповідну законодавчу базу [234, с. 330].

Відмінною рисою нормотворчої діяльності Президента України з економічних питань в пенітенціарній сфері, крім використання загальнодержавних економічних методів управління, є, наприклад, необхідність врахування так званих «економічних протиріч покарання» [235, с. 328–329], які виражаються у тому, що застосування такого покарання, як позбавлення волі в Україні складає до 30% у структурі заходів державного примусу. У той же час держава не в змозі не тільки утримувати таку кількість засуджених, але й тих осіб, які їй служать, – персонал УВП, а тому вимушена йти на його скорочення та на збільшення співвідношення між засудженими і працівниками колоній (1:6). За офіційними даними ДКВС України фінансувалася тільки на 30% від потреб, що породжувало і продовжує породжувати факти корупції, неслужбових зв'язків, приводить до численних випадків виявлення на охоронюваних об'єктах заборонених предметів.

Крім цього, примітивне, низькопродуктивне, спрощене виробництво, що розраховане на малокваліфіковану працю, низькі заробітки засуджених, безробіття, яке сягає більше 50% засуджених тощо, породжує ряд об'єктивних детермінант злочинності. Більше того, взяття державою на себе обов'язку по частковому утриманню засуджених (ст. 121 КВК України), з одного боку, лягло тягарем на державний бюджет України, включаючи потерпілих від злочину, та посилює протиріччя в суспільстві і тим самим – у галузі покарання, а з іншого боку, звело до мінімуму каральні властивості позбавлення волі, посилюючи соціологічний парадокс покарання [114, с. 182–183].

Загалом же економічна функція у президентській нормотворчості охоплює широке коло проблемних питань функціонування пенітенціарної політики – від визначення і закріплення її фінансування з державного бюджету



України, витрат на матеріально-технічне забезпечення – до організації праці засуджених і їх ресоціалізації.

Як за способами діяльності (нормотворча, установча і контрольна функції), так і за засобами діяльності (охоронна, установча, інформаційна функції), так само розгалуженою є соціальна функція. При цьому, під реалізацією соціальної складової в нормотворчій діяльності Президента України слід розуміти самостійну галузь державно-правової управлінської діяльності на основі керівних ідей, принципів, доктринальних положень, установок, вимог, цілей та завдань у сфері забезпечення прав і свобод засуджених, ресоціалізації осіб, які відбувають покарання, що відповідали б законам та закономірностям соціалізації особистості, збалансовано забезпечували задоволення законних прав та інтересів громадянина, суспільства і держави. Адже за Конституцією (ст. 1) Україна є соціальною державою, а людина, її життя, здоров'я, честь і гідність – найвищою соціальною цінністю (ст. 3).

Як показує аналіз, сучасний стан і подальший розвиток обумовлює необхідність удосконалення державної політики у цій сфері правовідносин, відповідно до тієї соціально-політичної, економічної та кримінологічної ситуації, що склалася в Україні. На нашу думку, у цьому контексті досить проблемними є організаційно-правові питання по всій вертикалі виконавчої влади – від Президента України і до Державної пенітенціарної служби України. Найбільш типовими проблемами у цій сфері кримінально-виконавчих відносин, які вимагають нормативно-правового закріплення і регулювання з боку виконавчої влади, очолюваної главою держави є:

– відсутність налагодженої політики контролю як з боку вищих органів виконавчої влади, так і з боку місцевих органів державної влади та їх спостережних комісій за здійсненням економічних, організаційних, юридичних та інших заходів, спрямованих на формування чи відновлення\* фізичного,

---

\* Соціальна реабілітація (пізньюлат. *rehabilitatio* – відновлення, від *re...* - префікс, що означає поновлення або повторення, і *habilitare* – робити спроможним) [236, с. 553–554].

психічного і фізіологічного стану особи, її соціальних функцій, приведення індивідуальної чи колективної поведінки у відповідність із загальновизнаними суспільними правилами та юридичними нормами, а безпосередньо у сфері виконання покарань – підготовку засудженого до повернення у суспільство, що ґрунтується на відновленні позитивних зв'язків, відносин і розвитку в засудженої особи соціально корисних умінь і навичок, необхідних для повноцінного існування в суспільстві [220, с. 296];

– пасивність органів виконавчої влади щодо поширення практики відмови у прийнятті на роботу, звільнених від відбування покарання, відсутності матеріальної спроможності тимчасового працевлаштування засуджених після звільнення і поновлення їх прав на житло, а також належного організаційно-правового забезпечення функціонування державних соціальних інституцій з працевлаштування звільнених від відбування покарання;

– недостатня увага до цієї проблеми з боку державно-політичної еліти, що виражається у відсутності державних програм фінансової й матеріальної підтримки колишніх засуджених.

З поданого переліку, який є далеко неповним можна зробити висновок, що основні проблеми виникають безпосередньо під час конкретної дії з надання соціальної допомоги особам, які відбували покарання у виді обмеження або позбавлення волі на певний строк. Тільки бездіяльністю можна пояснити пасивність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ і об'єднань громадян на цьому важливому, завершальному етапі пенітенціарного процесу. Адже ця бездіяльність, на яку, до речі, постійно нарікають Харківська, Львівська та інші правозахисні групи країни [43, с. 94; 237, с. 2], відзначається на фоні певного позитиву законодавчої і нормативної урегульованості означеної сфери, в тому числі і за участю Президента України (Укази Президента України «Про Національну раду соціального партнерства» (1993 р.), «Про Комплексну програму профілактики злочинності на 2001–2005 р. (2000 р.)» і інші), яка відповідає сучасним вимогам і міжнародним стандартам.

Йдеться зокрема і про те, що попередні напрацювання, в тому числі і за активної участі глави держави, що стосуються соціальної функції нормотворчої діяльності у пенітенціарній сфері, склали юридичне підґрунтя для сучасного визначення соціальної політики в КВК України (зокрема правового статусу осіб, які відбули покарання – ст. 155, надання допомоги засудженим у трудовому й побутовому влаштуванні – ст. 156, особам, звільненим з місць відбування покарання – ст. 157, а також здійснення громадського контролю за особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання – ст. 160, визначення органів, що здійснюють контроль за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням – ст. 163, порядок здійснення ними контролю – ст. 164).

Таким чином, є всі підстави стверджувати про наявність у пенітенціарному процесі позитивної динаміки щодо формування органами виконавчої влади і безпосередньо Президентом України комплексного суспільного механізму управління ним із сучасним визначенням цілей, принципів, стратегії, напрямів діяльності, основних засобів та методів політики (ідеології) держави у цій сфері суспільних відносин, а також встановленні правових норм, які їх регулюють.

Як відомо, гуманізм (від лат. *humanus* – людський, людський) у праві – одна з найсуттєвіших, фактично властивих праву якостей, оскільки у філософському і соціологічному розумінні право – це загальна міра свободи, рівності та справедливості у суспільстві, яка повинна визначати конкретний зміст кожної конкретної правової норми [238, с. 660]. Саме такі соціальні цінності як свобода, рівність, справедливість становлять сутність гуманітарної правотворчої функції Президента України. У правовому відношенні вона підкріплена правовим статусом засуджених, окресленим ст. 7 КВК України, згідно з якою:

1. Держава поважає й охороняє права, свободи, законні інтереси засуджених, забезпечує необхідні умови для їх виправлення і ресоціалізації, соціальну і правову захищеність та їх особисту безпеку.

2. Засуджені користуються всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, визначених законами та КВК України і встановлених вироком суду.

3. Правовий статус засуджених іноземців і осіб без громадянства визначається законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

4. Правовий статус засуджених визначається законами України, а також КВК України, виходячи із порядку й умов виконання та відбування конкретного виду покарання.

Сутність гуманітарної функції Президента України, що закладається в проекти законів, указів і розпоряджень, складає і зміст ст. 8 КВК України, згідно якої засуджені мають право на гуманне ставлення до себе і на повагу гідності, властивої людській особистості; звертатися відповідно до законодавця з пропозиціями, заявами і скаргами до адміністрації органів і установ виконання покарань, їх вищих органів, а також до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Європейського суду з прав людини та відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, до уповноважених осіб таких міжнародних організацій, суду, органів прокуратури, інших органів державної влади, місцевого самоврядування та об'єднань громадян. Крім того, засуджені мають право на охорону здоров'я, соціальне забезпечення, на особисту безпеку, їм гарантується право на правову допомогу [2, с. 5–7].

Як бачимо, реалізація даної функції забезпечується, в першу чергу, спираючись на положення ст. 3 Конституції України, де декларується, що в Україні людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а також на норми кримінально-виконавчого законодавства, що визначають правове становище засуджених. Ці норми покликані інкорпорувати уявлення про гуманізм як про людинолюбство, милосердя, любов до ближнього у правову систему (наприклад, Указ Президента України «Про Положення про порядок здійснення помилування» [239, с. 678–679]), в діяльність органів та установ виконання покарань

(наприклад, наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань «Про затвердження Інструкції про порядок подання до Секретаріату Президента України матеріалів з питань помилування та виконання указів Президента України про помилування» [240, с. 658–663]).

У результаті такої інкорпорації розуміння гуманізму виконання покарання як кримінально-виконавчої діяльності, не позбавленої людського ставлення до засудженого, здобуває вищу юридичну силу, спираючись на авторитет глави держави і закону.

Як гарант національної безпеки\* Президент України особисто і через Раду національної безпеки і оборони України – координаційний орган з питань національної безпеки і оборони при Президентові України та інші державні інституції, наділені безпековими функціями (Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції, Прокуратура України, Міністерство юстиції України, Державна пенітенціарна служба України та інші), вживає заходів до забезпечення національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю.

Складовими елементами національної безпеки є також безпека засуджених до позбавлення волі, які, як і інші громадяни, мають право на життя (ст. 27 Конституції України), яке в умовах ізоляції від суспільства конкретизується в право на особисту безпеку (ст. 10 КВК), на повагу до своєї гідності. Засуджені не можуть бути піддані катуванню, нелюдському або такому, що принижує їх гідність, поводженню, незважаючи навіть на порушення порядку і умов відбування покарання (ст. 28 Конституції України); на свободу світогляду і віросповідання (ст. 35 Конституції України, ст. 128 КВК), на користування рідною мовою (ч. 1 ст. 8 КВК) тощо.

Наслідком нормотворчої діяльності Президента України в кримінально-виконавчій сфері (як і в інших сферах діяльності) у більшості випадків є укази – правові акти загальноноормативного або індивідуального характеру, що

---

\* Безпека національна – стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [241, с. 210–211].

видаються одноособово главою держави відповідно до ст. 106 Конституції України [242, с. 178–179] і розпорядження – різновиди підзаконного акта, що видаються Президентом України з оперативних та інших поточних питань функціонування пенітенціарної політики [243, с. 354]. Укази містять загальні нормативно-правові приписи або мають індивідуальний характер (призначення на посаду або припинення повноважень певної категорії службових осіб, нагородження державними нагородами, присвоєння вищих військових звань та інших звань, рангів і класних членів, здійснення актів помилування тощо). Приймаються укази на основі та на виконання Конституції і законів України та є обов'язковими до виконання на всій території держави. Укази з питань, передбачених пунктами 3-5, 8, 10, 14, 15, 17, 18, 21-24 ст. 106 Конституції України, мають бути скріплені підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за певний указ та його виконання, що, тим самим, забезпечує здійснення контролюючої функції з боку глави держави.

Так, наприклад, підрозділ кримінально-виконавчої інспекції у місячний термін після постановки на облік осіб, які на підставі указу про помилування були звільнені від покарання з випробуванням, направляє через територіальний орган управління Державної пенітенціарної служби до Служби забезпечення діяльності Комісії при Президентові України у питаннях помилування Секретаріату Президента України стосовно кожного з них повідомлення за встановленою формою. У разі вчинення злочину особою, яка на підставі акта про помилування була звільнена від покарання з випробуванням та перебуває на обліку в кримінально-виконавчій інспекції, протягом десяти днів з моменту надходження до кримінально-виконавчої інспекції інформації про порушення кримінальної справи направляє через територіальний орган ДПтС до Служби забезпечення діяльності Комісії при Президентові України у питаннях помилування Секретаріату Президента України повідомлення, а після винесення вироку за фактом злочину – додаткове повідомлення.

Такий же порядок виконання указів Президента України про помилування визначається і для територіального органу внутрішніх справ, який також у місячний

термін після взяття на облік осіб, які на підставі акта про помилування були звільнені від покарання, направляє до відповідних служб при Президентові України стосовно кожного з них повідомлення. У разі неприбуття звільненого до обраного ним місця проживання протягом десяти днів після звільнення інформує про це установу виконання покарань і т. д. [239, с. 678–679].

За загальним правилом, Президент не може видавати укази з питань, що вже регламентовані відповідним законом (наприклад, Закон України «Про застосування амністії в Україні» (1996 р.) і ін.). Він також не може приймати укази, які за Конституцією мають бути врегульовані виключно законами. Якщо ж з того чи іншого питання, яке передбачає законодавче регулювання, закон ще не прийнятий, воно може бути врегульоване указом Президента України. Такий указ зазвичай містить формування «до прийняття відповідного закону» [242, с. 179]. У зв'язку з відсутністю достатньої законодавчої бази кримінально-виконавчої політики Президент України видає значну кількість указів, якими регламентуються найважливіші суспільні відносини, що складаються у сфері виконання кримінальних покарань, зокрема, управління пенітенціарною системою, соціального захисту засуджених тощо.

Підсумовуючи викладені вище узагальнення щодо участі глави держави у процесі нормотворення, відмітимо наступне:

1. Нормотворча діяльність Президента України у пенітенціарній сфері опосередковує собою здійснення самостійного виду державної влади – президентської, оскільки глава держави самостійно видає нормативні акти (укази, розпорядження), здійснює функції і повноваження, визначені Конституцією України і законами, властиві лише йому і які він не може делегувати.

2. Багатоманітність політики чинників, які впливають на становлення, функціонування і розвиток інституту президентства в Україні слід розглядати як в широкому, так і вузькому розумінні. Перше включає в себе об'єктивні чинники – політичні, економічні, соціальні та культурні (гуманітарні), друге – суб'єктивні чинники, до яких слід віднести суспільну свідомість, правову

культуру та ментальність.

3. Подальший розвиток інституту президентства в Україні у контексті реформування і удосконалення кримінально-виконавчої системи має враховувати як національний, так і зарубіжний досвід.

### **3.2 Основні законотворчі та нормотворчі ініціативи Президента України з удосконалення кримінально-виконавчої системи**

Актуальність постановки проблеми зумовлена необхідністю об'єктивного аналізу й узагальнення значного фактологічного матеріалу, накопиченого у процесі становлення й розвитку вітчизняної кримінально-виконавчої системи, зокрема її нормативно-правової бази за участю Президента України, згідно зі статусом, компетенцією і повноваженнями, визначеними ст. 106 Конституції України та законами України.

Основна мета даного підрозділу – всебічне висвітлення участі глави держави у процесі творення нормативно-правової бази з різноманітних питань виконання кримінальних покарань на основі науково-практичного коментаря найважливіших нормативних актів, акцентуючи увагу на їх ефективності, результативності та відповідності сучасним європейським і світовим стандартам.

Вагомим підґрунтям для аналізу стали систематизовані зібрання нормативних актів з кримінально-виконавчого права України за упорядкування і укладання В. М. Трубникова і Ю. В. Шинкарьова [157], А. Х. Степанюка [155], Г. О. Радова та І. С. Резника [152], Г. С. Семакова та А. П. Геля [153], С. Спокова, Ю. Олійника, О. Янчука [154], В. С. Ковальського, Ю. М. Хахуди [156], С. М. Канарського [159], П. М. Лосєва, Г. Н. Рагуліна [160], Ю. С. Шемшученка [162], М. В. Білоконя, С. М. Гусарєва, В. Г. Слободянюка, С. М. Калюка [163] та ін., а також праці О. Волощука, Ю. Гарбуза, Н. Заяць, М. Зелінської, П. Плахотнюка, В. Мельниченка, М. Цвіка, М. Яцишина та



деяких інших.

Так, М. Яцишин, аналізуючи в історичному аспекті еволюцію становлення одноосібного глави держави в Україні робить висновок, що заснування інституту президентства в Україні має певні специфічні особливості, пов'язані передусім з його багатовіковою історією, упродовж якої в силу внутрішніх і зовнішніх факторів формувалась політична влада у вигляді єдиновладдя на чолі з великим князем (Давньоруська держава, Галицько-Волинське князівство [244, с. 22–50; 245, с. 50–57]), гетьманом (українська козацька державність [246, с. 77–114]), президентом і гетьманом (українська революція 1917–1921 рр. [247, с. 184–244]). Подальший розвиток інституту президентства, як і загалом української державності, пов'язаний з утворенням УСРР, а з 1922 р. – перебування Української Соціалістичної Радянської Республіки у складі СРСР до 7 грудня 1991 року [43, с. 154].

На нашу думку, такий висновок можна вважати вірним, бо він, крім історичних традицій державотворення, підтверджується наявністю в історико-правовій думці та суспільних настроях попереднього століття самої ідеї одноосібного глави держави, втілення її у конституційних та інших нормативних актах, які, однак не були реалізовані на практиці з багатьох причин внутрішнього і зовнішнього характеру.

Як уже зазначалося, з часу заснування інституту президентства в незалежній Україні (Закон України «Про вибори Президента Української РСР» [248; 249], «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» [250], «Про Президента Української РСР» [251]), статус Президента України визначався по-різному. Так, згідно із Законом «Про заснування поста Президента ...», він оголошувався найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади. Саме таке формулювання внесено і до Конституції України (ст. 114). Відповідно до Закону України від 14 лютого 1992 р. № 2113-ХІІ «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» [252, с. 203–248], Верховна Рада України оголошувала Президента главою держави і

главою державної виконавчої влади України. Тобто за новим статусом Президент репрезентує державу в цілому як усередині її, так і за кордоном, у той час як інші державні структури (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Верховний Суд України) виконують функції, поєднані із законодавством, управлінням та здійсненням правосуддя.

Історико-правове вивчення інституту українського президентства та порівняльний аналіз цього інституту в різних країнах, для нас важливі з точки зору виявлення участі (або неучасті) цієї гілки державної влади у процесі законотворення, що є одним із головних завдань нашого дослідження. У зв'язку з цим можна констатувати, що зростання ролі Президента як глави держави і його відповідальності за становище у ній водночас викликає проблему розмежування компетенції між законодавчою і виконавчою гілками влади, а також безпосередньої участі у процесі законотворення.

З цього приводу варто послатися на науково-практичний коментар М. Яцишина, який зосереджує увагу на тому, що в умовах такої невизначеності на початковому етапі розбудови української державності Верховна Рада України прийняла закон про тимчасове припинення повноважень Президента, передбачених п. 7-4 ст. 114 Конституції, і повноважень Верховної Ради України, викладених у п. 13 ст. 97 Конституції, делегувавши своїм законом від 19 грудня 1992 р. Кабінету Міністрів на визначений термін повноваження видавати декрети у сфері законодавчого регулювання з окремих питань. А закон від 21 травня 1993 р. доповнив ст. 114-5 Конституції України новим правилом (п. 7-4 [253, ст. 284]), за яким Президент України одержував можливість ухвалювати укази з питань економічної реформи, не врегульованих законами України, які діють до прийняття відповідних законів [43, с. 156–157].

Не внесла більшої ясності у вирішення згаданих проблем і чинна Конституція України. Згідно зі ст. 102 «Президент України є главою держави і виступає від її імені». Якщо враховувати, що відповідно до ст. 6 Конституції «державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову», то до жодної з названих гілок влади Президент не

належить. Цим підкреслюється, що він повинен виконувати *інтеграційну* функцію в процесі здійснення державної влади в цілому [254, с. 255–259].

Загалом, неоднозначність у визначенні статусу і компетенції Президента України, зокрема в частині його законодавчих повноважень, значним чином вплинула на ефективність та результативність нормотворення, його тематичну спрямованість. З одного боку, відбувалося власне становлення самого інституту президентства, про що частково відзначалося у попередньому підрозділі, з іншого боку, необхідно було вирішувати двоєдине завдання – вибіркоче використання залишеного у спадок від радянської політики виправно-трудоного законодавства і творення нової нормативно-правової бази, яка б відповідала суспільним потребам незалежної України. Тобто характер і зміст законодавчої ініціативи кожного із чотирьох Президентів України – Л. Кравчука (1991–1994), Л. Кучми (1994-2004), В. Ющенко (2004-2009) і В. Януковича (з 2009 р.) відповідав суспільним потребам і державним інтересам того чи іншого етапу українського двадцятилітнього державотворення і творення правової держави і, в цілому, визначався як *реформаторський, творчий і регулятивний*\*.

Так, перший Президент України Л. М. Кравчук, діяльність якого на посту глави держави розпочиналася ще в Українській РСР, і який за час свого президентства ініціював і підписав 12 законів і 2 укази, що прямо чи опосередковано стосуються системи виконання покарань. В даних документах головна увага зосереджена на визначенні основних суб'єктів кримінально-виконавчого процесу в плані його організації і функціонування. Саме тому одним із перших законодавчих актів, підписаних ним, став Закон України «Про міліцію», введений в дію Постановою Верховної Ради України № 583-ХІІ (583-12) від 20.12.1990 р. [221], одним із основних завдань якого (ст. 2) визначено виконання кримінальних покарань і адміністративних стягнень. Правовою основою діяльності міліції (ст. 4) є: Конституція України, цей Закон, інші законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, укази

---

\* *Регулятивний* (від лат. regula – норма, правило) – той, що регулює, визначає напрям, спрямовує розвиток чого-небудь, вносить порядок, забезпечує стабільність і планомірність [255, с. 575].

Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні акти Міністерства внутрішніх справ України, Загальна декларація прав людини, міжнародні правові норми, ратифіковані у встановленому порядку. (Стаття 4 в редакції Закону № 2484-12 від 19.06.1992 р.).

Наступним кроком стало прийняття Верховною Радою України і підписання Президентом України Закону «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р., який було введено в дію 1 грудня 1991 р. [256]. У контексті нашого дослідження одним із важливих напрямів діяльності прокуратури, визначеного цим Законом, відповідно до ст. 121 Конституції України, є нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Прокуратура, здійснюючи цю функцію, покликана забезпечити законність перебування затриманих, заарештованих осіб, що за вироком суду чи з інших законних підстав, перебувають у виправно-трудовах установах.

Поряд з цим, згідно з коментованим Законом, прокуратура перевіряла законність виконання судових рішень у кримінальних справах і закладів, що застосовують інші заходи примусового характеру, пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян. Прокуратура здійснює нагляд для того, щоб своєчасно і правильно виконувалися вирoki; утримання засуджених у місцях позбавлення волі проводилося не інакше, як на підставах і в порядку, встановлених законом; забезпечувалося додержання встановлених законом прав і обов'язків засуджених; виконувалося законодавство про умовно-дострокове звільнення засуджених від відбуття покарань. Виконавчий аспект цієї прокурорської функції конкретизовано ще в Указі Президента України В. А. Ющенка, що затвердив «Положення про порядок здійснення помилування» [239] та Президента України В. Януковича від 16 вересня 2010 року [257] й ініційованих ним Законах України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [258], «Про попереднє ув'язнення» [213] та «Про державний захист представників суду та

правоохоронних органів» [204].

Зважаючи на наявність низки президентських указів про порядок здійснення помилування, вважаємо за необхідне здійснити певний аналіз стосовно їх ефективності та запропонувати власне бачення з приводу доцільності вищевказаних нормативно-правових актів. За основу візьмемо Укази Президента України від 19.07.2005 р., 16.09.2010 р. та відкликаний законопроект від 05.11.2012 р. Чому ми вважаємо за доцільне розгляд законопроекту, який таким і залишився та пішов у небуття? Адже, на нашу думку, вищевказаний проект закону був розроблений з благородною метою встановлення законодавчих гарантій реалізації засудженою особою права на помилування і вдосконалення національної ієрархії джерел кримінального та кримінально-виконавчого права.

Нормативно-правовий документ від 16.09.2010 року, на відміну від його попередника, звужив і без того дуже обмежену можливість користування інститутом помилування. Спробуємо зробити порівняльний аналіз двох актів та визначити, яким чином змінилася милість глави держави [259]. Нове положення містить норму, яка значно звужує коло осіб та саму можливість клопотати про помилування для значної кількості засуджених. Пункт 6 Указу зазначає, що клопотання про помилування засуджених, які не стали на шлях виправлення або не відбули половини призначеного їм строку покарання, а також клопотання осіб, засуджених за тяжкі чи особливо тяжкі злочини, можуть бути задоволені лише за наявності обставин, що потребують особливо гуманного ставлення.

Якщо уважно роздивитися цей пункт можна побачити, що помилування без будь-яких обмежень може бути застосовано лише за умови наявності на боці засудженого таких ознак:

- покарання призначене за злочини, які є необережними (за виключенням необережних тяжких злочинів), злочини невеликої або середньої тяжкості;
- засуджений повинен стати на шлях виправлення;
- засуджений повинен відбути не менше половини призначеного судом

строку покарання.

Наведені критерії суттєво звужують можливість звільнення у зв'язку з помилюванням, оскільки, вважаємо, що дві з наведених ознаки повинні бути наявними у засудженого одночасно. Це, по-перше, покарання повинно бути призначене за злочин невеликої або середньої тяжкості і, по-друге, засуджений повинен відбутися не менше, ніж половину строку покарання. Отже, президентський Указ встановив критерії, яким повинен відповідати той, хто претендує на помилювання. Тут слід звернути увагу на те, що минулий Указ був більш лояльним та доступним для засуджених. Аналогічний пункт 6 мав дві категорії засуджених та передбачав такі умови, за наявності яких засуджений міг претендувати на звільнення:

1) засуджений повинен стати на шлях виправлення та відбутися значну частину строку покарання;

2) засуджений за особливо тяжкий злочин, повинен відбутися половину призначеного строку покарання.

Положення від 16.09.2010 р. встановлює більш високі вимоги до тих, хто бажає звільнитися у зв'язку з помилюванням. Як ми вказали вище, засуджений, який подає клопотання про помилювання, повинен як мінімум бути засудженим за злочин невеликої або середньої тяжкості, а також відбутися половину призначеного судом строку покарання. Виходячи з положень ст. 12 КК України це означає, що засуджений повинен бути засуджений на строк не більше п'яти років і, відповідно, відбутися не менше двох з половиною з них. А як додатковий критерій використовується питання про те, чи став засуджений на шлях виправлення. Саме ці випадки законодавець називає виключними та такими, які потребують особливо гуманного ставлення. Але очевидно, що особа, яка відповідає названим критеріям, має значно нижчий ступінь суспільної небезпеки. Отже, незрозуміло, чому законодавець вводить такі суворі обмеження щодо можливості користуватися інститутом помилювання для порівняно небезпечних засуджених. Крім того, за наявності аналогічних критеріїв (необережний злочин, злочин невеликої або середньої тяжкості,

відбуття половини строку покарання, слідування шліхом виправлення) засуджений набуває можливість умовно-дострокового звільнення. Цей інститут є більш оперативним, доступним та прийнятним для більшості засуджених, ніж звернення з клопотанням про помилування.

Із встановленням такого обмеження законодавець залишив за межею оціночного поняття «особливо гуманне ставлення» значну кількість засуджених, які ще рік тому могли сподіватися на помилування. До речі, підвищення «порогу» для помилування засуджених робить сумнівною можливість помилування для осіб, які засуджені до довічного позбавлення волі. Ці особи можуть подати клопотання про помилування зі спливом двадцятип'ятирічного строку покарання і про цьому, зрозуміло, що вони не «впишуться» в категорію тих, відносно кого клопотання про помилування може бути розглянуто без будь-яких додаткових вимог та оцінок.

Стосовно законопроекту від 05.11.2012 р., нормативно-правові основи цього законопроекту не суперечать положенням, які містяться в чинному Положенні від 16.09.2010 р., однак окремі моменти, на нашу думку, слід піддати дискусії. По-перше, в абз. 1 ч. 2 ст. 1 Законопроекту та в абз. 1 п. 2 чинного Положення зазначено, що помилування засуджених здійснюється у виді заміни довічного позбавлення волі на позбавлення волі на строк не менше двадцяти п'яти років, однак не визначено з якого моменту буду визначатись початок відбування призначеного 25-річного терміну: з моменту початку відбування довічного позбавлення волі, чи з моменту заміни довічного позбавлення волі на позбавлення волі в порядку помилування?

На думку І. В. Басистої відсутність нормативних основ, які б врегульовували вказані моменти, в майбутньому можуть призвести до непорозумінь у практиці застосовування окремих положень КК України. До прикладу, якщо початком відбування покарання у виді двадцяти п'ятилітнього позбавлення волі буде вважатись час початку відбування покарання у виді довічного позбавлення волі, то по відношенню до такого засудженого слід автоматично застосовувати інститут умовно-дострокового звільнення [260,

с. 177].

Аргументацію нашої позиції ми здійснюємо з посиланням на ч. 3 ст. 3 Законопроекту де встановлено, що у випадку засудження особи до довічного позбавлення волі, клопотання про її помилування може бути подано після відбуття нею не менше двадцяти років призначеного покарання та п. 3 ч. 3 ст. 81 КК України передбачено, що умовно-дострокове звільнення від відбування покарання може бути застосоване після фактичного відбуття засудженим не менше трьох чвертей строку покарання, призначеного судом за умисний особливо тяжкий злочин, а також покарання, призначеного особі, яка раніше звільнялася умовно-достроково і знову вчинила умисний злочин протягом невідбутої частини покарання [261, с. 206].

Також, у ч. 4 ст. 3 Законопроекту та п. 5 Положення зазначено, що особа, яка раніше була неодноразово (два і більше разів) засуджена за вчинення умисних злочинів або до якої раніше було застосовано амністію, помилування, умовно-дострокове звільнення від відбування покарання, заміну невідбутої частини покарання більш м'яким, звільнення від відбування покарання з випробуванням, якщо вона до погашення чи зняття судимості знову вчинила умисний злочин, може бути помилувана лише у виняткових випадках.

Однак незрозуміло, що законодавець розуміє під «винятковими випадками», адже їх переліку не наведено (тяжка хвороба засудженого, вагітність, наявність малолітніх дітей, літній вік, позитивна характеристика, яка є свідченням виправлення засудженого). Тому ми вважаємо, що нормативно та для того, щоб у практиці використання засудженими права на помилування не виникало різного роду зловживань, хоча б в Положенні слід встановити вичерпний перелік виняткових обставин, які є підставою застосування помилування до вищезазначених категорій засуджених. Отже, очевидно аналізований законопроект містив як раціональні, так і дещо спірні моменти.

З прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу (КПК) України (20.11.2012 р.), прокурорські функції зазнали змін. Як показує порівняльний аналіз, новий КПК зовсім по іншому визначив процесуальне



положення сторін та учасників кримінального провадження, а також підстави для обрання такого виняткового запобіжного заходу, як тримання під вартою. Так, за новим КПК тримання під вартою є винятковим запобіжним заходом, який застосовується виключно у разі, якщо прокурор доведе, що жоден із більш м'яких запобіжних заходів не зможе запобігти ризикам, передбаченим статтею 177 нового КПК [262, с. 88]. Крім того, новим КПК запроваджене таке поняття, як «кримінальне правопорушення», яке поділяється на «злочин» і «кримінальний проступок», яке на нашу думку, враховане і в процесі виконання кримінальних покарань [263, с. 4].

За Президента Л. М. Кравчука фактично розпочато важливу роботу по ратифікації\* міжнародно-правових актів з пенітенціарної проблематики. Президентом України ініційований і підписаний Закон України «Про дію міжнародних договорів на території України» (1991) [265], який започаткував роботу з ратифікації міжнародних правових документів у кримінальній та пенітенціарній галузях. Першим серед них став Закон України «Про ратифікацію Протоколу до Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах» [266].

Важливість цих перших законодавчих актів, перш за все, у визнанні міжнародних договорів невід'ємною частиною національного законодавства, а, отже, і застосування їх у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Крім того, це означає, що Україна під час розроблення та прийняття законодавчих актів повинна керуватися не тільки змістом національних правових норм, а й міжнародними нормативно-правовими актами, зокрема міжнародними стандартами з прав людини.

Даний напрямок нормотворення став ключовим і в правотворчій діяльності Президента України Л. Д. Кучми, який загалом ініціював і підписав 28 самостійних законів з кримінально-виконавчої тематики, шість законів про внесення змін до раніше прийнятих законодавчих актів, один проект Закону

---

\* *Ратифікація* (від лат. *ratus* – затверджений і ... *фікація* – виконаний) – затвердження верховним органом державної влади міжнародного договору, який з цього моменту набирає юридичної сили для даної держави [264, с. 569].

«Про профілактику злочинів» [267], 12 указів, які прямо чи опосередковано стосуються предмета нашого дослідження.

Так, згідно зі Стратегією інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженою Указом Президента України від 11 червня 1998 р. № 615 [268] та Указом Президента України від 9 лютого 1999 р. № 145 «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» [269], було визнано, що основними критеріями, за якими класифікуються міжнародні нормативно-правові акти, є такі, що комплексно регулюють відносини у сфері виконання (відбування) покарань та поводження із засудженими (в'язнями). Більшість цих документів розроблено ООН та Радою Європи. До них належать такі загальні нормативно-правові акти: Загальна декларація прав людини [96], Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання [22], Міжнародний пакт про громадянські й політичні права [134], Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини та спеціальні – Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями [19], Європейські пенітенціарні правила [21], Мінімальні стандартні правила ООН стосовно заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням [270].

Крім того, президентські укази застерігали, що імплементація міжнародних стандартів прав і свобод засуджених до позбавлення волі є складною державно-владною діяльністю, яка має відповідну мету, засоби, суб'єктів і повинна здійснюватися з урахуванням як узятих Україною на себе міжнародних зобов'язань, так і особливостей національного законодавства, існуючої соціально-економічної ситуації, що склалася в державі. А ключовим інститутом, котрий характеризує результати такої імплементації, є правовий статус засудженого до позбавлення волі, і що саме зміст такого статусу та забезпечення функціонування його елементів значною мірою визначають характер діяльності всіх суб'єктів нормотворчого процесу в пенітенціарній сфері і ступінь практичної реалізації конституційних положень про те, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою (принаймні, прагне

того), а також про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Саме тому глава держави ставить перед усіма органами виконавчої влади, причетними до забезпечення реалізації в Україні міжнародних стандартів з прав та свобод засуджених до позбавлення волі, зокрема такі завдання, як:

- \* створення якісно нової нормативно-правової бази з урахуванням відповідних положень зазначених стандартів та досвіду зарубіжних країн;
- \* створення належних умов утримання засуджених до позбавлення волі;
- \* розвиток та зміцнення матеріально-технічної бази місць позбавлення волі;
- \* впровадження нових форм і методів соціально-психологічної роботи;
- \* підготовка і залучення до роботи в установах кримінально-виконавчої політики кваліфікованих фахівців [269, с. 337].

Як показує аналіз, на цій основі відбувалася вся наступна нормотворча діяльність як законодавчих, так і виконавчих органів влади. Так, в Указі Президента України «Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань (ДДУПВП)», підписаного 22 квітня 1998 року [271, с. 265], прямо вказувалось, що з метою дальшого вдосконалення управління системою виконання покарань, створення передумов для її реформування (згідно вимог Ради Європи) на базі Головного Управління виконання покарань Міністерства внутрішніх справ України, що ліквідується, утворюється принципово новий центральний орган виконавчої влади – Державний департамент України з питань виконання покарань. Для його належного функціонування Президент зобов'язав Кабінет Міністрів України:

- подати у тримісячний строк пропозиції щодо реформування політики виконання покарань;
- внести до 1 липня 1998 року на розгляд Верховної Ради України проекти законів та затвердити інші нормативно-правові акти, які регламентують діяльність органів політики виконання покарань;
- подати у двомісячний термін проект Положення про Державний

департамент України з питань виконання покарань;

– передбачити під час формування щорічних проектів Державного бюджету України виділення ДДУПВП централізованих капітальних вкладень на розвиток політики виконання покарань, будівництво житла для осіб начальницького складу органів цього Департаменту;

– визначити Державний департамент України з питань виконання покарань державним замовником на поставку (закупівлю) продукції, виконання робіт, надання послуг для забезпечення потреб оборони і безпеки.

Указом від 31 липня 1998 року № 827/98 глава держави затвердив Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань, яке констатує: «Державний департамент України з питань виконання покарань (далі – Департамент) є центральним органом виконавчої влади, який безпосередньо реалізує єдину державну політику у сфері виконання кримінальних покарань» [272, с. 266].

Наступним кроком Президента України в цьому напрямку стало видання і оприлюднення Указу «Про виведення Державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерству внутрішніх справ України» [273, с. 265–266], з метою дальшого реформування політики виконання покарань, відповідно до зобов'язань, взятих перед Радою Європи, та до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з питань виконання покарань» [193, ст. 35].

Зауважимо, що в коментованих указах увага акцентується на розробці органами виконавчої влади (відповідальними інституціями при Президентові України, Кабінетом Міністрів України, міністерствами і відомствами) проектів законів з тих чи інших питань виконання кримінальних покарань і поданні їх до розгляду у Верховній Раді України згідно регламенту. Серед них Закон України «Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої політики України», підписаний Президентом України Л. Кучмою 2 березня 2000 року № 1526-XII [142, с. 264], згідно з яким загальна чисельність персоналу, який забезпечує діяльність установ виконання покарань, слідчих ізоляторів і

лікувально-трудовах профілакторіїв, визначається в розмірі 33 відсотків кількості осіб, які в них утримуються, персоналу кримінально-виконавчої інспекції – п'яти відсотків кількості осіб, які перебувають на обліку в цій інспекції, а загальну структуру кримінально-виконавчої політики складають: установи виконання покарань, слідчі ізолятори, лікувально-трудова профілакторія, кримінально-виконавчі інспекції, навчальні заклади, підприємства та організації забезпечення (п. п. 1-2).

З ініціативи Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України, затвердженого відповідним Указом глави держави від 3 грудня 1999 року [274], а також на підставі указів Президента України «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» [269] та «Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку» [275], підготовлено і внесено до Верховної Ради України ряд проектів законів про внесення змін до вже діючих законодавчих актів, зокрема «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудового кодексів України» [191], «Про внесення змін до ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів»» [202], «Про внесення змін до Закону України «Про державну статистику» [194], «Про внесення змін до законів України «Про міліцію», «Про попереднє ув'язнення», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [195] та деякі інші, підписані Президентом України Л. Кучмою після затвердження їх Верховною Радою України упродовж 2000–2002 років.

Президентська законотворча ініціатива суттєво вплинула на кодифікацію кримінально-виконавчого законодавства. Основним законом, що регламентує порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань з метою захисту інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання тортурам та

нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими, став Кримінально-виконавчий кодекс України, який набув чинності 1 січня 2004 р. [2].

Згідно зі ст. 1 Кодексу, завданням кримінально-виконавчого законодавства України є визначення принципів виконання кримінальних покарань, правового статусу засуджених, гарантій захисту їхніх прав, законних інтересів та обов'язків, порядку застосування до них засобів впливу з метою виправлення і профілактики асоціальної поведінки, політики органів і установ виконання покарань, їх функцій та порядку діяльності, нагляду і контролю за виконанням кримінальних покарань, участі громадськості в цьому процесі, а також регламентація порядку і умов виконання та відбування кримінальних покарань, звільнення від відбування покарання, допомоги особам, звільненим від покарання, контролю і нагляду за ними.

Коментуючи цю статтю, А. Х. Степанюк і І. С. Яковець наголошують на тому, що КВК України визначає не лише завдання кримінально-виконавчого законодавства, а й мету, розмежовуючи їх. На відмінну від чинного раніше виправно-трудового законодавства, яке впорядковувало сферу виконання лише тих покарань, які були поєднані із заходами виправно-трудового впливу (праця, соціально-виховна робота, загальноосвітнє та професійно-технічне навчання), КВК України предметом свого регулювання має виконання всіх видів покарань, зазначених у ст. 51 КК України, – як поєднаних, так і не поєднаних із заходами виправного впливу.

Науковці звертають увагу й на те, що у ч. 1 ст. 1 КВК України вживається поняття «виконання покарання», а не «виконання вироку». Ці поняття не тотожні, оскільки виконання вироку – це стадія кримінального процесу. Для неї характерна діяльність суду щодо звернення вироку до виконання та судовий контроль за виконанням покарання. А виконання покарання – це діяльність уповноважених державою органів, що здійснюється відповідно до приписів

вироку. Це правова діяльність органів та установ виконання покарань, які зобов'язані реалізувати увесь комплекс правообмежень, передбачених конкретним видом покарання, забезпечити здійснення наданих засудженим прав та виконання ними покладених обов'язків [52, с. 6–8].

Підсумовуючи викладене стосовно мети кримінально-виконавчого законодавства, можна констатувати про прагнення держави встановити чітку регламентацію порядку й умов відбування і виконання кримінальних покарань, закріпивши законодавчо захист інтересів особи, суспільства та держави. У цьому контексті законні інтереси – це закріплені в правових нормах конкретної дії прагнення особи, суспільства та держави до володіння тими чи іншими благами.

Такі норми кримінально-виконавчого права містяться в указах та інших актах Президента України. Так, ми уже відзначали, що на підставі указів Президента України від 22 квітня 1998 р. № 344/98, 12 березня 1999 р. № 248/99, 12 червня 2000 р. № 786/2000 створено ДДУПВП та визначено його спеціальний статус. З метою дальшого реформування політики виконання покарань та у зв'язку з утворенням Державного департаменту України з питань виконання покарань Президентом і Кабінетом Міністрів України ініційовано ряд конструктивних пропозицій до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з утворенням Державного департаменту України з питань виконання покарань» [193] та до Законів України «Про виконавче провадження» [217], «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [276], «Про внесення змін до Закону України «Про державну статистику»» [194]. У розвиток ратифікації міжнародного законодавства ініційовано і підписано Закон України «Про ратифікацію Європейської конвенції про міжнародну дійсність кримінальних вироків» [277].

Загалом, можна відзначити, що за десятирічний термін президентства Л. Кучми розроблено і прийнято чи не найбільшу кількість законодавчих і нормативно-правових актів з найбільш актуальних питань становлення і

розвитку пенітенціарної політики, удосконалення її організаційної структури та наближення до міжнародних, зокрема європейських стандартів з багатьох важливих напрямків функціонування установ виконання покарання, їх організаційно-правового та матеріального забезпечення, захисту прав і свобод засуджених (в'язнів).

Як показує аналіз, досить активна нормотворча робота з різноманітних питань виконання кримінальних покарань проводилася за президентства В. Ющенка. За нашими підрахунками упродовж п'яти років перебування на найвищій посаді він ініціював і підписав 19 законів, прийнятих Верховною Радою України, 4 проекти законів, 9 указів, що стосувалися кримінально-виконавчої тематики.

У контексті реформування пенітенціарної політики глава держави, як і попередній Президент, приділяв велику увагу удосконаленню організаційної структури цієї політики, наближенню її до міжнародних стандартів. Свідченням цього є аналізований вище Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», підписаний Президентом України В. Ющенком 23 червня 2005 року [141, с. 254–264]. У ст. 1 Закону підкреслюється, що на ДКВС України покладається завдання щодо здійснення єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, а основними принципами діяльності (ст. 2) є законність; повага до дотримання прав і свобод людини та громадянина; гуманізм; позапартійність; єдиноначальність; колегіальність при розробці важливих рішень; взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, благодійними і релігійними організаціями; відкритість для демократичного цивільного контролю.

Правовою основою діяльності ДКВС України є Конституція України, цей та інші закони України, укази Президента України і постанови Кабінету Міністрів України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких подана Верховною Радою України, а також видані відповідно до них нормативно-правові акти центрального органу виконавчої влади з питань



виконання покарань. З приводу останнього положення, то згідно із коментованим законом центральний орган виконавчої влади з питань виконання покарань – Департамент – утворюється, реорганізується та ліквідується Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України. Визначаючи його повноваження з організації діяльності ДКВС України, Президент України водночас наділив цей орган статусом нормотворчої ініціативи: узагальнення практики застосування законодавства з питань, що стосуються завдань ДКВС, розробка пропозицій з його удосконалення і подання їх на розгляд відповідно Президенту України чи Кабінету Міністрів України [271, с. 265].

Закон, який містить вісім розділів, окремою статтею (ст. 4) визначає діяльність ДКВС по забезпеченню прав і свобод людини, констатує:

1. Діяльність Державної кримінально-виконавчої служби України проводиться на основі дотримання прав і свобод людини та громадянина. Персонал ДКВС зобов'язаний поважати гідність людини, виявляти до неї гуманне ставлення.

2. Непередбачене законодавством обмеження прав і свобод людини та громадянина неприпустиме і тягне за собою відповідальність згідно із законом.

В Законі чітко виписані загальна структура, чисельність та організація діяльності ДКВС (розділ 2) та внесені деякі зміни в Закон України «Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої політики України» (2000 р.), зокрема у визначенні того, що згідно з коментованим Законом загальна чисельність персоналу ДКВС, що утримується за рахунок Державного бюджету України, визначається відповідно до Закону (п. 2 ст. 6), гранична чисельність працівників центрального апарату центрального органу виконавчої влади з питань виконання покарань (Департамент – І. О.) та його територіальних органів управління визначається Кабінетом Міністрів України (п. 3 ст. 6), структура, штати територіальних органів управління, підрозділів кримінально-виконавчої інспекції, установ виконання покарань, слідчих

ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я та положення про них затверджуються центральним органом виконавчої влади з питань виконання покарань (п. 4 ст. 6).

Відповідно до п. 1 Положення про Державну пенітенціарну службу, що затверджено Указом Президента України від 06.04.2011 року, можна зробити висновок, що ДПтС України є центральним органом виконавчої влади [278]. Нормативно-правовим актом, що визначає організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України, в тому числі принципи діяльності таких органів, виступає Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 року. Згідно ст. 2 вищенаведеного нормативно-правового акта, діяльність центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини та громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності. Окрім цього в законі зазначено, що центральні органи виконавчої влади, якщо інше не передбачено законом, діють за принципом єдиноначальності.

Отже, у зв'язку з тим, що ДПтС України в своїй діяльності керується також принципами, що встановлені в Законі України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України». Так, до таких принципів відповідно до ст. 2 вищезазначеного нормативно-правового акта слід віднести: законність, повагу та дотримання прав і свобод людини та громадянина, гуманізм, позапартійність, єдиноначальність, колегіальність при розробці важливих рішень, взаємодію з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, благодійними і релігійними організаціями, відкритість для демократичного цивільного контролю. Окрім цього, в Положенні про Державну пенітенціарну службу України встановлено, що для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції ДПтС України, обговорення найважливіших напрямів її діяльності та проектів нормативно-правових актів, розгляду інших питань у ДПтС України може утворюватись колегія, персональний склад якої затверджує Голова ДПтС

України, що даний орган задля виконання покладених на нього завдань відповідно до Положення «Про Державну пенітенціарну службу України», зокрема, взаємодіє з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та об'єднаннями громадян щодо підготовки засуджених до звільнення з установ виконання покарань. Більш того, має право залучати до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань вчених і фахівців, у тому числі на договірній основі, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, недержавних організацій.

Відповідно до п. 8 вище наведеного Положення ДПтС України в процесі виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими органами виконавчої влади, допоміжними органами та службами, утвореними Президентом України, органами місцевого самоврядування, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також іншими підприємствами, установами та організаціями. У разі потреби ДПтС України разом із іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади приймає спільні накази організаційно-розпорядчого характеру. Як керівник центрального органу виконавчої влади, принципи діяльності якого розглядаються, Голова ДПтС України за погодженням із Міністром юстиції України та головами відповідних місцевих адміністрацій (у разі утворення міжрегіональних органів – з головами всіх відповідних обласних державних адміністрацій) призначає на посади керівників територіальних органів управління ДПтС України.

Також порівняльний аналіз змісту норм Закону України «Про державну кримінально-виконавчу службу України» (ст. 106) та п. 1, 2, 5 Указу Президента України «Деякі питання організації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» дають підстави стверджувати про наявність у Державної кримінально-виконавчої служби України ознак центрального органу виконавчої влади [279]. Однак, такий стан суперечить Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [4], де визначено, що Державна пенітенціарна служба

України є єдиним центральним органом виконавчої влади, який безпосередньо здійснює управління у сфері виконання покарань. На думку М. Ребкала, на неможливість віднесення Державної кримінально-виконавчої служби України до органів центральної виконавчої влади вказує і той факт, що у її структурі функціонує центральний орган виконавчої влади з питань виконання покарань, у нашому випадку – це Державна пенітенціарна служба України. Виходячи з цього, Державну кримінально-виконавчу службу України не можна відносити до системи центральних органів виконавчої влади і з огляду на це вона не може бути визнана суб'єктом державного управління сферою виконання покарань [280, с. 108].

Для нашого дослідження ця інформація важлива з точки зору з'ясування компетенції тих чи інших органів виконавчої влади у нормотворчій діяльності, постільки попередня практика такої діяльності містить непоодинокі факти підміни функціональних обов'язків при прийнятті того чи іншого нормативного акта. З цього приводу в історико-правознавчій літературі висловлюється чимало полемічних суджень щодо взаємовідносин між гілками вищої законодавчої, виконавчої та судової влади і їх повноважень зі створення законодавчої і нормативно-правової бази кримінально-виконавчої політики України. Так, наприклад, О. М. Литвак вважає, що, затверджуючи 25 червня 1993 р. Постанову «Про Державну програму боротьби із злочинністю» [207] з детальним розглядом організаційно-правових та технічних заходів на термін до 1995 р., Верховна Рада України, як це було вже неодноразово, взяла на себе функції Президента та Кабінету Міністрів України. Не випадково наступну Комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр. затвердив згідно з Конституцією Президент України [281, с. 84].

За аналізом М. М. Яцишина, який також вивчав цю проблему [43, с. 154–155], і в наступні роки, особливо в період з 2006–2009 років, існували серйозні розбіжності між Президентом України і Кабінетом Міністрів України як у прийнятті нормативно-правових рішень стосовно ДКВС і Департаменту, так і у вирішенні конкретних організаційних питань розвитку пенітенціарної політики.

Як і попередній глава держави, Президент В. Ющенко та його президентські інституції ініціювали низку проектів законів до вже діючих законодавчих актів. Це пояснюється в першу чергу тим, що після прийняття КВК України виникла потреба привести у відповідність із цим основним пенітенціарним законом деякі положення Кримінального, Кримінально-процесуального кодексів України щодо забезпечення прав осіб, які тримаються під вартою, і засуджених (Закон України від 1 грудня 2005 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права засуджених і осіб, які тримаються під вартою, на листування з питань, пов'язаних з порушенням прав людини» [282]), до Закону України від 1 грудня 2005 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо соціальної адаптації осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» [197] і інші (всього – 10 законів), які сприяли забезпеченню додержання вимог КВК України.

Реальна ефективність впровадження президентських ініціатив, пов'язаних, зокрема, з утворенням ДКВС України і Департаменту, чітко прослідковується на зміні загальної режимної ситуації в установах виконання покарань у напрямку його гуманізації: значно збільшено кількість побачень засуджених з рідними та близькими, зняті обмеження в листуванні, збільшена сума коштів, які можна витратити на придбання продуктів харчування та предметів першої необхідності, відмінено практику утримання 60% коштів з їхньої заробітної плати. Здійснені заходи щодо поліпшення комунально-побутових умов, медичного обслуговування, харчування засуджених. Суттєво поліпшені умови для їх культурного розвитку та участі у здійсненні релігійних обрядів.

У цілому в Україні істотно змінилася ситуація щодо організації праці та професійної підготовки засуджених. В установах ДКВС функціонують 134 промислових підприємства, промислова база яких налічує 1,0 млн. кв. м. виробничих площ, близько 25 тисяч одиниць технологічного устаткування [79, с. 9].

I, на нашу думку, найголовніше – значно розширені права і свободи

засуджених, що дає підстави для висновку про реалізацію у значній мірі рекомендаційної норми ст. 60 Мінімальних стандартних правил поводження з в'язнями [19, с. 85].

Серед інших важливих президентських нормативно-правових актів слід назвати Указ Президента України «Про Положення про порядок здійснення помилування» від 19 липня 2005 року № 1118/2005 [239, с. 678–679], який визначив порядок здійснення Президентом України помилування відповідно до п. 27 ч. 1 ст. 106 Конституції України. Дане Положення втратило чинність (як і попереднє аналогічне Положення від 28 вересня 2009 р. № 768) у зв'язку із виданням нового Указу Президента України «Про положення про порядок здійснення помилування» від 16 вересня 2010 р. № 902/2010 [257, с. 23].

Згідно з цим Положенням помилування засуджених здійснюється у виді:

- заміни довічного позбавлення волі на позбавлення волі на строк не менше двадцяти п'яти років;
- повного або часткового звільнення від відбування покарання як основного так і додаткового покарання;
- заміни покарання або невідбутої його частини більш м'яким (ст.2).

Право клопотати про помилування має особа, яка:

- засуджена судом України і відбуває покарання в Україні;
- засуджена судом іноземної держави і передана для відбування покарання в Україну без умови про незастосування помилування, вирок суду щодо якої приведено у відповідність із законодавством України;
- засуджена в Україні і передана для відбування покарання іноземній державі, якщо ця держава погодилася визнати і виконати прийняте в Україні рішення про помилування (ст.3).

Клопотання про помилування може бути подано після набрання вироком законної сили, а при розгляді справи в касаційному порядку – після прийняття рішення відповідним судом (ст.4).

На відміну від амністії (Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні»» від 2.06.2011 р. № 3465-VI

[283]), помилування здійснюється щодо індивідуально визначеної особи, тобто має персоніфікований характер. Проте варто вказати, що відповідно до Закону України «Про амністію у 2014 році» № 1246-VII від 06.05.2014 [284] та відповідними змінами до Закону України «Про застосування амністії в Україні» прийнятими у Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів» № 14 від 27 лютого 2014 року [285] – амністія застосовувалась також до окремо визначених осіб (індивідуально). Відповідний указ про помилування не встановлює якихось умов для його застосування – сам акт про помилування є юридичною підставою для звільнення засудженого від покарання. Залежно від тяжкості вчиненого злочину, виду призначеного покарання і кількості (уперше чи повторно) клопотань про помилування Положенням встановлені певні умови їх подання.

Загалом для помилування властиві такі основні ознаки: це виключно прерогатива Президента України; помилування здійснюється шляхом видання відповідного указу; воно стосується індивідуально визначеної особи (осіб), засудженої до будь-якого виду покарання за вчинення злочину будь-якої тяжкості; помилуваною може бути лише особа, щодо якої обвинувальний вирок набув законної сили; помилування здійснюється за відповідним клопотанням у вигляді повного або часткового звільнення від покарання; виконання актів про помилування залежно від видів покарання покладено на ДДУПВП, відповідні суди і Міністерство оборони України.

Таким чином, помилування – це спеціальний вид звільнення (повного або часткового) від покарання індивідуально визначеної особи, засудженої за вчинення злочину, що здійснюється на підставі відповідного акта (указу про помилування), прийнятого Президентом України. Водночас акт про помилування (акт помилування) у вузькому значенні – це персоніфікований правовий документ (указ) Президента України, який не усуває караності діяння, але передбачає обов'язкове пом'якшення долі засудженого і є підставою для його повного або часткового звільнення від покарання.

Актуальність цього питання і в законотворчому, і в практичному відношенні безсумнівна. З одного боку, є всі підстави стверджувати про становлення сучасного інституту амністії і помилування в Україні, який відповідає міжнародним стандартам, з іншого – це ознака гуманізації виконання кримінальних покарань: як правило, щороку на підставі закону про амністію та президентських актів помилування від кримінальної відповідальності чи покарання звільняються тисячі людей.

Що стосується останніх нормативних актів з питань виконання кримінальних покарань, то серед них передусім слід назвати Указ Президента України «Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» від 25 квітня 2008 р. № 401/2008 та «Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» від 8 листопада 2012 року № 631/2012 [3]. Необхідність такої Концепції глава держави пов'язує із забезпеченням реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та детального реформування ДКВС, вимагаючи суттєвого перегляду її відповідно до нової соціально-політичної та економічної ситуації в країні, змін у практиці винесення вироків судами, до світового досвіду виконання кримінальних покарань. При цьому слід враховувати, що впровадження нових засобів виправлення і ресоціалізації засуджених має здійснюватись з додержанням прав і свобод людини і громадянина, недопущенням приниження честі і гідності особи, а ресоціалізація засуджених є головною кінцевою метою функціонування кримінально-виконавчої служби.

На відміну від попередніх нормативно-правових актів у цій сфері, Концепція чітко спланована. Її реалізація відбувається поетапно, протягом 10 років. Так, на першому етапі (2008–2012 рр.) здійснюються заходи щодо:

- створюється нормативно-правова база, яка б відповідала міжнародним нормам та у повному обсязі забезпечувала виконання всіх функцій, покладених на кримінально-виконавчу службу;
- формуються законодавчі та організаційні передумови для дальшого



скорочення чисельності осіб, які тримаються в УВП та СІЗО;

- вивчається та впроваджується позитивний досвід європейських держав у сфері виконання кримінальних покарань (розроблення нових моделей УВП та умов для діяльності служби пробачій);

- створюються профільні вищі навчальні заклади та науково-дослідні центри підготовки кадрів, здатних виконувати свої обов'язки на цьому етапі розвитку кримінально-виконавчої служби;

- оптимізується система управління діяльністю кримінально-виконавчої служби.

На другому етапі (2013–2017 рр.) передбачаються такі основні заходи щодо:

- реорганізації органів і установ виконання покарань, СІЗО в установи сучасного типу, які б відповідали європейським стандартам;

- забезпечення сталого функціонування служби пробачії.

Поява Концепції в українському політикумі й науковому середовищі була сприйнята неоднозначно. Щоправда, більшість, до якої належить і автор дослідження, вважають її своєчасною і необхідною з точки зору формування стратегічних цілей і нових підходів та засобів для вирішення найбільш проблемних питань кримінально-виконавчої політики. У той час як критики (Л. Коваль та деякі інші) [286] пов'язують проблеми української кримінально-виконавчої служби насамперед з абсолютним свавіллям служителів цієї політики, повною безкарністю посадових осіб в УВП. Відтак вважають, що головним напрямом гуманізації кримінального покарання є запровадження повсюдного контролю за діяльністю представників кримінально-виконавчої політики.

Президент України В. Ф. Янукович продовжив курс своїх попередників на удосконалення кримінально-виконавчої системи, приведення її у відповідність до кращих світових і європейських стандартів, прийнявши важливі рішення. Підтвердженням цього є нова президентська ініціатива по створенню на базі Державного департаменту України з питань виконання

покарань Державної пенітенціарної служби України (ДПтС України). Основна аргументація для прийняття Указу Президента України з цього приводу – оптимізація політики центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень (ДПтС підпорядкована Міністерству юстиції України), забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління [4].

Коментований указ, у якому узагальнено досягнення і упущення попередніх етапів реформування пенітенціарної служби, на нашу думку, відкриває нові, порівняно кращі можливості для вирішення таких конкретних завдань, які стоять перед адміністрацією новоствореної пенітенціарної служби:

- організація та контроль за реалізацією органами й установами виконання покарань політики у сфері виконання покарань в Україні;

- розроблення та контроль за виконанням рекомендацій, методичних вказівок тощо щодо організації тримання осіб, взятих під варту, й виконання вироків та інших рішень судів, у тому числі рішень Європейського суду з прав людини у сфері кримінального судочинства у чіткій відповідності з чинним законодавством України;

- забезпечення додержання вимог законодавства персоналом і засудженими в органах і установах виконання покарань; запобігання злочинам та правопорушенням з їх участю; виявлення, припинення і розкриття злочинів, вчинених засудженими під час виконання покарань; проведення дізнання у справах про ці злочини; здійснення оперативно-розшукової діяльності та взаємодії з цих питань з іншими правоохоронними органами; протидія корупційним діям з боку персоналу Державної пенітенціарної служби України;

- керівництво органами й установами виконання покарань та їх територіальними управліннями; організація та контроль за навчально-виробничою та господарсько-виробничою діяльністю з питань надання засудженим роботи в органах і установах виконання покарань та

контрагентських об'єктах; забезпечення та контроль за організацією і проведенням загальноосвітнього та професійно-технічного навчання, організація взаємодії з цих питань з громадськими (включаючи релігійні) організаціями та іншими суб'єктами навчального процесу в Україні;

– підбір, навчання та перепідготовка персоналу органів і установ виконання покарань; забезпечення його правового і соціального захисту відповідно до вимог чинного законодавства з цих питань та безпеки діяльності при виконанні службових обов'язків;

– організація взаємодії з питань виконання покарань та реалізації кримінально-виконавчої політики у цій сфері з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими організаціями й об'єднаннями, включаючи міжнародні, що акредитовані в Україні та діють на підставі ратифікованих Україною угод (договорів) у зазначеній галузі діяльності.

Зазначимо, що більшість із визначених вище завдань можуть водночас скласти предмет нормотворення як Президента України, так і інших органів виконавчої влади.

Завершуючи розгляд проблем по створенню нормативно-правової бази пенітенціарної політики за участю Президента України, зазначимо, що загалом президентська ініціатива у цій важливій і відповідальній сфері його повноважень, пов'язаних безпосередньо із забезпеченням виконання загальнодержавних програм боротьби із злочинністю, була відчутною і помітною. Її позитивна сторона – забезпечення системної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, створення сучасної пенітенціарної служби, яка б відповідала кращим міжнародним стандартам.

Незважаючи на затяжну політичну кризу і проблеми соціально-економічного характеру, за два пройдених десятиліття вдалося сформувати зв'язану відносинами державно-політичної субординації ланку законодавчих і виконавчих органів державної влади (Верховна Рада України – Президент України – Кабінет Міністрів України – Державна пенітенціарна служба України, галузеві міністерства і відомства), які у межах своїх повноважень приймають закони, укази, постанови,

розпорядження й інші нормативні акти з питань виконання покарань, організують та контролюють їх виконання.

### ***Висновки до розділу 3***

1. Визначено найбільш важливі функції вказаних інституцій та головні критерії оцінки формування та реалізації пенітенціарної політики, яка має складати основний зміст президентської законодавчої ініціативи, а саме: а) відповідність її змісту природі людини, нормам права і моралі цивілізованого суспільства; б) забезпечення збалансованого задоволення законних прав та інтересів громадянина, суспільства, держави; в) системне вирішення всього комплексу основних складових проблем пенітенціарної функції держави; г) максимальне й ефективне використання у справі ресоціалізації злочинців усього національного потенціалу.

2. Доведено, що найбільш типовими проблемами у цій сфері кримінально-виконавчих відносин, які вимагають нормативно-правового закріплення і регулювання з боку виконавчої влади, очолюваної главою держави є: відсутність налагодженої політики контролю як з боку вищих органів виконавчої влади, так і з боку місцевих органів державної влади та їх спостережних комісій за здійсненням економічних, організаційних, юридичних та інших заходів, спрямованих на формування чи відновлення фізичного, психічного і фізіологічного стану особи, її соціальних функцій, приведення індивідуальної чи колективної поведінки у відповідність із загальновизнаними суспільними правилами та юридичними нормами, а безпосередньо у сфері виконання покарань – підготовку засудженого до повернення у суспільство, що ґрунтується на відновленні позитивних зв'язків, відносин і розвитку в засудженої особи соціально корисних умінь і навичок, необхідних для повноцінного існування в суспільстві.

3. Обґрунтовано, що нормотворча діяльність Президента України у

пенітенціарній сфері опосередковує собою здійснення самостійного виду державної влади – президентської, оскільки глава держави самостійно видає нормативні акти (укази, розпорядження), здійснює функції і повноваження, визначені Конституцією України і законами, властиві лише йому і які він не може делегувати.

4. Підтверджено, що розвиток інституту президентства в Україні слід розглядати як в широкому, так і вузькому розумінні. Перше включає в себе об'єктивні чинники – політичні, економічні, соціальні та культурні (гуманітарні), друге – суб'єктивні чинники, до яких слід віднести суспільну свідомість, правову культуру та ментальність.

5. Запропоновано наступне визначення категорії помилування, відповідно до якого, це спеціальний вид звільнення (повного або часткового) від покарання індивідуально визначеної особи, засудженої за вчинення злочину, що здійснюється на підставі відповідного акта (указу про помилування), прийнятого Президентом України. Відповідно, акт про помилування (акт помилування) у вузькому значенні – це персоніфікований правовий документ (указ) Президента України, який не усуває караності діяння, але передбачає обов'язкове пом'якшення долі засудженого і є підставою для його повного або часткового звільнення від покарання.

6. Крім того, вважаємо за необхідне здійснити наступні заходи щодо більш цілеспрямованої президентської ініціативи на:

- створення нормативно-правової бази, яка б відповідала міжнародним нормам та у повному обсязі забезпечувала виконання всіх функцій, покладених на Державну пенітенціарну службу України;
- створення законодавчих та організаційних передумов для дальшого скорочення чисельності осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах;
- вивчення та впровадження позитивного досвіду європейських держав у сфері виконання кримінальних покарань (створення нових моделей установ виконання покарань та умов для діяльності служби пробацій);

- створення відповідного вищого навчального закладу та науково-дослідного центру підготовки кадрів, здатних виконувати свої обов'язки на цьому етапі розвитку пенітенціарної служби;
- оптимізацію політики управління діяльністю пенітенціарної служби;
- забезпечення сталого функціонування служби пробації.

Нині йде активний процес входження України до Європейського співтовариства. Це означає, що наша держава при розробці та прийнятті нових законодавчих актів керується не тільки змістом національних правових норм, а й міжнародними правовими актами, зокрема міжнародними стандартами з прав людини. Тому, серед пріоритетних напрямів правової реформи в Україні варто визначити створення такої правової політики, яка б сприяла можливості максимального розширення та захисту прав і свобод людини незалежно від умов, в яких вона перебуває.

Отже, розглядаючи пенітенціарну систему як складову національної правової політики, на нинішньому етапі одним із основних завдань для всіх суб'єктів нормотворення, і особливо Президента України як глави держави, слід вважати приведення змісту прав і свобод засуджених у відповідність із міжнародними стандартами.

## РОЗДІЛ 4

### ТВОРЕННЯ НОРМАТИВНИХ АКТІВ З ПИТАНЬ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ КАБІНЕТОМ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ТА ІНШИМИ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

#### 4.1 Місце і роль Кабінету Міністрів України у механізмі творення і реалізації норм кримінально-виконавчого права

Кабінет Міністрів України (КМ України) – назва уряду України, який згідно зі ст. 113 Конституції України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. До 1991 р. існувала Рада Міністрів, яка за Конституцією УРСР 1978 р. була найвищим виконавчим і розпорядчим органом державної влади в УРСР, а з проголошенням незалежності України – найвищим органом державного управління. У 1992 р. у зв'язку із запровадженням інституту президентства КМ України було визначено як орган державної виконавчої влади країни [287, с. 7–8].

Отже, Кабінет Міністрів України – це вищий орган у системі органів виконавчої влади, відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України, що керується у своїй діяльності Конституцією, законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України [139, с. 165].

В умовах реалізації в Україні конституційно-правової реформи КМ України набуває якісно нового конституційного статусу і перетворюється в один із найбільш впливових вищих органів державної влади, поряд з Верховною Радою України та Президентом України. Відповідно до розділу шостого Конституції України, норми якого деталізуються Законом України від 7 жовтня 2010 р. «Про Кабінет Міністрів України» [288, ст. 58], до основних його завдань належать:

1. Забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності

України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції України та законів України, указів Президента України.

2. Вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і гармонійного розвитку особистості.

3. Забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування.

4. Розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм.

5. Забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави.

6. Забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону.

7. Здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

8. Організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи.

9. Спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю та інших функцій, визначених Конституцією, законами України та актами Президента України.

Перераховані вище завдання, визначені Законом України, мають пряме відношення до предмета нашого дослідження як у змістовому, так і теоретичному характері нормотворчої діяльності КМ України, в тому числі і в кримінально-виконавчій сфері, та організаційно-правовій субординації



(службової підлеглості) виданих ним правових актів.

Діяльність КМ України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості. Відповідно до вище названих завдань КМ України, як орган загальної компетенції, здійснює чисельні функції та повноваження. Серед його функцій можна назвати політичні, економічні, соціальні, бюджетні, екологічні, гуманітарні та ін. Залежно від форми діяльності виділяють нормотворчу, правозастосовну, контрольну, координаційну та інтеграційну функції. Методами діяльності Уряду є переконання, стимулювання і примус [289, с. 400].

Відповідні конституційні функції КМ України здійснюються ним шляхом видання правових актів. Цю важливу ділянку роботи забезпечує Секретаріат КМ України (далі Секретаріат), який є юридичною особою і діє на підставі Конституції України, Закону України від 7 жовтня 2010 р. «Про Кабінет Міністрів України» та Положення про Секретаріат КМ України, що затверджується КМ України [290, с. 452]. Секретаріат здійснює організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності КМ України. Він забезпечує підготовку та проведення засідань КМ України, урядових комітетів та діяльність Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України та міністрів України, які не очолюють міністерство. Секретаріат здійснює контроль за своєчасним поданням органами виконавчої влади проектів законів, проектів актів КМ України, інших документів до їх розгляду КМ України, урядовими комітетами тощо. Керує Секретаріатом Міністр КМ України.

Крім Секретаріату функціонує також Інститут нормотворчої діяльності, утворений відповідно до Указу Президента України «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» від 9 лютого 1999 р. та Постанови КМ України «Про утворення Інституту нормотворчої діяльності при Кабінеті Міністрів України» від 31 березня 1999 р. Положення

про Інститут затверджене Урядом 9 серпня 1999 р. [291, с. 701]. Основні завдання Інституту: розробка та обґрунтування стратегії державної правової політики; здійснення наукових досліджень з питань нормотворчості та розробка відповідних науково-методичних рекомендацій; теоретичне обґрунтування проектів програм нормотворчих робіт органів виконавчої влади; забезпечення наукового супроводу проектів законодавчих актів у Верховну Раду України; узагальнення та підготовка інформаційно-аналітичних матеріалів, звітів щодо нормотворчої діяльності; здійснення моніторингу актів законодавства, аналіз практики їх застосування та підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства з урахуванням світового досвіду; участь у підготовці до видання нормативно-правових актів та спеціальної юридичної літератури.

Крім названих вище КМ України у своїй правотворчій діяльності враховує рекомендації Інституту законодавства Верховної Ради України [292, с. 699] щодо розробки концепції розвитку законодавчої політики України та проектів програм законодавчої діяльності, розробки найбільш важливих законопроектів, проведення науково-правової експертизи проектів окремих законодавчих актів, а також оптимальних шляхів зближення національного законодавства із зарубіжним законодавством та міжнародним правом тощо.

Наукове забезпечення правотворчої діяльності КМ України та інших державних органів забезпечує Академія правових наук України – вища наукова установа України в галузі державно-правових досліджень, утворена згідно з Указом Президента України «Про Академію правових наук України» від 23 липня 1993 року [293, с. 70–71], а також Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України та ряд вищих закладів освіти – Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, Національна академія внутрішніх справ та інші.

Науково-теоретичне підґрунтя багатьох нормативно-правових актів КМ України, зокрема і тих, що стосуються політики виконання кримінальних покарань, розроблялися і розробляються окремими науковцями, що досліджують дану проблему.

Проблеми видання і дії правових актів порушувалися у працях С. С. Алексєєва, Д. М. Бахраха, Р. Ф. Васильєва, В. М. Горшенєва, Б. В. Дрейшева, Л. М. Завадської, Д. А. Ковачева, Є. В. Курінного, Б. М. Лазарєва, О. С. Лисенкової, М. М. Мицкевича, С. П. Погребняка, Ю. С. Решєтова, В. Д. Сорокіна, В. С. Стефанюка, Ю. О. Тихомирова, Ю. М. Тодики та інших відомих науковців.

Окремі аспекти видання актів Кабінету Міністрів України досліджувалися такими вченими, як: В. Б. Авер'янов, І. П. Голосніченко, В. К. Гіжевський, А. В. Дуда, А. П. Заєць, Ю. Я. Касяненко, О. В. Константиї, В. Ф. Опришко, М. В. Тєслєнко, О. О. Томкіна, О. І. Ющик, М. М. Яцишин та ін. Однак чимало питань залишилося поза дослідженням учених. Зокрема, як вважає О. О. Томкіна, що досліджувала теоретичні засади видання та реалізації актів КМ України, недостатньо досліджені проблеми відповідності форми і змісту урядових актів, їх класифікація, принципи видання, реалізація та ефективність. Відтак, проблеми теоретичних засад видання та реалізації актів Кабінету Міністрів України на сьогодні є актуальними, адже:

по-перше, ці проблеми пов'язані з упровадженням концептуальних засад реформування Кабінету Міністрів України як вищого органу в системі органів виконавчої влади України, зокрема, правового забезпечення реалізації його завдань і функцій у світлі здійснення адміністративної реформи в Україні;

по-друге, дотепер не існує окремого наукового дослідження щодо проблем юридичної природи актів Кабінету Міністрів України, їх видання та реалізації;

по-третє, потребує удосконалення нормативно-правова база, що регулює порядок видання актів Кабінету Міністрів України;

по-четверте, необхідне оновлення теоретичної бази галузевих правових наук, які вивчають проблеми організації і функціонування органів виконавчої влади України, правові форми їх діяльності, зокрема, конституційного та адміністративного права України [293, с. 2].

Заслужують на увагу і виділені дослідницею принципи процедури

видання урядових актів: 1) верховенства права; 2) законності; 3) обґрунтованості; 4) рівності учасників процедури перед законом; 5) гласності; 6) науковості; 7) системності; 8) планування; 9) узгодження; 10) колегіальності; 11) відповідальності [294, с. 19–22].

З точки зору конституційного принципу верховенства закону в державі розглядає засадничі організаційно-правові основи Кабінету Міністрів України А.М. Колодій. Саме на цій основі ним чітко сформульовані дві основних функції цього виконавчого органу: виконавча – характеризується тим, що цей орган (як і інші органи державної влади) виконує нормативні приписи та інші акти законодавчої влади, і розпорядча – для виконання актів законодавчої влади органи виконавчої влади від свого імені видають управлінські акти, дають відповідні розпорядження [295, с. 3–18].

Коментуючи визначені Конституцією України і усталені в сучасному правознавстві засадничі принципи діяльності Кабінету Міністрів України, В. Ф. Погорілко та В. Л. Федоренко зауважують, що в сучасних умовах Кабінет Міністрів України поступово перетворюється з технологічного органу державної влади в політичний [139, с. 166]. І хоч визначення «технологічний орган», на нашу думку, є не зовсім вдалим, оскільки воно значно звужує широке коло функцій і повноважень Кабінету Міністрів, в решті суджень дослідники мають рацію, особливо щодо політизації цього державного органу. Додамо, що в недалекому минулому спостерігалася своєрідна змагальність Кабінету Міністрів України, Президента України і Верховної Ради України у прийнятті тих чи інших рішень, що стосувалися, зокрема, і багатьох питань кримінально-виконавчої політики. Для прикладу: існують Указ Президента України «Про Положення про дисциплінарний батальйон у Збройних Силах України» [296, с. 548–556] і Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про особливості організації і несення вартової служби в дисциплінарному батальйоні (частині)». «Положення про особливості

організації і несення вартової служби в дисциплінарному батальйоні (частині)» [297, с. 546–548]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про основні напрямки реформи кримінально-виконавчої політики в Українській РСР» [298] і Указ Президента України «Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» [3] і т. д.

Безперечно, таке дублювання позбавляє нормативні акти дієвості як з оперативних, так і організаційно-розпорядчих міркувань і ще раз підтверджує необхідність законодавчого закріплення регламенту адміністрації Президента України і Кабінету Міністрів України з питань нормотворення, так само як і оновлення застарілих, але ще чинних указів Президента України з цих питань (зокрема, Указ глави держави від 3 жовтня 1992 р. № 493 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» [299]), що, в свою чергу, створить більш сприятливі умови для правотворчої діяльності.

Більш наближеною до теми нашого дослідження є монографія М. М. Яцишина «Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України», в якій, зокрема, визначено низку завдань, які стоять перед КМ України і іншими органами виконавчої влади по удосконаленню нормативно-правової бази пенітенціарної політики і налагодженні дієвого контролю за діяльністю персоналу органів і установ виконання покарань, захисту прав і свобод засуджених, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами, для чого потрібно:

- визначити місце і роль Кабінету Міністрів у механізмі творення і реалізації норм права, взагалі і кримінально-виконавчого права, зокрема;
- класифікувати акти Кабінету Міністрів України для формування цілісного уявлення про форми вираження завдань і функцій вищого виконавчого органу у сфері кримінально-виконавчих відносин;
- встановити рівень актів Кабінету Міністрів України в системі джерел кримінально-виконавчого права України і їх співвідношення з нормативно-

правовими документами інших галузей права;

– проаналізувати чинну нормативно-правову базу Кабінету Міністрів України й органів державної влади, що визначають організаційні засади діяльності кримінально-виконавчої політики України, регулюють порядок виконання і відбування усіх видів покарань, в т. ч. у вигляді позбавлення волі, порядок звільнення від відбування покарання та соціальної адаптації звільнених від відбування покарання;

– розкрити сутність реалізації актів Кабінету Міністрів України в кримінально-виконавчій практиці;

– визначити ефективність нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України як важливого засобу забезпечення результативності кримінального, кримінально-процесуального, кримінально-виконавчого права тощо, які в юридичній площині забезпечують функціонування пенітенціарної політики [43, с. 164–165].

Механізм реалізації таких завдань та визначення правових і матеріальних чинників, здатних привести правотворчу кримінально-виконавчу діяльність органів виконавчої влади, розкриває А. Х. Степанюк у науково-практичному коментарі КВК України на прикладі участі Кабінету Міністрів України і Міністерства освіти і науки України в організації професійно-технічного навчання засуджених відповідно до законів України «Про освіту» [300], «Про загальну середню освіту» [301], «Про професійно-технічну освіту» [302], п. 8 Указу Президента України від 18 лютого 2002 р. № 143 «Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» [303]. Так, у «Програмі подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої політики на 2002–2005 рр.», затвердженій Постановою від 15 лютого 2002 р. № 167 [304], Кабінет Міністрів України закріпив окремим положенням систему професійно-технічної освіти засуджених в УВП, яка повинна забезпечувати навчання засуджених з урахуванням не тільки інтересів власного виробництва, а й потреб ринку праці після їх звільнення з місць позбавлення волі [52, с. 32].

На нашу думку, цей приклад яскраво ілюструє визначену сукупність як правових, так і матеріальних чинників, що регулюють процес виконання покарань за участю вищого органу виконавчої влади та його виконавчих підрозділів на одному із важливих етапів кримінально-виконавчого процесу.

Розглядаючи це питання з точки зору теорії права, О. І. Ющик зазначає, що вироблення державним апаратом нормативно-правових актів за своїм змістом є правовою нормотворчістю, а за спрямованістю, призначенням даного процесу, підпорядкованості його формуванню власної правової субстанції, воно являє собою момент правотворчого процесу. Нормотворчість, продукт якої становлять підзаконні нормативно-правові акти, є відтак підзаконною (виконавчою, адміністративною) нормотворчістю, формою адміністративної правотворчості [41, с. 18].

Для нашого дослідження такий висновок важливий з точки зору виявлення співвідношення законодавчих актів і підзаконних нормативно-правових документів у нормотворчій діяльності, яке постає як проблема розмежування законотворчості та підзаконної нормотворчості різних органів державної влади. Об'єктивну основу вказаного розмежування слід шукати в характері продуктів законотворчості та підзаконної нормотворчості, у суттєвих відмінностях між законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами, які (відмінності) обумовлюються не так формально-юридичними властивостями зазначених актів, як специфічними властивостями їх змісту.

На думку П. Л. Фріса, яка, як ми вважаємо, є оригінальною з точки зору диференційованого підходу до характеристики джерел кримінально-правової (як і кримінально-виконавчої) політики, постанови Кабінету Міністрів України є такими джерелами у випадках, коли вищий виконавчий орган виступає із законодавчою ініціативою з питань кримінально-правового (кримінально-виконавчого) характеру, а також тоді, коли він затверджує проекти кримінально-правових норм, що надсилаються для прийняття до Верховної Ради України [305, с. 13].

На сучасному етапі у контексті правотворчої діяльності Кабінету

Міністрів України важливе місце займають цільові програми становлення, розвитку і удосконалення пенітенціарної політики за участю органів виконавчої влади. Більшість сучасних дослідників під програмно-цільовим забезпеченням розуміє шляхи і способи реалізації попередньо розробленої сукупності дій і заходів у вигляді різного роду програм з окремих напрямів діяльності або комплексних цільових програм удосконалення кримінально-виконавчої політики у процесі її реформування [43, с. 171].

Поряд в реалізаційному (управлінському) аспекті вживається термін «програмно-цільове управління» – сукупність методів управління (у т.ч. державного), спрямованих на вирішення конкретних соціальних проблем шляхом поетапної реалізації встановлених цілей і завдань, зафіксованих у відповідному документі (акті, указі, розпорядженні) організаційно-правового характеру (програма, план дій, заходи з реалізації тощо) [306, с. 152]. Принагідно зазначимо, що програмно-цільові методи управління вперше почали використовуватися у США, Західній Європі та Японії у 60-70-х рр. ХХ ст. Вони продемонстрували високу результативність менеджменту в реалізації конкретних цілей управління завдяки докладній програмі досягнення результатів та цільового використання фінансових, матеріальних, людських та інших ресурсів.

Безперечно, що такий досвід заслуговує на увагу і впровадження, зокрема в частині утворення відповідних управлінських структур (тимчасових комісій, комітетів по виконанню програм тощо), вдосконалення організаційних зв'язків між суб'єктами цих програм (у нашому випадку міністерствами і відомствами, що обслуговують пенітенціарну сферу) і затвердження їх відповідними нормативними актами (здебільшого актами органів виконавчої влади). Це тим більше важливо, що в сучасний період програмно-цільове управління в Україні вже використовується як метод для вирішення проблем, що виникають на рівні окремих регіонів (програми підприємств, фірм, компаній тощо), галузевих систем державного управління (пенітенціарна система і ін.), відповідно галузеві програми, а також вищих органів держави (загальнодержавні програми).



З точки зору теорії права цей 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 й установи виконання покарань, СІЗО, посадові особи, громадські об'єднання тощо) через виконання юридичних обов'язків, використання суб'єктивних прав, дотримання заборон, застосування норм права тощо.

Як бачимо, сучасна нормотворча діяльність все більше переконує в необхідності переходу від наявної в Україні практики здійснення законодавчого процесу, в т. ч. й у кримінально-виконавчій сфері, до комплексного системного управління цим процесом.

Тобто, вирішенням проблеми переходу від наявної практики здійснення в Україні законодавчого процесу до комплексного системного управління цим процесом може стати реалізація спеціальної програми. При цьому запровадження комплексної політики управління законодавчим процесом вимагає формування відповідної правової політики та прийняття відповідних владних рішень верховною державною владою. Однак досі не відчутне чітке теоретичне уявлення про цей вид політики та практики формування програмно-цільових методів її забезпечення. Тому існує потреба у виробленні загальної концепції програмно-цільового забезпечення політики державного управління кримінально-виконавчим процесом в Україні.

Як свідчить вивчення цього питання, програмно-цільовим забезпеченням розвитку і удосконалення кримінальної і кримінально-виконавчої систем від самого початку розбудови української державності стали займатися безпосередньо виконавчі органи державної влади – Президент України і Кабінет Міністрів України та відповідні структурні підрозділи, зокрема, Міністерство юстиції, МВС, Генеральна прокуратура, ДКВС (нині – ДПтС) і інші. Як уже зазначалося вище, у 1996–2001 рр. лише указами Президента України затверджено близько десяти таких документів. Серед них: Комплексна

цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки (№ 837/96 від 17.09.96) [36]; Комплексна програма профілактики злочинності на 2001–2005 роки (№ 1376/2000 від 25.12.2000) [307] та ін. Історично склалося так, що саме Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади – започаткував реформування кримінально-виконавчої політики і кримінально-виконавчого законодавства [308, с. 599–606].

Так, Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 11 липня 1991 р. № 88 «Про Основні напрями реформи кримінально-виконавчої політики в Українській РСР» визначені та схвалені основні напрями реформування кримінально-виконавчої політики України [298].

Визначаючи чинники прийняття даної Постанови, сучасні дослідники вітчизняної пенітенціарної історії крім системних змін, пов'язаних із переходом від тоталітаризму до демократії, вказують на кризову ситуацію, яка склалась на той час у діючій виправно-трудої системі. У 1989–1990 рр. у місцях позбавлення волі було зареєстровано найвищий за 10 років рівень злочинності. В результаті концентрації у ВТУ рецидивістів (близько 60%), осіб з психічними аномаліями (30%), хворих на алкоголізм і наркоманію (22%) традиційні заходи виховного впливу були вже неефективними. Кожний четвертий з числа тих, що раніше відбували кримінальне покарання, знову скоював злочин. Набули розвитку випадки тиску на адміністрацію, організованої протидії її законним вимогам, масових відмов від роботи та інші негативні прояви. Наявних сил і засобів для підтримання правопорядку в місцях позбавлення волі було недостатньо [309, с. 31; 310, с. 37].

Зважаючи на такий стан, в Постанові КМ України наголошувалося, що «критичне становище політики диктує необхідність радикальних змін у галузі законодавства й організації виконання кримінальних покарань». Принципово важливим положенням Основних напрямів було те, що майбутня реформа кримінально-виконавчої політики мала бути спрямованою на соціальну переорієнтацію виконання кримінальних покарань з урахуванням міжнародних актів про права людини, принципів законності, гуманізму, демократизму,

справедливості, диференціації й індивідуалізації виховного впливу на засуджених.

Основні напрями акцентували увагу на наступних аспектах, які й нині розглядаються як першочергові у контексті реформування пенітенціарної політики України, згідно останніх нормативних актів:

1. Управління кримінально-виконавчою системою.
2. Удосконалення роздільного утримання засуджених у виправно-трудовах установах.
3. Режим, комунально-побутове і медичне забезпечення.
4. Виховна робота.
5. Праця, виробництво, економіка.
6. Особливості утримання неповнолітніх.
7. Виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі.
8. Виправні роботи без позбавлення волі.
9. Соціальна адаптація осіб, які відбули покарання.
10. Кадри.
11. Удосконалення законодавства про виконання кримінальних покарань.

З цього переліку виділимо для аналізу перший і одинадцятий пункти, які безпосередньо стосуються предмета нашого дослідження. Так, щодо управління кримінально-виконавчою системою України зазначалося, що в країні доцільно мати всі види установ для утримання засуджених. Було запропоновано створити в Міністерстві внутрішніх справ головне управління з виконання покарань (ГУВП), на яке покласти організацію виконання покарань на території республіки, а в УВС областей – відповідні управління, відділи по виконанню покарань (УВП-ВВП). Було запропоновано покласти на ГУВП:

- організацію виконання покарань;
- узагальнення пенітенціарної практики;
- розробку і координацію виконання програм щодо удосконалення матеріального, кадрового, фінансового, організаційного, наукового забезпечення кримінально-виконавчої політики;

- організацію комерційного посередництва в її виробничо-господарській діяльності;
- управління виправними установами та слідчими ізоляторами.

Важливим положенням Основних напрямів стала окреслена перспектива виділення політики виконання покарань у самостійне республіканське відомство з метою підвищення ефективності діяльності органів, які виконують кримінальне покарання, а також з урахуванням специфіки виконуваної ними роботи.

Для забезпечення гласності в діяльності ВТУ було запропоновано визначити перелік статистичної та іншої інформації для публікації в офіційних республіканських і зарубіжних виданнях та створити систему інформаційного забезпечення діяльності органів, що виконують покарання, а також забезпечити випуск спеціальної газети, яка б висвітлювала пенітенціарні проблеми, зробити її доступною для населення. Варто підкреслити, що це положення зберігає свою актуальність й нині, тому що до недавнього часу навіть елементарна статистика щодо діяльності пенітенціарних установ України була майже недосяжною.

Крім того, Основні напрями підкреслювали доцільність організації наукового забезпечення кримінально-виконавчої політики шляхом залучення вищих навчальних і науково-дослідних установ республіки, орієнтованих на проведення фундаментальних і прикладних досліджень, вивчення та впровадження зарубіжного пенітенціарного досвіду, організаційне і правове забезпечення здійснюваних перетворень та активізація міжнародного співробітництва з пенітенціарних проблем.

Що стосується вдосконалення законодавства про виконання кримінальних покарань (п. 11), то в коментованій Постанові пропонувалося:

- розробити проект Кримінально-виконавчого кодексу УРСР;
- розробити проект Закону УРСР про попереднє взяття під варту;
- забезпечити особам, які утримуються під вартою, додержання їх

правового статусу з урахуванням принципу презумпції\* невинності;

– з метою закріплення правової регламентації порядку відбування покарання замість Правил внутрішнього розпорядку виправно-трудових установ ввести Статут виконання покарання в колоніях і тюрмах УРСР;

– законодавчо визначити систему гарантій захищеності персоналу ВТУ;

– розробити Положення про виховно-трудова установу, виховно-трудова центр для утримання осіб, які скоїли злочин, будучи неповнолітніми, а також колонію, тюрму, слідчий ізолятор.

Згідно цих положень, 5 серпня 1992 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 446 «Про поліпшення діяльності установ кримінально-виконавчої політики» [312]. 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-трудова профілакторіях, у відповідність з міжнародними стандартами [313]. Постановою КМ України від 6 червня 1994 р. внесено пропозиції «Про особливості застосування Закону України «Про підприємства в Україні» до підприємств УВП і лікувально-трудова профілакторіїв МВС України» [314]. Постановою КМ України від 24 квітня 1996 р. схвалено Концепцію розвитку політики МВС України із конкретним визначенням завдань, функцій, структури і чисельності апарату виконання покарань МВС – ГУМВС – УМВ, які приводяться у відповідність з новими соціальними і економічними умовами [315].

Крім того, кілька програм, що стосуються безпосередньо удосконалення діяльності кримінально-виконавчої політики, розроблені і затверджені постановами Кабінету Міністрів України у наступні роки. Зокрема, Програма подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої політики на 2002-2005 роки [304], Державна програма соціальної адаптації осіб,

---

\* Презумпція (від лат. *presumptio* – передбачати) – принцип невинності, за яким особа, підозрювана або обвинувачена у вчиненні злочину, вважається невинною доти, поки її винність не доведена в порядку, передбаченому законом [311].

звільнених з місць позбавлення волі, на 2004–2006 роки [316], Державна програма покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, на 2006–2010 роки [144, с. 324–326].

Загалом, тільки за період 1992–2000 років було видано 15 постанов КМ України, спрямованих на удосконалення діяльності кримінально-виконавчої політики, подальшу гуманізацію відбування кримінальних покарань, зміцнення законності у сфері цих правових відносин [317]. Слід зазначити, що робота з питань правового забезпечення діяльності пенітенціарних установ тривала і далі.

Так, у Програмі подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої політики на 2002–2005 роки йшлося передусім про соціальну переорієнтацію виконання кримінальних покарань з урахуванням міжнародного досвіду, принципів гуманізму, законності, демократизму, справедливості, диференційованого та індивідуального виховного впливу на засуджених за рахунок реорганізації політики виконання покарань.

Цілком логічним результатом реалізації заходів, передбачених у розділі 2 цієї Програми («Вдосконалення законодавчої бази»), стало прийняття 11 липня 2003 р. Верховною Радою України КВК України, який набув чинності з 1 січня 2004 р. Їх закріплення – практичне втілення в життя загальновизнаних концептуальних положень про демократизацію, гуманізацію, диференціацію й індивідуалізацію виконання кримінальних покарань з урахуванням досягнень сучасної науки.

На виконання цих рішень Кабінет Міністрів України, Департамент, галузеві міністерства й відомства почали перегляд усієї чинної нормативно-правової бази кримінально-виконавчої служби на предмет її удосконалення: скасування і відміни значної частини актів, що дісталися у спадок від радянського законодавства, а також прийнятих на початку 1990-х років, та творення нових у відповідності з вимогами Конституції України, законів

України, міжнародно-правових документів для забезпечення виконання завдань ДКВС України.

Крім того, реалізація організаційних заходів Програми, викладених у її розділі 3 («Організаційні заходи»), сприяла суттєвим позитивним змінам у структурі органів та установ виконання покарань, що знайшло правове закріплення у Законі України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [141, с. 254–264].

Необхідність прийняття і затвердження Кабінетом Міністрів України Державної програми покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, на 2006–2010 роки [318, с. 324–326] викликана, насамперед тим, що матеріально-технічна база УВП і СІЗО та умови тримання засуджених та осіб, взятих під варту, не повною мірою відповідають вимогам КВК України, Закону України «Про попереднє ув'язнення» та міжнародних стандартів, про що неодноразово відзначали Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, представники Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, експерти Ради Європи, громадські правозахисні організації.

Як свідчить аналіз останніх років, діяльність УВП та СІЗО ДПтС України, в яких тримається майже 150 тисяч осіб, фінансується у розмірі не більше 40% мінімальної потреби. Необхідне вирішення проблеми розміщення осіб, засуджених до довічного позбавлення волі, кількість яких зростає щороку на 110-125 осіб. Більшість режимних корпусів СІЗО, які збудовано понад 50 років тому, перебувають у незадовільному технічному чи аварійному стані і малопридатні для подальшого тримання осіб, взятих під варту. Кількість осіб, що тримаються в СІЗО, у деяких регіонах на 4 тисячі перевищує кількість місць [308, с. 601], що суперечить вимогам Закону України «Про попереднє ув'язнення» та іншим нормативним актам. Нагальною залишається проблема приведення у відповідність з вимогами санітарного та кримінально-

виконавчого законодавства закладів охорони здоров'я ДПтС, у яких кількість хворих засуджених перевищує кількість місць на 2,5 тисячі [319]. Для виконання основних завдань програми Кабінет Міністрів України передбачив відповідне фінансування. Орієнтовний обсяг коштів Державного бюджету становить 2262471,8 тисяч гривень [318, с. 324].

Як показує аналіз, структура програмних документів (вступна, констатувальна, мотивувальна, резолютивна частини) багато в чому схожа і характеризується такими специфічними ознаками:

- передбачені у програмах види діяльності здійснюються компетентними органами, що наділені державно-владними повноваженнями;
- застосування права у них здійснюється в чітко визначених кримінальним і кримінально-виконавчим законодавством процесуальних формах;
- вони мають державно-владний характер – хоч організаційно-правові заходи є здебільшого рекомендаційними, рішення про них ухвалюється на підставі одностороннього волевиявлення компетентного органу; правові приписи, особливо в частині гарантування конституційного ладу, прав і свобод людини (див. розділ 2 Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки), обов'язкові до виконання, а в разі необхідності забезпечуються примусовою силою держави;
- програмно-цільове забезпечення – це організаційна діяльність, оскільки створює відповідні умови для більш нової реалізації кримінально-виконавчих правових норм;
- програмні документи відображають елементи творчості, що означає неформальність рішення у кожному конкретному випадку;
- передбачений програмами зміст діяльності полягає у винесенні індивідуально-конкретних, зазвичай обов'язкових до виконання, рішень, які за сутністю відрізняються від правових приписів загального характеру (тобто



нормативно-правових актів);

– у запропонованій діяльності правозастосовчі органи (у нашому випадку – ДПтС України та її установи) є суб'єктами управління; особи, відносно яких застосовується право (злочинці, засуджені), – об'єктами управління; винесені рішення у формі заходів рекомендаційного і обов'язкового для виконання характеру (правозастосовчі дії) – засобами управління.

У більшості аналізованих програм витримані також вимоги юридичної науки щодо їх змістової (резолютивної) частини, а саме: а) законність (формулювання програмних заходів із суворим дотриманням чинного законодавства); б) обґрунтованість (обґрунтування тих чи інших заходів з точки зору їх необхідності для розв'язання зазначеної у програмі проблеми); в) доцільність (урахування особливостей конкретної ситуації, за якої відбувається запропонована дія); г) справедливість (заплановані заходи ухвалюються на підставі норм права, але до уваги беруться й суспільні норми моралі).

Названі вище ознаки і вимоги можна вважати найбільш типовими для процесу розроблення, затвердження та виконання програм. Однак, як уже зазначалося, цей процес є творчим. Тобто структура кожної програми має свої індивідуально-конкретні особливості, визначені, власне, важливістю, змістом, складністю та об'ємністю проблеми, яка є предметом програми, нагальністю її виконання (часовими рамками), метою програми, фінансово-матеріальними умовами, готовністю суб'єктів правовідносин до реалізації намічених заходів і завдань тощо.

Крім нормативних актів зі схвалення цільових програм розвитку і удосконалення пенітенціарної політики Кабінетом Міністрів України прийнято і видано більше двох десятків постанов і розпоряджень з різноманітних проблемних питань функціонування органів і установ виконання кримінальних

покарань. Серед них, наприклад, постанови КМ України «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 22 серпня 2002 р. [320, с. 322–324], «Про затвердження Положення про особливості організації і несення вартової служби в дисциплінарному батальйоні (частині)» від 19 жовтня 1999 р. [297, с. 546–548] (на виконання ст. 2 Закону України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України»), «Про деякі питання відрядження осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, державної пожежної охорони, кримінально-виконавчої політики та податкової міліції до органів виконавчої влади, інших цивільних установ» від 26 листопада 2003 р. [321, с. 131], «Про схвалення Концепції Державної цільової програми реформування Державної кримінально-виконавчої служби на період до 2017 року» (Розпорядження КМ України від 26.11.2008 р. на виконання Указу Президента України від 25.04.2008 р. «Про Концепцію реформування кримінально-виконавчої служби України») [322] та указів Президента України.

Варто зазначити, що нині, як, до речі, і в минулому, спостерігається своєрідна змагальність Кабінету Міністрів України, Президента України і Верховної Ради України у прийнятті тих чи інших рішень, що стосуються, зокрема, і багатьох питань кримінально-виконавчої політики. Для прикладу: існують указ Президента України «Про Положення про дисциплінарний батальйон у Збройних Силах України» [296, с. 548–556] і постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про особливості організації і несення вартової служби в дисциплінарному батальйоні (частині)» [297, с. 546–548]; постанова Кабінету Міністрів України «Про Основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР» і указ Президента України «Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» тощо. Безперечно, таке дублювання позбавляє нормативні акти дієвості як з оперативних, так і організаційно-розпорядчих міркувань і ще раз підтверджує необхідність законодавчого закріплення регламенту адміністрації

Президента України і Кабінету Міністрів України з питань нормотворення, так само як і оновлення застарілих, але ще чинних указів Президента України з цих питань (зокрема указ глави держави від 3 жовтня 1992 р. № 493 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади»[299]) що, в свою чергу, створить більш сприятливі умови для правотворчої діяльності.

Як свідчить аналіз розроблених на основі та на виконання заходів, ухвалені указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, комплексні цільові програми деталізують і розвивають положення, закріплені у законах, визначають процедуру їх реалізації, систематизують правові акти, націлюючи їх на виконання поставленої у програмі мети. Усе це сприяє підвищенню ефективності кримінально-виконавчого права, доступності та належному застосуванню правових норм і, як наслідок, зміцненню законності, створенню сприятливих умов для подальшого законо- і нормотворення.

Також, 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. При цьому, під програмно-цільовим забезпеченням слід розуміти шляхи і способи реалізації попередньо розробленої сукупності дій і заходів у вигляді різного роду програм з окремих напрямів діяльності або комплексних цільових програм удосконалення кримінально-виконавчої системи у процесі її реформування (реформа – зміна, перетворення, переробка з метою покращення певної галузі суспільного життя при збереженні основ існуючого порядку).

Однак, як свідчить аналіз, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України займають поки що незначне місце в системі підзаконних джерел кримінально-виконавчого права. Проте в ході конституційної реформи, зокрема зміни функцій Кабінету Міністрів України, його підзвітності та підконтрольності, збільшення кола повноважень у сфері виконавчої влади дає

підстави прогнозувати збільшення актів уряду, які будуть репрезентувати політичну волю цього важливого суб'єкта нормотворення у галузі саме кримінально-виконавчого права. Наразі воно конче потребує такої уваги, перебуваючи на стадії творення, і з огляду на свою «молодість». Підзаконність відносно постанов Кабінету Міністрів України з питань кримінально-виконавчої політики набуває специфічних рис і означає таку їх властивість, яка характеризує видання цих актів не тільки на основі та на вико-нання Конституції і законів України, а й інших актів, що мають вищу над ними юридичну силу: постанов Верховної Ради України та актів Президента України. Галузева спрямованість і масштаб застосування нормативно-правових документів Кабінету Міністрів України з питань виконання/відбування покарань обмежена законним повноваженням щодо реалізації тієї чи іншої функції цього органу.

Як бачимо, характерною особливістю підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України є те, що відповідні нормативно-правові документи утворюють особливий блок юридичних актів. Він мало досліджений, але відіграє суттєву роль у регулюванні складної і специфічної сфери суспільних відносин в сфері дії кримінально-виконавчого права. Значна частина таких актів прямо стосується інших галузей права, зокрема конституційного, адміністративного, кримінального, кримінально-процесуального, а також загальних проблем організації державної влади і самоврядних організацій, прав, свобод та обов'язків громадян.

Таким чином, оновлення та розвиток вітчизняного законодавства, як невід'ємна частина реформи пенітенціарної політики, неминуче зумовлює інтерес до всіх форм виявлення правових норм, але насамперед до нормативних актів, в тому числі і тих, що прокоментовані у даному підрозділі та інших актів Кабінету Міністрів України з різноманітних проблем політики виконання кримінальних покарань.

## **4.2 Нормотворчі функції центральних та місцевих органів виконавчої влади по реалізації державної політики з виконання покарань**

У механізмі нормотворення важливою ланкою є підвідомчі Президенту України і Кабінету Міністрів України центральні органи виконавчої влади, такі як міністерства (всього – 16) , державні комітети (державні служби – Державна пенітенціарна служба України (колишня ДКВС), судові і прокурорські органи, інші державні органи зі спеціальним статусом, які утворюють систему центральних органів виконавчої влади. Серед них першочергове значення мають міністерства – центральні органи виконавчої влади, покликані формувати та реалізувати державну політику у відповідних сферах суспільного життя, зокрема й у сфері кримінально-виконавчих відносин [323, с. 709–710].

Відповідно до Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. зі змінами і доповненнями [4], в Україні діяло 16 міністерств, значна частина яких мала пряме або опосередковане відношення до виконання покарань з правом творення відповідних нормативних актів (наказів, розпоряджень, інструкцій тощо) у межах повноважень, визначених Конституцією України, законами України, указами Президента та актами Кабінету Міністрів України. Нормативно-правові акти міністерств підлягають державній реєстрації в Міністерстві юстиції України в порядку, встановленому законодавством. У разі потреби міністерства разом з іншими центральними та місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та представницькими органами видають спільні акти.

За більш як двадцятирічну історію пенітенціарна служба України тричі змінювала характер своєї підпорядкованості. Згідно із Законом України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. [221] на МВС України, яке вийшло з підпорядкування відповідному союзному міністерству, крім іншого, було покладено й обов'язок виконання кримінальних покарань та адміністративних

стягнень (ст. 2). Ці питання були конкретизовані в Положенні про МВС України, затвердженому 7 жовтня 1992 р. Указом Президента України [324, с. 713]. Відтоді всю нормотворчу роботу з приводу виконання покарань здійснювали Міністерство внутрішніх справ і Головне управління МВС України по виконанню покарань у межах своїх повноважень, видаючи накази та організовуючи і контролюючи їх виконання. Нормативно-правові акти МВС України підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом [325, с. 714].

Після виведення Головного управління МВС України по виконанню покарань з підпорядкування МВС і утворенням на його основі Державного департаменту України з питань виконання покарань відповідно до указів Президента України від 22 квітня 1998 р. № 344/98 [271], та від 12 березня 1999 р. № 248/99 [273], діяльність Департаменту спрямовується і координується безпосередньо Кабінетом Міністрів України. Останній на основі та на виконання актів законодавства у межах своїх повноважень видає накази, організовує і контролює їх виконання. Рішення Департаменту, прийняті в межах його компетенції, є обов'язковими для виконання центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами [326, с. 126].

І, нарешті, згідно з Указом Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [4], на базі Державної кримінально-виконавчої служби України утворено Державну пенітенціарну службу України, реорганізувавши Державний департамент України з питань виконання покарань, підпорядкувавши ДПтС України Міністерству юстиції України. На нашу думку, таке рішення є найбільш оптимальним, раціональним і довгоочікуваним, оскільки воно завершило тривалу дискусію серед науковців і практиків кримінально-виконавчої політики, у якій більшість схилилась на користь останнього президентського рішення. Крім того, таке рішення відповідає Положенню про Міністерство юстиції України з внесеними до нього змінами згідно Указу Президента України від 31 липня 2000 р. [327, с. 720] та

наділенням його основними повноваженнями, щодо проведення в Україні правової реформи, забезпечення прав і свобод людини і громадянина у визначеній сфері (в т. ч. і пенітенціарній – І. О.), підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства, розроблення проектів нормативно-правових актів та міжнародних договорів України з правових питань, адаптація законодавства України до законодавства ЄС тощо.

Таке рішення Президента України відповідає й вимогам Ради Європи щодо виведення пенітенціарної політики з-під опіки силових відомств. У цьому контексті Міністерство юстиції найбільш відповідає таким вимогам, оскільки воно є координуючим урядовим органом з організації виконання вимог Ради Європи щодо приведення національного законодавства у відповідність з нормами та стандартами РЄ. Для вдосконалення роботи з підготовки проектів нормативно-правових актів, урахування світового досвіду у складі Мін'юсту утворено Центр порівняльного права та Міжвідомчу координаційну раду. Крім того, у складі Мін'юсту утворено Національне бюро у справах дотримання Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, а при місцевих управліннях юстиції – регіональні відділення Національного бюро [328, с. 721].

Мін'юст України здійснює функцію офіційного видавця збірників законодавчих актів. Зокрема, Міністерство видає багатотомне офіційне зібрання всіх діючих в Україні нормативно-правових актів, прийнятих за час незалежності України, під назвою «Зібрання законодавства України» (з 1999 р.). З 1997 р. забезпечується випуск тижневика «Офіційний вісник України» – найбільшого джерела нормативно-правових актів у державі. З метою оперативного і повного забезпечення правовою інформацією органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій Мін'юстом України випускаються тематичні збірники нормативно-правових актів. З 1999 р. щоквартально видається «Бюлетень Міністерства юстиції України», що дуже важливо з точки зору і нашого дослідження в плані інформативності правового забезпечення функціонування пенітенціарної політики.

Проте, варто вказати і на динаміку змін у передачі повноважень Міністерству юстиції за рахунок обмеження компетенції Державної пенітенціарної служби зокрема. Так, наказом Міністерства юстиції України від 18 березня 2013 р. № 460/5 затверджено Правила внутрішнього розпорядку слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України. Можемо констатувати, що прийняття подібного нормативного акта, безумовно, було актуальним, оскільки мало забезпечити єдність практики діяльності слідчих ізоляторів та впорядкування різних аспектів поводження з особами в цих установах. В останні роки діяльність слідчих ізоляторів в Україні піддавалася критиці, оприлюднювались численні факти грубих порушень умов тримання ув'язнених, прав людини й жорстокого поводження. Невідповідність умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту, нормам національного законодавства та європейським стандартам неодноразово зазначались в доповідях Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також у доповідях авторитетних міжнародних інституцій – Комітету ООН проти катувань, Комітету ООН з прав людини, Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню. Зокрема, неодноразово зверталась увага України на переповненість установ виконання покарань, неналежні кількість та якість продуктів харчування, медичну допомогу, умови перевезення, нестачу денного світла та свіжого повітря.

Саме на усунення усіх цих недоліків, на нашу думку, й мали б в першу чергу спрямовуватись положення нещодавно прийнятих Правил. Це є особливо важливим в умовах реалізації стратегічних конституційних принципів верховенства права та законності, що, у свою чергу, безпосередньо пов'язане з необхідністю забезпечення неухильного дотримання прав і свобод громадян, їх надійного захисту. Більше того, у нових умовах держава бере на себе підвищені зобов'язання щодо їх гарантування. Проте більш детальний розгляд цього документа свідчить не про намагання Міністерства юстиції України та ДПтСУ запровадити необхідні гарантії дотримання прав людини й міжнародних



стандартів у цій сфері, а, навпаки, фактично «повертає» слідчі ізолятори у часи тоталітаризму та протизаконності. Правила обмежують право на отримання допомоги, обмежують час побачення з захисником та низку інших суттєвих погіршень.

Таким чином, проголошений гуманізм та поліпшення умов відбування покарання з одночасним забезпеченням належного поведіння із засудженим, дотримання їх прав і свобод залишаються на рівні декларацій. У підсумку ми стверджуємо про прийняття не цілком впорядкованих рішень Міністерством юстиції України, при цьому уся відповідальність за діяльність системи покладена на Державну пенітенціарну службу.

Норми кримінально-виконавчого права помітно втручаються у сферу трудового, цивільного, сімейного, фінансового та інших галузей права, у правовому полі яких створені і діють ряд міністерств і відомств. Як правило при створенні відповідних норм кримінально-виконавчого права за основу беруться норми зазначених галузей права. Як вважають О. М. Джужа, І. Г. Богатирьов, О. Г. Колб, В. В. Василевич та інші науковці, у такому випадку норми кримінально-виконавчого права набувають нового змісту і лише за формою нагадують норми зазначених галузей права. Іншими словами, частина норм кримінально-виконавчого права є результатом «трансформації» норм інших галузей права [50, с. 57].

Заслужують на увагу концептуальні положення щодо нормативно-правових актів із забезпечення реалізації в Україні міжнародних стандартів з прав і свобод засуджених до позбавлення волі, сформульовані С. В. Львовичем. Зокрема, він визначив місце і роль ДДУПВП у соціально-правовому механізмі забезпечення таких прав. На думку дослідника, відправним моментом у цьому процесі має стати система еталонів поведінки, що базується на міжнародних стандартах з прав і свобод засуджених. Проаналізувавши різні теоретичні підходи до структурної побудови нормативних актів з правового статусу засуджених, автор дійшов висновку про

необхідність включення до них ряду додаткових елементів, які дозволять більш повно та всебічно охарактеризувати статус засуджених і визначити шляхи поступового його наближення до міжнародних стандартів. Тому в дослідженні як структурні елементи правового статусу засуджених до позбавлення волі розглядаються такі компоненти: юридичні норми, правові принципи, права і свободи засуджених, юридичні обов'язки, гарантії прав, свобод і обов'язків засуджених, юридична відповідальність засуджених. Вказані структурні елементи мають перевірятися на предмет відповідності їх змісту міжнародним стандартам [79, с. 8–9].

Загалом, праці різних дослідників створюють сприятливе для законо- і нормотворення науково-теоретичне підґрунтя, що стосується зокрема норм та джерел кримінально-виконавчого законодавства, в т. ч. й тих, які належать до компетенції ДКВС України та центрального органу виконавчої влади з питань виконання покарань – Державного департаменту України з питань виконання покарань (нині – Державної пенітенціарної служби України).

Основним законодавчим джерелом повсякденної нормотворчої діяльності Департаменту, що містить конкретні норми кримінально-виконавчого законодавства і регулює порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань, є КВК України та інші закони, названі вище. На основі цих законів Департамент більш детально регламентує порядок й умови виконання та відбування кримінальних покарань, інші питання діяльності пенітенціарної політики у численних відомчих нормативно-правових актах. За час існування ДДУПВП видано 40 наказів (у т. ч. 11, що стосуються удосконалення організаційних засад діяльності кримінально-виконавчої політики України), 10 наказів, якими затверджено нові нормативно-правові акти, що регулюють порядок виконання і відбування усіх видів покарань, 4 – які регулюють порядок виконання та відбування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, 11 – у виді позбавлення волі, 4 накази про порядок

звільнення від відбування покарання й соціальну адаптацію звільнених від відбування покарання. У цьому процесі беруть участь також галузеві міністерства.

Залежно від характеру правила, що встановлюється тією чи іншою нормою (зобов'язальною, заборонною, уповноважувальною або заохочувальною), нормативні акти Департаменту умовно можна розділити на п'ять груп:

*1. Нормативно-правові акти Департаменту з організаційних засад діяльності кримінально-виконавчої політики України.*

До них, передусім, слід віднести Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджені Наказом Департаменту від 25 грудня 2003 р. № 275 (zareєстровані у Мін'юсті України 31.12.2003 р.) [147]; Наказ Про затвердження Порядку розгляду звернень громадян у Державній кримінально-виконавчій службі України, затверджено Наказом Міністерства юстиції від 23.07.2013 [329]; Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджені Наказом Департаменту від 31 грудня 2003 р. № 1277/8598 [330].

Аналіз інших нормативно-правових актів цієї групи свідчить про намагання Департаменту посилити увагу до питання медичного обслуговування, санітарно-епідеміологічного нагляду, харчування в УВП, а також організації шкіл професійної майстерності, навчальних центрів, закладів охорони здоров'я кримінально-виконавчої політики та інші.

*2. Нормативно-правові акти, що регулюють порядок виконання і відбування усіх видів покарань.*

Так, з метою врегулювання питань щодо порядку розслідування та обліку нещасних випадків невиробничого характеру, що сталися у вільний від роботи час з особами, які тримаються в УВП та СІЗО, наказом Департаменту від 5 квітня 2006 р. № 72 затверджено Положення про порядок розслідування та

обліку нещасних випадків невиробничого характеру, що сталися у вільний від роботи час з особами, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах [331, с. 418–421].

Особливістю нормативних актів цієї групи є те, що у їх підготовці та реалізації, крім зацікавлених міністерств і відомств, беруть участь також громадські організації. Наприклад, залучаються представники неурядових організацій та Всеукраїнської мережі людей, які живуть з ВІЛ/СНІДом, до соціально-психологічного супроводу хворих із ВІЛ-інфекцією/СНІДом, у т. ч. за принципом «рівний-рівному» у групах самодопомоги тощо.

*3. Нормативно-правові акти, які регулюють порядок виконання та відбування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі.*

Актуальність дослідження нормативно-правових актів цієї групи обумовлена науковою новизною досліджуваного напрямку і практичною значимістю їх результатів для виправлення і ресоціалізації засуджених.

Так, наприклад, у зв'язку з прийняттям КВК України, з метою врегулювання виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань, Департамент спільно з МВС України видали наказ «Про затвердження Інструкції про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань» від 19 грудня 2003 р. № 270/1560, визнавши такими, що втратили чинність аналогічні тимчасові інструкції, затверджені у попередні роки [332, с. 435–475].

Згідно зі ст. 56-70 КВК України з метою визначення порядку і умов виконання та відбування покарання у вигляді обмеження волі, подальшого поліпшення умов тримання засуджених, забезпечення належного правопорядку в кримінально-виконавчих установах відкритого типу Департамент розробив і затвердив Інструкцію з організації порядку і умов виконання покарання у вигляді обмеження волі від 16 лютого 2005 р. № 27 [333, с. 536–530], в якій

визначив місця та порядок відбування покарання у вигляді обмеження волі.

На виконання положень КВК України, КЗпП України, Закону України «Про оплату праці» [334], інших нормативно-правових актів з питань оплати праці та з метою визначення порядку й умов оплати праці засуджених до обмеження та позбавлення волі, Департамент затвердив Інструкцію з оплати праці засуджених до обмеження та позбавлення волі, скасувавши наказ ДДУПВП від 21 червня 2000 р. № 145 «Про затвердження Інструкції з оплати праці засуджених до обмеження та позбавлення волі» [335]. Відповідно до п. 3 Інструкції праця осіб, засуджених до позбавлення волі, оплачується відповідно до її кількості і якості. При цьому, форми і політики оплати праці, норми праці та розцінки встановлюються нормативно-правовими актами Департаменту.

*4. Нормативно-правові акти з виконання та відбування покарань у вигляді позбавлення волі.*

З-поміж інших ця група представлена чи не найбільшою кількістю нормативно-правових актів, що пояснюється насамперед необхідністю деталізувати, розвивати та більш чітко регламентувати згідно з вимогами чинного законодавства умови виконання кримінальних покарань в УВП з найбільшою кількістю засуджених у вигляді позбавлення волі. Серед них: Положення про Апеляційну комісію Державного Департаменту України з питань виконання покарань з питань розподілу, направлення та переведення для відбування покарання осіб, засуджених до позбавлення волі, затверджене Наказом від 16 грудня 2003 р. № 261 [336, с. 565–568]; Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджені Наказом від 25 грудня 2003 р. № 275 [147, ст. 2898]; Типове положення про батьківський комітет при виховній колонії, затверджене Наказом від 28 січня 2004 р. № 20 [337, с. 682–683] та ін.

У загальному треба відзначити значні позитивні зрушення у напрямі демократизації, гуманізації, диференціації та індивідуалізації режиму

виконання покарань засобами, визначеними у наведених вище нормативно-правових актах Департаменту і деяких міністерств. Та у подальшій роботі над удосконаленням цього напрямку пенітенціарної діяльності слід подбати про підкріплення окремих положень, зокрема тих, що стосуються підтримання правопорядку в УВП і через невизначеність або нечіткість яких виникає чимало непорозумінь між працівниками УВП і засудженими (акти непокори, страйки, скарги тощо), конкретними юридичними документами, які регламентують такий правопорядок на всій протяжності його підтримання і для кожного конкретного випадку (посилання на кримінальний, кримінально-виконавчий, адміністративний кодекси тощо, особливо при застосуванні заходів фізичного впливу, сили, спеціальних засобів та ін.).

*5. Нормативно-правові акти, які регламентують порядок звільнення від відбування покарання та соціальну адаптацію звільнених від відбування покарання.* Серед них актуальними і своєчасними є наказ ДДУПВП, МВС України, Міністерства праці та соціальної політики України від 28.03.2012 № 478/5/180/375/212/258 «Про порядок взаємодії органів і установ виконання покарань, територіальних органів внутрішніх справ та центрів зайнятості населення щодо надання особам, які звільнені від відбування покарання, допомоги в трудовому і побутовому влаштуванні, соціальній адаптації» [338, с. 668–671], Наказ ДДУПВП «Про затвердження Інструкції про порядок подання до Секретаріату Президента України матеріалів з питань помилування та виконання указів Президента України про помилування» від 28.09.2012 № 1439/5 [240, с. 658–663] та деяких інших наказів і розпоряджень, що значно розширили нормативно-правову базу кримінально-виконавчої політики.

Після підпорядкування пенітенціарної політики Міністерству юстиції, згідно з Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», посилили нормотворчу діяльність у пенітенціарній галузі Міністерство юстиції і його осередки на місцях. Так, з метою організації

ефективної співпраці між Головним управлінням юстиції у Волинській області та органами і установами, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України, сектор реєстрації нормативно-правових актів, правоосвітньої діяльності та систематизації законодавства Головного управління юстиції у Волинській області зареєстрував Наказ начальника управління від 02.12.2011 року «Про затвердження напрямків взаємодії між Головним управлінням юстиції у Волинській області та органами і установами, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України» [339]. Напрями взаємодії передбачають:

1. Надати Волинській обласній державній адміністрації пропозицію щодо включення кандидатури представника Головного управління юстиції у Волинській області до складу спостережної комісії.

2. Проводити начальником Головного управління юстиції у Волинській області виїзні прийоми персоналу органів і установ, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби, з особистих питань на базі органів і установ виконання покарань.

3. Брати участь в організації правової освіти засуджених, які утримуються в установах виконання покарань.

4. Проводити представнику Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у Волинській області правороз'яснювальну роботу серед засуджених, які утримуються в установах виконання покарань.

5. Брати участь в організації правової освіти членів спостережних комісій, що утворюються Волинською обласною державною адміністрацією.

6. Надання Головним управлінням юстиції у Волинській області консультацій органам і установам, що належать до сфери управління ДПтС, під час розгляду в судах Волинської області справ, пов'язаних з їх діяльністю.

7. Проводити підвищення кваліфікації юристів органів у і установ, що належать до сфери управління ДПтС, організацію їх стажування на базі

Головного управління юстиції у Волинській області та запрошувати їх для участі у відповідних семінарах.

8. Головному управлінню юстиції у Волинській області сприяти установам виконання покарань в:

- організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) щодо засуджених;
- реєстрації актів цивільного стану засуджених.

9. Брати участь у конференціях, семінарах, прес-конференціях з питань діяльності органів і установ, що належать до сфери управління ДПтС, які проводяться на території Волинської області.

10. Здійснювати контроль за додержанням положень своїх статутів місцевими громадськими організаціями, які співпрацюють з установами виконання покарань та здійснюють громадський контроль за дотриманням прав засуджених.

Крім того, спільним розпорядженням Начальника головного управління юстиції у Волинській області і начальника управління ДПтСУ у Волинській області затверджено «План спільних заходів щодо взаємодії між Головним управлінням юстиції у Волинській області та управління Державної пенітенціарної служби у Волинській області на 2012 рік», яким передбачено, зокрема, проведення в установах виконання покарань області виїзних прийомів персоналу органів і установ ДПтСУ у Волинській області начальником Головного управління юстиції у Волинській області; залучення співробітників управлінь юстиції за місцем розташування УВП до організації заходів правороз'яснювальної та профілактичної роботи серед засуджених установ області, участі в проведенні вечорів запитань та відповідей, юридичних консультацій для засуджених тощо; проведення підвищення кваліфікації юристів органів та установ ДПтСУ в області на базі головного управління юстиції в області та інші заходи [340].

Протягом останнього десятиліття активізували нормотворчу діяльність у



пенітенціарній сфері місцеві державні адміністрації, здійснюючи виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізуючи повноваження, делеговані їм відповідними радами. На відповідній території, де розташовані органи і установи виконання покарань, вони забезпечують: виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади, законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян, виконання державних програм розвитку і удосконалення пенітенціарної служби, видаючи відповідні накази і розпорядження.

Так, наприклад, на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 р. № 1090 «Про затвердження Державної програми покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, на 2006–2010 роки» [144, с. 324–326], розпорядженням голови Житомирської обласної державної адміністрації від 5 жовтня 2006 р. № 355, з метою дотримання вимог чинного законодавства в частині залучення програми соціально-економічного розвитку області, затверджено Регіональну програму створення нових робочих місць для засуджених на 2006–2010 роки. Програма зобов'язує управління ДДУПВП, міськвиконками, райдержадміністрації, міжвідомчі комісії з розроблення номенклатури і визначення обсягів поставок продукції, що буде виготовлятися установами кримінально-виконавчої політики і закуповуватися для регіональних потреб за рахунок місцевих коштів, тендерні комітети галузевих управлінь облдержадміністрації.

Однак головний недолік виконавчої влади – зволікання у виконанні власних рішень – поки що не приносить відчутних результатів у сфері реформування кримінально-виконавчої служби. Як засвідчило комплексне інспектування УВП, проведене за дорученням Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2011 р. № 38745/4/1-07 міжвідомчою комісією, і надалі мають місце суспільно резонансні випадки брутальних порушень прав засуджених, введення у виправні установи спеціальних підрозділів та застосування сили, некомпетентність багатьох посадовців Департаменту, зокрема з актуальних

проблем безумовного забезпечення прав і свобод громадян, позбавлених волі, подальшої гуманізації умов відбування покарання, зміцнення законності та правопорядку в місцях позбавлення волі. Такі порушення мають місце і сьогодні.

Про серйозні недоліки у цій сфері кримінально-виконавчої служби йшлося в неодноразово адресованих Уряду України зверненнях Гельсинської спілки, до складу якої входять майже 40 найважливіших громадських правозахисних організацій України. Одне із таких звернень (січень 2008 р.) на адресу Кабінету Міністрів України містило пропозицію щодо перетворення ДДУПВП у цивільне відомство та перепідпорядкування його Міністерству юстиції України [341].

Все це стало підставою для ухвалення Указом Президента України від 8 листопада 2012 року № 631/2012 Концепції реформування Державної кримінально-виконавчої служби України [3], та Указом Президента України від 9 грудня 2010 р. «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [4], які окреслюють основні напрями реформування пенітенціарної служби, що має забезпечити в УВП та СІЗО визначені законодавством порядок і умови виконання та відбування покарання, запровадити європейські норми у цій сфері шляхом додержання вимог Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Європейських пенітенціарних правил.

У плані нормотворення, на нашу думку, для ДПтС України це означає більш виважену, детальну регламентацію усієї діяльності органів і установ виконання покарань та приведення її у відповідність із кращими світовими зразками.

Загалом, слід зазначити, що створення Державної пенітенціарної служби України з поступовим перетворенням її у цивільне відомство та перепідпорядкуванням Міністерству юстиції України як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, що безпосередньо реалізує єдину державну політику у сфері виконання покарань, дало змогу за порівняно короткий період забезпечити цілеспрямований процес нормотворення

безпосередньо на рівні виконання покарань. Поєднання у цьому процесі теоретичних і практичних начал творення підзаконних нормативних актів дозволяє у повному обсязі забезпечити нормальне функціонування кримінально-виконавчої політики.

#### ***Висновки до розділу 4***

1. Нормативно-правове забезпечення функціонування пенітенціарної політики на рівні центральних і місцевих органів виконавчої влади – Кабінету Міністрів України, міністерств, Державного департаменту пенітенціарної служби України, державної виконавчої влади на місцях – одна із найважливіших ланок процесу нормотворення у сфері виконання кримінальних покарань. Чи не найбільшим досягненням на цьому шляху є програмно-цільове забезпечення реформування пенітенціарної політики – здатність на всіх рівнях виконавчої влади засобами програмного планування ефективно, системно й комплексно формувати кримінально-виконавчі правовідносини, визначені національним законодавством та міжнародно-правовими актами.

2. Розроблені на основі та на виконання заходів, ухвалених указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, комплексні цільові програми деталізують і розвивають положення, закріплені у законах, визначають процедуру їх реалізації, систематизують правові акти, націлюючи їх на виконання поставленої у програмі мети. Усе це сприяє підвищенню ефективності кримінально-виконавчого права, доступності та належному застосуванню правових норм і, як наслідок, зміцненню законності, створенню сприятливих умов для подальшого законо- і нормотворення.

3. Зроблено висновок щодо змагальності Кабінету Міністрів України, Президента України і Верховної Ради України у прийнятті тих чи інших рішень, що стосуються, зокрема, і багатьох питань кримінально-виконавчої політики. Безперечно, таке дублювання позбавляє нормативні акти дієвості як з

оперативних, так і організаційно-розпорядчих міркувань і ще раз підтверджує необхідність законодавчого закріплення регламенту адміністрації Президента України і Кабінету Міністрів України з питань нормотворення.

4. Доведено, що 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. При цьому, під програмно-цільовим забезпеченням слід розуміти шляхи і способи реалізації попередньо розробленої сукупності дій і заходів у вигляді різного роду програм з окремих напрямів діяльності або комплексних цільових програм удосконалення кримінально-виконавчої системи у процесі її реформування (реформа – зміна, перетворення, переробка з метою покращення певної галузі суспільного життя при збереженні основ існуючого порядку).

5. Наразі галузева спрямованість і масштаб застосування нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України з усього спектру виконання кримінальних покарань обмежена законними повноваженнями щодо реалізації тієї чи іншої, в тому числі й нормотворчої функції цього органу.

Цілком закономірно, що найбільшу групу нормативних актів складають розпорядчі документи Державного департаменту України з питань виконання покарань (нині – ДПтС України). Як свідчить аналіз, правовий статус засуджених до обмеження волі, виражений в актах Департаменту й інших зацікавлених міністерств, є різновидом спеціального правового статусу, який визначається як закріплене різними нормами галузей права (конституційного, кримінального, кримінально-процесуального, адміністративного тощо) і виражене через сукупність прав, законних інтересів і обов'язків засуджених під час відбування кримінального покарання у вигляді обмеження волі. У цих актах їх правовий статус встановлюється через призму загального підходу до визначення правового становища засуджених, основними елементами якого є орієнтація на правовий статус громадянина України, а також використання переважно загальнодозвільного принципу правового регулювання при

закріплені конкретних прав, законних інтересів і обов'язків засуджених, визнаних міжнародними пенітенціарними правилами, адаптованими в національне кримінально-виконавче право.

6. Досліджено, що характерною особливістю підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України є те, що відповідні нормативно-правові документи утворюють особливий блок юридичних актів. Він мало досліджений, але відіграє суттєву роль у регулюванні складної і специфічної сфери суспільних відносин в сфері дії кримінально-виконавчого права. Значна частина таких актів прямо стосується інших галузей права, зокрема конституційного, адміністративного, кримінального, кримінально-процесуального, а також загальних проблем організації державної влади і самоврядних організацій, прав, свобод та обов'язків громадян.

7. Проаналізувавши різні теоретичні підходи до структурної побудови нормативних актів з правового статусу засуджених, ми дійшли висновку про необхідність включення до них ряду додаткових елементів, які дозволять більш повно та всебічно охарактеризувати статус засуджених і визначити шляхи поступового його наближення до міжнародних стандартів.

8. Підтверджено, що важливу роль у системі органів виконавчої влади відіграють місцеві державні адміністрації. Вони, відповідно до ст. 118–119 Конституції України та Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [342], здійснюють функції виконавчої влади, забезпечують досягнення визначених Конституцією та законами України її завдань і цілей безпосередньо на місцях – в областях, районах і містах. Згідно зі ст. 24 КВК України органи місцевого самоврядування здійснюють контроль виконання покарання на відповідній адміністративно-територіальній одиниці самостійно або через свої органи, видаючи розпорядження, програми, заходи тощо.

Таким чином, визначення принципової відповідальності Кабінету Міністрів за наслідки виконавської діяльності як по вертикалі, так і по горизонталі усього спектра органів виконавчої влади (міністерств, відомств та

їх підрозділів, до переліку яких входять, зокрема, й органи виконання покарань ДПтС України) є необхідною умовою кваліфікованого аналізу та оцінки суті й змісту як цільових програм становлення, розвитку і реформування кримінально-виконавчої політики за участю органів виконавчої влади, так і нормативно-правової бази, створеної ними упродовж розбудови української державності і правової держави.

## ***ВИСНОВКИ***

В дисертації проведено історико-правовий аналіз одного із найактуальніших завдань, що стоять перед Українською державою по створенню нормативно-правових засад пенітенціарної галузі, з огляду на необхідність реалізації конституційних положень щодо прав та свобод людини і громадянина, реалізації принципу гуманізму, імплементації відповідних положень міжнародних правових документів до національного законодавства. Відповідно до поставленої мети автором зроблено визначення основних нормативно-правових актів, що забезпечують правове регулювання пенітенціарної політики; здійснено їх класифікацію; встановлено місце в системі джерел права України; визначено принципи і стадії видання; сформульовано пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання пенітенціарної діяльності; проведено оцінку окремих актів та проаналізовано їх ефективність на всіх рівнях законного і підзаконного нормотворення.

Загальні висновки за результатами дослідження зводяться до наступного.

1. З'ясовано сучасний стан наукового вивчення нормативно-правового забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні та встановлено, що розвиток кримінально-виконавчої системи, яка здійснює державну політику у сфері виконання кримінальних покарань відповідно до чинного законодавства, пройшла кілька етапів: виникнення і становлення виправно-трудового права (1917–1924 рр.); виправно-трудове право в період дії виправних трудових кодексів союзних республік (1925–1934 рр.); виправно-трудове право періоду репресій та становлення політики виправних таборів (1935–1953 рр.); відновлення виправно-трудового права на основі заходів щодо укріплення соціалістичної законності в діяльності виправно-трудових установ (1953–1961 рр.); виправно-трудове право в період підготовки кодифікації виправно-трудового законодавства та вжиття заходів щодо поліпшення діяльності виправно-трудових установ (1961–1969 рр.); кодифікація та подальше удосконалення виправно-трудового законодавства (1969 – кінець 1990-х років);

поступова трансформація виправно-трудового права в кримінально-виконавче та прийняття нового КВК (кінець 1990-х років – теперішній час).

2. Оцінюючи, в основному, позитивно законодавчу базу кримінально-виконавчої системи, оскільки в ній закладені для реалізації загально визнані концептуальні положення про демократизацію, гуманізацію, диференціацію та індивідуалізацію виконання кримінальних покарань, враховано міжнародні стандарти поведіння з ув'язненими та засудженими, міжнародні угоди про захист прав і свобод людини, концепції реформи кримінально-виконавчої політики в Україні, схвалені окремими законами, указами Президента України і постановами Кабінету Міністрів України, а також збережені ті норми виправно-трудового законодавства, що діяли в період до КВК України, які були прийняті в останні роки і виправдали себе на практиці, слід вказати на недоліки та проблемні питання, які мають місце в нормотворенні кримінально-виконавчих законів, і негативно впливають як на їх якість, так і можливість ефективної реалізації, а саме:

\* відсутність чітких меж між ординарною та делегованою законотворчістю і урядовою підзаконною нормотворчістю зумовлює появу конфліктів нормотворчих повноважень у діяльності державного апарату, колізії юридичних норм, а з ними – труднощів у сфері правозастосування. У зв'язку з цим виникає потреба усунення суперечностей, які виникають, позбавлення невизначеності у правовій нормотворчості взагалі і особливо у законотворчості. З метою усунення суперечностей у правотворчій діяльності державний апарат повинен здійснювати її у такий спосіб, щоб упорядкувати співвідношення законотворчості й підзаконної нормотворчості, забезпечуючи системність юридичних норм;

\* динаміка темпів законодавчої діяльності в кримінально-виконавчій сфері не відповідає загальній динаміці збільшення кількості законів і постанов в інших галузях законодавства. Так, за офіційними даними в Україні з 1991 по 2010 рік Верховною Радою України було прийнято 4142 закони [343, с. 292]. З них лише 54 закони на пенітенціарну тематику або 1,3 %;



\* характерною ознакою сучасного нормотворчого процесу є збільшення питомої ваги відомчої нормотворчості, а аналіз пенітенціарної практики свідчить про використання та надання переваги правозастосовниками при вирішенні конкретних справ не законам чи підзаконним нормативно-правовим актам, а відомчим інструкціям та розпорядженням, що зумовлено відсутністю належного механізму реалізації законів та нечіткістю визначення правотворчих повноважень, недосконалістю юридичної техніки;

\* потребують невідкладного розроблення і прийняття законів, спрямованих на реалізацію соціальних, культурних та інших прав і свобод людини та громадянина, в тому числі засуджених і ув'язнених. У цьому контексті, на нашу думку, особливо хибною є тенденція до політизації змісту окремих нормативно-правових актів, що у свою чергу веде до загострення виявів правового нігілізму та до збурення в суспільстві;

\* у ближчій перспективі потребує перегляду чинне кримінально-виконавче законодавство на предмет його відповідності порядку вирішення судом питань, пов'язаних з виконанням вироку, визначених статтями 537–540 нового КПК України та ряду інших новацій, зокрема, що стосуються прокурорського нагляду за виконанням вироків;

\* поліпшення якісного та кількісного стану кримінально-виконавчого законодавства, в свою чергу, потребує постійного моніторингу законодавчого забезпечення цієї важливої галузі правового регулювання суспільних відносин, що складаються у процесі виконання кримінальних покарань.

3. Важливою складовою підзаконних нормативно-правових актів за їх субординацією є укази Президента України, які не повинні протирічити законам України та видаються в їх розвиток і доповнення для оперативного впливу на конкретні сфери державної діяльності, що потребує нормативного регулювання, у тому числі відбування та виконання покарань.

Загалом президентська ініціатива зі створення нормативно-правової бази кримінально-виконавчої системи була системною та відчутною. Основним її досягненням можна вважати забезпечення єдиної державної політики у сфері

виконання кримінальних покарань, створення сучасної пенітенціарної служби європейського зразка.

З метою поліпшення діяльності інституту президентства в частині кримінально-виконавчого нормотворення вважаємо за необхідне чіткіше визначитися з конституційним закріпленням принципу поділу державної влади в його співвідношенні з принципом єдності виконавчої влади у нормотворчій діяльності Президента України і Кабінету Міністрів України, внівши відповідні корективи у главу 1 КВК України «Кримінально-виконавче законодавство України», закріпивши у сфері нормотворення за Президентом України загальний нагляд за виконанням кримінально-виконавчого законодавства (Загальна частина), а за Кабінетом Міністрів України (Міністерством Юстиції України) безпосередньо процес виконання покарань (Особлива частина).

4. Відповідно до ст. 113 Конституції України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Тому цілком логічною видається принципова відповідальність цього органу за наслідки нормотворчої діяльності як по вертикалі, так і по горизонталі усього спектра органів виконавчої влади – міністерств, відомств, у т. ч. і їх підрозділів, до яких входять зокрема, й органи виконання покарань ДПтС України. Така відповідальність закріплена у п. 9 ст. 116 Конституції України, яка зобов'язує Кабінет Міністрів України спрямовувати й координувати роботу міністерств, інших органів виконавчої влади, а в ст. 117 наголошує, що в межах своїх повноважень він видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

Характерною особливістю підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України є те, що вони утворюють особливий блок юридичних документів, які за сутністю відрізняються від правових приписів загального характеру, як, наприклад, програмно-цільове забезпечення кримінально-виконавчого процесу, а значна частина нормативних актів має пряме відношення й до інших галузей права, зокрема конституційного, адміністративного, кримінального тощо і стосуються загальних проблем організації державної влади і самоврядних структур, прав, свобод і обов'язків

громадян.

Проте, як свідчить аналіз, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України займають поки що незначне місце в системі підзаконних джерел кримінально-виконавчого права. До того ж вони є ще недостатньо дослідженими з точки зору юридичної науки про джерела. Але в ході конституційної реформи, зміни функцій Кабінету Міністрів та розширення кола повноважень у сфері виконавчої влади, в тому числі й тієї, що стосується політики виконання покарань, є реальна можливість якісно напрацювати акти уряду, які регламентуватимуть цю доволі складну сферу суспільних відносин.

5. Запропоновано наступні пропозиції щодо вдосконалення норм КВК України:

- з ч. 1 КВК України вилучити словосполучення «ресоціалізація засуджених», оскільки це завдання не є функцією органів та установ виконання покарань, а становить швидше прерогативу державних органів виконавчої влади, що займаються питаннями соціальної політики (органи Міністерства праці та соціальної політики України), на які законодавством покладено обов'язок щодо ресоціалізації колишніх засуджених;

- у ст. 133 КВК формулювання «засуджений, який необґрунтовано відмовляється від праці» доповнити положенням «на яку засуджений погодився добровільно у порядку, визначеному трудовим законодавством України».

Таким чином, аналіз історичного періоду з формування нормативно-правової бази системи виконання покарань, яке розпочалося з перших років незалежності України, дає можливість виявити досить широкий спектр норм, які закріплюють усі важливі напрями кримінально-виконавчої діяльності, спрямованої як на організаційно-правове закріплення, так і практичне вирішення назрілих проблем.

Демократизація суспільних відносин, активізація процесів європейської інтеграції і глобалізація відносин у світовому масштабі в напрямі посилення захищеності прав і свобод людини і громадянина обумовлюють необхідність

більш чіткого визначення теоретичної сутності правового статусу та компетенції органів і установ виконання покарань, функціональних обов'язків усіх суб'єктів кримінально-виконавчого процесу, творчого використання правового інструментарію та юридичної техніки у процесі нормотворення, наукових і практичних рекомендацій у повсякденній роботі для досягнення головної мети кримінального покарання.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Виправно-трудоий кодекс України : затв. Законом від 23 грудня 1970 р. – К. : Правник, 1996. – 71 с.
2. Кримінально-виконавчий кодекс України : станом на 15 лютого 2008 р. : відповідає офіц. текстів. – К. : Видавець ПАЛИВОДА А. В., 2008. – 85 с.
3. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631/2012. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/631/2012>.
4. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.
5. Владимирський-Буданов / Т. І. Бондарук // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1 : А-Г. – С. 490.
6. Кримінально-виконавче право України (Загальна та Особлива частини) : Навч. посіб. / О. М. Джу́жа, С. Я. Фаренюк, В. О. Корчинський та ін.; за заг. ред. О. М. Джу́жи. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 448 с.
7. «Руська правда» / І. Б. Усенко // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5 : П-С. – 2003. – С. 392–394.
8. Пенітенціарія / А. А. Музика, В. М. Пуйко // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 6 : Т-Я. – 2004. – С. 656–657.
9. Кримінально-виконавче право України : Навч. посібник / А. П. Гель, Г. С. Семаков, І. С. Яковець; за ред. проф. А. Х. Степанюк. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 624 с.
10. Гернет Михайло Миколайович / О. Г. Кулик, В. П. Михайленко //

Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т.1 : А-Г. – С. 579.

11. Гернет М. Н. В тюрьме. Очерки тюремной психологии / М. Н. Гернет. – Л. : Юрид. изд. Украины, 1930.

12. Беккариа (Beccaria) Чезаре Бонесана / В. Д. Бабкін // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т.1 : А-Г. – С. 216–217.

13. Бентам (Bentham) Ієремія / В. Д. Бабкін, Г. О. Радов // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т.1 : А-Г. – С. 221–222.

14. The Collected Works of Jeremy Bentham. – London-Oxford, 1968.

15. The English Works of Thomas Hobbes, v. 1-2. – London, 1839-45.

16. Гоббс (Hobbes) Томас / Н. С. Прозорова // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т.1 : А-Г. – С. 600.

17. Виправно-трудоий кодекс УСРР 1925 р. // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т.1 : А-Г. – С. 404.

18. Малиновський О. О. Радянські поправчо-трудоі установи порівнюючи з буржуазними тюрмами / О. О. Малиновський. – К. : Друкарня Всеукраїнської Академії наук, 1928.

19. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными : приняты на первом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшемся в Женеве в 1955 году // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Уклад. В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 78–90.

20. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних : приняты резолюцией 40/33 ГА ООН от 10 декабря 1985 г. // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Уклад.

В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 94–111.

21. Европейские пенитенциарные правила : утвержденные Комитетом Министров Совета Европы 12 февраля 1987 г. // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Уклад. В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 127–167.

22. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания: принята резолюцией ГА ООН от 10 декабря 1984 г. // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Уклад. В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 53–62.

23. Пенология / А. А. Музыка, В. М. Пуйко // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 4 : Н-П. – 2002. – С. 470.

24. Радов Г. О. Пенітенціарна ідея : думки на тему / Г. О. Радов. – К. : Леся, 1997. – 288 с.

25. Радов Г. О. Доктринальна модель Закону «Про пенітенціарну систему України» / Г. О. Радов // Юридичний вісник України. – 1997. – № 18. – С. 19–32.

26. Радов Г. О. Першочергові проблеми пенітенціарної політики України на сучасному етапі / Г. О. Радов // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – 1996. – № 1. – С. 12–16.

27. Ткачевський Ю. М. Кримінально-виконавчий кодекс Російської Федерації / Ю. М. Ткачевський // Законодавство. – 2005. – № 2. – С. 15–25.

28. Ананьев О. Г. Соціальна робота у кримінально-виконавчій системі : Навч.-метод. посібник / О. Г. Ананьев, Е. О. Ананьева, М. С. Глазунов та інші. – Рязань: Академія права та управління ФСІН Росії, 2005. – 372 с.

29. Борбай А.В. Актуальні проблеми боротьби з злочинністю у регіонах Росії / А. В. Борбай. – М.: ВНДІ МВС РФ, 1997. – 116 с.

30. Україна в умовах тимчасової лібералізації радянського суспільства

(1953–1964) [Електронний ресурс] : Енциклопедичне видання у 6-ти томах «Україна: хронологія розвитку», видавництво «Кріон». – Режим доступу: <http://www.litopys.com.ua>.

31. Пономаренко О. Обмеження волі як вид покарання в Україні: історичний аспект (XX–XXI століття) / О. Пономаренко // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 1. – С. 132–137.

32. Денисов С. Ф., Хашев В. Г. Періодизація розвитку кримінально-виконавчого права / С. Ф. Денисов, В. Г. Хашев // Кримінально-виконавче право : Навч. посібник / В. А. Бадура, С. Ф. Денисов [та ін.]; за ред. Т. А. Денисової. – К. : Істина, 2008. – С. 355.

33. Андрущак О. М. Становлення та розвиток виправно-трудоного права та законодавства України у другій половині XX століття : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. М. Андрущак; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2012. – 20 с.

34. Джужа О. М. Науково-практичний інтерес до становлення кримінально-виконавчої та кримінологічної політики України / О. М. Джужа // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2005. – № 11. – С. 164–175.

35. Яцишин М. М. Періодизація процесу становлення та розвитку сучасної кримінально-виконавчої політики / М. М. Яцишин // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 12. – С. 129–134.

36. Про Комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки : Указ Президента України від 17 верес. 1996 р. № 837/96 // Офіційний вісник України. – 1996. – № 38. – Ст. 2888.

37. Європейські стандарти утримання в'язнів / Харківська правозахисна група. – Х. : Фоліо, 1998. – 58 с.

38. Гель А. П. Інститут змін умов тримання засуджених до позбавлення волі в межах однієї установи в кримінально-виконавчому законодавстві України: історичний та порівняльний аспект / А. П. Гель // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 6. – С. 130–135.



39. Правознавство : підручник / С. Е. Демський, В. С. Ковальський, А. М. Колодій (керівн. авт. кол.) [та ін.]; за ред. В. В. Копейчикова. – 7-е вид. стер. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 736 с.
40. Правознавство : підручник / за відп. ред. О. В. Дзери. – 10-те вид., переробл. і доповн. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 848 с.
41. Ющик О. І. Теоретичні проблеми законодавчого процесу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / О. І. Ющик; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2005. – 45 с.
42. Грищук В. К. Методологічні засади сучасної державної кримінальної політики України / В. К. Грищук // Проблеми юридичної науки та правоохоронної практики. – К., 1994.
43. Яцишин М. М. Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України : монографія / М. М. Яцишин. – Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. – 448 с.
44. Калюжний Р. А. Пенітенціарна політика : кримінально-правовий огляд виникнення і розвитку / Р. А. Калюжний, В. К. Шкарупа, Г. Г. Горобець // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – К. : КІВС, 1996. – № 1. – С. 48–56.
45. Радов Г. О. Роль та місце пенітенціарної політики в структурі державного управління / Г. О. Радов // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – К. : КІВС, 1997. – № 2. – С. 5–10.
46. Романенко О. В. Сутність пенітенціарної функції демократичної держави / О. В. Романенко // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – К. : КІВС, 1997. – № 2. – С. 53–56.
47. Романенко О. В. Пенітенціарна функція демократичної правової держави та роль громадянського суспільства в механізмі її реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О. В. Романенко; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2004. – 19 с.
48. Фаренюк С. Я. Організаційно-правові питання реформування кримінально-виконавчої політики / С. Я. Фаренюк, В. О. Корчинський // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – К. : КІВС, 1998. – № 4. – С. 5–9.

49. Кримінально-виконавче право України / В. М. Трубников [та ін.]; за заг. ред. В. М. Трубникова. – Х., 2001. – 420 с.
50. Кримінально-виконавче право України : Підручник / О. М. Джужа, І. Г. Богатирьов, О. Г. Колб, В. В. Василевич [та ін.]; заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Атіка, 2010. – 752 с.
51. Пенітенціарна кримінологія та спеціально-попереджувальна діяльність : заг. частина : навч. посіб. / О. М. Джужа, А. В. Кирилюк / За заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Правник; НАВСУ, 1997. – 386 с.
52. Кримінально-виконавчий кодекс України : Науково-практичний коментар. Видання друге, доповнене і перероблене / А. Х. Степанюк, І. С. Яковець; за заг. ред. А. Х. Степанюка. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2008. – 560 с.
53. Науково-практичний коментар Кримінально-виконавчого кодексу України / А. П. Гель, О. Г. Колб, В. О. Корчинський [та ін.]; за заг. ред. А. Х. Степанюка. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
54. Кримінально-виконавчий кодекс України : Науково-практичний коментар / за заг. ред. проф. В. В. Коваленка, проф. А. Х. Степанюка. – К. : Атіка, 2012. – 492 с.
55. Кримінально-виконавче право України : підручник / І. Г. Богатирьов. – К. : Всеукр. асоц. видавців «Правова єдність», 2008. – 352 с.
56. Кримінально-виконавче право : Навч. посіб. / В. А. Бадира, С. Ф. Денисов, Т. А. Денисова [та ін.]; за ред. Т. А. Денисової. – К. : Істина, 2008. – 400 с.
57. Кримінально-виконавче право / С. О. Єфремов // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т.3:К-М. – 2001. – С. 405–406.
58. Кримінально-виконавче право України : Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / За ред. проф. А. Х. Степанюка. – Харків : Право, 2005. – 369 с.
59. Гусарєв С. Д. Юридична діяльність : методологічні та юридичні аспекти : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / С. Д. Гусарєв; НАН

України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2007. – 35 с.

60. Задирака Н. Ю. Теоретико-правові питання законотворчості : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Н. Ю. Задирака; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2005. – 16 с.

61. Фріс П. Л. Кримінально-правова політика України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / П. Л. Фріс; Національна акад. внутр. справ України. – К. 2005. – 35 с.

62. Степанюк А. Х. Актуальні проблеми виконання покарань (сутність та принципи кримінально-виконавчої діяльності: теоретико-правове дослідження) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / А. Х. Степанюк; Національна юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 34 с.

63. Бодюл Є. М. Правові та організаційні засади виконання покарання в кримінально-виконавчих установах відкритого типу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Є. М. Бодюл; Національна акад. внутр. справ України. – К., 2005. – 20 с.

64. Тихомиров О. Д. Юридична компаративістика : філософсько-методологічні засади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.12 / О. Д. Тихомиров; Київський націон. ун-т внутр. справ. – К., 2006. – 37 с.

65. Яцишин М. М. Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / М. М. Яцишин; Національна акад. внутр. справ. – К., 2010. – 32 с.

66. Чуваков О. А. Кримінальне право в Україні (1917–1922 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О. А. Чуваков; Національний ун-т внутрішніх справ. – Харків, 2003. – 19 с.

67. Любченко Д. І. Розвиток кримінального права Гетьманщини у другій половині XVII-XVIII ст. : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д. І. Любченко; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2006. – 214 с.

68. Кісілюк Е. М. Кримінальне законодавство в період українського державотворення (1917–1921 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Е. М. Кісілюк; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2003. – 27 с.

69. Іваньков І. В. Тюремні установи України в системі карально-охоронного механізму держави (кінець ХІХ – середина ХХ ст.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / І. В. Іваньков; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2005. – 22 с.

70. Неалов О. П. Організаційно-правове забезпечення реалізації тюремної реформи в Російській імперії в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. (на матеріалах українських губерній) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. П. Неалов; Нац. ун-т внутр. справ. – К., 2003. – 22 с.

71. Россіхін В. В. Пенітенціарна система Російської імперії в ХІХ – на початку ХХ ст. (на матеріалах українських губерній) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. В. Россіхін; Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2005. – 22 с.

72. Гламазда П. В. Кримінально-виконавча діяльність Української Держави у контексті внутрішньої політики гетьмана Павла Скоропадського (квітень–грудень 1918 р.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / П. В. Гламазда; МВС України, Нац. акад. внутр. справ. – К., 2012. – 20 с.

73. Кондратюк С. К. Встановлення і функціонування радянського режиму в Західній Україні у 1939–1941 рр. (державно-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. К. Кондратюк ; Львівський нац. ун-т імені Івана Франка. – Львів, 2003. – 20 с.

74. Суцук О. П. Радянська карально-репресивна система : 1944–1953 рр. (за матеріалами Волинської області) : автореф. дис. ... канд. істор. наук : 07.00.01 / О. П. Суцук; Волинський нац. ун-т імені Лесі Українки. – Луцьк, 2009. – 20 с.

75. Первомайський В. Б. Адаптація / В. Б. Первомайський // Юридична енциклопедія. В 6 т. Т. 1 : А-Г / редкол. : Ю. С. Шемшученко (гол. ред.) [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – С. 41.

76. Савчук К. О. Імплементация / К. О. Савчук // Юридична енциклопедія. В 6 т. Т.2 : Д-Й / редкол. : Ю. С. Шемшученко (гол. ред.) [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998, 1999. – С. 667–668.

77. Маляренко В. Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів : теорія, історія і практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / В. Т. Маляренко; Нац. юрид. академія імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2005. – 36 с.

78. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові політики : загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Л. А. Луць; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2005. – 24 с.

79. Львовчкін В. А. Нормативно-правові та організаційні засади забезпечення реалізації в Україні міжнародних стандартів з прав і свобод засуджених до позбавлення волі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / В. А. Львовчкін; Нац. академія внутр. справ України. – К., 2002. – 20 с.

80. Пепеляєв С. Г. Європейський правовий гуманізм як чинник реформування кримінально-процесуального права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / С. Г. Пепеляєв; Нац. академія внутр. справ України. – К., 2005. – 19 с.

81. Скрипнюк О. Європейський вибір України : проблеми реалізації принципу законності / О. Скрипнюк // Право України. – 2009. – № 1. – С. 97–101.

82. Єремій Г. Міжнародно-правові чинники, що зумовлюють привілейований статус неповнолітнього у кримінальному законодавстві / Ганна Єремій // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 2. – С. 135–139.

83. Коваль І. Експертиза нормативно-правових актів та їх проектів на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини / І. Коваль // Право України. – 2009. – № 1. – С. 47–50.

84. Ткачова О. Міжнародні документи щодо поводження із засудженими і політика України у сфері виконання покарань / Олена Ткачова // Юридична Україна. – 2010. – № 12. – С. 116–120.

85. Степанюк А. Х. Втілення міжнародних стандартів у практику

діяльності кримінально-виконавчої політики України / А. Х. Степанюк, І. С. Яковець. – Х. : Кроссрууд, 2007. – 180 с.

86. Яцишин М. Перебудова кримінально-виконавчого процесу України в контексті європейських та світових стандартів / Михайло Яцишин // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 7. – С. 140–143.

87. Dalgard O. S., Kringlen E. Criminal Behaviour in Twins // British Journal of Criminology. – 1976. – Vol. 16. – P 213-232.

88. Henig J. R. Citizens Against Crime // An Assessment of the Neighbourhood Watch Program in Washington DC, Washington, DC : George Washington University, 1984.

89. King R. D., Mc Dermott K. The state of our prisons. – London : Oxford University Press, 1992.

90. Hood R. Race and sentencing. – London : Oxford University Press, 1992.

91. Schneider H. J. Kriminologie. – Berlin – New-York : Walter de Gruyter, 1987. – S. 13–22.

92. Crosse R. and Ashworth A. The English Sentencing System. – London : Butter – Worths, 1981. – 244 p.

93. Curzon L. B. Criminal Law / R. C. Donnelly, J. Goldstein, R. D. Schwartz. – Fifth Edition. – London, 1987. – 379 p.

94. Simester A. P., Sullivan G. R. Criminal Law Theory and Doctrine. – Oxford – Portland Oregon : Hart Publishing, 2001. – 695 p.

95. Туманов В. А. Памяти французских ученых юристов / В. А. Туманов // Советское государство и право. – 1991. – № 1. – С. 79–85.

96. Всеобщая декларация прав человека : Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 4–8.

97. The World's Stupidest criminals / Ed Jackie Kramer, Jake Morrissey. – Andrew's Memeel Publishing, 1997.

98. The Prison Population 1996 (1997). – London : Home Office Criminal

Statistics 1996 (1997) Cmnd 3764, London : HMSO/70

99. Колб О. Г. Установа виконання покарань як суб'єкт запобігання злочинам : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / О. Г. Колб; Київський національний університет внутр. справ. – К., 2007. – 32 с.

100. International Review of Criminal Policy. – 1969. – № 27. – Р. 33.

101. Черкасов С. В. Кримінологічна концепція альтернативних мір покарання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / С. В. Черкасов; Одеська нац. юрид. академія. – 2005. – 19 с.

102. Неживець О. М. Забезпечення соціальної та трудової реабілітації осіб, звільнених з місць позбавлення волі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О. М. Неживець; Нац. академія внутр. справ України. – К., 2005. – 20 с.

103. Телефанко Б. М. Проблеми соціальної адаптації осіб, звільнених з кримінально-виконавчих установ на підставі Закону України «Про амністію» або акта помилування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Б. М. Телефанко; Львівський нац. ун-т імені Івана Франка. – Львів, 2005. – 20 с.

104. Preventing Children Offending. – London : Home Office, 1997. – Р. 6–17 and 23–24.

105. Wordes M., Jones Sh. Trends in Juvenile Detention and Steps Toward Reform // Crime & Delinquency. – Vol. 44, № 4. – Р. 544–560.

106. Калашник Н. Г., Янчук О. Б. Ресоціалізація засуджених неповнолітніх, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі в Україні / Н. Г. Калашник, О. Б. Янчук // Проблеми пенітенціарної теорії і практики : Щорічний бюлетень / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. А. Музики. – К. : К.Ю.І. КНУВС, 2005. – С. 283–290.

107. Кобильченко В. В. Соціалізація та ресоціалізація : два полюси формування особистості неповнолітніх засуджених з особливими потребами (історико-освітній компонент) // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – К. : КІВС, 2000. – № 6. – С. 234–237.

108. Wooton B. Crime and Penal Policy. Reflections on Fifty Years'

Experience. – London; Boston; Sydney; George Allen and Umvim, 1978. – 261 p.

109. Problemy aktualnej polityki karnej w Polsce na tle przeludnienia zakładów karnych / redakcja naukowa Jolanta Jakubowcka – Hava Celina Nolak. Warszawa : Wyd-wo Naukowe SCHOLAR, 2010. – 114 s.

110. Kryminologiczne i penitencjarne aspekty wykonywania kary pozbawienia wolności / Redakcja Małgorzata Kuć. – Lublin : Katolicki uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, 2008. – 302 s.

111. Пташинський О. Б. Правові проблеми реформування пенітенціарної політики в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О. Б. Пташинський ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2002. – 19 с.

112. Митрофанов А. А. Основні напрямки кримінально-правової політики в Україні : формування та реалізація : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А. А. Митрофанов ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2005. – 20 с.

113. Онопенко П. В. Правоохоронні функції Української держави : зміст і реалізація : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П. В. Онопенко ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2005. – 20 с.

114. Колб О. Г. Організація індивідуального запобігання злочинам у кримінально-виконавчій установі : монографія / О. Г. Колб, М. М. Яцишин, В. В. Кондратішина. – Луцьк : РВВ «Вежа» Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. – 513 с.

115. Маляренко В. Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів : монографія / В. Т. Маляренко. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 512 с.

116. Іванов В. М. Історія держави і права України : Навчальний посібник. – К. : Атіка, 2007. – 728 с.

117. Богатирьов І. Г. Українська пенітенціарна наука : Монографія. – Х. : Харків юридичний, 2008. – 294 с.

118. Гель А. П. Норми та джерела кримінально-виконавчого права /



А. П. Гель // Кримінально-виконавче право України : Навч. посіб. / За ред. проф. А. Х. Степанюка. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 31–36.

119. Загальна теорія держави і права : Навч. посіб. / А. М. Колодїй, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков [та ін.]; за ред. В. В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 320 с.

120. Денисова Т. А. Система та джерела кримінально-виконавчого права / Т. А. Денисова // Кримінально-виконавче право : Навч. посібник / За ред. Т. А. Денисової. – К. : Істина, 2008. – С. 18–20.

121. Джужа О. М. Норми та джерела кримінально-виконавчого права / О. М. Джужа // Кримінально-виконавче право України : Навч. посібник / За заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 26–30.

122. Дудченко В. А. Источники права в современной Украине / В. А. Дудченко // Развитие государственности и права в Украине : сб. науч. трудов : матер. I Междунар. науч.-практ. конференции. 24 апреля 2009 г. – Симф., 2009. – Ч. 1. – С. 11–16.

123. Котюк І. І. Джерела та форми права / І. І. Котюк // Правознавство : підручник / за ред. О. В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – С. 56–87.

124. Олійник А. Ю. Характеристика джерел права як зовнішньої форми його виразу / А. Ю. Олійник // Правознавство : підручник / За ред. В. В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 92–96.

125. Рабінович П. М. Джерела права / П. М. Рабінович // Юридична енциклопедія. В 6 т. Т. 2. Д-Й / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – С. 171–172.

126. Рабінович П. М., Федчик С. Є. Особливості тлумачення юридичних норм щодо прав людини (за матеріалами практики Європейського суду з прав людини) / П. М. Рабінович, С. Є. Федчик // Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПРН України. Серія 1. – Л. : Астрон, 2004. – Вип. 5.

127. Зивс С. Л. Источники права / С. Л. Зивс. – М. : Юрид. лит-ра, 1981. – 327 с.

128. Теория государства и права : учеб. пособие для студ. / В. П. Малахов, И. А. Горшенева, А. А. Иванов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2009. – 420 с.

129. Морозова Л. А. Теория государства и права в вопросах и ответах : учеб. пособ. / Л. А. Морозова. – М. : Эксмо, 2009. – 410 с.

130. Чудаков М. Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / М. Ф. Чудаков. – Минск : Планета, 2002. – 387 с.

131. Про нормативні правові акти в Україні [Електронний ресурс] : проект Закону № 06-1/5. – 506 / Комісія Верховної Ради України з питань правової політики і судово-правової реформи. – Режим доступу: <http://www.rada.com.ua>

132. Уголовно-исполнительное право : учебник / А. С. Михлин [и др.] ; под ред. И. В. Шмарова. – М. : Новый юрист, 1998. – 487 с.

133. Уголовно-исполнительное право России : теория, законодательство, международные стандарты, отечественная практика конца XIX – начала XXI века : учеб. для вузов / под ред. проф. А. И. Зубкова. – М. : НОРМА, 2003. – 678 с.

134. Международный пакт о гражданских и политических правах : от 19 декабря 1966 г. // Международная защита прав и свобод человека : сб. докум. – М. : Юрид. лит., 1990. – С. 234–249.

135. Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания // Международная защита прав и свобод человека : сб. докум. – М. : Юрид. лит., 1990. – С. 249–262.

136. Факультативний протокол до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження та покарання : прийнятий резолюцією ГА ООН 57/199. Ратифікований Верховною Радою України Законом від 21 лип. 2006 р. № 22-V // Кримінально-виконавче право України / А. П. Гель [та ін.] ; за ред. проф. А. Х. Степанюка. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 176–180.

137. Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод // Голос України. – 2001. – № 3. – С. 6–8.

138. Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню : від 28.09.1983 р. // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 62–77.

139. Конституція України : Основний Закон з офіц. тлумаченням Конституційного Суду / Огляд і коментарі В. Ф. Погорілка та В. Л. Федоренка. – К. : Наук. думка, 2006. – 211 с.

140. Кривоченко Л. М. Класифікація / Л. М. Кривоченко // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т.3 : К-М. – 2001. – С. 115.

141. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23 червня 2005 р. № 2713-IV // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 254–264.

142. Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої політики України : Закон України від 2 березня 2000 р. № 1526-III // Збірник норм. актів з крим.-викон. права України / Уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 264.

143. Про тимчасові слідчі ізолятори на територіях виправно-трудоих колоній : Постанова Верховної Ради України від 6 трав. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 24. – Ст. 268.

144. Про затвердження Державної програми покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, на 2006-2010 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серп. 2006 р. № 1090 // Збірник нормативних актів з крим.-вик. права / Уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 324–326.

145. Про заходи щодо забезпечення діяльності Державного департаменту з питань виконання покарань : Постанова Кабінету Міністрів України від

22 квіт. 1999 р. № 653 // Зб. норм. актів з крим.-вик. права / Уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 326–328.

146. Про затвердження Інструкції про порядок відбування покарання засуджених військовослужбовців у виді тримання в дисциплінарному батальйоні : Наказ Міністра оборони України від 29 лист. 2004 р. № 567. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 10 груд. 2004 р. за № 1572/10171 // Зб. нормат. актів з крим.-вик. права / Уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 538–546.

147. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань : Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань від 25 груд. 2003 р. № 275. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України за № 1277/8598 // Зб. норм. актів з крим.-вик. права України / Уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 599.

148. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про внесення змін до постанови Пленуму Верховного Суду України» від 24.10.03 «Про практику призначення судами кримінального покарання» від 10.12.04 // Бюл. зак-ва і юрид. практики України. – 2004. – № 12. – С. 27–29.

149. Про затвердження Положення про умови навчання та отримання базової та повної загальної середньої освіти особами, засудженими до позбавлення волі, у загальноосвітніх навчальних закладах при установах кримінально-виконавчої політики : Наказ Міністерства освіти і науки України, Державного департаменту України з питань виконання покарань від 1 берез. 2002 р. № 154/55. Зареєстровано у Міністерстві юстиції України 20 берез. 2002 р. за № 281/6569 // Зб. нормат. актів з крим.-вик. права України / Уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 596–597.

150. Права людини і професійні стандарти для працівників міліції та пенітенціарних установ у документах міжнародних організацій. – Амстердам ;

Київ, 1996. – 216 с.

151. Уголовно-исполнительное законодательство Украины : сб. нормат. актов / сост. В. М. Трубников. – Х. : Рубикон, 1998. – 432 с.

152. Хрестоматія з історії пенітенціарної політики України / упор. : Г. О. Радов, І. С. Резник. – К. : РВВ КІВС, 1998. – Т. 1, ч. 1. – С. 414. ; ч. 2. – 402 с.

153. Кримінально-виконавче право України : зб. закон.-х та нормат.-правових актів / уклад. : Г. С. Семаков, А. П. Гель. – МАУП, 2000. – 184 с.

154. Збірник нормативних документів і методичних рекомендацій з питань організації виховної та соціально-психологічної роботи серед осіб, засуджених до позбавлення волі / уклад. : С. Скоков, Ю. Олійник, О. Янчук. – К. : Леся, 2002. – 312 с.

155. Кримінально-виконавче право : зб. нормат.-правових документів / уклад. А. Х. Степанюк. – Х. : Право, 2005. – 464 с.

156. Кримінально-виконавче законодавство України. Кримінально-виконавчий кодекс : нормативно-правові акти / упоряд. : В. С. Ковальський, Ю. М. Хахуда. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 432 с.

157. Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – 684 с.

158. Міжнародні стандартні правила поводження з ув'язненими : прийняті на I Конгресі ООН у 1955 р. // Кримінально-виконавче законодавство України. – Харків, 1993. – 116 с.

159. Сборник материалов по исправительно-трудовому делу УССР : законоположения, инструкции и циркуляры / с предисл. С. М. Канарского. – Х. : Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1927. – 287 с.

160. Сборник нормативных актов по советскому исправительно-трудовому праву. История законодательства / сост. : П. М. Лосев, Г. Н. Рагулин. – М. : Юрид. лит., 1953. – 360 с.

161. Сборник нормативных актов по советскому исправительно-

трудовому праву (1917–1959). История законодательства. – М. : Госизд-во юрид. лит., 1959. – 683 с.

162. Юридична енциклопедія. В 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004 рр. – 6 т.

163. Довідник працівника міліції. У 2-х кн. Кн. 1. Законодавчі та інші нормативно-правові акти з питань діяльності органів внутрішніх справ : довід. вид. / відп. ред. М. В. Білокінь ; упоряд. С. М. Гусаров, В. Г. Слободянюк, С. М. Калюк. – К. : Воля, 2003. – 584 с.

164. Оніщенко Н. М. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку правової політики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Н. М. Оніщенко ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ, 2002. – 26 с.

165. Котюк І. І. Поняття і структура законодавчого процесу / І. І. Котюк // Правознавство : підручник / за відп. ред. О. В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – С. 61–63.

166. Шемшученко Ю. С. Законодавчий процес / Ю. С. Шемшученко, С. В. Бобровник // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2 : Д-Й. – 1999. – С. 504.

167. Навроцький В. Кримінальне право і кримінальне законодавство : співвідношення понять / В. Навроцький // Право України. – 2011. – № 9. – С. 20–24.

168. Ромашов Р. А. Проблема соотношения понятий «право» и «закон» в контексте исторического и юридико-лингвистического анализа : Открытая лекция / Р. А. Ромашов. – Киев, Симферополь : Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины : Из-во «Логос», 2007. – 24 с.

169. Правотворчість / С. В. Бобровник, В. Є. Щербельський // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т.5:П-С. – 2003. – С. 51.

170. Законодавчий акт / Н. А. Мяловицька // Юридична енциклопедія : В

6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2:Д-Й. – 1999. – С. 504.

171. Регламент Верховної Ради України / В. Ф. Погорілко // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5:П-С. – 2003. – С. 256.

172. Законопроект / В. М. Кампо // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2:Д-Й. – 1999. – С. 505.

173. Промульгація / О. С. Мельничук // Словник іншомовних слів. – К. : Головна редакція УРЕ АН УРСР, 1974. – С. 552.

174. Оприлюднення законів та інших нормативно-правових актів / О. В. Бакаєв // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т.4:Н-П. – 2002. – С. 283–284.

175. Вето / О. С. Мельничук // Словник іншомовних слів. – К. : Головна редакція УРЕ АН УРСР, 1974. – С. 125.

176. Відносини суспільні / М. С. Бургін, В. П. Горбатенко // Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т.1:А-Г. – С. 428.

177. Жернаков В. Поняття примусової праці за законодавством України / В. Жернаков // Право України. – 1997. – № 10. – С. 35–43.

178. Кримінальний кодекс України (із змінами та доповненнями станом на 1 вересня 2012 року). – Х. : Одиссей, 2012. – 232 с.

179. Джужа О. М. Кримінально-виконавче законодавство України / О. М. Джужа, А. В. Кирилюк // Кримінально-виконавче право України : Підручник / О. М. Джужа, І. Г. Богатирьов, О. Г. Колб, В. В. Василевич та ін. ; за заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Атіка, 2010. – С. 158–194.

180. Денисова Т. А. Поняття кримінально-виконавчого права / Т. А. Денисова // Кримінально-виконавче право : Навчальний посібник / За ред. Т. А. Денисової. – К. : Істина, 2008. – С. 9–32.

181. Философская энциклопедия. – М. : Из-во «Советская энциклопедия»,

1970. – Т.5. – С. 168, 437.

182. Керимов Д. А. Философские проблемы права. – М. : Юрид. лит-ра, 1972. – 288 с.

183. Яцишин М. М. Законодавча діяльність Верховної Ради України з актуальних питань кримінально-виконавчої політики / М. М. Яцишин // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 4. – С. 152–157.

184. Шемшученко Ю. С. Верховна Рада України / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1. – С. 343–346.

185. Конституційний договір між Верховною Радою України і Президентом України «Про основні засади організації функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» : Конституційний договір від 8 черв. 1995 р. № 1к/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 18. – Ст. 33.

186. Рабінович П. М. Верховенство закону / П. М. Рабінович // Юридична енциклопедія. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1. – С. 341.

187. Рабінович П. М. Верховенство права / П. М. Рабінович // Юридична енциклопедія. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1. – С. 341–342.

188. Майданник О. Парламентські функції : правовий зміст поняття, ознаки, конституційна регламентація / О. Майданник // Право України. – 2009. – № 6. – С. 17–21.

189. Подорожна Т. Правова природа законодавчих дефініцій / Т. Подорожна // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 6. – С. 68–70.

190. Яцишин М. Співвідношення принципів кримінально-виконавчого права України з конституційними принципами прав та обов'язків людини і громадянина / М. Яцишин // Правове життя : сучасний стан та перспективи розвитку : Зб. тез і наук. доповідей V міжнар. наук.-практ. конференції (Луцьк, 20-21 берез. 2009 року). – Луцьк : РВВ «Вежа», 2009. – С. 181–184.

191. Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудоного кодексів України : Закон України від 22 лютого



2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 17. – Ст. 123.

192. Про внесення змін до Виправно-трудоного кодексу України: Закон України від 11 липня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 46. – Ст. 241.

193. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з утвердженням Державного департаменту України з питань виконання покарань : Закон України від 11 грудня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 4. – Ст. 35.

194. Про внесення змін до Закону України «Про державну статистику» : Закон України від 13 липня 2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 43. – Ст. 362.

195. Про внесення змін до законів України «Про міліцію», «Про попереднє ув'язнення», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» : Закон України від 21 червня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 40. – Ст. 192.

196. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 11 липня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 8. – Ст. 66.

197. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо соціальної адаптації осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк : Закон України від 1 грудня 2005 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 51. – Ст. 3176.

198. Про внесення змін до Закону України «Про Збройні Сили України» : Закон України від 13 січня 2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 10. – Ст. 188.

199. Про внесення змін до деяких законів України : Закон України від 3 березня 2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 16. – Ст. 263.

200. Про внесення змін до законів України «Про державну виконавчу службу» та «Про виконавче провадження» : Закон України від 23 червня

2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 19. – Ст. 431.

201. Про внесення змін до статті 19 Закону України «Про звернення громадян» : Закон України від 20 січня 2005 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 6. – Ст. 346.

202. Про внесення змін до статті 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» : Закон України від 19 лютого 2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 10. – Ст. 174.

203. Про внесення змін до Конституції України : Закон України від 18 грудня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.

204. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

205. Про єдину комп'ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю : Указ Президента України від 31 січня 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 5. – Ст. 212.

206. Про внесення змін до ст. 25 КК України : Закон України від 4 травня 1993 р. № 34/281 // Офіційний вісник України. – 1993. – № 21. – Ст. 920.

207. Про Державну програму боротьби із злочинністю : Постанова Верховної Ради України від 25 черв. 1993 р. № 3325-XII // Голос України. – 1993. – 30 лип. – № 143.

208. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі : Закон України від 1 груд. 1994 р. № 264/94-ВР // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Уклад. В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 651–654.

209. Про застосування амністії в Україні : Закон України від 1 жовт. 1996 р. № 392/96-ВР // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Уклад. В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 654–656.

210. Про внесення змін і доповнень до Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів України : Закон України від 20 лист. 1996 року № 530/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 4. – Ст. 21.

211. Музика А. А. Застава / А. А. Музика // Юридична енциклопедія. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2. – 1999. – С. 526–527.

212. Шемшученко Ю. С. Рада Європи / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5. – 2003. – С. 212–213.

213. Про попереднє ув'язнення : Закон України від 30 черв. 1993 р. // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Уклад. В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 556–565.

214. Письменний Д. П. Запобіжні заходи / Д. П. Письменний // Юридична енциклопедія. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2. – 1999. – С. 514.

215. Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк : Закон України від 10 лип. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 6. – Ст. 39.

216. Яцишин М. Гуманізація кримінально-виконавчого права України / М. Яцишин // Юридична Україна. – 2008. – № 9. – С. 110–104.

217. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24.

218. Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. // Международная защита прав и свобод человека : сб. документов. – М. : Юрид. лит., 1990. – С. 234–249.

219. Яцишин М. М. Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України : дис. ... доктора юридичних наук : 12.00.01 / М. М. Яцишин ; Волинський нац. ун-т імені Лесі Українки. – Луцьк, 2010. – 531 с.

220. Музика А. А. Ресоціалізація / А. А. Музика, В. М. Пуйко // Юридична енциклопедія. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5. – 2003. – С. 296.

221. Про міліцію : Закон Української РСР від 20 груд. 1990 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

222. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ Української РСР: Закон України від 29 лип. 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 45. – Ст. 599.

223. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22 лют. 2006 р. // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Уклад. В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 266–273.

224. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 07 лют. 2007 р. № 609–V (609–16) // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / Уклад. В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 302–313.

225. Про міжнародні договори : Закон України від 29 черв. 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.

226. Шемшученко Ю. С. Президент / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія. – Т. 5. – К. : Укр. енцикл., 2003. – С. 64.

227. Погорілко В. Ф. Декларація про державний суверенітет України / В. Ф. Погорілко // Юридична енциклопедія. – Т. 2. – К. : Укр. енцикл., 1999. – С. 35–36.

228. Шемшученко Ю. С. Президент України / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія. – Т. 5. – К. : Укр. енцикл., 2003. – С. 65–66.

229. Шемшученко Ю. С. Адміністрація Президента України / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія. – Т. 1. – К. : Укр. енцикл., 1998. – С. 59–60.

230. Кривенко Л. Т. Законодавча ініціатива / Л. Т. Кривенко // Юридична енциклопедія. – Т. 2. – К. : Укр. енцикл., 1999. – С. 500–501.

231. Шатіло В. А. Теоретичні проблеми інституту президентства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. А. Шатіло; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2005. – 15 с.

232. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології : теорія і

практика. У 3 кн. Кн. 1. Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки / А. П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – 424 с.

233. Джужа О. М. Поняття та зміст кримінально-виконавчої політики України / О. М. Джужа // Кримінально-виконавче право України / О. М. Джужа, Є. М. Бодюл та ін.; за заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 7–16.

234. Нагребельний В. П. Економічні методи управління / В. П. Нагребельний, М. В. Оніщук // Юридична енциклопедія. – Т. 2. – К. : Укр. енцикл., 1999. – С. 330.

235. Старков О. В. Концепция особенных общественных причин и условий наказательной преступности / О. В. Старков // Преступность среди социальных подсистем. – СПб, 2003. – С. 328–342.

236. Бакаєв О. В. Соціальна реабілітація / О. В. Бакаєв // Юридична енциклопедія. – Т. 5. – К. : Укр. енцикл., 2003. – С. 553–554.

237. Дотримання прав ув'язнених в Україні : Інформаційний портал Харківської правозахисної групи [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.ukrprison.org.ua>

238. Копейчиков В. В. Гуманізм / В. В. Копейчиков // Юридична енциклопедія. – Т. 1. – К. : Укр. енцикл., 1998. – С. 660.

239. Про Положення про порядок здійснення помилування. Положення про порядок здійснення помилування : Указ Президента України від 19.07.2005 р. № 1118/2005 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 678–679.

240. Про затвердження Інструкції про порядок подання до Секретаріату Президента України матеріалів з питань помилування та виконання указів Президента України про помилування : Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань від 16.05.2006 р. № 93 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 658–

663.

241. Шемшученко Ю. С. Безпека національна / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія. – Т. 1. – К. : Укр. енцикл., 1998. – С. 210–211.

242. Нагребельний В. П. Указ / В. П. Нагребельний // Юридична енциклопедія. – Т. 6. – К. : Укр. енцикл., 2004. – С. 178–179.

243. Нагребельний В. П. Розпорядження / В. П. Нагребельний, О. С. Врублевський, О. Л. Бичич // Юридична енциклопедія. – Т. 5. – К. : Укр. енцикл., 2003. – С. 354.

244. Котляр М. Ф. Київська Русь / М. Ф. Котляр // Історія України / за ред. В. А. Смолія. – К. : Альтернативи, 1997. – С. 22–50.

245. Ісаєвич Я. Д. Галицько-Волинське князівство / Я. Д. Ісаєвич // Історія України / за ред. В. А. Смолія. – К. : Альтернативи, 1997. – С. 50–57.

246. Смолій В. А. Українська національна революція. Створення Козацької держави / В. А. Смолій, В. С. Степанков // Історія України / за ред. В. А. Смолія. – К. : Альтернативи, 1997. – С. 77–114.

247. Верстюк В. Ф. Українська революція / В. Ф. Верстюк // Історія України / за ред. В. А. Смолія. – К. : Альтернативи, 1997. – С. 184–244.

248. Про вибори Президента Української РСР : Закон Української РСР від 5 липня 1991 р. № 1297-ХІІ // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – № 33. – Ст. 448.

249. Про вибори Президента України : Закон України від 18 березня 2004 р. // Юридична енциклопедія : в 6 т. – Т. 6. – К. : Укр. енцикл., 2004. – С. 600–603.

250. Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української РСР від 5 липня 1991 р. № 1293-ХІІ // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – № 33. – Ст. 445.

251. Про Президента Української РСР : Закон Української РСР від 5 липня 1991 р. № 1295-ХІІ // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – № 33.

252. Конституція УРСР 1978 р. : із змінами і допов. за станом на 21 верес. 1994 р. / Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – С. 203–248.

253. Про внесення доповнень до Конституції (Основного Закону) України : Закон України від 21 трав. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 27. – Ст. 284.

254. Котюк І. І. Президент України / І. І. Котюк // Правознавство : підручник / за ред. О. В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – С. 255–259.

255. Мельничук О. С. Регулятивність / О. С. Мельничук // Словник іншомовних слів. – К. : Головна редакція УРЕ АН УРСР, 1974. – С. 575.

256. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53.

257. Про Положення про порядок здійснення помилування. Указ Президента України. Положення від 16.09.2010 № 902/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/902/2010?nreg=902%2F2010&find=1&text=%EF%F0%EE%EA%F3%F0&x=0&y=0>

258. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 35. – Ст. 358.

259. Романов М. Нове положення про здійснення помилування фактично позбавило засуджених «милості» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrprison.org.ua/expert/1302429615>.

260. Басиста І. В. Помилування в Україні: сучасність та перспективи реалізації / І. В. Басиста, М. Я. Гуцуляк // Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 28-29 березня, 2013 р.). – К. : Державна пенітенціарна служба України : ВД «Дакор», 2013. – 532 с.

261. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – 9-те вид. – К. : Юридична думка,

2012. – 1316 с.

262. Кримінальний процесуальний кодекс України. Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 376 с.

263. Порівняльний аналіз норм колишнього та нового Кримінального процесуального кодексу України / А. В. Григоренко, В. В. Молдован; за заг. ред. Молдована В. В. – К. : «Центр учбової літератури», 2012. – 422 с.

264. Мельничук О. С. Ратифікація / О. С. Мельничук // Словник іншомовних слів. – К. : Головна редакція УРЕ, 1974. – С. 569.

265. Про дію міжнародних договорів на території України : Закон України від 10 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 10. – Ст. 540.

266. Про ратифікацію Протоколу до Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах : Закон України від 22 січня 1993 р. та від 3 березня 1998 р. // Кримінально-виконавче право України : Підручник / За ред. О. М. Джужи. – К. : Атіка, 2010. – С. 740.

267. Про профілактику злочинів : проект Закону України від 12 травня 1998 р. // Криминологія : Навч. посібник / О. М. Джужа, Є. М. Моїсєєв, В. В. Василевич; за заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Атіка, 2001. – С. 383–396.

268. Про Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615 // Кримінально-виконавче право України : Підручник / за заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Атіка, 2010. – С. 336.

269. Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 лютого 1999 р. № 145 // Кримінально-виконавче право України : Підручник / за заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Атіка, 2010. – С. 336–337.

270. Мінімальні стандартні правила ООН стосовно заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (Токійські правила) // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников,



Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 118–127.

271. Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань : Указ Президента України від 22 квітня 1998 року № 344/98 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 265.

272. Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань : Указ Президента України від 31 липня 1998 року № 827 (827/98) // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 266.

273. Про виведення Державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерству внутрішніх справ України : Указ Президента України від 12 березня 1999 року № 248/99 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 265–266.

274. Про затвердження Тимчасового положення про «Координаційний Комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України» : Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 10. – Ст. 1112.

275. Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку : Указ Президента України від 16 червня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 24. – Ст. 1110.

276. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 року // Кримінально-виконавче право України : Підручник / за заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Атіка, 2010. – С. 739.

277. Про ратифікацію Європейської конвенції про міжнародну дійсність кримінальних вироків : Закон України від 26 вересня 2002 року // Кримінально-виконавче право України : Підручник / за заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Атіка,

2010. – С. 739.

278. Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 394/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1161.

279. Деякі питання організації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 24 груд. 2010 р. № 1199/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.president.gov.ua/documents/12729.html](http://www.president.gov.ua/documents/12729.html).

280. Ребкало М. Проблеми формування системи державного управління у сфері виконання покарань // Вісник національної академії державного управління / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Vnadu\\_2011\\_3\\_16.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Vnadu_2011_3_16.pdf)

281. Литвак О. М. Держава і злочинність : монографія / О. М. Литвак. – К. : Атіка, 2004. – 304 с.

282. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права засуджених і осіб, які тримаються під вартою, на листування з питань, пов'язаних з порушенням прав людини : Закон України від 1 грудня 2005 р. // Збірник поточного законодавства нормативних актів, арбітражної та судової практики. – 2006. – № 3. – С. 2.

283. Закон України Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» //Відомості Верховної Ради України від 23.12.2011. – 2011. – №51, стор. 2155, стаття 580.

284. Про амністію у 2014 році : Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 23. – Ст.868.

285. Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні щодо повної реабілітації політичних в'язнів» : Закон України. // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 14. – Ст. 257.

286. Коваль Л. Чергова Фата-Моргана? / Л. Коваль [Електронний ресурс].

– Режим доступу : <http://maidan.org.ua/static/mai/1210354521.html>

287. Авер'янов В. Б. Кабінет Міністрів України / В. Б. Авер'янов // Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К. : Укр. енцикл., 2001. – С. 7–8.

288. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 7 жовтня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 9. – Ст. 58.

289. Актуальні проблеми конституційного права України : Підручник / За заг. ред. проф. Олійника А. Ю. – К. : Видавничий дім «Скіф», 2012. – 552 с.

290. Авер'янов В. Б. Секретаріат Кабінету Міністрів України / В. Б. Авер'янов // Юридична енциклопедія. – Т. 5. – К. : Укр. енцикл., 2003. – С. 452–453.

291. Касяненко Ю. Я. Інститут нормотворчої діяльності при Кабінеті Міністрів України / Ю. Я. Касяненко // Юридична енциклопедія. – Т. 2. – К. : Укр. енцикл., 1999. – С. 701.

292. Опришко В. Ф. Інститут законодавства Верховної Ради України / В. Ф. Опришко // Юридична енциклопедія. – Т. 2. – К. : Укр. енцикл., 1999. – С. 699.

293. Томкіна О. О. Акти Кабінету Міністрів України : теоретичні засади видання та реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. О. Томкіна ; Київський національний економічний університет. – К., 2005. – 22 с.

294. Томкіна О. О. Поняття і передумови ефективності нормативних актів Кабінету Міністрів України // Юридична Україна. – 2005. – № 7. – С. 19–22.

295. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / А. М. Колодій; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 1999. – 18 с.

296. Про Положення про дисциплінарний батальйон у Збройних Силах України. Положення про дисциплінарний батальйон у Збройних Силах України : Указ Президента України від 5 квіт. 1994 р. № 139/94 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. :

В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 548–556.

297. Положення про особливості організації і несення вартової служби в дисциплінарному батальйоні (частині) : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 19 жовт. 1999 р. № 1931 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 546–548.

298. Про основні напрями реформи кримінально-виконавчої політики в Українській РСР : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лип. 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [//http://zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)

299. Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : Указ Президента України від 3 жовт. 1992 р. №493/92 // Урядовий кур'єр . – 1992. – 9 жовт.

300. Про освіту : Закон України від 23 березня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 21. – Ст. 84.

301. Про загальну середню освіту : Закон України від 13 травня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 28. – Ст. 230.

302. Про професійно-технічну освіту : Закон України від 10 лютого 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 9. – Ст. 319.

303. Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян : Указ Президента України від 18 лютого 2002 р. // Офіційний вісник України. – 2002. – № 8. – Ст. 321.

304. Програма подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої політики на 2002–2005 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. // Офіційний вісник України. – 2002. – № 8. – Ст. 808.

305. Фріс П. Л. Кримінально-правова політика Української Держави : теоретичні, історичні та правові проблеми : монографія / П. Л. Фріс. – К. : Атіка, 2005. – 332 с.

306. Кубко Є. Б. Програмно-цільове управління / Є. Б. Кубко // Юридична

енциклопедія. – Т. 5. – К. : Укр. енцикл., 2003. – С. 152.

307. Комплексна програма профілактики злочинності на 2001–2005 роки : Указ Президента України від 25 грудня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 52. – Ст. 2258.

308. Яцишин М. М. Участь Кабінету Міністрів України й органів державної влади в становленні кримінально-виконавчої політики / М. М. Яцишин // Форум права. – 2009. – №1. – С. 599–606 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09jmmkvc.pdf>

309. Прус В. М., Ягунов Д. В. Пенітенціарна система України : Монографія / В. М. Прус, Д. В. Ягунов. – Одеса : Фенікс, 2006. – 251 с.

310. Пташинський О. Б. Пенітенціарна система України : Монографія / О. Б. Пташинський. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – 204 с.

311. Мельничук О. С. Презумпція / О. С. Мельничук // Словник іншомовних слів. – К. : Головна редакція УРЕ УРСР, 1974. – С. 543.

312. Про поліпшення діяльності установ кримінально-виконавчої політики : Постанова КМ України від 5 серп. 1992 р. // Урядовий кур'єр. – 1992. – 10 серпня.

313. Програма приведення умов тримання засуджених, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі, а також осіб, що тримаються у слідчих ізоляторах і лікувально-трудовах профілакторіях, у відповідність з міжнародними стандартами : Постанова КМ України від 26 січня 1994 р. // Урядовий кур'єр. – 1994. – 14 лютого.

314. Про особливості застосування Закону України «Про підприємства в Україні» до підприємств установ по виконанню покарань і лікувально-трудовах профілакторіїв Міністерства внутрішніх справ : Постанова КМ України від 6 червня 1994 р. // Урядовий кур'єр. – 1994. – 10 липня.

315. Про Концепцію розвитку політики Міністерства внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України № 456 від 24 квітня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)

316. Про затвердження Державної програми соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі, на 2004–2006 роки : Постанова КМ України від 30 серпня 2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 35. – Ст. 2344.

317. Перша доповідь Уповноваженого з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.kiev.ua>

318. Сахарук І. С. Вдосконалення правових механізмів захисту від дискримінації у сфері праці / І. С. Сахарук // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 396–405.

319. Неживець О. М. Організація та ефективність використання праці засуджених до позбавлення волі в умовах реформування кримінально-виконавчої політики / О. М. Неживець [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.195.230.158.130/zslc/pages/biblio/visnik/2002\\_4/neshivez.htm](http://www.195.230.158.130/zslc/pages/biblio/visnik/2002_4/neshivez.htm)

320. Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади : Постанова КМ України від 29 серпня 2002 р. № 1302 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 322–324.

321. Про деякі питання відрядження осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, державної пожежної охорони, кримінально-виконавчої політики та податкової міліції до органів виконавчої влади, інших цивільних установ : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2003 р. № 1831 // В. М. Прус, Д. В. Ягунов. Пенітенціарна система України. – Одеса : Фенікс, 2006. – С. 131.

322. Про схвалення Концепції Державної цільової програми реформування Державної кримінально-виконавчої служби України на період до 2017 року : Розпорядження КМ України від 26 листопада 2008 р. № 1511-р // Кримінально-виконавче право України / за заг. ред. О. М. Джужи. – К. : Атіка, 2010. – С. 743.

323. Ярмиш О. Н. Міністерство / О. Н. Ярмиш, О. М. Головка,

В. Л. Коваленко // Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К. : Укр. енцикл., 2001. – С. 709–710.

324. Про затвердження Положення про МВС України : Указ Президента України від 7 жовтня 1992 р. // Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К. : Укр. енцикл., 2001. – С. 713.

325. Буран В. В. Міністерство внутрішніх справ України / В. В. Буран, В. М. Чисніков // Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К. : Укр. енцикл., 2001. – С. 714.

326. Нагребельний В. П. Державний департамент України з питань виконання покарань / В. П. Нагребельний, Г. О. Радов // Юридична енциклопедія. – Т. 2. – К. : Укр. енцикл., 1999. – С. 126–127.

327. Про внесення змін до Положення про Міністерство юстиції України : Указ Президента України від 31.07.2000 р. // Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К. : Укр. енцикл., 2001. – С. 720.

328. Станік С. Р. Міністерство юстиції України / С. Р. Станік // Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К. : Укр. енцикл., 2001. – С. 719–721.

329. Порядок розгляду звернень громадян у Державній кримінально-виконавчій службі України. Затверджено Наказом Міністерства юстиції України від 23.07.2013 р. № 1475/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1246-13>.

330. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджено Наказом Департаменту від 31 грудня 2003 р. № 1277/8598 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1277-03>.

331. Про затвердження Положення про порядок розслідування та обліку нещасних випадків невиробничого характеру, що сталися у вільний від роботи час з особами, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах : Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань від 26 квіт. 2006 р. № 72 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. :

Харків юридичний, 2008. – С. 418–421.

332. Про затвердження Інструкції про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійсненням контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань : Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань, Міністерства внутрішніх справ України від 19 груд. 2003 р. № 270/1560 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкар'юв. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 435–475.

333. Про затвердження Інструкції з організації порядку і умов виконання покарання у виді обмеження волі : Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань від 16 лют. 2005 р. № 27 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкар'юв. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 526–530.

334. Про оплату праці : Закон України від 24 берез. 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.

335. Інструкція з оплати праці засуджених до обмеження волі та позбавлення волі : затв. Наказом Державного департаменту з питань виконання покарань від 21 черв. 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.zakon.gov.ua/cji\\_bin/laws/main.cji?nrtg=z1328-04](http://www.zakon.gov.ua/cji_bin/laws/main.cji?nrtg=z1328-04)

336. Положення про Апеляційну комісію Державного департаменту України з питань виконання покарань з питань розподілу, направлення та переведення для відбування покарання осіб, засуджених до позбавлення волі : Наказ Державного департаменту з питань виконання покарань від 16 груд. 2003 р. № 1272/8593 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 1. – Ст. 11.

337. Про затвердження Положення про педагогічну раду виховної колонії та Типового положення про батьківський комітет при виховній колонії: Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань від 28 січ. 2004 р. № 20 // Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / уклад. : В. М. Трубников, Ю. В. Шинкар'юв. – Х. : Харків юридичний, 2008. – С. 682–683.



338. Про порядок взаємодії органів і установ виконання покарань, територіальних органів внутрішніх справ та центрів зайнятості населення щодо надання особам, які звільненні від відбування покарання, допомоги в трудовому і побутовому влаштуванні, соціальній адаптації : Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства праці та соціальної політики України від 28 березня 2012 р. № 478/5/180/375/212/258 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0487-12>.

339. Про затвердження напрямків взаємодії між Головним управлінням юстиції у Волинській області та органами і установами, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України : Наказ Головного управління юстиції у Волинській області від 02.12.2011 р. // Поточний архів Головного управління юстиції у Волинській області. – Спр. № 556 за 2011 рік.

340. План спільних заходів щодо взаємодії між Головним управлінням юстиції у Волинській області на 2012 рік : Спільне розпорядження Начальника головного управління юстиції у Волинській області і Начальника управління ДПтСУ у Волинській області // Поточний архів Головного управління юстиції у Волинській області від 01.02.2012 р. – Спр. № 101 за 2012 рік.

341. Беца О. Куди скочується в'язнична система України? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gromada.Lviv.ua/articles/2008/02/15/607.htm1/-97k/>

342. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 18. – Ст. 774.

343. Пархоменко Н. Законодавство України на сучасному етапі : кількісний та якісний аналіз / Н. Пархоменко // Публічне право. – № 3 (7). – 2012. – С. 291–297.

## ДОДАТКИ

## Додаток А.1



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ,  
МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE,  
YOUTH AND SPORT OF UKRAINE

СХІДНОЄВРОПЕЙСЬКИЙ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ЛЕСІ УКРАЇНКИ

LESYA UKRAINKA  
EASTERN EUROPEAN  
NATIONAL UNIVERSITY

Україна, 43025 м. Луцьк, пр. Волі, 13  
Тел.: +38(0332) 24-10-07  
Факс: +38(0332) 72-01-23  
Ел. пошта: post@univer.lutsk.ua  
www.eenu.edu.ua

Prosp.Voli, 13, Lutsk 43025, Ukraine  
Tel.: +38(0332) 24-10-07  
Fax: +38(0332) 72-01-23  
E-mail: post@univer.lutsk.ua  
www.eenu.edu.ua

27.12.2012 № 3/5509  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

## ДОВІДКА-АКТ

## впровадження результатів дисертаційного дослідження

Видана здобувачу кафедри теорії та історії держави і права Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки Оксенчуку І. В. про те, що результати його дисертаційного дослідження "Нормативно-правове забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні: кінець ХХ – початок ХХІ століття (історико-правове дослідження)" на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держав і права, історія політичних та правових вчень) впроваджені в навчальний процес Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки та використовуються для проведення наукових розробок в галузі юриспруденції.

Проректор з наукової роботи



А.В.Цьось

## Додаток А.2



ДПтС України  
УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ  
УКРАЇНИ У ВОЛИНСЬКІЙ ОБЛАСТІ

вул. Січова, 22, м. Луцьк, 43008 тел.(0332) 25-03-81, тел./факс 25-01-40, E-mail: [02@kvs.gov.ua](mailto:02@kvs.gov.ua)  
Код ЄДРПОУ 08562654

31.01.2013 № СК-592

ДОВІДКА – АКТ  
ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Видана здобувачу кафедри теорії та історії держави і права Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки Оксенчуку І.В. про те, що він дійсно проводив науково-дослідну роботу з теми дисертаційного дослідження " Нормативно – правове забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні : кінець ХХ – початок ХХІ століття ( історико – правове дослідження ) " на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01. – теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень , з впровадженням відповідних результатів в практичну діяльність органів та установ кримінально – виконавчої системи Волинської області у вигляді розробки пропозицій щодо вдосконалення роботи пенітенціарних установ у порівняльному вимірі суспільної потреби та державно – владного інтересу .

Начальник управління  
полковник внутрішньої служби



О.В.Герасимчук



## Додаток А.3

**АПЕЛЯЦІЙНИЙ СУД ВОЛИНСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

вул. Червоного Хреста, 10, м. Луцьк, 43001, т./факс (0332) 72 15 19, e-mail: [inbox@vla.court.gov.ua](mailto:inbox@vla.court.gov.ua)

«22».02.2013 р. № 7.61/4615/13-Вох

**ДОВІДКА**

Видана здобувачу кафедри теорії та історії держави і права Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки Оксенчуку І.В. про те, що він дійсно вивчав в апеляційному суді Волинської області архівні кримінальні справи, які були порушені за фактами вчинення злочинів засудженими до позбавлення волі в установах виконання покарань у Волинській області.

Вивчення вказаних матеріалів проводилось у відповідності із затвердженою темою дисертаційного дослідження «Нормативно-правове забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні: кінець XX – початок XXI століття (історико-правове дослідження)» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01-теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень.

Голова суду



*Пілюк*

П.Т.Філюк

## Додаток А.4



## СЛУЖБА БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Управління Служби безпеки України у Волинській області

43021, м. Луцьк, проспект Перемоги, 4, тел. (0332) 24-22-10  
www.ssu.gov.ua, e-mail: usbu\_vol@ssu.gov.ua25.03.2013 № 54/26-620

**ДОВІДКА-АКТ  
ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ  
ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ**

Видана здобувачу кафедри теорії та історії держави і права Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки Оксенчуку І.В. про те, що він дійсно користувався фондами архіву Управління Служби безпеки України у Волинській області з метою їх впровадження у дисертаційне дослідження.

Вивчення вказаних матеріалів проводилось у відповідності із затвердженою темою дисертації «Нормативно-правове забезпечення виконання кримінальних покарань в Україні: кінець XX – початок XXI століття (історико-правове дослідження)» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія правових та політичних вчень.

Т.в.о. начальника управління



І. Бабінець