

ПРО НЕОБХІДНІСТЬ КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

УДК 343.8

Постановка проблеми. Задля досягнення успіху в процесі реалізації кримінально-виконавчої політики України, необхідно сформувати спершу міцний та належний «фундамент», основу цієї складової політики у сфері боротьби зі злочинністю на стадії її формування. При цьому формування кримінально-виконавчої політики повинно здійснюватися поетапно, починаючи з доктрини, розробленої представниками науки кримінально-виконавчого права та інших наук кримінального циклу, яка надалі має відобразитися у відповідній концепції кримінально-виконавчої політики та у кримінально-виконавчому законодавстві.

Метою статті є обґрунтування необхідності концептуалізації кримінально-виконавчої політики України.

Виклад основного матеріалу. Доктринальний рівень будь-якої науки, у тому числі науки кримінально-правової політики, утворює фундамент для розробки концепції кримінально-правової держави[1, с. 31]. Дане твердження за аналогією можна застосувати і до кримінально-виконавчої політики. Так доктринальний рівень науки кримінально-виконавчої політики є базисом для розробки в подальшому концепції кримінально-виконавчої політики.

Під *концепцією правової політики* розуміють систему теоретичних положень, що фіксують досягнутий рівень правового розвитку й визначають цілі, принципи, перспективи і напрями удосконалення основоположних механізмів правового регулювання і правозастосовної практики, що найбільш ефективно функціонує у формі доктринального документа. У зв'язку з цим слід зазначити, що відсутність формалізованої Концепції правової політики породжує значні труднощі стосовно визначення пріоритетних напрямів правової політики держави[2, с. 29], а це зумовлює подальші недоліки у законодавчій практиці. Тому, вкрай необхідним є прийняття Концепції правової політики Української держави.

Водночас, слід зазначити, що й передумови для її ухвалення є достатніми. Це передусім Конституція України, концептуальні документи стратегічного характеру у сфері національної безпеки, економічних реформ тощо. Для розроблення сучасної Концепції правової політики є досить потужний кадровий потенціал: чимало визнаних фахівців у сфері теорії права, галузевих юридичних наук працюють у відділеннях Національної академії правових наук України та її установах, Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, навчальних закладах[3, с. 16].

У своїй аналітичній доповіді на тему «Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності» О. М. Руднева та О. Н. Ярмиш також справедливо наголошують, що суспільство потребує цілісної та комплексної Концепції правової політики, елементи якої визначили б розроблення і прийняття галузевих концептуальних і програмних документів [3, с. 16].

Таким галузевим концептуальним документом у сфері боротьби зі злочинністю має бути Концепція відповідної політики у цій сфері.

Виходячи з позиції П. Л. Фріса, у питанні розроблення концепції політики у сфері боротьби зі злочинністю, слід рухатися поетапно, вирішуючи спочатку більш загальні завдання, переходячи після їх формулювання до більш конкретних. На практиці це передбачає розроблення та прийняття спочатку загальної Концепції політики у сфері боротьби зі злочинністю, яка має визначати її завдання, цілі, принципи, методи реалізації і загалом, і в розрізі її складників – кримінально-правової, кримінальної процесуальної, кримінально-виконавчої та кримінологічної (профілактичної) політик. Розробленню концепцій видів політики, які входять до політики у сфері боротьби зі злочинністю (галузевих концепцій) також має передувати їх розроблення на доктринальному рівні[4, с. 124].

П. Л. Фріс, розмірковуючи про структуру концепції політики у сфері боротьби зі злочинністю, яка може бути прийнята за основу, вважає, що вона має включати такі розділи:

1. Мета й загальні завдання політики у сфері боротьби зі злочинністю. 2. Напрями політики у сфері боротьби зі злочинні-

стю. 3. Мета, основні завдання та напрями кримінально-правової політики. 4. Мета, основні завдання та напрями кримінальної процесуальної політики. 5. Мета, основні завдання та напрями кримінально-виконавчої політики. 6. Мета, основні завдання та напрями кримінологічної (профілактичної) політики. 7. Забезпечення ефективності політики у сфері боротьби зі злочинністю та її критерії. 8. Строки, етапи та органи реалізації політики у сфері боротьби зі злочинністю. 9. Оцінка реалізації концепції політики у сфері боротьби зі злочинністю. При цьому, на рівні розроблення галузевих концепцій більше уваги необхідно приділити питанням напрямів відповідної політики (не уникаючи деталізації) [4, с.126].

Більше того, в науці йде мова про необхідність прийняття не лише галузевих концепцій політики у сфері боротьби зі злочинністю, а й про розроблення концепцій окремих напрямів складових політики у сфері боротьби зі злочинністю.

До прикладу, будучи провідним науковцем-дослідником кримінально-правової політики в сфері забезпечення розвитку інформаційного суспільства, Н. А. Савінова зазначає, що стратегічні й тактичні рішення цього напрямку кримінально-правової політики мають бути нормативно відображені у виді концептуального акта. Останній має демонструвати суспільству відповідні рішення й забезпечувати їх нормативне закріплення, насамперед на рівні КК України. Таким актом, на її думку, має бути концепція реалізації кримінально-правової політики забезпечення розвитку інформаційного суспільства[5, с. 192].

Повертаючись до питання концептуалізації кримінально-виконавчої політики, слід згадати думку В. В. Кондратішиної, яка, будучи «першопрохідцем» у сфері формування доктрини кримінально-виконавчої політики України, зазначала, що одним із заходів для усунення, блокування, нейтралізації тощо негативних тенденцій у формуванні кримінально-виконавчої політики України є розробка та затвердження на рівні Верховної Ради України Концепції (доктрини, програми тощо) виконання покарань, зміст якої складала б:

– принципи кримінально-виконавчого законодавства, виконання-відбування покарання, що зазначені в ст. 5 КВК;

- джерела та засоби реалізації зазначеної діяльності (фінансове, матеріально-ресурсне забезпечення й ін.);
- форми контролю за діяльністю кримінально-виконавчої системи, насамперед із боку громадських формувань (ст.ст.22, 23, 25, ін. КВК);
- напрямки, методи, форми та способи взаємодії органів і УВП з іншими органами держави, міжнародними організаціями, членами яких є Україна, та громадськістю;
- способи захисту прав потерпілих від злочину (ст.ст.15, 16, ін. ЦК);
- гарантії реалізації свого правового статусу засудженими (ст.ст.7–9 КВК);
- соціальний та інший захист персоналу органів і установ виконання покарань[6, с. 117].

8 листопада 2012 року указом Президента України схвалена Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України [7]. З метою забезпечення ефективної реалізації Концепції була навіть розроблена Державна цільова програма реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013-2017 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. № 345[8]. Попри наявні недоліки, на які звертає увагу у своїй науковій статті К. А. Автухов[9, с. 205-208], ця Програма відзначалася і позитивними характеристиками. Так, у її змісті передбачалися конкретні обсяги та джерела її фінансування, які мали бути спрямовані на реформування Державної кримінально-виконавчої служби та покращення її діяльності.

На жаль, Державна цільова програма реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013-2017 роки так і не була реалізована, оскільки її чинність достроково припинена відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 5 березня 2014 р. № 71 «Деякі питання оптимізації державних цільових програм і національних проєктів, економії бюджетних коштів та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України»[10].

На сьогоднішній день, не зважаючи на існування Концепції державної політики у сфері реформування Державної кри-

мінально-виконавчої служби України, питання оновлення чи навіть прийняття нової концепції кримінально-виконавчої політики актуалізувалося з новим розмахом та потребує вирішення. Це зумовлено наступними чинниками.

По-перше, у ч. 2 п. 2 вищезгаданої Концепції зазначено, що заходи щодо реформування Державної кримінально-виконавчої служби України передбачається здійснити протягом 2012–2017 років. Як бачимо строк реалізації відповідних заходів до кінця поточного року спливає, одночасно викликає великий сумнів можливість втілення їх в життя на протязі наступних кількох місяців.

Крім того, при розробленні нової Концепції кримінально-виконавчої політики України (чи при оновленні діючої), слід взяти до уваги, що існуючий п'ятирічний строк для реалізації такого стратегічного документу як Концепція, яка передбачає систему заходів щодо удосконалення діяльності і підвищення рівня функціонування кримінально-виконавчої системи, є занадто коротким. Тому, видається за необхідне визначити більш тривалий строк для її реалізації, принаймні десять років. Такий часовий період дозволить здійснити поступальні та виважені кроки на шляху реформування кримінально-виконавчої політики, а також забезпечить стабільність у проведенні запланованих реформ.

До прикладу, Концепція розвитку кримінально-виконавчої системи Російської Федерації до 2020 року затверджена розпорядженням Уряду Російської Федерації від 14 жовтня 2010 року № 1 772-р[11]. Як бачимо, строк її дії становить десять років.

По-друге, вимагає оновлення перелік проблем, названих у нині діючій Концепції, що потребують розв'язання, оскільки окремі з них вже вирішені, а інші потребують докладання подальших зусиль для їх усунення.

Як зазначено в Концепції, однією з найгостріших проблем Державної Кримінально-виконавчої служби України є перевантаженість установ виконання покарань та слідчих ізоляторів[7]. У зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України 2012 року відбулося розвантаження слідчих ізоляторів внаслідок скорочення застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, окрім того, внаслідок дії так званого «За-

кону Савченко» 2015 року, яким внесені зміни до Кримінального кодексу України, відповідно до яких один день попереднього ув'язнення зараховується за два дні позбавлення волі при обчисленні судом строку покарання, станом на лютий 2017 року на волю вийшли 7700 злочинців [12].

Отже, на сьогодні питання перевантаженості слідчих ізоляторів вирішено. Однак і надалі спостерігаються інші серйозні проблеми кримінально-виконавчої системи, а саме: стану умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту; забезпечення засуджених належною медичною допомогою; залучення до праці засуджених та діяльності підприємств кримінально-виконавчої системи; організації соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими тощо. На усуненні названих недоліків має бути сконцентрована сучасна кримінально-виконавча політика.

По-третє, не можна залишати поза увагою проблеми, які виникають у процесі виконання покарань, не пов'язаних з ізоляцією від суспільства. Особливий акцент має бути поставлений на збільшенні «питомої ваги» призначення покарань, альтернативних позбавленню волі, що в свою чергу відобразиться на лише на характері кримінально-виконавчої політики, але й на кримінально-правовій і тим більше кримінальній процесуальній складових політики у сфері боротьби зі злочинністю.

У зв'язку з прийняттям Закону України «Про пробацію» 2015 року кримінально-виконавчі інспекції, які забезпечують реалізацію виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, повинні трансформуватися у відповідні органи пробації.

Як вважає Л. І. Олефір, оптимізація функціонування кримінально-виконавчої інспекції в орган пробації, завдання якої виконувати в тому числі й альтернативні види покарань, дасть змогу ретельно систематизувати та обрати необхідний арсенал заходів, спрямованих на контроль, нагляд і надання допомоги у трудовому та побутовому влаштуванні особам, які звільнені від відбування покарання та перебувають на обліку кримінально-виконавчої інспекції [13, с. 103].

По-четверте, як підкреслює І.С.Яковець, 2016 рік оголошений Міністерством юстиції «роком пенітенціарної реформи».

Відповідно до презентованого плану-графіку, основні заходи з реформування мали б завершитись до закінчення 2016 року[14]. Однак непоодинокі анонсовані в рамках реформи заходи продовжують «успішно» залишатися не реалізованими і на сьогодні. В умовах «триваючого» реформування Державної кримінально-виконавчої служби, крім питань, які стосуються умов відбування покарання засуджених, їх прав тощо, потребують негайного вирішення і питання кадрового забезпечення кримінально-виконавчої системи, а також очікують на усунення проблеми незадовільних умов праці персоналу органів та установ, які покликані виконувати покарання, і потребують підвищення рівня соціально-економічного, матеріального та медичного забезпечення задля їх ефективної діяльності з метою досягнення цілей, сформульованих у кримінально-виконавчому законодавстві.

Слід також наголосити, що Концепція, побудована на основі доктрини кримінально-виконавчої політики, повинна знаходити своє зовнішнє відображення у відповідному нормативному акті органу законодавчої влади, тобто Верховної Ради України, оскільки саме Концепція виступає основою для подальшого формування кримінально-виконавчої політики на рівні кримінально-виконавчого законодавства.

Слушною є думка О. В. Шмоткіна, який підкреслює, що формами вияву стратегії є правові доктрини, концепції, основи та інші програмні документи. Формою прояву тактики правової політики є законодавство держави[15, с. 64].

Так, Концепція КВС формує основну стратегію кримінально-виконавчої політики[16]. А у кримінально-виконавчому законодавстві відображається її тактика.

Задля втілення в життя і досягнення визначених цілей Концепції кримінально-виконавчої політики в окремому документі (наприклад, у державній цільовій програмі) слід передбачити джерела фінансового та матеріально-технічного забезпечення її реалізації. Це є вкрай важливою умовою, що дозволить убезпечити відповідну Концепцію від ознак недієздатності та декларативності.

Висновки. Отже, концептуалізація кримінально-виконавчої політики України є необхідним кроком на шляху її формування. Ґрунтовно розроблена стратегія кримінально-виконавчої політики України, об'єктивно відображена у Концепції, є запорукою досягнення наступних тактичних успіхів як на рівні прийняття, так і застосування кримінально-виконавчого законодавства.

1. Борисов В. І., Фріс П. Л. *Поняття кримінально-правової політики // Політика у сфері боротьби зі злочинністю України: теоретичні та прикладні проблеми : монографія / за заг. ред. проф. П. Л. Фріса та проф. В. Б. Харченка. – Івано-Франківськ – Харків, 2016. – С. 24-43.*
2. Петришин О. В. *Основні напрями формування і розвитку правової політики / О. В. Петришин // Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.) / за ред. О. М. Рудневої, д. ю. н., проф. – К. : НІСД, 2013. – С. 28-31.*
3. Руднева О. М., Ярмиш О. Н. *Правова політика України: стан, проблемні концептуалізації та підвищення ефективності (аналітична доповідь) // Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.) / за ред. О. М. Рудневої, д. ю. н., проф. – К. : НІСД, 2013. – С. 6-26.*
4. Фріс П. Л. *До питання про Концепцію політики у сфері боротьби зі злочинністю // Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.) / за ред. О. М. Рудневої, д. ю. н., проф. – К. : НІСД, 2013. – С. 122-126.*
5. Савінова Н. А. *Кримінально-правова політика в сфері забезпечення розвитку інформаційного суспільства // Політика у сфері боротьби зі злочинністю України: теоретичні та прикладні проблеми : монографія / за заг. ред. проф. П. Л. Фріса та проф. В. Б. Харченка. – Івано-Франківськ – Харків, 2016. – С. 178-203.*
6. Кондратішина В. В. *Кримінально-виконавча політика України: формування та реалізація: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.08. / Кондратішина Вікторія Вікторівна. – Львів, 2009. – 275 с.*
7. *Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: указ Президента України від 8 лист. 2012 року № 631/2012 [Електронний ресурс] / Офіц. сайт Верховної Ради України // Режим доступу до док.: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/631/2012>*

8. Про затвердження Державної цільової програми реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013-2017 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 29 квіт. 2013 р. № 345 [Електронний ресурс] / Офіц. сайт Верховної Ради України // Режим доступу до док.: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/345-2013-n>
9. Автухов К. А. Проблемні аспекти Проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013-2017 роки» / К. А. Автухов // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2013. – № 5. – С. 205-208.
10. Деякі питання оптимізації державних цільових програм і національних проектів, економії бюджетних коштів та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від від 5 берез. 2014 р. № 71 [Електронний ресурс] / Офіц. сайт Верховної Ради України // Режим доступу до док.: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/71-2014-n>
11. Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу до док.: http://www.fsin.su/document/index.php?ELEMENT_ID=6663
12. «ЗАКОН САВЧЕНКО»: У ПОЛІЦІЇ РОЗПОВІЛИ, ЯК В УКРАЇНІ ЗМІНИЛАСЯ КРИМІНОГЕННА СИТУАЦІЯ СТАНОМ НА ПОЧАТОК 2017-ГО [Електронний ресурс]. — Режим доступу до док.: <http://www.5.ua/suspilstvo/zakon-savchenko-u-politsii-rozpovily-iak-v-ukraini-zminylasia-kryminohenna-sytuatsiia-stanom-na-pochatok-2017ho-140703.html>
13. Олефір Л. І. Оптимізація функціонування кримінально-виконавчої інспекції в орган пробачії в Україні / Л. І. Олефір // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2015. – № 15. – Т. 2. – С. 102-104.
14. Яковець І. С. Права в'язнів / І. С. Яковець [Електронний ресурс]. — Режим доступу до док. : <http://helsinki.org.ua/prava-v-uzniv-i-yakovets/>
15. Шмоткін О. В. Сутнісні елементи правової політики // Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.) / за ред. О. М. Руднєвої, д. ю. н., проф. – К. : НІСД, 2013. – С. 62-64.

16. Фріс П. Л., Бучко М. Б. *Основні напрями кримінально-виконавчої політики України на сучасному етапі державотворення* / П. Л. Фріс, М. Б. Бучко // *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». – 2010. – № 1/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу до док. : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2010/n1/10fpلسed.pdf>

Кернякевич-Танасійчук Ю. В. Про необхідність концептуалізації кримінально-виконавчої політики України

У статті розглядається питання необхідності концептуалізації кримінально-виконавчої політики України. Аналізуються наукові підходи до визначення структури концепцій політики у сфері боротьби зі злочинністю та кримінально-виконавчої політики України. Досліджуються чинники, які зумовлюють актуалізацію питання оновлення / прийняття нової Концепції кримінально-виконавчої політики України.

Ключові слова: кримінально-виконавча політика України, формування кримінально-виконавчої політики України, концепція політики у сфері боротьби зі злочинністю, концептуалізація кримінально-виконавчої політики України, Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України.

Кернякевич-Танасійчук Ю. В. О необходимости концептуализации уголовно-исполнительной политики Украины

В статье рассматривается вопрос о необходимости концептуализации уголовно-исполнительной политики Украины. Анализируются научные подходы к определению структуры концепций политики в сфере борьбы с преступностью и уголовно-исполнительной политики Украины. Исследуются факторы, которые обуславливают актуализацию вопроса обновления / принятия новой Концепции уголовно-исполнительной политики Украины.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная политика Украины, формирование уголовно-исполнительной политики Украины, концепция политики в сфере борьбы с преступностью, концептуализация уголовно-исполнительной политики Украины, Концепция государственной политики в сфере реформирования Государственной уголовно-исполнительной службы Украины.

Kernyakevych-Tanasiychuk Y.V. On the need of conceptualization of the penal policy of Ukraine

To achieve success in the implementation of penal policy Ukraine, you must first create a strong and proper «foundation» of this policy component in the fight against crime at the stage of its formation. This formation penal policy should be implemented in stages, starting with the doctrine developed by the science of penal law and other criminal sciences cycle, which subsequently is displayed in the corresponding concept of penal policy and the penal law.

Today, despite the existence of Concept government policy on reforming the State Penitentiary Service of Ukraine, the issue updates or even the adoption of a new concept of criminal enforcement needs to be addressed. This is due to the following factors.

First, in ch. 2 p. 2 of the aforementioned Concept states that measures to reform the State Penitentiary Service of Ukraine to be implemented during the 2012-2017 years. Apparently term implementation of appropriate measures by the end of this year expire at the same time raises serious doubts feasibility of their life over the next few months.

Secondly, it requires updating list of problems mentioned in the existing Concept that need solving, as some of them have been resolved, while others need to take further measures to address them.

So continue to require solution serious problems of the penal system, namely the state of conditions of convicts and persons in custody; providing prisoners proper medical care; involvement in the work of enterprises prisoners and the penal system; the social, educational and psychological work with inmates.

Thirdly, we can not leave out the problems that arise during the execution of sentences, not related to isolation from society. In connection with the adoption of the Law of Ukraine «On probation» 2015 criminal executive inspection which ensure the implementation of punishment other than deprivation of liberty must be transformed to the appropriate authorities probation.

Fourth, in 2016 the Ministry of Justice declared the «year of prison reform.»According to the presented schedule, major reform measures should be completed before the end of 2016. However, numerous announced the reform measures continue to «successfully» and remain unimplemented to date. In terms of «ongoing» reform of the State Penitentiary Service, in addition to issues relating to conditions of serving punishment of prisoners, their rights requiring urgent attention and the question of staffing penal system and expect to resolve the problem of poor working conditions of staff bodies and agencies that are designed to carry out the punishment, and need to enhance social, economic, financial and medical support for their effective operation.

Keywords: criminal-executive policy of Ukraine, formation of the criminal-executive policy of Ukraine, concept of policy in the field of fighting crime, conceptualization of the criminal-executive policy of Ukraine, Concept of state policy in the field of reforming the State criminal-executive service of Ukraine.

Козич І.В.

ПРИНЦИПИ ТА ФУНКЦІЇ ЯК СИСТЕМОУТВОРЮЮЧІ ЕЛЕМЕНТИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ

УДК 343.2.01

Постановка проблеми. Будь-яка система функціонує на основі певних принципів. Не винятком є і політика в сфері боротьби зі злочинністю та її підсистема – кримінально-правова полі-