

нодательства / А. В. Глупова // Право и политика. – 2009. – № 9. – С. 1868–1874. **9.** Правовой мониторинг : науч.-практ. пособие / [под ред. Ю. А. Тихомирова, Д. Б. Горохова]. – М. : Юриспруденция, 2009. – 416 с. **10.** Законодавча діяльність в Україні: стан, пріоритети, шляхи вдосконалення (за матеріалами Верховної Ради України четвертого і п'ятого скликань) / за заг. ред. В. М. Литвина. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України ; Фенікс, 2007. – 736 с. **11.** Законотворчий процес: стан і шляхи вдосконалення : монографія : у 2 ч. / О. Л. Копиленко, О. В. Богачова ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К. : Реферат, 2010. – 696 с. **12.** Гузнов А. Г. Современный законодательный процесс: основные институты и понятия / А. Г. Гузнов. – Смоленск : ТРАСТ-ИМАНКОМ, 1995. – 96 с. **13.** Нормография: теория и методология нормотворчества : [науч.-метод. и учеб. пособие] / [под ред. Ю. Г. Арзамасова]. – М. : Академический проект, 2007. – 480 с. **14.** Скаун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скаун. – Х. : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с. **15.** Матвеева Ю. І. Деякі питання методики оцінки ефективності законодавства / Ю. І. Матвеева // Наукові записки. – Т. 38. – 2005. – С. 52–56.

*Надійшла до редколегії 08.12.2011*

*Исследовано законотворчество в целях выявления элементов правового мониторинга в процессе законотворческой деятельности для повышения её эффективности. Особое место отведено законодательному процессу как одному из этапов законотворчества.*

*Lawmaking is examined in order to identify elements of the legal monitoring in the process of lawmaking activity for the increase its efficiency. The special place is taken to the legislative process as one of the stages of lawmaking.*

УДК 343.1+343.8

**О. Б. Загурський**

## **ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ЗАВДАНЬ КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

*Розглянуто особливості взаємозв'язку завдань кримінально-процесуальної та кримінально-виконавчої політики України в контексті державної правової політики у сфері боротьби зі злочинністю.*

Кримінально-виконавча політика сформувалася і одержала більш-менш чітке теоретичне обґрунтування та юридичне оформлення досить рано. На нашу думку, вести мову про кримінально-виконавчу політику можна тільки в тому випадку, якщо в державі існувала більш-менш науково обґрунтована концепція щодо цілей, завдань, форм і методів реалізації кримінальних покарань, склалася система органів, спеціально для цього призначених, відповідна нормативно-правова база.

Проблеми кримінально-виконавчої політики досить аргументовано викладені в працях таких вчених у галузі кримінального права, як Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. К. Гришук, А. Ф. Зелінський,

© Загурський О. Б., 2011

М. В. Костицький, О. М. Костенко, П. П. Михайленко, В. О. Навроцький, М. В. Палій, В. В. Сташис, В. Я. Тацій, В. П. Тихий, П. Л. Фріс, М. І. Хавронюк та ін.

У галузі кримінально-виконавчого права з означеної проблематики заслуговують на увагу праці І. Г. Богатирьова, В. В. Голіни, А. В. Геля, Т. А. Денисової, О. М. Джужи, А. П. Закалюка, О. Г. Колба, С. Ю. Лукашевича, А. О. Лисодіда, В. О. Меркулової, Г. О. Радова, В. М. Синьова, А. Х. Степанюка, Б. М. Телефанко, В. М. Трубникова, Г. О. Фролової, І. С. Яковець та ін.

На теренах СНД у цьому напрямі працювали та працюють А. І. Алексєєв, Ю. М. Антонян, А. Д. Глотовкін, О. І. Гуров, О. І. Зубков, К. Є. Ігошев, М. М. Мелентьєв, В. Ф. Пирожков, О. В. Старков, М. О. Стручков, А. В. Усс, Б. С. Утевський, В. А. Уткін, Г. Ф. Хохряков, І. В. Шмаров й ін.

Проте проблема взаємозв'язку завдань кримінально-процесуальної та кримінально-виконавчої політики в контексті сучасної державної правової політики у сфері боротьби зі злочинністю ще не була предметом самостійного наукового дослідження.

Метою цієї статті є дослідження правової природи взаємозв'язків основних завдань кримінально-процесуальної та кримінально-виконавчої політики України.

У період проведення в Україні правової реформи, спрямованої на перетворення основних елементів правової системи суспільства, важливе значення має комплексне вивчення основних ідей політики і права в цілому та їх окремих сфер і галузей. Так, на думку В. П. Севостьянова, «кримінально-виконавча політика не є особливою політикою, а є частиною єдиної соціальної політики держави і безпосередньо впливає з кримінальної та кримінально-процесуальної політики. Однак сучасна практика виконання кримінальних покарань, яка повинна реалізовувати ідеї та принципи, сформульовані (вироблені) політикою, відображені правом і закріплені законодавством, на жаль, не відповідає вимогам цілої низки керівних політико-правових актів відповідних органів влади» [1, с. 120–121].

І. Г. Богатирьов та О. І. Галінський зазначають, що «необхідно привертати увагу наукових кіл до проблемних питань реформування кримінально-виконавчої політики, зміст якої сьогодні є предметом обговорення як теоретиків, так і практиків... З одного боку, це пов'язано із введенням у сучасну юридичну науку нового терміна «кримінально-виконавча політика». З іншого – існує потреба теоретичного аналізу основних положень кримінально-виконавчої політики та розробки науково обґрунтованих рекомендацій її впровадження в діяльність органів та установ виконання покарання» [2, с. 130].

А. Х. Степанюк застосовує термін «кримінально-виконавча політика» для: а) позначення державної доктрини саме в царині виконання покарань та її реалізації на практиці у вигляді застосування

державного примусу до засуджених, що проявляється в обмеженні їх прав і свобод; б) найменування галузі наукових знань, що становлять теоретико-пізнавальну категорію. Протягом усього наукового пізнання кримінально-виконавчої політики її визначають, як діяльність держави по виконанню кримінальних покарань та забезпеченню досягнення на практиці цілей останнього. Термін «кримінально-виконавча політика» не охоплює собою всі види діяльності, котра здійснюється в процесі виконання покарань, а *політика в сфері виконання покарань визначає цілі, принципи, стратегію, напрямки діяльності органів і установ виконання покарань, її основні форми і методи*» [3, с. 6].

На думку І. С. Яковця, «політика у сфері виконання покарань включає у себе й кримінально-виконавчу політику, яка, у свою чергу, входить до складу кримінальної політики. А ось безпосередньо політика у сфері виконання покарання є самостійним напрямком державної політики, оскільки певні її елементи не охоплюються поняттям боротьби зі злочинністю. Ця політика формується під впливом економічної, фінансової політики держави, від її політики у сфері зовнішніх відносин, у сфері забезпечення прав громадян...» [4, с. 66].

У той же час, Т. А. Денисова виділяє і використовує термін «політика держави у сфері застосування кримінальних покарань», яка охоплює кримінально-правову, кримінально-процесуальну, кримінально-виконавчу та профілактичну складові, які спрямовані на протидію суспільно небезпечним проявам. Не викликає сумніву, що саме вона покладена в основу кримінального законодавства, особливо в частині застосування кримінальних покарань» [5, с. 261].

Діаметрально протилежну позицію займає В. В. Кондратішина, яка вважає, що під кримінально-виконавчою політикою розуміється визначення основних напрямів, форм, методів і засобів правотворчої і правозастосовчої діяльності відповідних державних органів, громадських інститутів й окремих громадян у сфері виконання покарань. Крім цього, встановлено, що поряд із цим терміном у науковій літературі вживається й інший синонімічний термін «політика у сфері виконання покарань», який усе-таки науковцями використовується менше, ніж перший [6, с. 6].

У 2010 р. наукова, і насамперед юридична, громадськість була ознайомлена з монографією М. М. Яцишина «Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України». В рецензії до монографії В. С. Макаручак зазначає, що «назва роботи свідчить про її високу актуальність хоча б з огляду на те, що сучасні проблеми кримінально-виконавчої політики України зумовлені недостатнім відображенням в українській науці та юридичній практиці адекватного уявлення щодо її поняття та сутності як соціально-правового явища в історичному контексті державотворення» [7].

Основними завданнями кримінально-виконавчої політики є такі:

– визначення основних напрямків ефективного виконання кримінальних покарань за умов суворого додержання вимог законності;

– розроблення основних напрямків діяльності органів держави і громадськості для досягнення виправлення та ресоціалізації засуджених;

– розроблення основних напрямків діяльності, пов'язаної з профілактикою вчинення злочинів і правопорушень засудженими як під час відбування покарання, так і після звільнення;

– визначення напрямків діяльності державних органів і громадськості з метою забезпечення соціальної адаптації осіб, звільнених із кримінально-виконавчих установ [8, с. 277].

На думку Т. А. Денисової, «завданнями політики у сфері застосування кримінально-виконавчих покарань сьогодні мають стати:

– вибір найбільш суспільно небезпечних діянь, які підпадали б під ознаки складу тих чи інших злочинів, за які призначається покарання;

– вибір найбільш оптимально побудованих санкцій, які б відповідали ступеню суспільної небезпеки вчиненого злочину та особистості злочинця;

– застосування принципу економії репресії і подальше впровадження санкцій, не пов'язаних з позбавленням волі» [5, с. 261].

І. Г. Богатирьов та О. І. Галінський виділяють такі завдання кримінально-виконавчої політики:

– уточнення кола суспільних відносин, які підлягають правовому регулюванню у процесі виконання та відбування покарань;

– визначення суб'єктів цих правовідносин, форм та методів їх діяльності;

– удосконалення діяльності Державної кримінально-виконавчої служби;

– удосконалення змісту, форм та методів карально-виправного впливу на засуджених і звільнених від відбування покарання;

– визначення напрямків та форм міжнародного співробітництва з системами інших країн;

– зміна стереотипів співпраці Державної кримінально-виконавчої служби з іншими органами та установами, що беруть участь у протидії злочинності, втому числі й з інститутами громадянського суспільства [2, с. 132].

М. М. Яцишин, у свою чергу, вважає, що найактуальніше завдання кримінально-виконавчої політики – забезпечення всебічного контролю за дотриманням відповідними службами і посадовцями кримінально-виконавчої системи вимог чинного законодавства, парламентських і урядових рішень з використанням можливостей суду, прокуратури, органів державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, окремих фізичних осіб у межах повноважень, наданих їм законом [9, с. 108].

В. В. Кондратішина обґрунтовує три взаємопов'язані й взаємобумовлені завдання кримінально-виконавчої політики України:

а) завдання, які визначаються суспільством у цілому;

б) завдання, які визначаються іншими елементами політики у

сфері боротьби зі злочинністю;

в) завдання, які визначаються безпосередньо кримінально-виконавчою політикою [6, с. 6].

Мета і завдання кримінально-виконавчої політики сформульовані і закріплені у різних статтях Кримінально-виконавчого кодексу України. Так, згідно зі ст. 1 КВК України:

*«Кримінально-виконавче законодавство України 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.*

*«Завданнями 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 заходів впливу з метою виправлення і профілактики асоціальної поведінки; системи 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» [10].*

Відповідно до ст. 1 Кримінально-виконавчого кодексу Російської Федерації: *«Кримінально-виконавче законодавство РФ має на меті виправлення засуджених і попередження вчинення нових злочинів як засудженими, так і іншими особами. Завданнями кримінально-виконавчого законодавства РФ є регулювання порядку та умов виконання і відбування покарань, визначення засобів виправлення засуджених, охорона їх прав, законних інтересів, надання засудженим допомоги в соціальній адаптації» [11] (переклад наш. – О. З.).*

Кримінально-виконавче законодавство Республіки Білорусь відповідно до мети кримінальної відповідальності має своїми завданнями регулювання виконання і відбування засудженими покарання та інших заходів кримінальної відповідальності, визначення засобів досягнення мети кримінальної відповідальності і соціальної адаптації засуджених у процесі її реалізації, захист прав і законних інтересів засуджених [12].

Відповідно до ч. 1 ст. 62 Конституції України «особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду» [13]. До того ж одним із завдань кримінального судочинства є «правильне застосування Закону з тим, щоб кожний, хто вчинив злочин, був притягнутий до відповідальності і жоден невинний не був покараний» [14].

На нашу думку, досягнення такого завдання можливе тільки

виключно шляхом реалізації основних механізмів як кримінально-правової, так і кримінально-процесуальної та кримінально-виконавчої політики.

Будь-яка з названих цілей має специфічний зміст для конкретизації галузі права та політики, що їй відповідає. Для кримінально-виконавчої політики ці загальні цілі трансформуються у відповідні завдання, функції та принципи політики, зорієнтованої на те, аби призначене засудженому покарання належним чином виконувалося та досягало цілей, поставлених перед кримінально-виконавчим законодавством [8, с. 280].

На думку В. В. Кондратишиної, матеріальним вираженням змісту кримінально-виконавчої політики є стан захисту прав потерпілих від злочинів у ході виконання кримінальних покарань. Стан реалізації кримінально-виконавчої політики України не повною мірою відповідає вимогам ст. 3 Конституції України; чинні правові механізми, визначені у КВК України, не в змозі забезпечити ефективний захист прав потерпілих у ході виконання кримінального покарання, а тому не стали належними засобами реалізації змісту кримінально-виконавчої політики; вітчизняна правова база та практика її реалізації не орієнтуються на кращі світові стандарти захисту прав потерпілих від злочинів у ході виконання покарання, а тому об'єктивно потребує змін та вдосконалення [15, с. 243].

І. С. Яковець стверджує, що політика України у сфері виконання кримінальних покарань у сучасних умовах повинна поділятися на два основні напрями: 1) безумовне дотримання прав людини і громадянина, визначених Конституцією України, при виконанні кримінальних покарань; 2) забезпечення досягнення цілей покарання, передбачених КК України [16, с. 465].

Відповідно до ст. 4 закону України від 23 червня 2005 р. «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» «діяльність Державної кримінально-виконавчої служби України проводиться на основі дотримання прав і свобод людини та громадянина. Персонал Державної кримінально-виконавчої служби України зобов'язаний поважати гідність людини, виявляти до неї гуманне ставлення. Непередбачене законодавством обмеження прав і свобод людини і громадянина неприпустиме і тягне за собою відповідальність згідно із законом». У свою чергу, посадові та службові особи органів та установ виконання покарання, слідчих ізоляторів мають своїм прямим обов'язком забезпечення дотримання прав людини і громадянина, реалізацію законних прав та інтересів засуджених і осіб, узятих під варту, вимог законодавства щодо виконання і відбування кримінальних покарань [17].

Україна сьогодні стоїть на порозі великих змін, коли права людини і громадянина, у тому числі потерпілих від злочинів мають бути (але ще не є) змістом діяльності будь-якої цивілізованої держави.

У другій половині ХХ ст. в західноєвропейських країнах утвердилася доктрина гуманізації кримінально-виконавчої політики.

Суть цієї доктрини полягає в тому, що передбачається максимально можлива відмова в законодавстві і в судовій практиці від позбавлення волі засуджених (за рахунок застосування покарань, які не тягнуть за собою їх ізоляцію від суспільства), а також лібералізація режиму відбування кримінальних покарань і розширення підстав дострокового звільнення засуджених від покарання.

В Концепції правової політики Республіки Казахстан, затвердженій указом Президента Республіки Казахстан від 20 вересня 2002 р., сказано, що «необхідно продовжити вдосконалення законодавчої бази кримінально-виконавчої системи з метою приведення її у відповідність з основними положеннями міжнародних актів про права людини і міжнародних угод, які визначають основні принципи і порядок поводження із засудженими, а також подальше покращення її матеріально-технічної бази, продовжити здійснювану політику гуманізації кримінально-виконавчої системи» [18] (переклад наш. – О. З.).

Таким чином, на нашу думку, гуманістична ідеологія кримінально-виконавчої політики, на сьогоднішній день, являє собою єдино можливий та оптимально правильний вибір, який продиктований історичним досвідом. Стає все більш очевидним, що кримінальне покарання повинно бути інструментом виправлення особистості, а не знаряддя її знищення. Тільки в такому випадку вся система виконання покарання буде виправдана перед суспільством щодо її призначення.

**Список літератури:** 1. Севостьянов В. П. Від принципів політики до принципів виконавчої діяльності у сфері виконання кримінальних покарань / В. П. Севостьянов // Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ. – 2002. – № 3 (9). – С. 120–127. 2. Богатирьов І. Г. Теоретичні та практичні питання кримінально-виконавчої політики у сфері виконання покарання / І. Г. Богатирьов, О. І. Галінський // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 4 (46). – С. 129–136. 3. Кримінально-виконавче право : підручник / за заг. ред. А. Х. Степанюка. – Х. : Право, 2005. – 306 с. 4. Яковець І. С. Поняття і зміст політики України у сфері виконання кримінальних покарань / І. С. Яковець // Питання боротьби зі злочинністю. – Вип. 12. – 2006. – С. 62–70. 5. Денисова Т. Основні тенденції діяльності держави у сфері застосування кримінальних покарань / Т. Денисова // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – Вип. 50. – 2010. – С. 260–267. 6. Кондратішина В. В. Кримінально-виконавча політика України: формування та реалізація : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / Кондратішина В. В. – Л., 2009. – 18 с. 7. Макарчук В. С. Історико-правове дослідження кримінально-виконавчої політики України / В. С. Макарчук // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 6. – С. 169. 8. Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. – Х. : Право. – 2008. – Т. 5 : Кримінально-правові науки. Актуальні проблеми боротьби зі злочинністю в Україні / за заг. ред. В. В. Сташиса. – 840 с. 9. Яцишин М. Кримінально-виконавча політика і кримінально-виконавче право як засіб державотворення / М. Яцишин // Юридична Україна. – 2009. – № 1. – С. 106–111. 10. Кримінально-виконавчий кодекс

України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1129-15>. **11.** Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uikodeks.ru>. **12.** Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.by/webnpa/text.asp?RN=hk0000365>. **13.** Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96>. **14.** Кримінально-процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=1001-05,%201002>. **15.** Кондратішина В. В. Сучасна кримінально-виконавча політика України у контексті захисту прав потерпілих від злочинів / В. В. Кондратішина // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ України. – 2008. – № 1 (37). – С. 239–245. **16.** Яковець І. С. Основні напрямки кримінально-виконавчої політики у світлі Конституції України: теоретичні та практичні проблеми / І. С. Яковець // Тези доповідей та наукових повідомлень учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції «Теоретичні та практичні проблеми реалізації Конституції України» (29–30 черв. 2006 р., м. Харків). – Х., 2006. – С. 462–465. **17.** Про Державну кримінально-виконавчу службу України : закон України від 23 черв. 2005 р. № 2713-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2713-15>. **18.** О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года : указ Президента Республики Казахстан от 24 авг. 2009 г. № 858 [Електронний ресурс] // Законодательство Казахстана on-line. – Режим доступу: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=04450>.

*Надійшла до редколегії 16.09.2011*

*Рассмотрены особенности взаимосвязи задач уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной политики Украины в контексте государственной правовой политики в сфере борьбы с преступностью.*

*The features of intercommunication of tasks of criminal procedure and criminally-executive politics of Ukraine in the context of state legal policy in the field of fight against criminality are considered.*

УДК 351.74.007(477)

**Л. С. Кацалап**

### **ЗМІСТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ОВС УКРАЇНИ**

*Обґрунтовано необхідність зміни державної політики у сфері підготовки кадрів ОВС України із внесенням до її змісту запропонованого автором комплексу соціально-економічних пріоритетів.*

Підготовка кадрів ОВС сприяє забезпеченню правопорядку в державі, адже захист держави та громадян є одним із пріоритетних напрямів діяльності міліцейських структур [1]. Крім цього, підготовка кадрів ОВС є одним із напрямів державної політики у цій сфері та діяльності відповідних суб'єктів владних повноважень.

© Кацалап Л. С., 2011