

Використана література:

1. Монтескьє Ш. Избранные произведения. – М., 1955. – 799 с.
2. Валадес Д. Контроль над властью. – М.: Идея-Пресс. 2006. – 248 с.
3. Наказ МВС України № 153 від 27 квітня 2010 року "Про оголошення рішення колегії МВС". – К., 2010. – 8 с.
4. Постанова Верховної Ради України від 25.12.2012 № 11-VII "Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання" // Офіційний вісник України. – 2012. – № 100. – Ст. 4051. – С. 11.
5. Постанова Верховної Ради України "Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України для розслідування обставин порушень конституційних прав людини та громадянина стосовно таємниці телефонних розмов" // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №33. – Ст. 243.
6. Постанова Верховної Ради України "Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування обставин і причин загибелі журналіста Г. Гонгадзе та з'ясування причин зволікання у розслідуванні кримінальної справи" // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №43. – Ст. 427.
7. Постанова Верховної Ради України "Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з розслідування обставин організації підготовки та видання посадовими особами Служби безпеки України незаконних наказів щодо прослуховування телефонних розмов та стеження за народними депутатами України, судьями Конституційного Суду України, судьями судів загальної юрисдикції і членами Центральної виборчої комісії та виконання цих наказів" // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – №25. – Ст. 345.
8. Матеріали парламентських слухань "Про стан та перспективи розвитку Военної організації та сектору безпеки України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl2305112.htm.
9. Матеріали парламентських слухань "Про реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України і впровадження європейських стандартів" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl0510111.htm.

УДК 343.81

О.І. Богатирьова

**ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ СЛУЖБИ ПРОБАЦІЇ
З ІНШИМИ ДЕРЖАВНИМИ СТРУКТУРАМИ
ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ
У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

У статті розкриваються основні форми взаємодії служби пробації з іншими відомствами та громадськістю у країнах Європейського Союзу щодо досягнення спільних цілей.

Ключові слова: *служба пробачії, відомство, громадськість, взаємодія (співробітництво).*

В статье раскрываются основные формы взаимодействия службы пробации с другими ведомствами и общественностью в странах Европейского Союза для достижения общих целей.

Ключевые слова: *служба пробации, ведомство, общественность, взаимодействие (сотрудничество).*

The article reveals basic forms of interaction of the probation service with other agencies and the public in the European Union in order to achieve the common aims.

Key words: *probation service, department, community, interaction (cooperation).*

Служба пробачії, діяльність якої широко розповсюджена в усьому світі, у тому числі й в країнах Європейського Союзу, аби ефективно виконувати свої обов'язки та функції активно взаємодіє (співпрацює, співробітнічає) з іншими державними структурами та громадськими формуваннями.

Джерельною базою статті стали норми законів у сфері пробачії країн Європи, Європейські правила по пробачії, а також наукові публікації та тези таких вітчизняних вчених, як: О.В. Беца, І.Г. Богатирьов, Д.В. Ягунов, О.Б. Янчук та І.С. Яковець [1; 2; 8; 9].

Метою статті є аналіз існуючих форм взаємодії служби пробачії з державними відомствами та громадськістю у країнах Європи.

Відповідно до Великого тлумачного словника української мови: співпраця, співробітництво – спільна з ким-небудь діяльність, спільна праця для досягнення мети. Взаємодія – широкий загальний термін, що позначає таку сумісну дію кількох об'єктів або суб'єктів, при якій результат дії одного з них впливає на інші, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь [3].

Жоден закон у сфері пробачії в країнах Європейського Союзу не оминає такої важливої складової у процесі роботи із правопорушниками, як взаємодія. Про взаємодію служби пробачії з іншими відомствами зазначається й у Європейських правилах по пробачії, де вказано наступне:

"Служба пробачії повинна працювати у взаємодії з іншими державними чи приватними організаціями та місцевими органами самоврядування для того, щоб сприяти залученню засуджених

до життя у суспільстві. Необхідна скоординована та взаємодоповнююча діяльність різних відомств на основі застосування різноманітних областей науки для вирішення підчас складних проблем засуджених і забезпечення безпеки суспільства.

Служба пробації, її цілі та завдання, а також взаємовідносини з державними органами повинні бути закріплені у законі. Керівництво повинне підтримувати та розвивати ділові взаємини та добрі контакти з іншими відомствами та партнерами, добровільними помічниками, місцевою владою, засобами масової інформації та громадськістю.

Добровільні помічники можуть виконувати деякі функції служби пробації. Вони повинні проходити відповідний відбір, їм слід надавати підтримку та забезпечувати необхідними коштами" [4]. Також взаємодії служби пробації з іншими відомствами присвячена ціла Частина III Європейських правилах по пробації:

"Служба пробації у відповідності з національним законодавством повинна співпрацювати з судами та надавати їм інформацію, а, по можливості, й з іншими компетентними органами. Мається на увазі інформація про можливі наслідки тюремного ув'язнення для правопорушника та можливості призначення альтернативних покарань і заходів взагалі, і в конкретному випадку, зокрема. Якщо потрібно надання доповіді для суду, інформація повинна бути чітко визначеною.

Служба пробації повинна надавати відповідним органам регулярні звіти та відповіді на запити про свою діяльність.

Служба пробації повинна взаємодіяти з іншими органами та установами системи юстиції, зі забезпечувальними відомствами та громадськістю для ефективного виконання своїх обов'язків і функцій.

Служба пробації повинна заохочувати забезпечувальні відомства з тим, щоб вони брали на себе відповідальність у вирішенні проблем засуджених як членів суспільства.

Незалежно від того, знаходяться чи ні служба пробації та тюремне відомство в одній організації, вони повинні працювати у тісній взаємодії для того, щоб сприяти успішній адаптації правопорушника у суспільство після тюремного ув'язнення.

По можливості з відповідними партнерами мають бути укладено угоди, що встановлюють умови співпраці та взаємодопомоги як в цілому, так і стосовно конкретних справах.

У національному законодавстві мають бути закріплені формальні та чіткі правила, що стосуються професійної конфіденційності, захисту та обміну інформацією, а також підстав взаємодії" [4].

А тепер, розглянемо більш детально форми взаємодії служби пробації відповідно до виконуваних нею функцій, та в залежності від національного законодавства країн де, вона діє:

1. *Взаємодія із судом* – відбувається тоді коли служба пробації готує доповідь суду у справі обвинуваченого у вчиненні злочину, щоб допомогти суду, в міру можливості, прийняти рішення про те, чи слід визнати його винним, або яке покарання або міра будуть відповідати вчиненому. У цьому випадку служба пробації повинна підтримувати регулярні контакти з суддівським корпусом для того, аби у разі необхідності, підтверджувати чи оновлювати зазначений документ у ході слідства і судового розгляду.

Під час зазначеної взаємодії служби пробації із судом відбувається також паралельно з цим і співпраця служби пробації з підслідним, оскільки йому надається можливість брати участь у підготовці доповіді.

А також служба пробації співпрацює з судом й у випадку звернення з проханням про зміну або скасування нагляду за засудженим у разі необхідності.

2. *Взаємодія з іншими відомствами* (поліція, в'язничне відомство, міграційна служба, соціальні служби, система охорони здоров'я, муніципальні органи тощо):

- у випадках підготовки доповіді-рекомендації, яка необхідна для прийняття рішення відповідним відомством. Зазначена доповідь в залежності від національного законодавства може включати рекомендації з наступних питань: можливість звільнення засудженого, будь-які особливі умови, які можуть бути викладені у рішенні про звільнення засудженого, будь-які заходи виховного впливу, які необхідні для підготовки засудженого до звільнення. При підготовці таких доповідей-рекомендацій служба пробації також взаємодіє із засудженим, шляхом його участі у цьому процесі;

- при здійсненні заходів виховного впливу на правопорушників, при виконанні контролю за засудженими після звільнення від відбування покарання у виді позбавлення волі, коли служба

пробації через відповідне відомство організує їх навчання, професійну підготовку, працевлаштування, місце проживання, лікування, побутову допомогу тощо;

- перед звільненням засуджених від відбування покарання у виді позбавлення волі, служба пробації взаємодії (співпрацює) з в'язничною адміністрацією та відповідними службами в'язниці для того аби підготувати засуджених до звільнення та адаптації у суспільстві, допомогти у побутовій, трудовій адаптації засуджених після звільнення, а також спланувати подальший контроль за ними для досягнення його безперервності та продовження виховного впливу, яке, здійснювалося під час ув'язнення;

- при роботі із сім'єю засудженого, коли він відбуває покарання та після його звільнення, коли служба пробації, по можливості, через інші відомства намагається надавати допомогу, консультації та інформацію сім'ям засуджених;

- при організації застосування заходів виховного впливу служба пробації взаємодіє з іншими відомствами, при цьому участь у даному процесі можуть приймати й більше одного відомства;

- при організації профілактики, що передбачає спільне здійснення заходів виховного впливу і співпрацю служби пробації й всіх зацікавлених відомств.

3. Взаємодія з громадськістю:

- при виконанні контролю за засудженими після звільнення від відбування покарання у виді позбавлення волі для надання різного роду допомоги служба пробації залучає громадськість;

- при роботі з потерпілими при вирішенні їхніх проблем служба пробації співпрацює з організаціями, що надають допомогу жертвам злочинів.

Як зазначено в Європейських правилах по пробації: "Засобам масової інформації та громадськості повинна регулярно надаватися достовірна інформація про роботу служби пробації. Вони повинні інформуватися про мету і результати роботи для того, щоб у суспільстві сформувалося розуміння ролі та значення служби пробації". Це, на нашу думку, також можна назвати однією із форм взаємодії служби пробації з громадськістю.

Світова практика застосування пробації свідчить про широке використання участі добровольців-волонтерів у здійсненні її про-

грами. У матеріалах ООН зазначається, що "Добровольчество є важливим компонентом будь-якої стратегії, націленої на зменшення масштабів бідності, забезпечення сталого розвитку та соціальної інтеграції, зокрема на подолання соціального відчуження і дискримінації".

У Європейських правилах по пробації сказано, що добровільний помічник – особа, яка виконує функції служби пробації, робота якої не оплачується. Це не виключає виплату добровільним помічникам невеликих грошових коштів для компенсації витрат, пов'язаних з їх роботою.

Слід зазначити, що в Японії, у здійсненні діяльності національної служби пробації (системи захисного нагляду) бере участь близько п'ятдесяти тисяч добровольців і на одного співробітника захисного нагляду (державного службовця Міністерства юстиції Японії) припадає у середньому п'ятдесят добровольців – громадських помічників служби пробації.

Отже, одна з найважливіших форм взаємодії служби пробації – це не тільки співпраця з державними установами та органами місцевого самоврядування, але і з приватними особами, а саме з добровольцями для надання сприяння у соціальній адаптації піднаглядних.

Якщо однією із функцій служба пробації є участь у заходах відновного правосуддя, то відповідно вона співпрацює із засудженими, потерпілими та громадськими діячами аби заходи виховного впливу, що застосовуються до засудженого були спрямовані у даному випадку на відшкодування збитків від злочину.

4. Взаємодія з адміністрацією установ, підприємств та організацій, де навчаються чи працюють засуджені.

А ось, найголовнішою складовою роботи служби пробації, на нашу думку, є її взаємодія з правопорушником. Оскільки саме від її якості залежить чи будуть досягнуті мета та задачі пробації. Саме "продуктивний діалог" між працівником служби пробації та її підконтрольним (під обліковим), коли вони почули один одного, й офіцер (співробітник) пробації доніс до правопорушника основний "меседж" спроможний вплинути й виправити винного. Ця взаємодія має декілька форм, це в тому числі й допомога правопорушнику, спілкування з ним, виховний вплив та контроль за

ним, тощо. Отже, взаємодія між службою пробації та правопорушником проявляється у наступному:

- при організації громадських робіт та контролі за їх виконанням служба пробації повинна обговорювати з засудженими, який вид роботи вони зможуть виконувати;

- при здійсненні нагляду до, під час або після судового розгляду, в залежності від національного законодавства, службі пробації для того щоб забезпечити дотримання правопорушниками покладених на них обов'язків або умов, під час нагляду слід брати до уваги різноманітність і складність проблем кожного з них, а для цього необхідно налагодити "контакт" аби була взаємодія і порозуміння;

- при допомозі у соціальній адаптації, після виконання засудженим поспенітенціарних обов'язків, служба пробації, має отримати згоду колишнього засудженого на надання йому такої конструктивної та спланованої допомоги;

- під час роботи з громадянами держави, засудженими за кордоном, про яких є інформація, служба пробації за згодою національних властей підтримує постійні контакти, надає їм допомогу і заохочує їх скористатися послугами служби пробації після повернення в країну;

- перед початком і під час нагляду, в тих випадках коли проводитиметься оцінка засудженого, по можливості, засуджений бере активну участь у цій оцінці.

Відповідно до Європейських правил по пробації: оцінка (assessment) означає процес встановлення ймовірності здійснення правопорушником нового злочину, визначення його проблем та можливості їх вирішення перед плануванням застосування засобів виховного впливу і (або) надання рекомендації суду чи іншим компетентним органам. Крім того, оцінка має на меті встановлення причин і умов, що сприяли вчиненню злочину, і рішення питання про те, чи слід вживати якихось заходів попередження вчинення нового злочину.

Тобто для її об'єктивного проведення працівнику служби пробації необхідно правильно налагодити взаємодію, встановити людські відносини з правопорушником;

- при розробленні плану виконання покарання або заходу кримінально-правового характеру, між службою пробації та засу-

дженим відбувається взаємодія шляхом обговорення із засудженим плану та, по можливості, його узгодження із ним.

Спілкування із засудженими це також одна із форм взаємодії. Між працівником служби пробачії та правопорушником відбувається так звана "інтерація". Цей спеціальний термін використовується в соціології для позначення соціальної взаємодії. Інтерація – динамічна взаємодія і співвідношення між двома чи більше перемінними, коли величина однієї перемінної впливає на величину інших змінних. Головна особливість соціальної взаємодії полягає у тому, що вона є процесом впливу індивідів один на одного. Інакше кажучи, у процесі взаємодії має місце вплив свідомості, інтересів, потреб, поведінкових установок однієї людини на іншу та навпаки.

Спілкування, контрольні бесіди, які проводять співробітники служби пробачії у дружньому тоні, у тому числі дозволяють оцінити досягнутий прогрес і визначити рівень ризику, наявний у піднаглядного.

Завдяки взаємодії досягається пристосування дій однієї людини до дій іншої, спільність у розумінні ситуації, сенсу роботи і солідарності або згоди між ними.

Отже, служба пробачії для успішного функціонування потребує узгодженої взаємодії багатьох інституцій, організацій, підрозділів, а найголовнішим фактором даного процесу має виступати залучення самого суспільства до виправлення і допомоги правопорушникам.

Згідно з думкою відомого норвезького кримінолога Нільса Крісті, саме громада, а не державні органи, здатна ефективно здійснювати контроль над злочинністю.

На сьогодні Україна перебуває на етапі законотворення у сфері пробачії. Процес реалізації законодавчої ініціативи може затягнутися на значний проміжок часу, що, відповідно, на тривалий строк, відсуне момент початку функціонування пробачії у національному правовому полі.

Однак, у будь-якому випадку, при формуванні та розвитку інституту пробачії в нашій державі необхідно пам'ятати про таку важливу складову як взаємодія при створенні досконалої системи співпраці служби пробачії з державними структурами та громадськими формуваннями.

У майбутньому з удосконаленням функцій кримінально-виконавчої інспекції, остання може претендувати на трансформацію у службу пробачії. Але на теперішній час діюча в Україні інспекція займається лише контролюючими та каральними функціями, оминаючи функції соціального супроводу, адаптації, допомоги, ресоціалізації особистості правопорушника та попередження рецидиву переважно соціальними, некаральними методами. Що, на наше переконання, пов'язано, у першу чергу з відсутністю налагодженої та законодавчої закріпленої системи взаємодії.

А також українська кримінально-виконавча інспекція на відміну від європейських служб пробачії не виконує функції щодо: представлення досудової доповіді суду і прокурорам; організації процедури примирення між потерпілим й жертвою злочину; розроблення та здійснення програми корекції соціальної поведінки піднаглядних осіб; вирішення завдань найкращого забезпечення інтересів засудженого.

Для усунення вищевказаної прогалини першочергово необхідно встановити чіткі межі компетенції та обов'язків кожного зацікавленого органу при здійсненні взаємодії, закріпивши їх у відповідних нормативно-правових актах як рівня закону, так і міжвідомчого рівня, що включають у себе конкретні методичні вказівки та рекомендації до застосування.

Окрему увагу необхідно приділити правовому статусу, повноваженням і компетенції зацікавлених неурядових організацій, які працюють у сфері надання засудженим соціальних послуг різного профілю, правозахисних організацій, а також організацій громадського контролю (спостережних комісій) та механізму взаємодії з ними. Одночасно з цим має бути розроблена Інструкція громадського помічника (волонтера) інспектора кримінально-виконавчої інспекції (служби пробачії).

Крім того, важливо забезпечити закріплення на законодавчому рівні заходів відповідальності керівників державних органів за необґрунтоване невиконання або відмову від виконання обов'язків у рамках взаємодії з надання соціальної допомоги підобліковим особам служби пробачії.

Якщо розглянути останні законопроекти у сфері пробачії, подані у 2013 році, майже одночасно, народним депутатом Шве-

цем Д.В., (проект Закону "Про службу пробації" № 1197) [6], й Кабінетом Міністрів України (проект Закону "Про пробацію" № 1197-1) [7], то в них у обох у загальних рисах згадується о взаємодії служби пробації з іншими органами державної виконавчої влади, судами, органами прокуратури, органами внутрішніх справ та громадськими організаціями (у першому законопроекті – це дві статті (ст. 14 і ст. 15), у другому – одна (ст. 22)). А ось щодо волонтерської діяльності, то перший законопроект взагалі лише дає визначення самому терміну "волонтер", вказує декілька загальних вимог, які висувуються до нього, уповаючи на можливості взаємодії з ними, але повністю оминаючи при цьому сам механізм залучення добровольців. Другий законопроект на відміну від першого, окрім розтлумачення самого терміну, вказує таке:

"1. Волонтерська діяльність, пов'язана з пробацією, здійснюється відповідно до Закону України "Про волонтерську діяльність" з урахуванням особливостей, визначених цим Законом.

2. Основним завданням волонтерів пробації є сприяння органам пробації у здійсненні нагляду за клієнтами пробації та проведенні з ними соціально-виховної роботи.

3. Волонтери пробації здійснюють свої повноваження під керівництвом персоналу органів пробації.

4. Положення про організацію діяльності волонтерів пробації затверджується центральним органом виконавчої влади, що формує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації".

Як бачимо, автори другого законопроекту з розумінням поставилися до того, що застосування пробації потребує активної участі добровольців-волонтерів.

Сподіваємося, що саме Закон України "Про волонтерську діяльність", прийнятий 19.04.2011 р. надасть можливість реалізувати модель волонтерства, яка так необхідна у процесі створення служби пробації [5].

Використана література:

1. Беца О. В. До питання про створення служби пробації в Україні // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – 2002. – № 7. – С. 34 – 41.

2. Богатирьов І.Г. Чи потрібно реформувати кримінально-виконавчу інспекцію у службу пробації? // Віче. – 2007. – № 3-4. – С. 71-73.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ "Перун", 2009. – 1736 с.
4. Європейські правила по пробачії // Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи від 20 січня 2010 р. [Електронний ресурс] // <https://sites.google.com/site/probationofficerru/home/novosti/opytdrugih-stran>
5. Закон України "Про волонтерську діяльність" від 19.04.2011 № 3236-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 37. – стаття 1498.
6. Проект Закону "Про службу пробачії" та проект Закону "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гуманізації кримінального законодавства та організаційно-правових передумов впровадження служби пробачії)" № 1197 [Електронний ресурс] // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45301.
7. Проект Закону "Про пробачію" № 1197-1 [Електронний ресурс] // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45499.
8. Ягунов Д. В. Пробачія: трансформація концептуальних засад та перспективи створення національної моделі в Україні // Актуальні проблеми європейської інтеграції. Збірник статей з питань європейської інтеграції та права. Випуск третій / За ред. В.М. Кривцової та Д.В. Ягунова. – Одеса: Видавництво "Фенікс", 2008. – С. 437-460.
9. Яковець І. С. Нормативне підґрунтя для впровадження пробачії в Україні / І. С. Яковець // Актуальні проблеми європейської інтеграції: збірник статей з питань європейської інтеграції та права. Випуск восьмий / за редакцією Дмитра Ягунова. – Одеса: Фенікс, 2012. – С. 210-219.

УДК 340.15(470)“н. XX”.:342.553

Ю.Л. Медведєв

**МІСЬКЕ ТА ЄВРЕЙСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ
УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЙ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ
НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.: ПРАВОВА
РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВІДНОСИН**

У статті дається розгорнутий аналіз правового статусу єврейського населення українських міст в контексті національної політики російського царату на початку ХХ ст.

Ключові слова: *органи міського самоврядування, губернська адміністрація, міський голова, дума, управа, гласні, кагал, єврейська межа осідлості.*

В статтю дається розв'язаний аналіз правового статусу єврейського населення українських городів в контексті національної політики російського царизма в началі ХХ в.

Ключевые слова: *органы городского самоуправления, губернская администрация, городской голова, дума, управа, гласные, кагал, еврейская черта оседлости.*