



**Валентин КОВАЛЕНКО,**  
ректор Національної академії внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України



**Олександр КОЛЬ,**  
директор навчально-наукового інституту  
права та психології  
Національної академії внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, професор

### ПРО ДЕЯКІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ У ПРОЕКТАХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ТА НАУКОВИХ ДЖЕРЕЛАХ

**Ключові слова:** кримінально-виконавчі інспекції; кримінально-виконавче законодавство; засуджений до покарань, не пов'язаних із позбавленням волі; проекти нормативно-правових актів з питань виконання покарань.

В умовах реформування органів кримінальної юстиції [1, 3], зокрема органів та установ виконання покарань (УВП) [2], нагальним є створення відповідної нормативно-правової бази їх діяльності, яка б, з одного боку, увібрала позитивні результати вітчизняної практики, а з другого, – відобразила найефективніші форми та методи функціонування таких органів і установ за кордоном [3, 268]. Проте, як показує вивчення сучасного стану правоохоронних органів, включаючи органи та УВП, їх діяльність не повною мірою відповідає міжнародним стандартам та вимогам демократичного суспільства [4, 4]. Особливо актуальним це питання є для кримінально-виконавчих інспекцій (КВІ), які в силу свого правового положення займаються не лише виконанням покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, здійсненням контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, а також звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років (ст. 13 Кримінально-виконавчого кодексу України (КВК України)), але й залучені до виконання такого адміністративного

стягнення, як громадські роботи, а також до контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання умовно-достроково, що не входить до кола їх повноважень.

Водночас, як вказано в ч. 2 ст. 19 Конституції України, державні органи (у даному випадку – КВІ) та їх посадові особи мають діяти у спосіб, визначений Конституцією та законами України. З огляду на це вибрана тема дослідження є актуальною.

Як свідчить аналіз наукової літератури та нормативно-правових актів, що стосуються змісту кримінально-виконавчої діяльності та шляхів і форм її вдосконалення, тією чи іншою мірою зазначена проблематика висвітлювалася такими науковцями і практиками, як І.Г. Богатирьов, В.В. Василевич, А.П. Гель, О.М. Джужа, Т.А. Денисова, І.В. Іваньков, П.В. Кочерган, В.М. Куц, Т.В. Кушнірова, О.В. Лісіцков, В.О. Меркулова, В.П. Петков, С.М. Сидоренко, А.Х. Степанюк, В.М. Трубніков, І.В. Штанько, Д.В. Ягун, І.С. Яковець та інші. У контексті ж системного підходу до вирішення завдань щодо реформування органів виконання покарань проблематика досліджена недостатньо, що й обумовило вибір теми цієї роботи.

Як показало вивчення нормативно-правових джерел, що визначають зміст діяльності КВІ, жоден із законів (КВК України, Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» тощо) не встановлює завдань, пов'язаних із предметом адміністративного права, тобто жодного стосунку до реалізації норм Кодексу України про адміністративні правопорушення КВІ не мають. У Кодексі також не визначено цей державний орган як суб'єкт адміністративного права.

Є й інші проблеми правового та практичного характеру, детерміновані належним нормативно-правовим забезпеченням діяльності КВІ та деякими хибними, як видається, теоретичними поглядами на шляхи їх вирішення. Показові у цьому контексті й запропоновані різними відомствами концепції реформування Державної кримінально-виконавчої служби України (ДКВС України), жодна із яких не наближена в ідеалі до об'єктивного відображення соціально-правової природи змісту діяльності КВІ. Так, Державним департаментом України з питань виконання покарань (ДДУПВ) у 2010 році був розроблений власний проект Концепції державної програми розвитку ДКВС України на період до 2015 року. Проект був опублікований у відомчій газеті «Закон і обов'язок» [5, 4–5], яка, втім, не належить до офіційних видань, а отже, не може бути доведена до максимальної кількості суб'єктів, заінтересованих у реформуванні ДКВС України. Крім того, наклад газети настільки малий (це значною мірою обумовлено фінансовими проблемами), що годі говорити про всебічне і загальне обговорення опублікованого проекту навіть у середовищі самого персоналу органів та УВП. Водночас ознайомлення зі змістом концепції дало підстави висловити ряд зауважень по суті, запропонувавши певні зміни і доповнення з цього приводу.

Із назви концепції слід вилучити словосполучення «Державна програма розвитку» і назвати її таким чином – «Концепція розвитку ДКВС України на період до 2015 року». Адже термін «концепція» означає систему доказів певного походження, систему поглядів на те чи інше явище [6, 452], а «програма» – наперед продуманий план якої-небудь діяльності, роботи [6, 966]; перше більшою мірою стосується визначення змісту управлінської діяльності Президента України (наприклад, указ Президента України від 25 квітня

2008 року «Про затвердження Концепції реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» [7]), а друге – діяльності Кабінету Міністрів України (зокрема, таку назву має Державна програма покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, затверджена 13 серпня 2006 року постановою № 1090 [8]). З огляду на це та керуючись положеннями теорії управління й адміністративного права, варто чітко визначити назву концепції.

У підрозділ концепції «Визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована програма» необхідно внести наступні зміни:

1) в абзаці першому зазначити такі нормативно-правові акти, як Кримінально-виконавчий кодекс України (зокрема, ст. 1) [9] та Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», у ст. 1 якого зазначено, що ДКВС України є державним органом формування і реалізації політики у сфері виконання покарань [10]. Остання ж, у свою чергу, є одним із підвидів внутрішньої політики держави [11]. Саме це й обумовлює необхідність включити у зазначений підрозділ нормативно-правові джерела, що безпосередньо стосуються як розвитку ДКВС України, так і реалізації указу Президента та Закону України, про які йдеться у концепції. Крім цього, якщо керуватись принципом верховенства права, закріпленим у ст. 8 Конституції України [12], то спочатку варто говорити про Закон, а потім – про укази та інші нормативно-правові акти;

2) у цьому ж абзаці необхідно використати абревіатуру ДКВС України замість запропонованої КВС, що логічно витікає зі змісту Закону України про цей державний орган;

3) другий абзац після словосполучення «органів і установ виконання покарань та слідчий ізолятор» викласти у наступній редакції:

– недосконалість нормативно-правового забезпечення кримінально-виконавчої діяльності, переважно у сфері кримінальних, кримінально-процесуальних та кримінально-виконавчих правовідносин.

Це, зокрема, обумовлено наявністю суміжних інститутів права, що закріплені в Кримінальному кодексі України – звільнення від покарання та його відбування (ст.ст. 74–87 КК України), погашення та зняття судимості (статті 98–91 КК України), застосуван-

ня примусових заходів медичного або виховного характеру (статті 407–411 КПК України), а також процедур їх виконання (статті 152–154 КВК України);

– недосконалість кримінально-процесуального законодавства, зокрема щодо обрання запобіжного заходу у виді взяття під варту на стадії дізнання, досудового слідства та судового розгляду кримінальних справ, що призводить до переповнення слідчих ізоляторів (СІЗО), повернення справ на додаткове розслідування або призупинення їх розгляду в суді через неявку в суд підсудних та інших учасників кримінального судочинства, а в кінцевому результаті – до порушення вимог національного законодавства та міжнародно-правових актів щодо умов тримання ув'язнених під вартою.

Необхідність саме такого формулювання викликана існуючою практикою з цих питань. Тільки у 2009 році з порушенням процесуальних строків, передбачених статтями 241, 256 КПК України, суди розглянули 5,8 тис. справ, або 3,1% від усіх тих, провадження з яких закінчено; залишалися нерозглянутими 39,6 тис. справ (17% від кількості тих, що перебували у провадженні судів); 3,2 тис. справ, у яких підсудні трималися під вартою, залишилися нерозглянутими на початок 2010 року, впродовж 2009 року суди відклали розгляд 145,8 тис. кримінальних справ, або 60,3% від кількості тих, що перебували в провадженні тощо [13, 22–23];

– відсутність таких УВП, як арештні доми, що ускладнює проблеми діяльності СІЗО, у яких тримаються засуджені до арешту;

– відсутність спеціалізованих виправних колоній для відбування покарання засудженими до довічного позбавлення волі, кількість яких щорічно зростає і досягла майже 2 тис. осіб [13, 25];

– недосконала система забезпечення охорони, нагляду та в цілому правопорядку в УВП і СІЗО, особливо в частині створення безпечних умов відбування покарання засудженими та запобігання вчиненню ними нових злочинів.

Такий підхід витікає зі змісту:

а) ст. 50 КК України «Поняття покарання та його мета», де визначено, що однією з цілей покарання є запобігання вчиненню нових злочинів засудженими;

б) ст. 1 КВК України «Завдання кримінально-виконавчого законодавства України

та його мета», де закріплене завдання запобігати злочинам;

в) ст. 102 КВК України «Режим у виправних колоніях», в якій визначені основні елементи забезпечення правопорядку в УВП;

г) ст. 10 КВК України «Право на безпеку засуджених», що закріпила гарантії безпечних умов відбування покарання засудженими;

– недостатній загальний, освітній і професійний рівень засуджених, який є не тільки криміногенним чинником формування їх злочинної поведінки, а й перешкодою у виправно-ресоціалізаційному впливі, що здійснюється стосовно них персоналом органів і УВП та іншими суб'єктами і учасниками кримінально-виконавчої діяльності.

Так, у 2009 році (як і в попередні роки) понад дві третини засуджених (103,3 тис. осіб, або 70,6%) на час вчинення злочину ніде не працювали й не навчалися та не перебували на обліку в службі зайнятості [13, 26];

– відсутність механізму реалізації ст. 16 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» та інших нормативно-правових актів з цих питань у частині діяльності підприємств, органів і УВП як казенних, на яких має розміщуватись 100% державного замовлення та передбачатись процедура реалізації виробленої засудженими продукції, з урахуванням особливостей оподаткування їх прибутку та ринкової конкуренції;

– моральна, фізична й інша застарілість основних засобів виробництва, відсутність амортизаційних коштів для їх модернізації та можливості для впровадження нових технологій і процесів;

– непридатність існуючих житлово- побутових об'єктів УВП до функціонування в умовах сучасної кримінально-виконавчої політики України [14] та відповідно до вимог міжнародних стандартів поведіння із засудженими [15, 17];

– неналежні умови тримання ув'язнених під вартою та засуджених у СІЗО, понад 90% яких були споруджені ще на початку ХХ століття [16, 7–16];

– невідповідність реальним умовам та технічним вимогам інженерно-технічних, спеціальних та інших засобів охорони і нагляду

ду, які використовуються у виправно-ресоціалізаційному процесі щодо засуджених;

- незадовільне фінансування діяльності ДКВС України з державного бюджету та відсутність відповідного механізму реалізації Закону України «Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої системи України» у цій частині [17];

- неналежний стан охорони здоров'я засуджених і ув'язнених під варту;

- низький рівень ефективності діяльності КВІ, зокрема у частині забезпечення нагляду за засудженими, звільненими від відбування покарання з випробуванням, умовно-достроково та з інших підстав, визначених у законі, а також щодо запобігання вчиненню зазначеними категоріями осіб нових злочинів;

- проблеми кадрового забезпечення діяльності ДКВС України, особливо у частині добору, підготовки, перепідготовки та навчання персоналу у спеціалізованих центрах підготовки та вищих навчальних закладах; відсутність відомчого навчального закладу III–IV рівнів акредитації, навчально-наукових (аспірантур і докторантур) і наукових установ, які б займалися науково-методичним супроводом кримінально-виконавчої діяльності; відсутність відомчих медико-соціальних установ, санаторіїв, будинків відпочинку тощо, які б займалися відновно-профілактичною діяльністю;

- недосконалий судовий та відомчий контроль, а також прокурорський нагляд за дотриманням прав людини і громадянина органами та УВП, формальна участь у цьому процесі громадськості, зокрема тих об'єднань, у чийх статутах як пріоритетне завдання закріплене залучення у передбачених законом випадках до виправно-ресоціалізаційного процесу.

Зазначені та інші обставини обумовлюють потребу по-новому концептуально визначити зміст кримінально-виконавчої політики України, шляхи, форми і засоби її формування та реалізації у сучасних вітчизняних і міжнародних реаліях.

Підрозділ концепції «Аналіз причин виникнення та обґрунтування необхідності їх розв'язання програмним методом» варто об'єднати з попереднім підрозділом з огляду на їх логічний взаємозв'язок і взаємодію. Також необхідно у цілому скоротити перший підрозділ, систематизувати проблеми, що потребують вирішення,

об'єднавши їх у певні кваліфікаційні блоки, а саме: а) соціально-політичний супровід процесу розвитку та вдосконалення діяльності ДКВС України; б) нормативно-правове забезпечення кримінально-виконавчої діяльності; в) організаційно-управлінське, кадрове, фінансове, технічне вирішення зазначених завдань ДКВС України; г) здійснення контрольно-наглядових функцій з означеної проблематики.

Такий підхід дасть змогу збільшити обсяг методично-практичної частини концепції за рахунок скорочення її фабули (вступу тощо).

Підрозділ «Мета програми» має бути перейменованій на «Мета концепції» (як уже зазначено вище, концепція за своєю соціально-правовою суттю не тотожна програмі). Крім того, по-іншому варто сформулювати мету концепції, під якою слід розуміти науково-практичне обґрунтування необхідності розвитку ДКВС України на певний період, шляхів, форм і засобів реалізації поставлених завдань та подолання існуючих проблем у кримінально-виконавчій діяльності.

Виходячи з аналізу раніше прийнятих аналогічних концепцій, теорії управління, методології та методики наукових досліджень [18, 58–59], слід було б закріпити у документі такий підрозділ, як «Завдання концепції». Серед яких, зокрема, необхідно вказати: 1) обґрунтування потреби прийняти концепцію з урахуванням сучасного змісту кримінально-виконавчої політики та стану її формування і реалізації [19, 36–49]; 2) науково-практичне доведення необхідності розвитку та вдосконалення ДКВС України як одного із суб'єктів формування і реалізації кримінально-виконавчої політики [20, 324–325]; 3) визначення шляхів, форм і засобів досягнення мети й реалізації завдань концепції; 4) обґрунтування термінів виконання заходів, передбачених у концепції, їх виконавців та форм і видів контролю за даним видом діяльності.

Підрозділ концепції «Визначення оптимального варіанту розв'язання проблеми на основі порівняльного аналізу можливих варіантів» варто вилучити, оскільки за змістом раніше затверджені концепції такого структурного елемента не мали, а з другого боку, такий вид прогнозування має включати лише обґрунтовані (доказані, доведені тощо) заходи.

Підрозділ концепції «Шляхи і способи розв'язання проблеми, строк виконання програми», виходячи із запропонованих вище змін та доповнень, необхідно назвати «Шляхи, форми і засоби досягнення мети та реалізації завдань концепції» і викласти наступним чином:

1) для обґрунтування необхідності розробки й затвердження концепції розвитку ДКВС України необхідно здійснити:

– моніторинг стану органів і УВП, їхнього потенціалу та можливостей у досягненні мети покарання та реалізації завдань кримінально-виконавчого законодавства України. Виконавець – ДДУПВП;

– для забезпечення дієвості і реальності заходів, передбачених концепцією, до розробки її експертної оцінки, наукового обґрунтування та подальшого супроводу залучити найбільш кваліфікованих науковців у галузі кримінально-виконавчої діяльності і практиків. Виконавець – ДДУПВП;

– скласти та обґрунтувати кошторис витрат (бізнес-план), пов'язаних із реалізацією завдань концепції, який би включав різноманітні джерела фінансування та іншого ресурсного забезпечення, у тому числі кошти благодійних організацій, засуджених, їх близьких родичів та інших осіб, які вони готові віддати на добровільній основі та відповідно до чинного законодавства України. Виконавець – ДДУПВП спільно з громадською радою;

– скласти науково обґрунтовані додатки до концепції, які б включали розрахунки сил і засобів, необхідних для її реалізації. Виконавець – ДДУПВП спільно з іншими учасниками реалізації концепції (науковці, громадськість тощо);

– відповідно до нормативно-правових приписів з питань взаємодії залучити до реалізації концепції інші органи державної влади та місцевого самоврядування, а також об'єднання громадян і міжнародні організації, що спеціалізуються на діяльності, пов'язаній з кримінально-виконавчою. Виконавець – ДДУПВП;

2) до основних шляхів розвитку ДКВС України належать ті, що не суперечать чинному законодавству України, становлять зміст кримінально-виконавчої діяльності і взаємообумовлені як загальним процесом реформування органів кримінальної юстиції [1, 3], так і вдосконаленням діяльності правоохоронних органів [21];

3) основними засобами реалізації концепції є: а) державні кошти та ресурси, визначені в Державному бюджеті України для фінансування діяльності ДКВС України; б) кошти та ресурси місцевих органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, що виділяються для органів і УВП у встановлених законом випадках та на договірних засадах; в) кошти та ресурси громадських організацій, включаючи міжнародні, що надаються ДКВС України на добровільних засадах; г) інші кошти та ресурси, що надходять у розпорядження і користування ДКВС України на законних підставах;

4) основною реформою розвитку ДКВС України є гласна діяльність цього державного органу у співпраці з іншими органами державної влади і місцевого самоврядування та учасниками кримінально-виконавчої діяльності, а також підконтрольність і підзвітність органів і УВП у тій частині, що не суперечить змісту оперативно-службової діяльності та не пов'язана із втручанням у відомчу і державну таємницю.

Ввести новий підрозділ, назвавши його «Етапи реалізації Концепції та їх обґрунтування».

У підрозділ «Очікувані результати виконання концепції, визначення її ефективності» внести наступні зміни:

1) перше речення абзацу першого викласти таким чином:

– максимальне наближення діяльності ДКВС України до вимог Європейських в'язничих правил та інших міжнародно-правових актів з питань виконання покарань, згоду на які відповідно до ст. 8 Конституції України дала Верховна Рада України, і підвищення соціальної ефективності функціонування органів і УВП, зокрема у частині реалізації завдань, пов'язаних з кримінально-виконавчою діяльністю;

– приведення законів та інших нормативно-правових актів України у сфері виконання покарань у відповідність до їх аналогів, що діють в європейському та міжнародному праві та згоду на які дала Верховна Рада України;

– забезпечення безпечних умов відбування покарання засудженими, а також виконання покарання персоналом ДКВС України; своєчасне виявлення правопорушень і злочинів, запобігання їм з боку засуджених та інших осіб;

– створення наукових формувань, а в кінцевому результаті – наукової установи, які б супроводжували процес виконання усіх передбачених законом покарань та в цілому усі сфери діяльності, пов'язаної з реалізацією кримінально-виконавчої функції як однієї з внутрішніх функцій держави.

Підрозділ «Обсяг фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів, необхідних для програми, та джерела фінансування» вилучити, а його основні положення використати у відповідних інших підрозділах, про які йшлося вище.

Ввести новий підрозділ «Контроль та звітність за виконанням положень концепції» та викласти його у наступній редакції: «Контроль за виконанням затверджених в установленому порядку положень концепції покладається на Кабінет Міністрів України (загальний контроль) і на ДДУПВП (відомчий контроль). Строки та форми звітності щодо реалізації завдань концепції встановлюються суб'єктами контролю, виходячи з етапів її виконання, визначених для досягнення її мети».

Аналогічні методологічні підходи можна знайти й у проекті концепції розвитку ДКВС України до 2015 року, розробленому Міністерством юстиції України [2]. Документ також містить низку дискусійних положень, що потребують доопрацювання і додаткової аргументації.

Автори концепції пропонують покласти на КВІ функції зі здійснення пробації поряд з існуючими повноваженнями даного органу виконання покарань (ст. 13 КВК України). Така позиція висвітлюється і в роботах деяких учених (І.Г. Богатирьова [22]; О.В. Беци [23]; Г.О. Радова [24] та інших). Втім, якщо виходити зі змісту кримінально-виконавчих відносин, що виникають між державою (органами та УВП) та особою, засудженою до одного з передбачених ст. 51 КК України покарань, у зв'язку з їх виконанням і відбуванням (ст. 4 КВК України «Підстави виконання і відбування покарання») [25, 17–19], то слід визнати, що зазначені правові відносини припиняються з моменту завершення відбування засудженим призначеного судом покарання (ст. 152 КВК України «Підстави звільнення від відбування покарання»). З цього випливає, що особа, звільнена від відбування покарання на встановлених у законі підставах, після

цього може бути суб'єктом будь-яких інших правових відносин (адміністративних, цивільних, господарських тощо), крім кримінально-виконавчих, звичайно, якщо не вчинить нового злочину до зняття або погашення судимості (ст.ст. 89–91 КК України). А тому КВІ у теперішньому правовому статусі (ст. 13 КВК України; ст. 13 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України»; Інструкція про виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі [16] тощо) виконувати функції пробації не може (ст. 19 Конституції України, ст. 5 КВК України «Принципи кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань», у яких закріплений принцип законності) [26].

Якщо ж піти шляхом, запропонованим авторами проекту концепції, то в такому випадку слід внести зміни у ст. 13 КВК України, статті 1, 13 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» та ряд інших нормативно-правових актів, зазначивши, що на ДКВС України і КВІ зокрема, крім виконання покарань, покладаються функції, пов'язані зі здійсненням пробації. Адже остання не є тотожною з кримінально-виконавчою функцією, на чому неодноразово наголошували у своїх працях як вітчизняні вчені [27–29], так і зарубіжні фахівці у галузі кримінально-виконавчого права [30–32].

Міністерство юстиції України вже вкотре, посилаючись на резолюції Ради Європи, членом якої є наша держава, що носять рекомендаційний, а не обов'язковий характер (наприклад, Європейські в'язничні правила) [33], наполягає на підпорядкуванні ДКВС України своєму відомству, не обґрунтовуючи в цілому необхідність такого кроку. Нинішня практика виконання покарань з часу створення ДДУПВП [34, 480], як і історія їх застосування в Україні (тільки у XX столітті ДКВС України дев'ять разів переходила з одного відомства до іншого) [35, 8–9], показують, що будь-яке підпорядкування даного органу державним структурам, діяльність яких не пов'язана з виконанням покарань, суттєвого ефекту не дає. Зміни мають носити системний характер і стосуватися не лише форми (у даному випадку – підпорядкування Міністерству юстиції України), а й змісту, тобто слід залучити до процесу виконання покарань максимально допустимі можливості не

тільки держави, а й суспільства в цілому [36, 56]. Саме таким шляхом, зокрема, пішли розробники аналогічної концепції в Російській Федерації [37], чий досвід, на нашу думку, варто врахувати при доопрацюванні запропонованого Міністерством юстиції України проекту концепції розвитку ДКВС України до 2015 року.

При формуванні як розглянутих вище проектів, так і інших, опублікованих останнім часом у різних виданнях, не дотримані формальні правила прогнозування, виведені в науці [38] та апробовані на практиці. А саме – для побудови будь-якого прогнозу (доктрини, програми, концепції) слід мати науково виважений емпіричний матеріал (результати практики, досліджень тощо). У жодному проекті не зазначені результати моніторингу засуджених, які відбувають покарання в органах і УВП, їх близьких родичів, персоналу ДКВС України, населення, де дислокуються підрозділи ДДУПВП, на чому постійно наголошують не тільки фахівці з означеної проблематики [39], а й авторитетні міжнародні та вітчизняні громадські організації [40] і що, власне, має становити основу прогнозування розвитку будь-якого явища чи процесу.

Зазначені вище та інші недоліки можемо знайти і в проекті концепції, розробленому Міністерством внутрішніх справ України [21], зокрема зовсім не згадується служба пробації, а також не вписані функції КВІ та її місце і роль у структурі ДКВС України. Тобто у даному випадку теж застосований побічний підхід до вирішення досить складних проблем, пов'язаних з виконанням кримінальних покарань та з подальшою посткримінальною поведінкою колишніх засуджених.

Виходячи з викладеного і з метою оптимізації діяльності, спрямованої на вдосконалення роботи органів та установ виконання покарань, варто здійснити наступні заходи:

1. Доповнити ст. 5 Закону України «Про наукову та науково-технічну експертизу» [41] таким об'єктом дослідження, як проекти концепцій розвитку органів кримінальної юстиції, що не тільки підвищать рівень цих проектів, а й унеможливить нецільове використання коштів з Державного бюджету України, що виділяються для реалізації поставлених завдань і цілей.

2. На рівні Міністерства юстиції України видати наказ про Типове положення про підготовку проектів нормативно-правових актів і їх експертизу, взявши за основу виведені в науці методологічні підходи щодо формування зазначених документів, а саме: а) емпіричне обґрунтування існуючих проблем на основі вивчення середовища, явища, процесу; б) науковий супровід реформ та їх забезпечення прогнозними висновками тощо; в) фінансове, технічне, наукове забезпечення концепцій, програм, доктрин; г) зв'язок цих програм з іншими нормативно-правовими актами та в цілому з правовою системою; ґ) можливість реалізації запропонованих програм, виходячи з економічної, фінансової, ресурсної ситуації в державі; д) взаємозв'язок, взаємодія і взаємообумовленість законопроектів з міжнародною практикою.

3. На науковому, а надалі й на практичному рівні визначити такі категорії, як «ефективність діяльності органів і УВП», «можливості реалізації завдань кримінально-виконавчого законодавства органами та УВП»; та ряд інших, що досі ні на доктринальному, ні на функціональному (практичному) рівнях не здійснено. Більше того, досі не захищено жодної кандидатської або докторської дисертації з означеної проблематики. Водночас саме визначення критеріїв ефективності діяльності органів і УВП, тобто визначення результативності їхньої роботи є визначальною проблемою, на підставі якої мають розроблятися концепції, про які йшлося у цій роботі.

#### Список використаних джерел:

1. Портнов А.В. Переворот без революції / А.В. Портнов // Дзеркало тижня. – 2010. – № 30. – 21–27 серпня. – С. 3–4.
2. Концепція розвитку Державної кримінально-виконавчої служби України до 2015 року: проект, розроблений Міністерством юстиції України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
3. Литвак О.М. Моніторинг діяльності органів кримінальної юстиції та необхідність їх реформування / О.М. Литвак // Проблеми пенітенціарної теорії і практики: бюлетень. – К.: КІВС, 2005. – № 10. – С. 267–277.

4. Коваленко В.В. Нагальні проблеми реформування правоохоронних органів / В.В. Коваленко // Юридичний вісник України. – 2010. – № 33. – 14–20 серпня. – С. 4.
5. Концепція Державної програми розвитку Державної кримінально-виконавчої служби України на період до 2015 року // Закон і обов'язок. – 2010. – № 41. – С. 8.
6. Великий тлумачний словник української мови [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К.: Ірпінь: Перун, 2001. – 1440 с.
7. Концепція реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: затверджена указом Президента України від 25 квітня 2008 року // Офіційний вісник України. – 2008. – № 14. – С. 24.
8. Про затвердження Державної програми покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту: постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2006 року № 1090 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 23. – С. 48.
9. Кримінально-виконавчий кодекс України: офіц. текст: за станом на 11 липня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – С. 21.
10. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: закон України від 23 червня 2005 року // Офіційний вісник України. – 2005. – № 29. – С. 1697.
11. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика України: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08 / Фріс П.Л. – К., 2006. – 36 с.
12. Конституція України: офіц. текст. – К.: Велес, 2009. – 36 с.
13. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції в 2009 році: за даними судової статистики // Вісник Верховного Суду України. – 2010. – № 5 (117). – С. 20–35.
14. Кондратішина В.В. Кримінально-виконавча політика України: формування та реалізація: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Кондратішина В.В. – Львів, 2009. – 19 с.
15. Неживець О.М. Ресоціалізація засуджених та осіб, звільнених з місць позбавлення волі: моногр. / О.М. Неживець, Л.А. Жук, І.Л. Жук. – К.: Кондор, 2009. – 222 с.
16. Кримінально-виконавче право України: підруч. / О.М. Джужа, І.Г. Богатирьов, О.Г. Колб, В.В. Василевич та ін.; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джузи. – К.: Атіка, 2010. – 752 с.
17. Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої системи України: закон України від 2 березня 2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 20. – С. 151.
18. Кругликов Л.Л. Использование средств законодательной техники при регламентации процесса применения названия // Проблемы пенитенциарной теории и практики: бюлетень. – К.: КІВС, 2004. – № 9. – С. 57–64.
19. Новая концепция пенитенциарной системы: м-лы междунар. конф. по реформе исполнения наказаний, Лондон, 13–17 апреля 1999 года. – Донецьк: Донецький меморіал, 1999. – 68 с.
20. Денисова Т.А. Криза призначення, виконання, відбування покарання у виді позбавлення волі на певний строк та шляхи її подолання / Т.А. Денисова // Проблеми пенитенциарної теорії і практики: бюлетень. – К.: КІВС, 2005. – № 10. – С. 324–331.
21. Концепція реформування правоохоронних органів України (система кримінальної юстиції): проект розроблений Національною академією внутрішніх справ. – К.: НАВС, 2010. – 18 с.
22. Богатирьов І.Г. Пробація – як альтернатива позбавленню волі в Україні: наукове видання / Богатирьов І.Г. – Хмельницький: ХМЦНТЕІ, 2010. – 76 с.
23. Беца О.В. Про створення служби пробації в Україні / О.В. Беца // Проблеми пенитенциарної теорії і практики: бюлетень. – К.: КІВС, 2002. – № 7. – С. 34–39.
24. Радов Г.О. Доктринальна модель закону «Про пенитенціарну систему України» / Г.О. Радов // Проблеми пенитенциарної теорії і практики: бюлетень. – К.: КІВС, 1997. – № 2. – С. 11–52.
25. Інструкція про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань: затвердж. наказом ДДУПВП і МВС України від 19 грудня 2003 року № 270/1560 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 2. – Ч. 2. – С. 90.
26. Коментар до кримінально-виконавчого кодексу України; за заг. ред. І.Г. Богатирьова. – К.: Атіка, 2010. – 468 с.
27. Трубніков В.М. Деякі концептуальні підходи щодо вдосконалення кримінального і кримінально-виконавчого права України // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна: зб. наук. праць. – 2009. – Вип. 6 (872). – С. 12–19. – (Серія: Право).
28. Степанюк А.Х. Актуальні проблеми виконання покарань (сутність та принципи кримінально-виконавчої діяльності: теоретико-правове дослідження): дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08 / Степанюк А.Х. – Х., 2002. – 393 с.
29. Яковець І. Про деякі аспекти концепції державної політики у сфері виконання кримінальних покарань / І. Яковець // Аспект: інформаційний бюлетень. – Донецьк: Донецький меморіал, 2007. – № 1 – С. 33–36.
30. Антон М. ван Кальмтоут. Пробація та служби пробації в країнах – кандидатах у члени ЄС / Антон М. ван Кальмтоут, Дж. Робертс, С. Віндінг. – К.: Атіка, 2005. – 448 с.



31. Хуторская Н.Б. Организация и деятельность службы пробации за рубежом / Хуторская Н.Б. // Альтернативы тюремному заключению в Российской Федерации: м-лы междунар. конф. – М., 2001. – С. 63–71.
32. Уголовно-исполнительное право: учебн.; под общ. ред. А.И. Зубкова. – М.: Юрист, 2003. – 784 с.
33. Европейские пенитенциарные правила // Права людини і професійні стандарти для працівників пенітенціарної системи в документах міжнародних організацій. – К.: Сфера, 2002. – С. 232–266.
34. Колб О.Г. Кара як елемент мети кримінального покарання та ідеологічний компонент політики у сфері боротьби зі злочинністю / О.Г. Колб, В.В. Кондратішина // Держава і право: зб. наук. праць: юридич. і політич. науки: спецвипуск. – К.: Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2007. – С. 478–483.
35. Радов Г.О. Роль та місце пенітенціарної системи в структурі державного управління України / Г.О. Радов // Проблеми пенітенціарної теорії і практики: бюлетень. – К.: КІВС, 1997. – № 1 (2). – С. 5–10.
36. Романенко О.В. Сутність пенітенціарної функції демократичної правової держави / О.В. Романенко // Проблеми пенітенціарної теорії і практики: бюлетень. – К.: КІВС, 1997. – № 1 (2). – С. 53–56.
37. Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года: проект. – М.: Минюст России, 2010. – 31 с.
38. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. / Закалюк А.П. – К.: Ін Юре, 2007. – Кн. 3: Практична кримінологія. – 436 с.
39. Орлов Ю.В. Кримінологічна експертиза нормативно-правових актів і їх проектів: науково-методичне забезпечення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Орлов Ю.В. – К., 2010. – 21 с.
40. Проект Концепції державної програми розвитку Державної кримінально-виконавчої служби України на період 2015 року. Можливості удосконалення національного законодавства в частині превенції неправомірного поведіння із засудженими в установах КВС України: тренінг-семінар: Міжнародне товариство прав людини – Українська секція (МТПЛ – УС); Організація з безпеки та співробітництва в Європі (Координатор проектів ОБСЄ в Україні), 13 жовтня 2010 року. – К., 2010. – 26 с.
41. Про наукову та науково-технічну експертизу: закон України від 10 лютого 1995 року № 51/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 9. – С. 56.

*Валентин КОВАЛЕНКО,  
Олександр КОЛБ*

**ПРО ДЕЯКІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ  
ПОКАРАНЬ У ПРОЕКТАХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ТА НАУКОВИХ ДЖЕРЕЛАХ**

**Резюме**

*У статті здійснений аналіз окремих напрямів і форм упорядкування діяльності органів і установ виконання покарань України, що пропонуються у різних проектах нормативно-правових актів і наукових джерелах у сфері кримінально-виконавчої діяльності, а також запропоновано авторське бачення вирішення зазначених завдань.*

*Валентин КОВАЛЕНКО,  
Олександр КОЛБ*

**О НЕКОТОРЫХ ПУТЯХ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ  
И УЧРЕЖДЕНИЙ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ В ПРОЕКТАХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ  
АКТОВ И НАУЧНЫХ ИСТОЧНИКАХ**

**Резюме**

*В статье осуществлен анализ отдельных направлений и форм упорядочения деятельности органов и учреждений исполнения наказаний Украины, которые предлагаются в различных проектах нормативно-правовых актов и научных источниках в сфере уголовно-исполнительной деятельности, а также предложено авторское видение решения указанных задач.*

*Valentyn KOVALENKO,  
Oleksandr KOLB*

**CERTAIN WAYS OF IMPROVING THE ACTIVITY OF EXECUTING PUNISHMENT  
INSTITUTIONS/PENITENTIARY SYSTEM IN LAW DRAFTS AND SCIENTIFIC RESEARCH**

**Summary**

*The analysis of separate trends and forms of regulating the activity of Ukrainian criminal penalty execution agencies and institutions in different legal drafts and scientific sources is made. The author's view of solving these problems is suggested as well.*