

*Серажим І. Р.,**аспірант кафедри кримінального процесу, детективної та оперативно-розшукової діяльності  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

## НАГЛЯД І КОНТРОЛЬ ЗА ВИКОНАННЯМ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ ЯК НАПРЯМИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ДЕВІАНТНОЇ ПОВЕДІНКИ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

**Анотація.** Статтю присвячено особливостям здійснення контролю і прокурорського нагляду за діяльністю органів і установ виконання покарань як вагомих заходів попередження девіантної, у тому числі, протиправної та злочинної, поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Встановлено, що контроль за діяльністю органів і установ виконання покарань здійснюється на відомчому рівні вищестоящими органами управління і посадовими особами Державної кримінально-виконавчої служби України до яких належить, зокрема, Управління пенітенціарних інспекцій. Визначено, що однією з важливих форм попередження проявів девіантної поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України є їх агестація, яка виступає засобом індивідуального оцінювання професійної діяльності співробітників. Як складову відомчого контролю за діяльністю органів і установ виконання покарань виокремлено службові розслідування, які проводяться у разі порушення службової дисципліни, вчинення кримінальних або адміністративних правопорушень, знищення або втрати службових документів, матеріальних цінностей, вчинення особами рядового і начальницького складу діянь, які порушують права та свободи громадян тощо. Встановлено, що виявлення фактів протиправної поведінки представників персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України та надання їм правової оцінки здійснюється за результатами контролю з боку органів державної влади, місцевого самоврядування, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, міжнародних організацій, спеціально створених міжнародних та міждержавних органів, громадськості. Визначено, що в рамках функції нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, органи прокуратури мають окремі повноваження у сфері контролю і нагляду за діяльністю органів і установ виконання покарань, зокрема, проводити перевірки, вимагати усунення порушень закону та причин і умов, що їм сприяли, притягнення винних осіб до передбаченої законом відповідальності тощо.

**Ключові слова:** Державна кримінально-виконавча служба України, персонал Державної кримінально-виконавчої служби України, нагляд і контроль за виконанням кримінальних покарань, девіантна поведінка.

**Постановка проблеми.** Ураховуючи неналежний стан законності у сфері виконання кримінальних покарань в Україні, актуальним напрямом наукових досліджень є аналіз проблем попередження девіантної, у тому числі протиправної та злочинної, поведінки представників персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України.

Попередження девіантної поведінки такого персоналу повинно мати комплексний характер, відбуватися на всіх стадіях професійної діяльності – від початку роботи (служби) до звільнення, й передбачати комплекс заходів соціально-економічного, організаційного, правового та психологічного характеру з тим, що нейтралізувати систему факторів, що призводять до поширення проявів девіантної поведінки серед співробітників таких органів.

Серед відповідних попереджувальних заходів чільне місце посідають нагляд та контроль за виконанням кримінальних покарань.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблемам попередження девіантної, у тому числі протиправної, поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України приділено уваги в роботах Є. Ю. Бараша, І. Г. Богатирьова, Т. А. Денисової, В. М. Дрьоміна, З. В. Журавської, О. Г. Колба, В. Я. Конопельського, В. О. Лисенка, Я. О. Ліховіцького, В. В. Лопохи, В. С. Медведєва, Ю. В. Орла, В. Ф. Примаченка, В. І. Руденка, І. С. Яковець та інших дослідників.

Разом з тим, окремі аспекти попередження девіантної поведінки серед представників Державної кримінально-виконавчої служби України лишаються малодослідженими та потребують більш детального вивчення.

**Метою статті** є дослідження особливостей прокурорського нагляду та контролю за виконанням кримінальних покарань як напрямку попередження девіантної поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України.

**Викладення основного матеріалу.** Контроль за виконанням кримінальних покарань зазвичай розглядається науковцями як система спостережень та перевірок відповідності діяльності органів і установ виконання покарань вимогам кримінально-виконавчого законодавства та інших нормативних актів з метою виявлення та усунення наявних порушень та запобігання їм у майбутньому [1, с. 45].

Перш за все, відповідно до ст. 23 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України), за діяльністю органів і установ виконання покарань (і, відповідно, їх персоналу) здійснюється відомчий контроль вищестоящими органами управління і посадовими особами Державної кримінально-виконавчої служби України.

Поточний відомчий контроль, на думку фахівців, є вагомим засобом підвищення ефективності діяльності таких органів, спрямованим не лише на виявлення й усунення недоліків, але і на надання практичної допомоги. Він здійснюється шляхом проведення перевірок, інспектування і контрольних перевірок

з боку Міністерства юстиції України та територіальних органів управління. Під час здійснення відомчого контролю вивчається і оцінюється фактичний стан діяльності органів і установ виконання покарань, проводиться перевірка їх відповідності вимогам чинного законодавства, виявляються недоліки, причини та умови їх виникнення, здійснюється сприяння правильному добору, розстановці, навчанню і вихованню кадрів, підвищенню їх відповідальності, зміцненню дисципліни і законності тощо [2, с. 341–344].

Важливу роль у забезпеченні вимог законодавства та сумлінного виконання службових обов'язків персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України протягом останнього часу відіграє Управління пенітенціарних інспекцій. Управління є самостійним структурним підрозділом Міністерства юстиції України, утвореним з метою організації та забезпечення внутрішнього контролю за станом ефективності діяльності органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України, дотримання вимог чинного законодавства та міжнародних стандартів під час виконання і відбування покарань в органах і установах виконання покарань, а також під час тримання ув'язнених в слідчих ізоляторах.

Серед основних завдань Управління пенітенціарних інспекцій – організація та забезпечення здійснення інспекційних перевірок органів і установ виконання покарань щодо дотримання вимог чинного законодавства та міжнародних стандартів під час виконання та відбування покарань, підготовка звітів за результатами здійснених інспекційних перевірок з рекомендаціями щодо усунення виявлених порушень та недоліків; організація та участь у проведенні службових розслідувань за фактами надзвичайних подій та порушень вимог чинного законодавства під час виконання і відбування покарань та тримання ув'язнених у слідчих ізоляторах; контроль за станом усунення порушень, зазначених у рішеннях Європейського суду з прав людини, зокрема, під час інспектувань [3].

Як самостійний структурний підрозділ Міністерства юстиції України, Управління має у своєму складі відділ пенітенціарного інспектування та відділ організаційного забезпечення пенітенціарних інспекцій.

Важливою формою попередження проявів девіантної поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України (осіб рядового і начальницького складу та спеціалістів – державних службовців) є їх атестація, яка виступає засобом індивідуального оцінювання професійної діяльності співробітників. Під час атестації повинна здійснюватись оцінка ділових, професійних особистісних якостей, стану професійної підготовки співробітників, визначення їх відповідності посадам, які вони займають, а також запобігання вчиненню протиправних дій та виявлення осіб, які неспроможні виконувати покладені на них завдання.

Необхідною складовою відомчого контролю є службові розслідування. Підставами їх проведення є порушення службової дисципліни, вчинення кримінальних або адміністративних правопорушень, знищення або втрата службових документів, матеріальних цінностей, вчинення особами рядового і начальницького складу діянь, які порушують права та свободи громадян тощо.

Важливим є те, що під час проведення розслідування необхідним є не лише встановлення факту вчинення правопорушення та ступеня вини правопорушника. За підсумками

службового розслідування повинно бути забезпечено також виявлення та дослідження причин і умов, що сприяли вчинення правопорушення співробітником; вироблено пропозиції щодо конкретних заходів, спрямованих на усунення виявлених недоліків, причин та умов виникнення обставин, які стали підставою для призначення службового розслідування; контроль за реалізацією внесених пропозицій та розроблених заходів; інформування керівництва про хід усунення недоліків, причин та умов правопорушень.

Виявлення фактів протиправної поведінки представників персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України та надання їм правової оцінки здійснюється і за результатами контролю органів державної влади та місцевого самоврядування. Мова, зокрема, йде про передбачені ст. 24 КВК України контрольні заходи, перевірки та відвідування установ виконання покарань, які здійснюються спеціально уповноваженими представниками Президента України, Прем'єр-міністра України, Міністром юстиції України, Міністром внутрішніх справ України, Головою Національної поліції або спеціально уповноваженими ними представниками, головами місцевих державних адміністрацій, народними депутатами України, їх помічниками-консультантами, депутатами місцевих рад, сільськими, селищними, міськими головами або спеціально уповноваженими ними представниками.

Особливу роль у попередженні протиправної поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України відіграє парламентський контроль, який здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та спеціально уповноваженими ним представниками (ч. 1 ст. 24 КВК України).

Відповідно до п. 12 ст. 13 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [4], Уповноважений перевіряє стан додержання встановлених прав та свобод людини і громадянина державними органами, у тому числі тими, що здійснюють виконання судових рішень. При цьому, згідно з ст. 19-1 цього Закону, саме на Уповноваженого покладаються функції національного превентивного механізму відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання [5]. Основною функцією цього превентивного механізму є налагодження системи регулярних відвідувань місць позбавлення волі з метою недопущення катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання.

У свою чергу, забезпечення реалізації повноважень Уповноваженого у сфері здійснення парламентського контролю за дотриманням права на захист від катувань покладається на спеціалізований структурний підрозділ Секретаріату Уповноваженого – Департамент з питань реалізації національного превентивного механізму. Відповідно до Регламенту організації та проведення моніторингових візитів національного превентивного механізму, затвердженого наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 14.08.2019 р. № 77.15/19 (в редакції наказу від 23.07.2020 р. № 93.15/20) [6], саме на цей департамент покладаються функції щодо підготовки і проведення моніторингових візитів до установ виконання покарань і слідчих ізоляторів, складання звітів про їх результати, підготовки актів реагування та контролю за їх виконанням.

Міжнародний контроль за діяльністю органів та установ виконання покарань здійснюється міжнародними організаціями, спеціально створеними міжнародними та міждержавними органами у формі повідомлень, звітів, рекомендацій, доповідей, обміну інформацією, розслідувань, консультацій, інспекцій, відвідування об'єктів спостерігачами, петицій і розгляду спорів [2, с. 344]. З урахуванням вступу України до Ради Європи та приєднання до європейської системи захисту прав людини, особливе значення для вітчизняної пенітенціарної системи мають інспекційні візити Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, створеному відповідно до Європейської конвенції про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (1987 р.) [7].

У сучасних умовах одним з напрямів попередження проявів девіантної поведінки персоналу кримінально-виконавчої служби є здійснення громадського контролю за діяльністю органів і установ виконання покарань.

Суб'єктами громадського контролю є громадські об'єднання, політичні партії, молодіжні та інші громадські організації, органи самоорганізації населення, трудові колективи та збори громадян за місцем проживання, а також окремі громадяни. Контрольні повноваження цих суб'єктів не мають юридично владного змісту, а висновки за результатами перевірок мають рекомендаційний характер [2, с. 347].

Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 25 КВК України, громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань у виправних колоніях, арештних домах, виправних центрах та слідчих ізоляторах здійснюють спостережні комісії.

Важливу роль у попередженні протиправних дій персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України відіграють органи прокуратури України, які відповідно до п. 9 Перехідних положень Конституції України продовжують виконувати функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях – до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій.

Згідно зі ст. 26 Закону України «Про прокуратуру», прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, вправі: відвідувати місця попереднього ув'язнення і установи виконання покарань; опитувати засуджених (ув'язнених); знайомитися з документацією, матеріалами, перевіряти законність наказів, розпоряджень, інших актів службових осіб органів і установ виконання покарань; у разі їх невідповідності закону вимагати їх скасування та усунення порушень закону; скасовувати акти індивідуальної дії; вимагати від службових чи посадових осіб пояснень щодо допущених порушень закону [8].

Важливе значення для попереджувальної діяльності мають повноваження прокурора вимагати усунення порушень закону та причин і умов, що їм сприяли, притягнення винних осіб до передбаченої законом відповідальності (п. 4 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про прокуратуру»).

Нагляд прокурора здійснюється шляхом проведення регулярних перевірок, а також у зв'язку з необхідністю належного реагування на відомості про можливі порушення законодавства, що містяться у скаргах, зверненнях чи будь-яких інших джерелах (ч. 2 ст. 26 Закону України «Про прокуратуру»).

Письмові вказівки прокурора органам і установам, що виконують судові рішення у кримінальних провадженнях, є обов'язковими і підлягають негайному виконанню.

Положення Закону України «Про прокуратуру» конкретизовано у наказі Генерального прокурора від 29.12.2021 р. № 400 «Про організацію діяльності прокурорів з протидії порушенням прав людини у правоохоронній та пенітенціарній сферах» [9].

Дані офіційної статистичної звітності свідчать про певну активність органів прокуратури України у виявленні порушень закону під час виконання судових рішень у кримінальних провадженнях, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, притягненні винних осіб до передбаченої законом відповідальності, звільненні незаконно утримуваних осіб, скасуванні або приведенні у відповідність до закону індивідуальних правозастосовних актів.

Так, протягом 2020 року з життям заходів щодо усунення порушень закону у цій сфері розглянуто 4050 документів прокурорського реагування, за ініціативою прокурора звільнено 19 незаконно утримуваних осіб (переважно зі слідчих ізоляторів), притягнуто до відповідальності 3015 представників персоналу кримінально-виконавчої служби, скасовано (приведено у відповідність із законом) 611 незаконних актів службових осіб органів і установ виконання покарань [10].

Переважаюча частина порушень традиційно виявляється в діяльності персоналу виправних колоній, слідчих ізоляторів та уповноважених органів з питань пробації. Саме до цих органів та установ спрямовується найбільша частина актів прокурорського реагування у цій сфері, до відповідальності притягується найбільше осіб та скасовується велика кількість незаконних актів.

В цілому, під час виконання наглядової функції органи прокуратури реагують на різноманітні за змістом, значущістю, формами прояву та механізмами дії криміногенні фактори, що у тій чи іншій мірі обумовлюють вчинення кримінальних та інших правопорушень персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України.

Під час проведення перевірок ці фактори нейтралізуються, права громадян і інтереси держави поновлюються, винні особи превентивно притягуються до відповідальності (насамперед, дисциплінарної та адміністративної).

Що ж до створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій, то, як слушно зазначається дослідниками, нормативно-правові акти, які б визначали таку систему контролю за додержанням законів в діяльності органів і установ виконання покарань відсутні, а підготовлений Міністерством юстиції України проєкт Закону України «Про пенітенціарну систему» [11] не містить жодної згадки про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій. У зв'язку з цим, визначена Законом України «Про прокуратуру» функція нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях є досі вельми актуальною [12, с. 112].

**Висновки.** Контроль і нагляд за виконанням кримінальних покарань є вагомими заходами попередження девіантної, у тому числі протиправної та злочинної, поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України.

Серед контрольних заходів чільне місце посідає відомчий контроль, який здійснюється вищестоящими органами

управління і посадовими особами цього органу, а також Управлінням пенітенціарних інспекцій. Виявлення фактів протиправної поведінки персоналу служби здійснюється і за результатами контролю органів державної влади та місцевого самоврядування. Особливу роль при цьому відіграє парламентський контроль, який здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та спеціально уповноваженими ним представниками. Важливим напрямом є міжнародний та громадський контроль за діяльністю органів і установ виконання покарань.

Нагляд прокурора здійснюється шляхом проведення регулярних перевірок, а також у зв'язку з необхідністю належного реагування на відомості про можливі порушення законодавства, що містяться у скаргах, зверненнях чи будь-яких інших джерелах.

Під час виконання наглядової функції органи прокуратури реагують на різноманітні криміногенні фактори, що у тій чи іншій мірі обумовлюють вчинення кримінальних та інших правопорушень персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України, нейтралізують ці фактори, поновлюють права громадян і інтереси держави, ініціюють притягнення винних осіб до передбаченої законом відповідальності.

#### *Література:*

1. Кримінально-виконавче право України (у схемах та таблицях) : навчальний посібник / за ред. В. І. Олефіра, О. Г. Колба. К. : Видавництво «Центр учбової літератури», 2016. 264 с.
2. Кримінально-виконавче право України : підручник : у 2-х т. / за ред. С. Ю. Бараша. К. : Нац. акад. внутр. справ, 2018. Т. 1. 364 с.
3. Управління пенітенціарних інспекцій : офіційний вебсайт Державної кримінально-виконавчої служби України. URL: <https://kvs.gov.ua/about-service/structure/upi/> (дата звернення: 03.05.2022).
4. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.05.2022).
5. Факультативний протокол до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання від 21.06.2006 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_f48#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_f48#Text) (дата звернення: 09.05.2022).
6. Регламент організації та проведення моніторингових візитів національного превентивного механізму : наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 14.08.2019 р. № 77.15/19 (в редакції наказу від 23.07.2020 р. № 93.15/20). URL: [https://old.ombudsman.gov.ua/files/2020/orgrozp/1\\_%D0%A0%D0%B5%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%20%D0%9D%D0%9F%D0%9C.pdf](https://old.ombudsman.gov.ua/files/2020/orgrozp/1_%D0%A0%D0%B5%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%20%D0%9D%D0%9F%D0%9C.pdf) (дата звернення: 12.05.2022).
7. Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню від 26.11.1987 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_068#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_068#Text) (дата звернення: 05.05.2022).
8. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 07.05.2022).
9. Про організацію діяльності прокурорів з протидії порушенням прав людини у правоохоронній та пенітенціарній сферах : Наказ Генерального прокурора від 29.12.2021 р. № 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0400905-21#Text> (дата звернення: 01.05.2022).
10. Звіт про роботу прокурора : офіційний вебсайт Офісу Генерального прокурора. URL: <https://www.gp.gov.ua/1stat> (дата звернення: 02.05.2022).
11. Проект Закону України «Про пенітенціарну систему» від 22.03.2021 р. № 5293. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71498](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71498) (дата звернення: 03.05.2022).
12. Сикал М. Питання прокурорського нагляду за додержанням законів при виконання судових рішень у кримінальних справах. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 1 (13). С. 111–114.

#### **Serazhim I. Supervision and control over execution of criminal penalties as directions of prevention of deviant behavior of personnel of the State Criminal-Executive Service of Ukraine**

**Summary.** The article is devoted to the peculiarities of the control and prosecutor's supervision over the activities of the bodies and institutions of execution of penalties as significant measures to prevent deviant, including illegal and criminal, behavior of the personnel of the State Criminal-Executive Service of Ukraine. It is established that the control over the activities of the bodies and institutions of execution of punishments is carried out at the departmental level by the superior management bodies and officials of the State Criminal-Executive Service of Ukraine, which includes, in particular, the Department of Penitentiary Inspections. It is determined that one of the important forms of prevention of manifestations of deviant behavior of personnel of the State Criminal-Executive Service of Ukraine is their certification, which is a means of individual evaluation of professional activity of employees. As a component of the departmental control over the activities of bodies and institutions of execution of penalties, official investigations which are carried out in case of violation of official discipline, committing criminal or administrative offenses, destruction or loss of official documents, material values, committing by persons of ordinary and supervisory staff of acts that violate the rights and freedoms of citizens, etc. are distinguished. It is established that identification of facts of unlawful behavior of representatives of the personnel of the State Criminal-Executive Service of Ukraine and providing them with a legal assessment is carried out according to the results of control by state authorities, local self-government, the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, international organizations, specially created international and interstate bodies, the public. It is determined that within the framework of the function of supervision over the observance of laws in the execution of court decisions in criminal proceedings, the prosecutor's office has separate powers in the field of control and supervision of the activities of bodies and institutions of execution of penalties, in particular, to conduct inspections, to demand the elimination of violations of the law and the reasons and conditions that contributed to them, to bring guilty persons to the legal liability, etc.

**Key words:** State Criminal-Executive Service of Ukraine, personnel of the State Criminal-Executive Service of Ukraine, supervision and control over execution of criminal penalties, deviant behavior.