

ОРГАНІЗАЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З НЕУРЯДОВИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ

*Гречанюк С.К., кандидат юридичних наук,
доцент кафедри Організації оперативно-розшукової діяльності
Національного університету ДПС України*

Стаття присвячена актуальній проблемі – дослідженню поняття, ознак та особливостей взаємодії органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України з неурядовими інституціями. Автор, на основі аналізу різних позицій, дає визначення взаємодії, визначає її ознаки та особливості.

Ключові слова: взаємодія, неурядові інституції, недержавні організації, органи та установи Державної кримінально-виконавчої служби України.

Статья посвящена актуальной проблеме – теоретическому исследованию понятия, признаков и особенностей взаимодействия органов и учреждений Государственной уголовно-исполнительной службы Украины с неправительственными институтами. Автор, на основе анализа различных позиций, дает определение взаимодействия, определяет его признаки и особенности.

Ключевые слова: взаимодействие, неправительственные институты, негосударственные организации, органы и учреждения Государственной уголовно-исполнительной службы Украины.

The article is devoted to the problem – theoretical research of concept, signs and features of interaction of organs and establishments of Government criminally-executive service of Ukraine with ungovernmental institutions. Author, on the basis of analysis of different positions, gives the decision of interaction, determines its signs and features.

Keywords: interaction, ungovernmental institutes, non-state organizations, organs and establishments of Government criminally-executive service of Ukraine.

Система органів та установ Державної кримінально виконавчої служби України (ДКВС України) є складною централізованою, поліфункціональною структурою, що реалізує одну з основних внутрішніх функцій держави. Враховуючи складність, важливість і виняткову соціальну значущість завдань, що вирішуються ДКВС України, вона зобов'язана у своїй діяльності використовувати можливості громадянського суспільства та недержавного сектору. Інакше, як свідчить вітчизняний історичний досвід і досвід європейських держав, успішно вирішувати завдання боротьби зі злочинністю і виконувати кримінальні покарання неможливо.

Тому, актуальним, на наш погляд видається аналіз окремих аспектів спільної діяльності органів та установ ДКВС України та неурядових інституцій.

З-поміж сучасних наукових праць, що розкривають різні аспекти спільної діяльності органів та установ ДКВС України з інститутами громадянського суспільства, можна відзначити наукові здобутки Г.О.Радова, Р.А.Калюжного, В.А.Львовичкіна, О.Б.Пташинського, А.Х.Степанюка, В.П.Петкова, А.О. Галая, І.Г. Богатирьова, С.В.Зливка та інших вчених.

Метою даної статті є дослідження організаційних аспектів взаємодії органів та установ Державної кримінально виконавчої служби України з неурядовими інституціями.

У світовій практиці є загальноприйнятим виділення трьох основних ознак недержавних інституцій (асоціацій), а саме: неурядовість (non government) – незалежність об'єднання від держави – вважається домінуючою ознакою; неприбутковість (non profit) та добровільність об'єднання членів (voluntary) [1, с.21].

За своєю сутністю термін «неурядові» або «недержавні організації» можна застосувати до будь-якої організації, яка не є частиною державного механізму. У такому розумінні даного терміна вважаються недержавними і “традиційно” недержавні громадські організації (групи захисту прав громадян, організації, що здійснюють соціальні послуги, освітні ресурсні центри, екологічні організації тощо), і такі громадські об'єднання, як політичні партії, профспілки, спортивні клуби, релігійні установи, бізнесові об'єднання тощо [2, с.69].

О.В.Романенко, досліджуючи участь інститутів громадянського суспільства в реалізації пенітенціарної функції держави виділив наступні підстави, які обумовлюють таку об'єктивну необхідність:

По-перше, участь інститутів громадянського суспільства в реалізації пенітенціарної функції держави обумовлена загальними об'єктивними закономірностями виникнення держави та її взаємодією з громадянським суспільством.

По-друге, враховуючи те, що злочин є кінцевим результатом тривалого процесу соціальної і моральної деградації особистості під впливом негативних соціально-економічних умов, суспільство зобов'язане виправити те, чого не повинно було допустити, шляхом безпосередньої участі у діяльності держави, яка пов'язана з реалізацією пенітенціарної функції.

По-третє, виходячи з того, що в умовах соціальної правової держави участь інститутів громадянського суспільства в процесі формування пенітенціарної політики запобігатиме підміні інтересів людини інтересами державного апарату, як це відбувається в тоталітарних державах, а також сприятиме вираженню інтересів громадян і різних недержавних суспільних утворень у сфері виконання покарань.

По-четверте, необхідність участі інститутів громадянського суспільства в реалізації пенітенціарної функції здобувач пов'язує з необхідністю участі даних інститутів у процесі здійснення пенітенціарної та постпенітенціарної діяльності.

По-п'яте, автор обґрунтовує необхідність здійснення громадського контролю за діяльністю держави, яка пов'язана з реалізацією пенітенціарної функції [3, с.10-11].

На наш погляд, взаємодію органів та установ ДКВС України з неурядовими інституціями можна визначити як постійні, об'єктивно обумовлені природою правової держави взаємовідносини органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України з інститутами громадянського суспільства в особі неурядових організацій, які відбуваються за спільним задумом (планом), узгоджені за завданнями, напрямками, часом і способами дій для досягнення важливої соціальнозначимої мети - підвищення ефективності виконання кримінальних покарань на гуманістичних, демократичних засадах і корекції злочинних проявів у суспільстві.

Організація взаємодії органів та установ ДКВС України з недержавними інституціями носить об'єктивний характер і обумовлена наступними причинами:

- 1) спільність частини цілей і задач взаємодіючих структур, держави і суспільства в цілому;
- 2) їх різна компетенція і ступінь впливу;
- 3) необхідність максимального використання наявних в їх розпорядженні сил і засобів, авторитету і впливу;
- 4) досягнення суспільством певного рівня розвитку, що характеризує його як демократичне громадянське суспільство;
- 5) включеність інститутів громадянського суспільства в діяльність державних структур та „прозорість” діяльності останніх;
- 6) пріоритет загально визнаних гуманістичних цінностей, міжнародно-правових норм для держави і суспільства [4, с.32].

Взаємодії органів та установ ДКВС України з недержавними інституціями характерні наступні основні ознаки:

- правова або організаційна форма відносин (залежно від тих засобів, за допомогою яких забезпечується регулювання взаємодії);
- складається в рамках організаційної структури та взаємозв'язків правової держави і розвиненого громадянського суспільства;
- відбувається поєднання державно-владної діяльності та повноважень і громадського впливу;
- спрямована на розв'язання соціально значимого завдання.

Сама організація взаємодії органів та установ ДКВС України (у контексті співпраці) поділяється на два основні етапи:

- 1) узгодження і координація позицій, точок зору з питань взаємодії, їх взаємний облік, а також планування спільної діяльності та її правове оформлення;
- 2) безпосередня діяльність, що складається з спільних і автономних дій суб'єктів взаємодії, спрямованих на успішне вирішення завдань по виправленню засуджених, забезпечення прав і свобод засуджених та персоналу, зміцнення правопорядку, забезпечення соціального захисту, надання матеріальної допомоги засудженим та персоналу.

Як свідчить практика, важливою складовою першого етапу є узгодження зусиль на досягнення поставлених завдань, правильне розмежування і співвідношення функцій між суб'єктами взаємодії із збереженням і розвитком їх самостійності та ініціативи. У даному випадку дуже важливо визначити основний зміст, завдання, напрями і методи діяльності суб'єктів взаємодії для досягнення спільної мети. Координація допомагає на практиці забезпечити єдність дій суб'єктів взаємодії. Основними напрямками практичної діяльності з координації зусиль звичайно є: концентрація зусиль на визначених ділянках роботи, практичні завдання і доручення, взаємна допомога, гласність, роз'яснення, переконання, моральне і матеріальне стимулювання.

Координація діяльності неурядових організацій, органів та установ ДКВС України - це складний і відповідальний процес. Він вимагає від підрозділів знання закономірностей управління соціальними процесами, структури, цілей і завдань, специфіки їх діяльності, надання їм допомоги для підвищення їх активності та ефективності [4, с.116]. Координація завершується виробленням суб'єктами взаємодії спільного плану дій і оформленням його у вигляді спільного нормативного акта (наказу) або адміністративного договору про майбутні спільні дії.

Особливістю другого етапу є те, що суб'єкти співпраці в цей період здійснюють як спільні, так і самостійні, автономні дії. Перші узгоджуються за цілями, завданнями, змістом, часом, місцем, а втілюються в узгоджених діях через відповідні форми, методи і засоби.

Спільні дії органів та установ ДКВС України з неурядовими інституціями на даний час здійснюються у різних напрямках.

Важливим напрямом співпраці на сучасному етапі стала участь представників неурядових інституцій в роботі по закріпленню результатів виправлення засуджених, яка передбачає сприяння у вирішенні питань трудового і побутового влаштування осіб, які звільняються; здійснення спостереження за особами, які звільнилися умовно-достроково від відбування покарання; проведення виховних заходів та ін.

Останнім часом частіше почали використовуватися такі перевірені багаторічною практикою форми участі представників громадських об'єднань у виправленні засуджених, як індивідуальне шефство над окремими засудженими, робота в громадських радах, участь в проведенні масових заходів (виступи з лекціями, бесіди, збори засуджених, тематичні вечори, вечори питань і відповідей тощо).

Сумнівною видається позиція, згідно з якою необхідно ширше залучати представників громадських об'єднань в діяльність установ виконання покарань і надання їм можливості приймати участь у вирішенні питань, пов'язаних із зміною правового положення засуджених (наприклад, умовно-дostroкового звільнення від покарання або заміни невідбутої частини покарання більш м'яким), а також надання можливості входити за своєю ініціативою або спільно з адміністрацією установи виконання покарань з відповідними поданнями в суд [4, с.117]. На наш погляд, передбачений нині порядок здійснення процедури умовно-дostroкового звільнення від покарання та заміни невідбутої частини покарання більш м'яким, хоча і не є ідеальним, проте в повній мірі відображає інтереси учасників цього процесу, крім того, вказівка на необхідність узгодження матеріалів зі спостережними комісіями вже забезпечує участь громадськості в даному процесі. Тому немає потреби в додаткову навантаженні даної процедури.

Важливим напрямом діяльності неурядових інституцій в даний час стає здійснення ними контрольних функцій щодо забезпечення співробітниками органів та установ ДКВС України конституційних прав та законних інтересів засуджених у сфері охорони життя, здоров'я, честі, гідності; створення необхідних умов праці, побуту, відпочинку, виховання та навчання; здійснення контролю за харчуванням; наданням медичної, соціальної, юридичної допомоги і правового захисту засуджених; їх соціального забезпечення тощо.

Надаючи особливу увагу захисту прав і законних інтересів засуджених громадські об'єднання використовують комплекс політичних, економічних, соціальних, правових, культурних, наукових, медичних заходів.

Ще одним важливим напрямом діяльності неурядових організацій є практична допомога персоналу установ та органів ДКВС України в організації праці засуджених, загальноосвітнього і професійно-технічного навчання, оволодіння новою технікою і технологією виробництва; соціального захисту засуджених, членів їх сімей, трудового і побутового влаштування осіб, які звільняються; проведенні всього комплексу виховної роботи тощо. Особливістю процесу реалізації цієї допомоги засудженим є те, що вона, як правило, здійснюється спільно з контрольними функціями (коли громадські об'єднання та їх органи впливають на діяльність установ та органів ДКВС України через безпосереднє керівництво і вищестоящі державні органи), а також із превентивною і виховною роботою.

Зважаючи на зазначене та враховуючи практичний досвід, можна стверджувати, що основними організаційними формами, в яких в даний час здійснюється співпраця неурядових організацій з установами та органами виконання покарань є:

- відвідування установ виконання покарань і огляд житлових, виробничих, комунально-побутових інших приміщень та об'єктів;
- бесіди із засудженими, персоналом ДКВС України;
- ознайомлення з документами, що стосуються питань дотримання прав і законних інтересів засуджених;
- прийом пропозицій, звернень, заяв і скарг засуджених, підозрюваних і обвинувачених, персоналу ДКВС України;
- доведення до відома вищестоящих органів управління ДКВС України, органів державної влади і місцевого самоврядування інформації про недоліки в роботі органів і установ виконання покарань і про необхідність їх усунення;
- надання засудженим допомоги в розшуку родичів, а також інша діяльність по відновленню соціально корисних зв'язків;
- сприяння у відвідуваннях засуджених священнослужителями різних конфесій, а також представниками релігійних об'єднань;
- надання благодійної допомоги органам та установам виконання

покарань;

- надання адресної фінансової підтримки конкретних програм, направлених на реалізацію основних напрямів діяльності громадських об'єднань в рамках договорів про співпрацю і конкретних проектів;

- сприяння в інформуванні органів влади і громадськості про найбільш гострі проблеми кримінально-виконавчої системи і всієї діяльності у сфері виконання покарань.

На рівні кримінально-виконавчої системи і структур громадянського суспільства, взаємодія щодо реалізації кримінально-виконавчої політики, як представляється, повинна здійснюватися у наступних напрямках:

- участь в правотворчій діяльності з питань, пов'язаних зі сферою виконання кримінальних покарань;

- організація і здійснення громадського контролю за діяльністю органів та установ ДКВС України;

- надання ДКВС України широкомасштабної допомоги у досягненні завдань, які стоять перед її органами та установами;

- надання допомоги звільненим за різними підставами особам;

- надання матеріальної допомоги підрозділам ДКВС України та робота з їх персоналом.

За офіційними даними ДДУПВП, з підрозділами ДКВС України станом на початок 2010 року співпрацювали 17 міжнародних неурядових організацій (Європейське Бюро міжнародної асоціації тюремного служіння (МАТС); Дитячий фонд ООН (UNICEF); UNDOC; UNAIDS; ПРОООН/UNDP; Всесвітня організація охорони здоров'я; Фонд «Народонаселення»; Британська Рада в Україні (British Council Ukraine); Фонд сприяння пенітенціарним реформам імені Джона Говарда; Українська Міжконфесійна Християнська Місія "Духовна та благодійна опіка у місцях позбавлення волі"; Международное антитеррористическое единство (МАЕ); Московський офіс Penal Reform International; Нідерландський благодійний фонд "Софія"; Нідерландський фонд "Друзі Прилук"; Благодійний фонд Скандинавська дитяча місія в в Україні;

Швейцарська агенція з розвитку та співробітництва; Шведська неурядова організація «Конвіктус»). У 2009 році на загальнодержавному рівні з ДКВС України співпрацювали 189 неурядових організацій, на регіональному – 124 неурядових організацій [5].

Для удосконалення діяльності щодо залучення неурядових інституцій до функціонування установ та органів ДКВС України, а також захисту прав та законних інтересів засуджених, у кожній області необхідно запровадити практику функціонування інституту уповноважених у справах засуджених, які не будуть знаходитись у будь-яких субординаційних відносинах з керівництвом ДКВС України.

В ідеалі, практику функціонування таких уповноважених необхідно запровадити при кожній установі ДКВС України, проте зважаючи на складний економічний стан у країні, початковим етапом запровадження цього інституту може бути створення інституту уповноважених у справах засуджених обласних рад. Таким чином, буде збережена організаційна, фінансова, морально-етична та правова незалежність від потенційно можливого впливу з боку персоналу ДКВС України.

Для ефективного функціонування цього інституту, необхідно створити відповідну правову основу, зокрема, поряд із змінами на законодавчому рівні (необхідно внести доповнення до Кримінально-виконавчого, Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів), необхідно сформувати відповідну правову базу на регіональному рівні.

Список використаних джерел

1. Ващук О.М. (Оксана Миколаївна) Конституційно-правовий статус громадських організацій України. – Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02. – конституційне право. – Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Київ, 2004. – 207с.
2. Кравчук В. М. (Валентина Миколаївна) Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти). – Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 - теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2008. – 230с.
3. Романенко О.В. Пенітенціарна функція демократичної правової держави та роль громадянського суспільства в механізмі її реалізації. - Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та криминологія, кримінально-виконавче право. – Національна академія внутрішніх справ України, Київ, 2004. – 20с.
4. Матвеев А.П. (Андрей Павлович) Теоретические и организационно-правовые аспекты взаимодействия уголовно-исполнительной системы с общественными объединениями: Дис. ... канд. юрид. наук 12.00.11. - М.: РГБ, 2005 – 214с.
5. http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art_id=55750&cat_id=55724