



## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Трешов Мирослав Николаевич** – кандидат экономических наук, соискатель научной степени доктора наук по государственному управлению кафедры экономики и региональной экономической политики Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, начальник управления коммунального имущества Хмельницкого городского совета

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Treshchov Miroslav Nikolayevich** – Candidate of Economic Sciences, Applicant of the Department of Economics and Regional Economic Policy of the Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Head of the Communal Property Department of the Khmelnytsky City Council

*m\_treshchov@i.ua.*

УДК 343.8

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛНОМОЧИЙ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ В ПРОЦЕССЕ НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ОСУЖДЕННЫХ

**Ольга ТУРЧИНА,**  
соискатель

Харьковского национального университета внутренних дел

## Аннотация

В статье рассматриваются вопросы практической стороны реализации закрепленных в законодательстве Украины полномочий и заданий наблюдательных комиссий в процессе контроля за соблюдением прав осужденных. Произведен анализ национальной судебной практики, решений Европейского суда по правам человека, а также изучены отчеты работы наблюдательных комиссий в пенитенциарной и постпенитенциарной плоскостях. Определены проблемы формального подхода к работе членов наблюдательных комиссий, а также предложен новый способ их формирования.

**Ключевые слова:** соблюдение прав осужденных, наблюдательная комиссия, реализация полномочий, общественный контроль, условия содержания, условно-досрочное освобождение, право на медицинскую помощь.

### IMPLEMENTATION OF THE CREDENTIALS OF THE SUPERVISORY COMMISSIONS IN THE PROCESS OF OVERSIGHT OF COMPLIANCE WITH THE RIGHTS OF CONDEMNED

**Olga TURCHINA,**

Applicant of the Kharkov National University of Internal Affairs

## Summary

The article deals with the issues of the practical side of the implementation of the powers and tasks of the supervisory commissions established in the legislation of Ukraine in the process of monitoring compliance with the rights of convicts. The analysis of the national jurisprudence, the decisions of the European Court of Human Rights, as well as the reports of the work of the supervisory commissions in the penitentiary and post-penitentiary planes have been analyzed. The problems of the formal approach to the work of the members of the supervisory commissions are defined, and a new method for their formation.

**Key words:** observance of the rights of convicts, supervisory commission, exercise of powers, public control, conditions of detention, parole, right to medical care.

**Постановка проблемы.** Соблюдение прав осужденных – это не просто дань гуманизму как критерию правовой и развитой страны. Это одно из условий, выполняя которое общество имеет шанс получить морально здорового и социально полезного индивида. Ведь плохое отношение к человеку порождает механизм бумеранга. Конечно, наибольшее ограничение прав и свобод человек испытывает во время уголовного производства, приобретая статус подозреваемого, обвиняемого, осужденного. Однако любое ограничение имеет пределы, а

также гарантии соблюдения всех прав и свобод, предоставляемых при таком ограничении.

Осужденные, будучи изолированными от общества, становятся наиболее уязвимой группой социума, ведь их права часто нарушаются, а потому действенный общественный контроль является необходимостью в уголовно-исполнительной системе.

К.И. Василенко выделяет самые основные формы взаимодействия общественности с осужденными и с работниками уголовно-исполнительных учреждений. Это и беседы, и лекцион-



ные занятия с осужденными, и помощь в улучшении жилых и производственных условий в уголовно-исполнительных учреждениях [1, с. 155].

**Актуальность темы исследования.** Несмотря на проведенные в Украине реформы в уголовной и уголовно-исполнительной системах, права и свободы человека все же достаточно часто нарушаются. Наиболее подвержены таким нарушениям осужденные. Подтверждением этому является статистика Европейского суда по правам человека, в которой Украина занимает второе место по обращению граждан с заявлениями о нарушении их прав и свобод. Преобладающую часть таких обращений составляют заявления осужденных [2]. Общественный контроль по защите прав осужденных осуществляют наблюдательные комиссии, поэтому возникает необходимость провести исследование практической деятельности последних.

**Состояние исследования.** Исследованиями вопросов деятельности наблюдательных комиссий в своих научных трудах занимались такие ученые: О.И. Богатырева, К.И. Василенко, О.М. Жук, Р.И. Клымкив, С.В. Кушнарев, В.М. Пальченкова, А.Х. Степанюк, О.В. Царькова, И.С. Яковец и др.

**Целью статьи** является анализ реализации основных полномочий наблюдательных комиссий в процессе контроля по защите прав и свобод осужденных; изучение судебной практики с участием наблюдательных комиссий как субъекта общественного контроля по соблюдению прав и свобод осужденных.

**Изложение основного материала.** Уголовно-исполнительный кодекс отдельную роль в решении вопросов, связанных с изменением условий содержания осужденных, с изменением их правового статуса (условно-досрочное освобождение), отводит именно наблюдательным комиссиям. Так, в случаях, если постановление начальника колонии предусматривает перевод осужденного в более строгие условия содержания или увеличивает объем установленных правоограничений, оно обязательно согласовывается с наблюдательной комиссией.

Изменение условий содержания осужденного путем перевода его в исправительную колонию другого уров-

ня безопасности осуществляется центральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере исполнения уголовных наказаний, по представлению администрации исправительной колонии, согласованному с начальником управления (отдела) центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере исполнения уголовных наказаний, в Автономной Республике Крым, области, городе Киеве и Киевской области.

В случаях, если такое представление предусматривает перевод осужденного в более строгие условия содержания или увеличивает объем установленных правоограничений, оно обязательно согласовывается с наблюдательной комиссией.

Активное участие наблюдательные комиссии на сегодняшний день принимают в решении вопросов, связанных с условно-досрочным освобождением осужденных. С 11 судебных постановлений, принятых 01.06.2017 г., в которых решался вопрос условно-досрочного освобождения, в 9-ти из них субъектом представления соответствующего ходатайства были представители наблюдательных комиссий. Однако несмотря на столь высокий показатель, только в одном постановлении суда было указано на непосредственное участие представителя наблюдательной комиссии в суде. В других же случаях представители наблюдательных комиссий представления поддерживают и вносят ходатайства о рассмотрении дела без них [3].

Кроме того, при анализе тех же судебных постановлений наше внимание привлекли два решения. Так, судебным постановлением по делу № 722/606/17 [4] суд ходатайство осужденного об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания в виде лишения свободы удовлетворил, учитывая все предъявленные доказательства исправления человека. Вторым же судебным постановлением по делу № 751/3012/17 суд аналогичное ходатайство осужденного вернул, ссылаясь на одну из таких причин: «Нормами УИК определен субъект обращения в суд с соответствующим ходатайством – это администрация учреждения исполнения наказаний и наблюдательная комиссия исполнительного органа местного совета» [5].

Однако такая позиция суда прямо противоречит ст. 55 Конституции Украины, которая гарантирует каждому право на обращение в суд [6].

Решение об изменении условий содержания осужденных на более суровые обязательно согласовывается в соответствии с законодательством, наблюдательной комиссией. Так, например, в постановлении суда по делу № 675/2059/15-к [7] отмечается, что осужденного перевели из участка ресоциализации в участок усиленного контроля по постановлению начальника исправительной колонии, согласованному с наблюдательной комиссией. Следовательно, суд признает такой перевод вполне законным.

Так, с одной стороны, реализуется общественный контроль по обеспечению прав и свобод личности, происходит стимулирующее влияние на уполномоченных лиц соответствующего учреждения отбывания наказания с целью недопущения злоупотребления их полномочиями.

С другой стороны, проанализировав судебную практику, делаем вывод, что согласование вышеуказанных ходатайств в большинстве случаев носит формальный характер, а это ставит под сомнение качественный показатель деятельности наблюдательных комиссий.

О.И. Богатырева, в свою очередь, обращает внимание на проблему формирования состава наблюдательных комиссий, отмечая, что такое формирование имеет в своем большинстве «добровольно-принудительный» характер. Кроме того, автор отмечает, что при отборе кандидатов в члены наблюдательной комиссии в основном попадают представители органов местной власти, а отсюда и формальный характер деятельности [8, с. 131].

Деятельность наблюдательных комиссий распространяется не только на пенитенциарную плоскость, но и на постпенитенциарную, причем, как показывает проведенный нами анализ отчетов различных наблюдательных комиссий, активнее последние проявляют себя именно в работе с освобожденными осужденными. Так, из семи проанализированных нами отчетов только два содержат информацию о работе именно с осужденными, с целью общественного контроля за соблюдением их прав и свобод. В опубликован-



ном отчете наблюдательной комиссии при исполнительном комитете городского совета Луцка за 2016 г. содержится информация о том, что наблюдательная комиссия способствовала администрации учреждений исполнения наказаний:

1) в проведении социально-воспитательной работы с осужденными, организации их общеобразовательного и профессионально-технического обучения;

2) в привлечении общественных организаций, органов исполнительной власти, местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности, а также граждан к оказанию помощи в создании надлежащих условий для содержания осужденных, их материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении, осуществлении оздоровительно-профилактических мероприятий;

3) в создании дополнительных рабочих мест для привлечения осужденных к общественно полезному труду [9].

К сожалению, мы считаем вышеупомянутые пункты не имеющими ценности для общественности, ведь они не содержат никакой статистической информации, что ставит под сомнение практическую реализацию указанных в отчете задач.

Нет никаких цифр о работе с осужденными и в отчете о результатах деятельности наблюдательной комиссии при исполнительном комитете Черниговского городского совета с 2013 по 2016 г. Однако в этом отчете не просто дублируются нормы закона, а перечислены те мероприятия, которые проводились в уголовно-исполнительных учреждениях.

Так, при содействии членов наблюдательных комиссий систематически проводились праздники, реализовывались мероприятия, направленные на повышение уровня правового образования осужденных и персонала в формах семинаров, тренингов, месячников правовых знаний, викторин и брейн-рингов на правовую тематику и др.

Проводились разьяснительные и обучающие беседы с лицами, готовящихся к освобождению, относительно их прав и защиты после освобождения. Регулярно предоставлялась помощь по профилактике распространения ВИЧ и

поддержки ВИЧ-позитивных лиц, находящихся в пенитенциарных учреждениях города.

Согласно планам работы наблюдательной комиссии в отчетном периоде были проведены проверки важнейших сфер жизни исправительных учреждений, среди которых: проверка Черниговской исправительной колонии № 44 по законности помещения осужденных в дисциплинарный изолятор, перевод в помещение камерного типа и обеспечения нормативных условий их содержания; проверка соблюдения законных прав несовершеннолетних, содержащихся в Черниговском следственном изоляторе; проверка качества питания осужденных, отбывающих меру наказания в Черниговской исправительной колонии № 44 [10].

Как видим, отчет наблюдательной комиссии при исполнительном комитете Черниговского городского совета демонстрирует общественный контроль по соблюдению прав и свобод осужденных, однако, по нашему мнению, для информирования общественности необходимо добавить информацию о результатах проведения различного рода проверок.

Почти в каждом отчете наблюдательной комиссии есть информация о количестве обращений условно-досрочно освобожденных или освобожденных после отбывания наказания лиц. Так, наблюдательной комиссией Новоушицкой районной государственной администрации за 2016 г. проведено 12 заседаний, на которых решались следующие вопросы:

21 сообщение об освобожденных от наказания с испытанием, с испытательным сроком;

8 сообщений об осужденных к общественным работам;

2 сообщения об осужденных к исправительным работам;

19 сообщений о снятии с учета уголовно-исполнительной инспекции в связи с отбытием меры наказания;

3 сообщения о снятии с учета уголовно-исполнительной инспекции в связи с осуждением за совершение нового преступления [11].

Наблюдательная комиссия при исполнительном комитете Вознесенского городского совета провела 24 заседания, где было рассмотрено 162 дела по получению осужденны-

ми льгот, предусмотренных ст. 81 УК Украины в виде условно-досрочного освобождения; 157 дел по применению к осужденным льготы, предусмотренной ст. 82 УК Украины; по 16-ти лицам рассмотрен вопрос о применении к осужденным Закона Украины «Об административном надзоре» [12].

За 2016 г. наблюдательной комиссией при исполнительном комитете Миргородского городского совета взято на учет 4 условно-досрочно освобожденных лица, нуждающихся в трудоустройстве – 2 человека, оказана помощь в трудоустройстве – 2 лицам.

В течение 2016 г. в город Миргород прибыли после отбытия срока наказания 25 человек, все лица трудоспособного возраста, обратилось в центр занятости – 6 человек, направлено на лечение – 5 человек (флюорографическое, ультразвуковое исследование), получили материальную (гуманитарную) помощь – 7 человек, социальный патронаж осуществлялся над 25 лицами [13].

Как видим, наблюдательные комиссии активнее осуществляют надзор за соблюдением прав и свобод осужденных, именно после их освобождения. Конечно, это положительное явление. Однако, как мы отмечали выше, наиболее уязвимой группой общества являются изолированные лица, а потому наблюдательным комиссиям необходимо более тщательно и эффективно выполнять свои функции в пенитенциарной плоскости. Тем более, наблюдательным комиссиям законодательством разрешено посещать уголовно-исправительные учреждения в любое время без специального разрешения.

О ненадлежащем исполнении обязанностей наблюдательной комиссией в процессе надзора за соблюдением прав и свобод осужденных, находящихся в учреждениях исполнения наказаний, свидетельствует и неутешительная практика Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ).

В деле «Савинов против Украины» ЕСПЧ отметил: «Неоднократно подчеркивалось, что государство должно обеспечить содержание заключенных лиц в условиях, которые соответствуют принципу уважения их человеческого достоинства, а также должным образом обеспечить им здоровье и благополучие, учитывая практические потребности



сти заключенного, в частности путем предоставления ему необходимой медицинской помощи» [14]. Суд установил, что «заявителю во время заключения не предоставлялось, что составляло бесчеловечное и унижающее достоинство, обращение в нарушение статьи 3 Конвенции» [14].

Несоблюдение представителями органов государственной власти права человека на надлежащую медицинскую помощь было зафиксировано также ЕСПЧ по делу «Темченко против Украины», где судом зафиксирован ряд нарушений в сфере охраны здоровья заключенного. Так, несмотря на то, что «врачи СИЗО установили, что заявитель требует специализированного медицинского обследования и лечения в условиях стационара в медицинском учреждении, органами власти не было принято никаких мер для своевременного обеспечения такого лечения» [15].

Приведенные выдержки из решений ЕСПЧ, где ответчиком является Украина, демонстрируют нарушение одного из важнейших, по нашему мнению, прав – права на надлежащую медицинскую помощь.

О наблюдательных комиссиях мы говорим как об определенном симбиозе представителей власти и представителей гражданского общества. В рассматриваемых выше случаях нарушения прав осужденных мы видим, что ни органы государственной власти, ни представители наблюдательных комиссий не выполняли надлежащим образом свои обязанности по отношению к осужденным.

Ведь законодательством четко урегулирован вопрос общественного контроля по соблюдению прав осужденных при исполнении уголовных наказаний в исправительных колониях, арестных домах, исправительных центрах и следственных изоляторах, осуществляемого наблюдательными комиссиями (ч. 2 ст. 25 УИК). А значит, с уверенностью можем констатировать, что общественный контроль, где субъектом выступает наблюдательная комиссия, далек от действенного средства надзора за соблюдением прав и свобод осужденных.

**Выводы.** Закрепленные законодательством полномочия наблюдатель-

ных комиссий предоставляют возможность последним быть весомым субъектом общественного контроля по соблюдению прав осужденных не только на бумаге, но и в практической плоскости. Однако проведенный анализ судебной практики национальных судов, решений ЕСПЧ, а также исследование отчетов наблюдательных комиссий демонстрируют формальный характер выполнения задач, возложенных на наблюдательные комиссии. По нашему мнению, основной проблемой формального подхода последних к работе являются способы формирования состава наблюдательных комиссий.

Так, анализ состава наблюдательных комиссий демонстрирует отклонение от законодательного требования о том, что представители общественных организаций и отдельные граждане должны составлять не менее половины состава комиссии [16], а если указанное требование выполняется, то формально, и представителями общественности в составе наблюдательной комиссии становятся руководители организаций, которые зависят от государственных органов [17]. Поэтому предлагаем формировать состав наблюдательных комиссий, создавая списки активных членов общественности, и путем голосования выбирать среди них самых достойных.

#### Список использованной литературы:

1. Василенко К.И. Интегрированный вплив соціально-виховної роботи із засудженими на розвиток діяльності інституцій громадянського суспільства та самодіяльних організацій засуджених у виправних колоніях / К.И. Василенко // Науково-інформаційний вісник: право. – 2015. – № 2. – С. 154–163.
2. Статистика ЄСПЛ станом на 30.04.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_pending\\_2017\\_BIL.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_2017_BIL.pdf).
3. Ухвала суду від 01.06.2017 р. по справі № 577/2064/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66841544>.
4. Ухвала суду від 01.06.2017 р. по справі № 722/606/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66847908>.

5. Ухвала суду від 01.06.2017 р. по справі № 751/3012/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66842380>.

6. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 30.09.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

7. Ухвала суду від 10.12.2015 р. по справі № 675/2059/15-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/61311306>.

8. Богатирьова О.І. Участь громадськості у процесі виправлення та ресоціалізації засуджених, підоблікових кримінально-виконавчій інспекції / О.І. Богатирьова // Правничий часопис Донецького університету. – 2013. – № 2. – С. 129–135.

9. Про роботу спостережної комісії при виконавчому комітеті Луцької міської ради за 2016 рік. Дата оновлення: 16.05.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lutskrada.gov.ua/actual/pro-robotu-sposterezhoi-yi-komisiyi-pri-vykonavchomu-komiteti-luckoyi-miskoyi-rady-za-2016-rik>.

10. Звіт про результати роботи спостережної комісії при виконавчому комітеті Чернігівської міської ради за 2013–2016 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/news/view/8352>.

11. Звіт про роботу спостережної комісії Новоушицької районної державної адміністрації за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nu-rda.gov.ua/htm/s\\_komisiya/zvit\\_s\\_komisiu.htm](http://nu-rda.gov.ua/htm/s_komisiya/zvit_s_komisiu.htm).

12. Звіт про роботу Спостережної комісії при виконавчому комітеті Вознесенської міської ради за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://voz.gov.ua/material/5316>.

13. Звіт про роботу спостережної комісії при виконавчому комітеті Миргородської міської ради за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://myrghorod.pl.ua/news/zvit-pro-dijalnist-sposterezhoji-komisiji>.

14. Справа «Савінов проти України» (рішення від 22.01.2016 р. за заявою № 5212/13) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974\\_b22](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_b22).

15. Справа «Темченко проти України» (рішення від за



заявою № 30579/10) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974\\_a83/print1455896907545630](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_a83/print1455896907545630).

16. Склад спостережної комісії при Добровеличківській районній державній адміністрації [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://dv.kr-admin.gov.ua/skladdd/>.

17. Склад спостережної комісії при виконавчому комітеті Вознесенської міської ради [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://voz.gov.ua/material/411>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Турчина Ольга Сергеевна** – соискатель Харьковского национально-го университета внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Turchina Olga Sergeyevna** – Applicant of the Kharkov National University of Internal Affairs

*turchina.o.s@gmail.com*

УДК 35.977.535.3

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ В ЗАПАДНОЙ НАУЧНОЙ ДОКТРИНЕ

**Светлана ФОМЕНКО,**  
первый заместитель  
Министра культуры Украины

#### Аннотация

Феномен европейской интеграции на протяжении длительного времени является предметом исследований различных европейских научных школ и течений. На сегодня не существует единого теоретического толкования европейской интеграции. В последние годы происходит переход в исследованиях европейской интеграции от сферы международных отношений к сравнительной политологии и политическому процессу. Новейший этап развития научного дискурса связан с сосуществованием различных подходов, направленных на прогнозирование и выработку принципов будущего европейского сообщества.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, европейская интеграция, научная доктрина, научная теория.

## THEORETICAL APPROACHES TO EUROPEAN INTEGRATION IN THE WEST SCIENTIFIC DOCTRINE

**Svetlana FOMENKO,**  
First Deputy Minister of Culture of Ukraine

#### Summary

The phenomenon of European integration over a long period of time has been the subject of research by various European scientific schools and teachings. Today there is no single theoretical interpretation of European integration. Recently there has been a shift in the studies of European integration from the sphere of international relations to comparative political science and political process. The newest stage of the scientific discourse development is connected with the coexistence of different approaches aimed at forecasting and developing the European community future principles.

**Key words:** European Union, European integration, scientific doctrine, scientific theory.

**П**остановка проблемы. Феномен европейской интеграции на протяжении длительного времени является предметом исследований различных европейских научных школ и течений. Сегодня теория европейской интеграции рассматривается с точки зрения междисциплинарного подхода, что вызвано многогранностью и комплексностью самого явления. Внешняя политика ЕС, как одна из составляющих феномена евроинтеграции, непосредственно связана с развитием академической мысли о существовании ЕС, связях, двигателях и факторов этого развития.

**Актуальность темы исследования** заключается в том, что в процессе европейской интеграции Украины отечественная наука государственного

управления недостаточно знакома с теориями европейской интеграции, которые доминировали в западной научной доктрине на протяжении XX – в начале XXI в.

**Целью статьи** является анализ ключевых теоретических и концептуальных подходов к изучению евроинтеграции и вопросов, связанных с этим процессом, в западной научной доктрине.

В статье считаем целесообразным использовать методы исторического обзора и анализа, что поможет воссоздать развитие теоретических и концептуальных дискуссий, которые велись учеными в течение многих десятилетий.

**Изложение основного материала.** Анализ литературы о ЕС свидетельствует, что теоретических и концепту-