

УДК 343.8

УДОСКОНАЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПОКАРАННЯ У ВИГЛЯДІ ГРОМАДСЬКИХ РОБІТ

Кутєпов М.Ю., к. ю. н.,
асистент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Циферов Д.С., студент V курсу
Слідчо-криміналістичний інститут
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

У статті визначено природу покарання у вигляді громадських робіт: історичне походження, сутність, істотні риси; проведено аналіз поняття «суспільно корисні роботи» в контексті призначення покарання у вигляді громадських робіт. На підставі дослідження запропоновано шляхи вдосконалення законодавчих актів у цьому напрямі.

Ключові слова: кримінально-виконавче право, громадські роботи, суспільно корисні роботи.

В статті определена природа наказания в виде общественных работ: историческое происхождение, сущность, главные черты; проведен анализ понятия «общественно полезные работы» в контексте назначения наказания в виде общественных работ. На основании исследования предложены пути совершенствования законодательных актов в данном направлении.

Ключевые слова: уголовно-исполнительное право, общественные работы, общественно полезные работы.

Kutiopov M.Yu., Tsyferov D.S. IMPROVING THE CRIMINAL EXECUTIVE LEGISLATION REGARDING TO THE COMMUNITY WORKS AS A WAY OF PUNISHMENT.

This article focuses on the community works as a way of punishment: its historical background, matter and main terms, the “socially useful works” concept was analyzed with the reference to the form of community works. According to the research, several ways were suggested to improve the enactments in this field.

Key words: criminal executive law, community works, socially useful works.

Постановка проблеми. Актуальність проблеми зумовлена тим, що кримінально-виконавче право й національна кримінально-виконавча система перебувають у стані постійного реформування та вдосконалення. Саме тому постійної уваги потребує наукове й теоретичне супроводження реформ цієї сфери діяльності держави, наповнення сучасним змістом теорії кримінально-виконавчого права, уточнення її понять і термінів.

Сьогодні інститут покарання розвивається в напрямі застосування санкцій, не пов'язаних з ізоляцією від суспільства. Окреме місце серед таких видів покарань посідають громадські роботи, вони вдало поєднують каральний, профілактичний і виховний вплив, саме тому актуальним є дослідження проблемних питань, пов'язаних із цим видом покарання, а також необхідність конкретизації на законодавчому рівні переліку видів робіт, які визначені як суспільно корисні й виконуються засудженими до цього виду покарань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим аспектам питань щодо дослідження природи покарань у вигляді громадських робіт присвячені наукові праці таких учених: І.І. Піскуна, Ю.А. Денисова, В.В. Голіни, А.Х. Степанюка, О.В. Ткачової, М.В. Романова, В.С. Батиргарєєва та інших.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз покарання у вигляді громадських робіт, пояснення системно-правових засад їх призначення й виконання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Громадські роботи, уведені до переліку покарань у чинний Кримінальний кодекс (далі – КК) України у 2001 році, не передбачалися в попередньому КК України 1960 року. Отже, цей вид покарання є новим. Порівняльно-правовий аналіз нормативного матеріалу з позицій історичного аспекту говорить про те, що громадські роботи як вид кримінального покарання успішно застосовувалися ще в Російській імперії, а також у перші роки після Жовтневої революції 1917 року. Вони виникли у вітчизняному кримінальному праві з розвитком буржуазних відносин. Унаслідок судової реформи 1864 року були затверджені Судові статuti, серед яких – Статут про покарання, що присуджуються мировими суддями [1, с. 172], у якому містилися норми про випадки призначення покарання, аналогічного сучасним громадським роботам, – «суспільні роботи на публічні цілі». Указані роботи, як і громадські, що передбачаються КК України 2001 року, були безоплатними, виконувалися на потреби суспільства й мали в разі їх призначення обов'язковий характер. Вони призначалися за незначні злочини й виконувалися у відносно короткі строки. Конкретний вид суспільних робіт, які потрібно було виконувати під час відбуття такого покарання, визначався сільською громадою, тобто органом місцевого самоврядування. Проте воно могло призначатися або замість арешту чи грошового стягнення, або додатково



до тілесних покарань, оскільки воно не було включено до переліку основних видів останніх.

Для призначення цього виду покарання, замість грошового стягнення особам із привілейованих станів (які не належали до селян чи міщан), обов'язково була потрібна їхня згода. Статут передбачав звільнення від їх відбування в разі внесення частини грошового стягнення, розмірного строку робіт, що залишився. У виключних випадках суспільні роботи могли відбуватися не за місцем проживання засудженого, навіть в інших губерніях. Зазначені особливості суспільних робіт були зумовлені соціально-економічними й політичними факторами того часу. Їх порівняльний аналіз показує, що вони хоча й передбачалися Статутом про покарання, але накладалися мировими суддями. Отже, їх можна назвати історичним прототипом громадських робіт, уведених у КК України 2001 року. Отже, суспільні роботи (за сучасною термінологією – громадські) як самостійний вид покарання з'явилися в кримінальному законодавстві Російської імперії в XIX ст.

Об'єктивна потреба в принципово нових засобах примусу й покарання вже з перших днів установлення радянської влади була реалізована в процесі стихійної правотворчості народу, коли стали виникати самодіяльні «тимчасові народні суди», «суди громадської совісті» тощо, які вершили правосуддя, керуючись власною системою і правосвідомістю. У загальній системі заходів виникли покарання, не передбачувані законом, але сформульовані безпосередньо в процесі такої судової творчості. До таких заходів, зокрема, належали «позбавлення громадської довіри», «догана в присутності суду», «заборона виступати на зборах» [2, с. 243]. Найбільшого розвитку набуло покарання у вигляді направлення засудженого на громадські роботи.

Уведені Радянською державою громадські роботи були важливим заходом для зміцнення оборони держави, боротьби з руйнуванням й безробіттям. Суди як покарання стали направляти на них правопорушників. Якщо виникала потреба, до них залучалося також усе працездатне населення країни. Це покарання мало назву «обов'язкові або громадські роботи», пізніше – «примусові».

Досвід застосування громадських (обов'язкових, примусових) робіт у вигляді кримінального покарання закріплено в низці нормативно-правових актів тих років, наприклад, в інструкції Народного комісаріату юстиції від 19 грудня 1917 року [3], у декретах «Про суд» від 20 липня 1918 року № 3 [4], «Про позбавлення волі та порядок умовно-дострокового звільнення ув'язнених» від 21 березня 1921 року [5], у Кримінальних кодексах УСРР 1922 року і 1927 року тощо.

Під час реформування системи кримінальних покарань на нинішньому етапі розвитку нашого суспільства (у тому числі в разі введення громадських робіт), безумовно, варто ураховувати принцип наступності, традиційності, оскільки найстабільнішими, як свідчить світовий досвід, є ті державно-пра-

вові інститути, які спираються на національні традиції, практику, правові уявлення.

Останні декілька десятиліть громадські роботи виявили нові можливості в практиці їх застосування, унаслідок чого ця практика й надалі буде поширюватися.

Сьогодні інститут покарання розвивається в напрямі застосування санкцій, не пов'язаних з ізоляцією. Окреме місце серед таких видів покарань посідають громадські роботи, застосування яких становить 17% від загальної кількості призначених покарань [6].

У сучасному КК України в ст. 56 зазначається, що громадські роботи полягають у виконанні засудженим у вільний від роботи або навчання час безоплатних суспільно корисних робіт, вид яких визначають органи місцевого самоврядування.

Україна, визнавши переваги покарань, альтернативних позбавленню волі, передбачила в санкціях статей Особливої частини КК (у 3% статей від їх загальної кількості) призначення покарання у вигляді громадських робіт як основного покарання. Крім того, його застосування можливе також і у випадках, коли воно не передбачається в санкції певної статті. Отже, громадські роботи можуть бути призначені: а) як основне покарання, визначене в санкції статті КК України; б) у разі призначення більш м'якого покарання, ніж те, що передбачено в санкції відповідної статті КК України (ч. 1 ст. 69 КК України); в) у разі заміни штрафу за неможливості його сплати (ч. 4 ст. 53 КК України); г) заміни невідбутої частини покарання у вигляді обмеження або позбавлення волі більш м'яким покаранням (ст. 82 КК України); д) заміни більш м'яким покаранням обмеження або позбавлення волі звільненням від відбування покарання вагітним жінкам і тим, які мають дітей віком до трьох років, після досягнення дитиною трирічного віку або в разі її смерті (ч. 4 ст. 83 КК України); е) заміни покарання або невідбутої його частини більш м'яким покаранням на підставі закону України про амністію або акта про помилування (ст. 85 КК України).

З наведеного формулювання громадських робіт, яке міститься в КК України, а також із нормативних положень Кримінально-виконавчого кодексу (далі – КВК) України й розділу II Інструкції про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань, можна виокремити істотні риси сучасних громадських робіт, сукупність яких є своєрідним еквівалентом обсягу кари, яка, у свою чергу, становить сутність будь-якого покарання. Хоча існує й така думка, що зміст розглядуваного покарання – це сукупність каральних і виховних елементів, яких знає засуджений до громадських робіт, унаслідок чого досягаються його цілі – виправлення злочинця й запобігання вчиненню нових злочинів як ним, так й іншими особами.

Розглянувши сутність громадських робіт через розкриття змісту елементів кари, необхідно зауважити, що цей вид покарання не пов'язаний з ізоляцією від суспіль-

ства, тому елементи кари не досягають у ньому тієї гостроти прояву, як при засудженні, наприклад, до арешту, обмеження або позбавлення волі, оскільки, з одного боку, громадські роботи не тягнуть за собою будь-якого обмеження засудженого у прояві його особистої волі (за винятком хіба що розпорядження вільним часом), у тому числі й у вільному пересуванні по країні, а з іншого – у правовому становищі особи, яка відбуває покарання у вигляді громадських робіт, не відбувається значної зміни [7, с. 100].

Громадські роботи як кримінальне покарання передбачає наявність у цьому інституті передусім обмежень у сфері дозвілля, відпочинку особи, тому що відбування цього покарання здійснюється в процесі трудової діяльності на користь суспільства у вільний від основної роботи або навчання час. Але разом із тим опосередковано зачіпаються інтереси й у сфері зайнятості особи, тобто у сфері трудових правовідносин, а отже, опосередковано й майнові інтереси, оскільки той час, протягом якого засуджені повинні виконувати громадські роботи, міг би бути використаний ними для продовження, наприклад, часу роботи за основним місцем отримання заробітку або для набуття додатково будь-якої роботи за сумісництвом, підвищення своєї кваліфікації, що давало б їм право на отримання додаткового заробітку, тощо.

Більш докладно необхідно зупинитися на визначенні конкретних видів робіт, які мають характер громадських. У законі лише зазначається, що їх вид устанавлюється органами місцевого самоврядування, проте не наводиться хоча б приблизного переліку таких робіт, які одночасно були б суспільно корисними й мали б примусову природу, тобто містили б властивості кари. У кінцевому підсумку законодавець повинен знати, які види робіт найдоцільніше використовувати для досягнення мети, тобто кари, яка дасть можливість за допомогою правового регулювання сконцентрувати відповідні якості та властивості в певних їх видах, створити специфічні умови праці для засуджених осіб. Усе це сприятиме тому, що діяльність органів виконання покарання у вигляді громадських робіт стане більш предметною: вони залучатимуть засуджених не до праці як такої, а до виконання якісно визначених робіт, що мають певні каральні властивості.

У цьому зв'язку вважаємо, що визначити конкретний вид робіт можна за допомогою відповідних критеріїв, яким повинна відповідати праця. Як такі доцільно запровадити таке:

1) покарання у вигляді громадських робіт, які відбувають засуджені, полягають у примусовому характері праці, тому завжди повинні містити в собі елементи кари. Значний обсяг каральних елементів пов'язаний із неprestижністю тієї чи іншої праці, а також із її фізичним характером. Якщо перше висловлювання цілком справедливе в будь-якому випадку застосування до засудженої особи громадських робіт, то щодо значного фізичного навантаження може йтися не в усіх ви-

падах. Наприклад, стосовно неповнолітніх і жінок значне фізичне навантаження в громадських роботах застосовуватися не може. Проте в будь-якому випадку праця повинна відповідати вимозі її суспільної користі;

2) громадські роботи повинні мати цілком визначені об'єктивні показники, за якими можна судити про якісну сторону такої праці засудженої особи, тобто така робота повинна бути продуктивною;

3) зазначена продуктивність, яка є невід'ємною умовою громадських робіт, має доповнюватися обов'язковим нормуванням завдання. Інакше кажучи, необхідно встановити норми виробітку. На практиці можуть викликати труднощі сам процес визначення норм роботи, яку виконує засуджений. У цій ситуації правильним є такий підхід: норми виробітку треба розраховувати на кожний день (чи тиждень), коли засуджений працює, з урахуванням певної кількості годин на день, протягом яких він відбуває покарання, і вимог, які зазвичай висуваються до такого роду праці. При цьому беруться реальні можливості засудженого залежно від його статі, фізичних даних, стану здоров'я, наявної кваліфікації, підготовки, навичок тощо. Виконуючи громадські роботи, особа повинна мати реальну здатність до фізичної праці й можливість займатися нею без погіршення здоров'я. Тому перед застосуванням покарання у вигляді громадських робіт необхідно проводити медичний огляд. Крім того, під час нормування необхідно пам'ятати, що ці норми, з одного боку, мають бути реально здійсненними, а з іншого – розраховуватися все ж таки на інтенсивну працю без простоїв упродовж усього часу відбування покарання;

4) громадські роботи повинні мати публічний характер, щоб тримати засудженого до них у полі зору як колективу, в якому він працює під час виконання-відбування покарання, так і під контролем органів виконання даного покарання;

У своєму комплексі перелічені вище вимоги до характеру громадських робіт загалом дають змогу хоча б у загальних рисах визначитися з їх видом. Майже всі вони мають об'єктивний характер і повинні братися до уваги в кожному випадку призначення засудженому покарання. Виняток становить лише необхідність урахування статевовікових особливостей засудженого, його стану здоров'я, професійних якостей і навичок та інших параметрів, які за своєю природою стосовно того чи іншого засудженого індивідуальні, отже, як правило суб'єктивні.

У цьому плані цікавим є досвід Франції. Засуджена особа зобов'язана перед виконанням роботи проходити медичний огляд для з'ясування, чи немає в неї будь-якої хвороби, небезпечної для інших працівників, і переконання в тому, що з фізичного погляду вона спроможна виконувати призначену роботу [7, с. 108].

Цей досвід, на нашу думку, вартий того, щоб його запровадити в українському законодавстві. Із цього погляду ст. 36 КВК України варто доповнити ще однією частиною, у якій саме й передбачити обов'язок



засудженої особи проходити медичний огляд для з'ясування, чи немає в неї хвороби, небезпечної для оточуючих, чи придатна вона до роботи, до якої планується її залучати. При цьому необхідно вказати на те, що цей медичний огляд належить проводити за державний рахунок, тобто в державних медичних установах. Відповідну вказівку треба передбачити також в інших актах кримінально-виконавчого законодавства.

Згідно із зазначеною ст. 36 КВК України, покарання у вигляді громадських робіт відбувається за місцем проживання засудженого й полягає у виконанні засудженим у вільний від основної роботи чи навчання час безоплатних суспільно корисних робіт, вид яких визначають органи місцевого самоврядування [8].

Постає питання, які саме роботи має виконувати засуджений до цього виду покарань. Відповідно до економічної енциклопедії, суспільно корисна праця – це всі види трудової діяльності людини, що спрямовані на створення матеріальних і духовних благ для задоволення потреб суспільства загалом і кожної людини зокрема [9].

Відповідно до п. 17 ч. 1 ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні (самоврядні) повноваження, зокрема визначення видів безоплатних суспільно корисних робіт для осіб, яким призначено покарання у вигляді громадських робіт.

Так, рішенням виконавчого комітету Харківської міської ради від 5 квітня 2017 року № 217 затверджено такий перелік безоплатних суспільно корисних робіт: упорядкування території об'єктів, роботи під час проведення ремонту закладів, прибирання прилеглих до них територій, благоустрій території, зон відпочинку й туризму, паркових зон [10].

Рішенням Крупецької сільської ради від 18 січня 2018 року № 537 затверджено такі види суспільно корисних робіт: прибирання вулиць, розчистка й ремонт доріг у населених пунктах, ремонт навчально-виховних закладів, допомога самотнім непрацездатним громадянам, інвалідам, багатодітним сім'ям, сім'ям учасників бойових дій, сім'ям загиблих учасників антитерористичної операції щодо впорядкування територій в особистих селянських господарствах, упорядкування кладовищ, розпилювання та рубання дров у дошкільних навчальних закладах сільської ради, в закладах освіти й культури для опалення приміщень та інші роботи, пов'язані з професійними навиками засуджених [11].

Також рішенням виконавчого комітету Долинської міської ради від 15 лютого 2012 року № 12 установлено перелік суспільно корисних робіт, який залежить від пори року й, відповідно, має свою специфіку: так, у зимовий період – це очистка тротуарів, порогів будинків від снігу та льоду, посипка тротуарів протиожедним матеріалом; у весняний та осінній періоди – очистка газонів і парків від опалого листя, гілок

і завантаження їх на автотранспорт, очистка доріг, бордюрів від грязюки, підмітання бордюрів і алей, вапнування стовбурів дерев, бордюрів, лавочок для відпочинку; в літній період – це покіс трави на газонах і в парках, боротьба з карантинними бур'янами тощо [12].

Також варто зазначити, що, відповідно до п. 3 ч. 5 ст. 36 КВК України, ці рішення органів місцевого самоврядування погоджують і затверджують з уповноваженим органом з питань пробації переліки об'єктів, на яких проводяться громадські роботи засудженими.

Висновки з проведеного дослідження. Підсумовуючи, можна сказати, що немає єдиного визначеного переліку робіт, які визначаються як суспільно корисні. Їх варіація залежить від розташування регіону, специфіки пори року, під час якої відбувається покарання, професійних навичок засуджених тощо. Залучають їх туди, де щоденно не вистачає робочих рук чи потрібно виконувати роботи, на які через низький рівень оплати відсутні бажаючі влаштуватися.

Якщо проаналізувати наведені рішення органів місцевого самоврядування, то можна узагальнити, що суспільно корисні роботи виконуються на користь як усієї громади, так і кожного її жителя та суспільства загалом. Це може бути догляд за хворими в лікарнях, прибирання вулиць, скверів, парків, майданів, висаджування дерев і квітів, ремонтування й фарбування будівель, спортивних і дитячих майданчиків, благоустрій населених пунктів, інші дрібні будівельні роботи, тобто виконання необхідних для міста, селища, району повсякденних справ, як правило, на об'єктах комунальної власності, що сьогодні й слугує в більшості випадків критерієм для зарахування роботи до суспільно корисної. Однак необхідним є закріплення нормативного визначення такого поняття, як «суспільно корисні роботи», адже це виключить використання безкоштовної праці засуджених не на користь суспільства чи громади, а на користь окремих осіб, які є власниками установ чи підприємств, де виконуються такі роботи.

Суспільна корисність громадських робіт порівняно з позбавленням волі за своєю ідеєю спрямована на поліпшення якості проживання в громаді, адже в такий спосіб виконується робота, покликана покращити стан благоустрою міста, села, селища, ця робота є безкоштовною і здійснюється не на користь окремої особи, а на користь жителів усієї територіальної громади.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Российское законодательство X–XX вв. Москва: Юрид. лит., 1988. Т. 6. 538 с.
2. История советского уголовного права (1917–1947) / науч. ред. А.А. Герцензон, Ш.С. Грингауз и др. Москва: ВИЮН, 1948. 465 с.
3. Материалы НКЮ. Москва, 1918. Вып. 1. С. 30.
4. О суде (Декрет № 3): декрет СНК РСФСР. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. 1917–1954 гг. / под ред. С.А. Голунского. Москва: Госюриздат, 1955. С. 47.



5. О лишении свободы и порядке условно-досрочного освобождения заключенных: декрет СНК РСФСР. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. 1917–1954 гг. / под ред. С.А. Голунского. Москва: Госюриздат, 1955. С. 165.

6. Рейтинг покарань за вчинення злочинів в Україні. URL: http://www.pozov.com.ua/ua/posts_ua/reityng-pokaran-v-ukraini.html.

7. Ткачова О.В. Виконання покарань у виді виправних і громадських робіт: монографія. Харків: Право, 2010. 192 с.

8. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>.

9. Економічна енциклопедія. URL: <http://slovopedia.org.ua/38/53409/384657.html>.

10. Рішення виконавчого комітету Харківської міської ради від 05.04.2017 № 217. URL: <http://kharkiv.rocks/reestr/658525>.

11. Рішення Крупецької сільської ради Радивилівського району Рівненської області від 18.02.2018 № 537. URL: <http://krupetska-gromada.gov.ua/docs/51399/>.

12. Рішення виконавчого комітету Долинської міської ради Долинського району Кіровоградської області від 15.03.2012 № 12. URL: <http://dolmiskrada.org.ua/pro-zatverdzhennya-perel%D1%96ku-vid%D1%96v-susp%D1%96lno-%E2%80%93-korisnih-rob%D1%96t-dlya-zasudzhениh-ta-porushnik%D1%96v-na-yakih-sudom-nakladeno-pokarannya-ta-adm%D1%96n%D1%96strativne-styagnennya-u-viglyad%D1%96-gromadskih-rob%D1%96t1.html>.