

УДК 343.3/7

СУТНІСТЬ ПРЕВЕНТИВНОГО ПЛАНУВАННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОГО ЗАХИСТУ ОБ'ЄКТІВ МОЖЛИВИХ ТЕРОРИСТИЧНИХ ПОСЯГАНЬ

Постановка проблеми. Поглиблення інтеграції України у глобальний безпечний простір потребує адекватного вдосконалення державної системи реагування (протидії) на терористичні загрози з урахуванням необхідності її синхронізації із загальносвітовими підходами до проблеми запобігання терористичній діяльності.

Досвід проведення антитерористичної операції на сході України засвідчив, що з метою недопущення вчинення терористичних актів в інших регіонах нашої держави механізми антитерористичного захисту (далі – АТЗ) терористично-уразливих об'єктів потребують удосконалення. Забезпечити ефективну протидію терористичним загрозам можливо лише за умови системного та комплексного підходу.

Низкою Законів України («Про основи національної безпеки України», «Про боротьбу з тероризмом» тощо), указів Президента України, постанов та розпоряджень Уряду в Україні створені ефективні правові механізми функціонування державної системи боротьби з тероризмом. Водночас у законодавстві та науковій думці існують суттєві прогалини у визначенні правового поняття та нормативно-правовій регламентації превентивного планування АТЗ об'єктів можливих терористичних посягань (далі – ОТП) як складової загальнодержавної системи боротьби з тероризмом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню теоретичних та методологічних аспектів захисту об'єктів від прояву тероризму присвячена значна кількість праць вітчизняних та зарубіжних учених.

Серед українських авторів певний внесок у формування концептуальних засад АТЗ зробили І.М. Рижов, В.Ф. Антипенко, В.А. Ліпкан, В.В. Крутов, С.М. Мохончук, М.В. Семикін, В.А. Настюк, В.О. Глушков, В.П. Богданов, М.М. Кучерук, О.О. Ященко, М. Житник, В. Настека та ін.

У контексті застосування ризик-орієнтованого підходу, який, на думку автора, є основою превентивного планування, заслуговують на увагу публікації таких дослідників, як: Г.Г. Вілліс, А.Р. Моррал, Т.К. Келли, Дж. Дж. Медбай, Б.Ч. Езел, С.П. Беннет, Д.В. Вінтерфілд, Дж. Соколовски, А. Дж. Коллінс, Г. Гианнопоулс, Р. Філіппіні, М. Шиммер, К. Робертс, Дж. Хорган, Г.Г. Браун, Л.А. Кокс тощо.

Зважаючи на те, що завчасне планування АТЗ ОТП є інструментом попередження та запобігання реалізації терористами злочинних намірів, необхідність наукового розроблення сутності превентивного планування обумовлює актуальність дослідження.

Метою публікації є розгляд сутності превентивного планування АТЗ ОТП для подальшого вдосконалення концептуальних підходів до протидії терористичній діяльності.

Виклад основного матеріалу. Зміст поняття превентивного планування необхідно розпочинати, власне, з терміну «планування». Слово «план» походить від латинського слова *planum* – площа, рівне місце. Спочатку цей термін використовувався на позначення креслення (малюнка), що характеризує певну ділянку в масштабі площини. Потім його стали застосовувати для визначення (опису) проєктів, реалізація яких передбачає систему взаємозв'язаних завдань, показників і розрахунків. «Планувати – означає думати про майбутнє», – писав Болан [5].

Автор першої американської роботи з планування, перекладеної на російську мову, Р. Акофф, відзначав: «Планування – це проектування бажаного майбутнього й ефективних шляхів його досягнення. Це знаряддя мудрих, але не лише тільки їх. У руках же дрібних людей воно часто перетворюється на даремний ритуал, який породжує короточасну заспокоєність, а не творить майбутнє, до якого прагнуть» [7]. Далі він пише: «Кращі зразки планування є в такій же мірі витворами мистецтва, як і науки. Тут, як ніде, важливо їх гармонійне поєднання».

Т. Сааті та К. Кернс уявляють планування як безперервний й іноді нерегулярний цикл мислення і дії, який допомагає побудувати більш надійні та ефективні системи [9, с. 97]. Це не дискретна діяльність з явним початком і кінцем. Системне мислення забезпечує філософський світогляд і методологічні засоби, які допомагають фахівцям із планування справлятися зі складністю, а не просто підкорятися їй, сподіваючись, що задача якимось чином сама вирішиться. Вони не відстоюють думку, що планування слід застосовувати в будь-якій області людських прагнень. Є переконливі доводи, наприклад в економіці, що багато питань найкращим чином вирішуються самі по собі через попит і споживання на вільному ринку. Втручання в систему, яка може знайти свою рівновагу без особливого контролю, може привести до втрати творчого духу і сприятливих можливостей. Однак є багато сфер людських прагнень, в яких без плану незрозуміло, з чого починати.

Планування може бути схарактеризовано як процес, який включає бажаний кінцевий стан, наявні засоби для збіжності ймовірного та бажаного майбутнього і раціональні критерії, за допомогою яких вимірюється збіжність і оцінюється ступінь задоволення потреб.

Інтернет-ресурси визначають планування як «заздалегідь намічений порядок дій, необхідних для досягнення поставленої цілі, оптимальний розподіл ресурсів для досягнення поставленої мети» [5].

Планування складається з декількох видів діяльності або етапів, які можуть бути описані таким чином:

– *структурування проблеми*. Спочатку потрібно визначити одну або кілька цілей і обмеження, що накладаються на досягнення цих цілей. Обмеження можуть бути політичними, економічними, соціальними, технологічними, навколишнього середовища і т. ін. Проблеми слід сформулювати таким чином, щоб залишити можливість для деякого роду втручання і управління;

– *ідентифікація та оцінка альтернативних реакцій*. Наступний етап – перерахувати можливі рішення і оцінити витрати і доходи, відчутні й непомітні, пов'язані з альтернативними засобами досягнення бажаної мети. Вибір робиться з переліку, який складають, користуючись заздалегідь визначеними критеріями;

– *реалізація*. Далі визначається послідовність дій для здійснення плану.

Заключна компонента процесу планування, яка не обговорюється, перевірка і оцінка, що визначають, по-перше, точність здійснення планів, а по-друге, до якої міри здійснення плану призводить до бажаних ефектів або наслідків. Оцінка часто займає місяці або навіть роки після здійснення планів. Найчастіше автори плану не беруть участь в його оцінці.

Процес планування полягає у винайденні відповідей на три основних питання: 1) де структурна одиниця (організація) знаходиться в даний момент (теперішній стан); чого вона прагне досягти (куди вона прямує); 3) яким чином їй потрапити звідти, де вона є, туди, куди вона прагне?

Зазначені дослідники вирізняють три філософії планування – формальну, інкрементальну та системну, які відображаються у процесі планування.

Формальне планування відноситься до способів планування, допущення і методи яких узгоджені з канонами класичної науки. Цей шлях мислення гарантує, що плани будуть визначатися за допомогою «фактів», як вони представляються, а не суб'єктивними судженнями або інтересами дослідника-аналітика. Простіше кажучи, за допомогою формального планування вишуковуються рішення, а не перспективи у проблемі планування. Незважаючи на багаточисельні переваги цієї філософії (ясність, логічна узгодженість, емпірична обґрунтованість засобів), її недоліки полягають у відносному нехтуванні людською стороною планування. Планування розглядається відокремлено від цілеспрямованого характеру соціальних систем, і підхід нехтує тим, що вибір бажаного майбутнього, по суті, обумовлений цінностями і часто конфліктний. Формальна філософія не має ефективних процедур для випадку, коли рішення приймають кілька осіб, які мають суперечливе сприйняття проблеми і прагнуть задовольнити різні цінності.

Інкрементальне планування, на противагу формальному, узгоджене з постпозитивістським припущенням, що існує багато способів структурувати або визначати проблему. Незважаючи на те, що інкрементальне планування допускає існування безліч визначень проблеми, воно не пропонує формального методу охоплення всього діапазону можливого сприйняття. Остаточне формулювання проблеми визначається в основному відносною силою, якою володіють учасники у процесі планування. Інкременталізм виграє в порівнянні з формальним плануванням через те, що визнає людський і політичний аспекти планування. У ньому також допускається, що проблеми є не статичними, а динамічними, і, отже, мало ймовірно, щоб вони залишилися «вирішеними» надовго. Якщо, дотримуючись філософії Гегеля, прийняти формальний підхід за тезу, а інкрементальний – за антитезу, їх синтезом буде системне планування.

Системне планування уявляє собою більш широкий підхід, за якого намагаються формулювати проблеми планування на мові великої кількості учасників і відносин між ними. Пошук збіжності між ідеалізованими, оптимальними і можливими (інкрементальними) відгуками базується на сукупності якісних і кількісних методів. У той час як формальне планування ставить акцент на прогнозі, а інкрементальне – на реакції, за системного планування прагнуть сприяти взаємодії із зовнішнім середовищем, віддаючи данину невизначеності, яка асоціюється з бурхливим розвитком процесів.

Досліджуючи планування, Т. Сааті та К. Кернс визначають його як «розумовий і соціальний процес, який зводить те, що вважається найбільш вірогідним результатом ситуації, при заданих поточних діях, політиках і силах навколишнього середовища, з тим, що передбачається як бажаний результат, який, у свою чергу, вимагає нових дій і політики» [9, с. 104].

Планування, як відомо, є складовою управлінського циклу – сукупності послідовно здійснюваних управлінських операцій, у ході яких суб'єкт управління досягає бажаних результатів. Воно є однією з чотирьох базових функцій управління (менеджменту), поряд з організацією, мотивацією та контролем [11].

Термін «превентивне планування» доцільно розглядати, перш за все, з позиції етимології слова «превентивний», яке походить від англійського «preventive» і перекладається як «запобіжний», «профілактичний» [1], «запобіжний», «захисний», «превентивний» [13]. В енциклопедичних словниках термін «превентивне планування» відсутній, проте зустрічається «превентивне управління». Превентивним управлінням деяким об'єктом (системою) називається управління, спрямоване на недопущення або запобігання виникненню несприятливого (кризового, аварійного) стану керованого об'єкта [6]. Термін «превентивне управління» тісно пов'язаний з управлінням ризиками (risk management) і використовується у вітчизняній літературі переважно в

контексті, коли мова йде про стратегію управління, про сутність і принципи організаційно-технічних і управлінських методів запобігання кризовим станам об'єктів управління (якщо мова йде про алгоритми і математичні методи оцінки ризиків настання кризового стану керованого об'єкта, ймовірнісні оцінки ефективності методів зниження ризиків, то використовується термін «управління ризиками»).

Аналогічно тому, як планування є одним зі складових елементів класичного процесу управління та, зокрема, управлінського циклу, превентивне планування виконує функцію структурної компоненти (етапу) процесу управління ризиками (risk management).

Управління ризиками – це процеси, пов'язані з ідентифікацією, аналізом ризиків та прийняттям рішень, які включають максимізацію позитивних і мінімізацію негативних наслідків настання ризикових подій [10]. Процес управління ризиками проекту зазвичай включає виконання наступних процедур: 1) планування управління ризиками – вибір підходів і планування діяльності з управління ризиками проекту; 2) ідентифікація ризиків – визначення ризиків, здатних вплинути на проект, і документування їх характеристик; 3) якісна оцінка ризиків – якісний аналіз ризиків і умов їх виникнення з метою визначення їх впливу на успіх проекту; 4) кількісна оцінка – кількісний аналіз імовірності виникнення та впливу наслідків ризиків на проект; 5) планування реагування на ризики – визначення процедур і методів по ослабленню негативних наслідків ризикових подій і використання можливих переваг; 6) моніторинг і контроль ризиків – моніторинг ризиків, визначення залишкових ризиків, виконання плану управління ризиками проекту і оцінка ефективності дій з мінімізації ризиків.

Процес управління ризиками поділяється на: 1) етап підготовки (планування) заходів з управління ризиками; 2) етап реалізації запланованих і позапланових заходів з управління ризиками. Етап підготовки планових заходів з управління ризику здійснюється в рік, що передує етапу реалізації заходів з управління ризиками, та включає в себе: аналіз ризиків; уточнення та коригування документації; оцінку впливу ризиків на стратегічні цілі майбутнього періоду (майбутнього року); складання та аналіз корпоративного профілю ризиків; розроблення та затвердження Плану управління ризиками на майбутній рік, а також коригування та актуалізацію документації системи управління ризиками; вироблення критеріїв управління ризиками (установку прийнятних рівнів, нормативів і т.п.); розроблення та затвердження політики управління ризиками [2].

Як зазначає І.М. Кривцун, у наукових працях, якими представлена зарубіжна теорія управління ризиками, виділяють як класифікаційну ознаку об'єкт впливу заходу управління ризиками. Так, заходи управління ризиками поділяються на протипричинні (превентивні, попереджувальні) та компенсаційні. Протипричинні заходи мають на меті вплинути на конкретні причини ризику таким чином, щоб перешкодити виникненню ризикової події, зробити її менш імовірною чи мінімізувати величину можливих збитків.

Наслідкоорієнтовані заходи передбачають усунення негативних наслідків ризикових подій, тобто враховується грошовий аспект їх компенсації [3, с. 38].

Відомий американський дослідник менеджменту Р. Акофф вирізняє три види планування: реактивне, проактивне та інтерактивне [8].

Прихильники реактивного планування зосереджують увагу на своїй здатності вирішити ситуацію, що виникла в результаті змін. Планувальники проактивного типу намагаються вдосконалити свої прогнози щодо майбутніх змін. Метою прихильників інтерактивного планування є збільшення здатності контролювати і впливати на зміни та їх результати, а також швидко й ефективно реагувати на зміни, які не піддаються контролю, що означає зменшення потреби у прогнозах.

Реактивне планування стосується в основному усунення загроз, проактивне – використання сприятливих можливостей, інтерактивне зачіпає в рівній мірі те й інше, але припускає, що і загрози, і сприятливі ситуації створюються самою організацією як наслідок її діяльності в дійсний або минулий час.

У Концепції антитерористичної програми збройних сил США існує дві фази – проактивна та реактивна (кризис-менеджмент), в яких використовуються терміни «превентивне планування» та «кризис-менеджмент планування» відповідно [14]. Для здійснення превентивного планування створюється організація (група) з превентивного планування, до якої включаються представники різних відомств за напрямками розвідки, контррозвідки, інших видів правоохоронної та оперативної діяльності. Ця організація повинна здійснювати оцінку терористичних загроз (щонайменше щорічно), зіставляти уразливість ОТП з їх безпековими можливостями, розробляти превентивні плани з компенсації наявних недоліків та надавати пропозиції (включаючи навчальні програми) зі зниження уразливості об'єктів та поліпшення виявлення й оцінки можливостей. Превентивне планування включає: навчання з підвищення антитерористичної обізнаності, тренування, захист персоналу, функціональну (операційну) безпеку та фізичну безпеку.

Превентивне планування застосовується в системі управління кризисними комунікаціями. Як відмічає К. Барежев, планування кризових комунікацій має орієнтуватися на певну фазу кризи: зародження, загострення, хронічну фазу, спад. Оскільки кризи поділяються на такі, що потребують реактивних заходів, і ті, що вимагають проактивних заходів, відповідно виділяють два типи планів: превентивне планування і планування по ситуації.

Превентивним називається планування щодо попередження криз, а також планування, спрямоване на антикризове управління прогнозованими кризами. Превентивне планування може і навіть має бути перспективним для компанії.

Планування по ситуації здійснюється в разі виникнення несподіваних криз. Ситуативне планування може бути тільки поточним [4].

Таким чином, превентивне планування спрямоване на зниження ризиків настання певних подій і пов'язане з розробленням запобіжних заходів зі зменшення як імовірності їх виникнення, так і мінімізації можливих негативних наслідків у випадку їх реалізації.

Антитерористичне планування відрізняється від стандартного планування на випадок надзвичайних ситуацій, оскільки воно спрямоване на запобігання конкретним загрозам, направленим на найширше знищення населення та завдання йому страху. Саме цей прогнозований результат зумовлює те, що вимоги щодо планування та реагування значно відрізняються від тих, які пов'язані з іншими природними та техногенними катастрофами [12].

Висновки. Отже, превентивне планування АТЗ ОТП – заснований на якісній та кількісній оцінці компонентів терористичного ризику процес розроблення превентивних заходів, спрямованих на зниження (мінімізацію) їх значень та підвищення рівня АТЗ ОТП. Для оцінювання вихідного стану АТЗ ОТП необхідно здійснити аналіз основних складових терористичного ризику – загрози, уразливості та можливих суспільно небезпечних наслідків, що може бути реалізовано методом експертного оцінювання з урахуванням їх взаємного синергетичного впливу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Кембриджский англо-русский словарь. URL: <http://dictionary.cambridge.org/ru/словарь/англо-русский/preventive> (дата звернення: 10.01.2018).

2. Кирюшкин В.Е., Ларионов И.В. Основы риск-менеджмента. М., 2009. 132 с.

3. Кривцун І.М. Управління ризиками підприємства на засадах реалізації превентивних та компенсаційних заходів: дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.06.01. Львів, 2005. 229 с.

4. Кризисные коммуникации : планирование и превентивные меры. URL: <http://blog.press-service.ru/?p=730> (дата звернення: 10.01.2018).

5. Планування. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Планування> (дата звернення: 10.01.2018).

6. Превентивное управление. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Превентивное_управление (дата звернення: 10.01.2018).

7. Природа планирования. URL: <http://finbook.news/kommertsiya-book/priroda-planirovaniya.html> (дата звернення: 10.01.2018).

8. Расселл Л. Акофф. Теория и практика менеджмента. URL: <http://finbook.news/book-kommertsiya-teoriya-praktika-menedjmenta.html> (дата звернення: 10.01.2018).

9. Саати Т.Л., Кернс К.П. Аналитическое планирование: организация систем. М., 1991. 224 с.

10. Управление рисками, риск-менеджмент на предприятии. URL: <http://www.risk24.ru/index.htm> (дата звернення: 10.01.2018).

11. Цикл менеджмента – основа управленческой деятельности. URL: <http://textbooks.studio/uchebnik-menedjment/tsikl-menedjmenta-osnova-upravlencheskoy.html> (дата звернення: 10.01.2018).

12. Anti-Terrorism Planning. URL: <http://www.tridentcmg.com/securityct-services/anti-terrorism-planning> (дата звернення: 10.01.2018).

13. Dictionarist. URL: <http://uk.dictionarist.com/preventive> (дата звернення: 10.01.2018).

14. DoD Antiterrorism handbook. URL: <https://file.wikileaks.org/file/us-dod-anti-terrorism-handbook-2004.pdf> (дата звернення: 10.01.2018).

Волошин О.В. СУТНІСТЬ ПРЕВЕНТИВНОГО ПЛАНУВАННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОГО ЗАХИСТУ ОБ'ЄКТІВ МОЖЛИВИХ ТЕРОРИСТИЧНИХ ПОСЯГАНЬ

У статті розглянуто правову природу, види, етапи та філософії планування будь-якої діяльності. Проаналізовано поняття превентивного планування та його складових. Сформульовано визначення терміна превентивного планування антитерористичного захисту об'єктів можливих терористичних посягань з урахуванням методології оцінки терористичних ризиків.

Ключові слова: антитерористичний захист, боротьба з тероризмом, об'єкт терористичних посягань, превентивне планування, тероризм, управління ризиками.

Волошин О.В. СУЩНОСТЬ ПРЕВЕНТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ АНТИТЕРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИТЫ ОБЪЕКТОВ ВОЗМОЖНЫХ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ

В статье рассмотрена правовая природа, виды, этапы и философии планирования любой деятельности. Проанализировано понятие превентивного планирования и его составляющих. Сформулировано определение термина превентивного планирования антитерористической защиты объектов возможных террористических посягательств с учетом методологии оценки террористических рисков.

Ключевые слова: антитерористическая защита, борьба с терроризмом, объект террористических посягательств, превентивное планирование, терроризм, управление рисками.

Voloshin O.V. THE ESSENCE OF PREVENTIVE PLANNING OF THE ANTITERRORIST PROTECTION OF OBJECTS OF POSSIBLE TERRORIST ATTACKS

The article is devoted to the problem of preventive planning of the antiterrorist protection of objects of possible terrorist attacks. The forming definition of the term «preventive planning» is based on the analysis of general planning process of any kind of activity and risk management methodology. The key stages of planning process are described. It is shown that a generic planning process may take the following form: problem structuring, identification and evaluation of alternative responses, implementation. Three philosophies of planning (formal, incremental and systemic) are compared according to how they are used to structure problems, to identify and evaluate alternatives and to implement plans. Through formal planning one narrows the scope of a problem in order to use quantitative models and optimization techniques. In case of incremental planning one uses «common sense» and qualitative

reasoning to make small modifications of existing policies, relies on political bargaining and compromise to reach a consensus. Systemic planning is a broader approach in which one attempts to structure problem in terms of multiple intervening forces and relations among them.

The description of three types of planning process (proactive, reactive and interactive) is also given. In particular, adherents of reactive planning are concentrated on their ability to resolve the current situation. Proactive planners try to improve their prognoses about future changes. Interactive planners are focused on creating the future by designing a desirable present.

As a planning process is a part of classic management process, the preventing planning is a structural component (stage) of risk management process. Accordingly, the emphasis is placed on highlighting key elements of risk management methodology, which comprises: 1) risk management planning; 2) risk identification; 3) qualitative risk assessment 4) quantitative risk assessment; 5) risk respond planning; 6) monitoring and control of risks.

The article refers to the experience of Department of Defense (USA) related to planning antiterrorist measures for protection installations and personnel from terrorist activity. The antiterrorist plan contains all the specific measures taken to establish and maintain an antiterrorist program which has two phases (proactive and reactive) and includes all the elements and assessments of the risk management process, planning, training and exercises, resource generation and a program review. Accordingly, an effective antiterrorist plan accounts for all aspects of the antiterrorist program.

The difference between preventive antiterrorist planning and standard natural disasters planning is also mentioned.

As a conclusion, the preventive planning of the antiterrorist protection of objects of possible terrorist attacks is defined as a process of development preventive measures, based on qualitative and quantitative estimation of terrorist risk components, aimed at reducing (minimization) their magnitudes and rising the level of antiterrorist protection of objects of probable terrorist attacks.

Key words: antiterrorist protection, fight against terrorism, object of terrorist attacks, preventive planning, risk management, terrorism.

Кернякевич-Танасійчук Ю.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового, екологічного та аграрного права
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

УДК 343.8

УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. У процесі формування та реалізації як кримінально-виконавчої політики, так і інших складників політики у сфері боротьби зі злочинністю «пальма першості» належить органам державної влади, які наділені владними повноваженнями з боку держави. Однак лише за умови об'єднання спільних зусиль органів державної влади й інститутів громадянського суспільства можна досягти позитивних результатів у боротьбі зі злочинністю.

Метою статті є здійснення аналізу участі громадськості у формуванні та реалізації кримінально-виконавчої політики.

Виклад основного матеріалу. Кримінально-виконавчий кодекс України у ст. 5 у переліку принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання й відбування покарань закріплює принцип участі громадськості в діяльності органів і установ виконання покарань. Названий принцип є одним із загальноправових, оскільки його прояв можна спостерігати в усіх сферах суспільного життя, він є невід'ємним атрибутом громадянського суспільства.

Особливо актуальною сьогодні є проблема правового регулювання інститутів громадянського суспільства в діяльності органів і установ виконання покарань (далі – УВП). Головним правовим компонентом у таких зв'язках є положення ст. 1 Конституції України про активну діяльність громадян в усіх сферах суспільного життя, зокрема й у сфері виконання покарань. Таким чином усім громадянам забезпечується доступ до участі в державних справах і обґрунтовується правосуб'єктність інститутів громадянського суспільства. Про це свідчить і прийняття в нашій країні нових політичних документів із концептуальних питань розвитку демократії, захисту прав людини, реформування кримінально-виконавчої й судово-правової систем відповідно до міжнародних стандартів. Участь громадськості в діяльності УВП може здійснюватися в напрямках впливу на формування політики держави у сфері виконання покарання; участі в роботі з ресоціалізації засуджених; здійснення громадського контролю [1].

Участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики, зокрема й кримінально-виконавчої, передбачена Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996 [2]. Цією ж Постановою затверджений «Порядок проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації

державної політики» та «Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації».

Крім таких форм участі громадськості у формуванні та реалізації кримінально-виконавчої політики, як консультації громадськості та функціонування відповідних громадських рад, найбільш розповсюдженою формою громадського контролю за діяльністю установ виконання покарань є діяльність спостережних комісій.

Як визначено ст. 25 Кримінально-виконавчого кодексу України, для забезпечення громадського контролю за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань створюються спостережні комісії, діяльність яких регулюється Положенням про спостережні комісії, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2004 р. № 429 [3].

М.М. Яцишин розглядає спостережні комісії як вияв форм народовладдя та представницької демократії в кримінально-виконавчому процесі України [4]. Натомість І.С. Яковець слушно зауважує, що спостережні комісії є сьогодні єдиною структурою, на яку покладається здійснення громадського контролю за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань. Інші громадські утворення – об'єднання громадян, релігійні та благодійні організації, окремі особи – можуть брати участь лише в наданні допомоги органам і установам виконання покарань у виправленні засуджених і проведенні з ними соціально-виховної роботи [5, с. 167].

Серед основних методів діяльності спостережних комісій, за допомогою яких вони втілюють у життя свої завдання, можна назвати такі:

– моніторинг – основний метод, пов'язаний із практикою відвідувань місць позбавлення й обмеження волі, огляд умов утримання засуджених. Такий огляд, як правило, засновується на зіставленні практики тримання із законодавчими нормами або з перспективними уявленнями;

– розслідування (використовується, як правило, під час розгляду скарг засуджених). Засновується на методичному збиранні інформації по суті події для прийняття рішення стосовно змісту скарги;

– порівняльний аналіз статистичних показників (актуальний під час оцінки ефективності роботи

установи виконання покарань зі здійснення покладених завдань);

– оцінка поведінки засудженого (використовується під час погодження актів адміністрації установи виконання покарань, а також під час вивчення особових справ, розгляду питань застосування заохочень і стягнень тощо) [6, с. 36].

Крім того, що моніторинг є основною формою здійснення громадського контролю, слід зауважити, що правом його проведення наділені лише спостережні комісії. Ураховуючи, що моніторинг є однією з форм здійснення саме громадського контролю, слід звернути увагу, що право проведення таких моніторингів іншим громадським інституціям, крім спостережних комісій, не надається.

Форми участі громадськості в діяльності органів і установ виконання покарань можна охарактеризувати, цитуючи міркування С.К. Гречанюка, який до основних організаційних форм, в яких нині здійснюється співпраця неурядових організацій з установами й органами виконання покарань, відносить відвідування установ виконання покарань і огляд житлових, виробничих, комунально-побутових та інших приміщень і об'єктів; бесіди із засудженими, персоналом; 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 ДПтС України, органів державної влади й місцевого самоврядування інформації про недоліки в роботі органів і установ виконання покарань і про необхідність їхнього усунення; надання засудженим допомоги в розшуку родичів, а також іншу діяльність із відновлення соціально корисних зв'язків; сприяння у відвідуваннях засуджених священнослужителями різних конфесій, а також представниками релігійних об'єднань тощо [7, с. 25–26].

Незважаючи на різноманітність форм участі громадськості в процесі виконання/відбування покарань, на жаль, доводиться констатувати, що сьогодні вплив громадських організацій на реалізацію кримінально-виконавчої політики є незначним.

Серед причин низького рівня участі громадськості у формуванні та реалізації кримінально-виконавчої політики України В.В. Кондратишина виділяє такі:

а) незважаючи на щорічне збільшення кількості зареєстрованих громадських організацій, як у суспільстві, так і у сфері виконання кримінальних покарань відсутня чітка структуризація громадських інститутів, їх соціальна спрямованість на вирішення наявних проблем, завдань тощо;

б) імперативний метод регулювання кримінально-виконавчих відносин, що є пріоритетним між персоналом органів і установ виконання покарань та засудженими, безпідставно розповсюджений у відносинах перших і громадських організацій як на практиці, так і на законодавчому рівні;

в) порушуючи принцип верховенства права, закріплений у ст. 8 Конституції України, нормативно-

правові акти Державної кримінально-виконавчої служби України безпідставно звужують права громадських формувань на участь у передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань, зводячи її в основному до надання допомоги засудженим у питаннях продовольчого, комунально-побутового й подібного характеру;

г) неналежна власна правова база, що регулює відносини між органами й установами виконання покарань і громадськими інституціями (відсутність договорів, угод, спільних програм, концепцій тощо) [8, с. 190].

Тому доречно працювати над усуненням причин і факторів, які зумовлюють мінімальну участь громадськості у формуванні та реалізації кримінально-виконавчої політики, і поглиблювати багатовекторну співпрацю Державної кримінально-виконавчої служби України з громадськими організаціями.

Участь громадськості в реалізації кримінально-виконавчої політики здійснюється також у формі громадського впливу, який названий Кримінально-виконавчим кодексом одним із засобів виправлення та ресоціалізації засуджених. Цей засіб може бути застосований як до осіб, засуджених до покарань, пов'язаних з ізоляцією від суспільства, так і до тих, які відбувають покарання, не пов'язані з ізоляцією від суспільства.

Громадський вплив – це, на думку О.І. Богатирьової, один із засобів, що є найбільш ефективним для засуджених, які відбувають покарання, не пов'язані з позбавленням волі. Реалізувати зазначений засіб можна у співпраці з релігійними об'єднаннями, громадськими організаціями та благодійними фондами [9, с. 62].

Громадські організації можуть сприяти духовному піклуванню, побутовому влаштуванню й трудовому навчанню, а також залученню засобів масової комунікації до інформаційного забезпечення виховного процесу, надання соціальної, гуманітарної й іншої допомоги засудженим [10, с. 153].

Як переконливо запевняє О.С. Турчина, необхідно залучати громадськість до розроблення та втілення в життя різноманітних програм, які були б спрямовані на покращення емоційного, фізичного стану засуджених і звільнених осіб. Також необхідно імплементувати в національне законодавство механізми фінансової підтримки громадських організацій, які займаються ресоціалізацією осіб, звільнених із місць позбавлення волі. Позитивний досвід такої підтримки має Норвегія, де громадські організації надають звільненим особам тимчасове житло та займаються їх працевлаштуванням, при цьому постійно залучають зазначених осіб до різноманітних тренінгів, на яких роз'яснюється цінність життя, підіймається самооцінка осіб, виховується повага до соціуму [11, с. 147].

Висновки. Отже, участь громадськості у формуванні та реалізації кримінально-виконавчої політики є вкрай необхідним заходом забезпечення ефективного втілення в життя кримінально-виконавчої політики. За допомогою представників інститутів

громадянського суспільства здійснюється громадський контроль за дотриманням прав і законних інтересів засуджених; забезпечується громадський вплив, що є одним з основних засобів виправлення та ресоціалізації засуджених. Одночасно тісна взаємодія органів державної влади з представниками громадськості в процесі формування та реалізації кримінально-виконавчої політики служить індикатором розвитку громадянського суспільства в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Яцишин М.М., Андрущак О.М. Взаємодія органів й установ виконання покарань з державними органами та громадськими організаціями. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2011. № 5. С. 92–100. URL: http://evnuir.univer.lutsk.ua/bitstream/123456789/2023/3/NVNAVS2011_5.pdf (дата звернення: 20.01.2017).
2. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p> (дата звернення: 22.01.2017).
3. Про затвердження положень про спостережні комісії та піклувальні ради при спеціальних виховних установах: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2004 р. № 429. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/429-2004-p> (дата звернення: 22.01.2017).
4. Яцишин М.М. Спостережні комісії як вияв форм народовладдя та представницької демократії у кримінально-виконавчому процесі України. Форум права. 2009. № 3. С. 728–737.
5. Яковець І.С. Теоретичні та прикладні засади оптимізації процесу виконання кримінальних покарань: монографія. Харків: Право, 2013. 392 с.
6. Анпілогов О.В., Кутепов Ю.В., Яковець І.С., Автухов К.А. Загальні засади діяльності спостережних комісій: наук.-практ. посіб. / за заг. ред. А.Х. Степанюка. Харків: Право, 2014. 284 с.
7. Гречанюк С.К. Теорія та практика взаємодії органів та установ Державної пенітенціарної служби України з державними та неурядовими інституціями: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2011. 44 с.
8. Кондратишина В.В. Кримінально-виконавча політика України: формування та реалізація: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Львів, 2009. 275 с.
9. Богатирьова О.І. Особливості виправлення та ресоціалізації засуджених, що відбувають покарання, не пов'язані з позбавленням волі. Міжнародний юридичний вісник: збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2015. Вип.1 (2). С. 59–63.
10. Лелюх В.Ф. Взаимодействия уголовно-исполнительной системы с негосударственными социальными институтами и организациями. Вестник Кузбасского государственного технического университета. 2005. № 5. С. 149–153.
11. Турчина О.С. Зарубіжний досвід громадського впливу на засуджених та можливості його імплементації у вітчизняне законодавство. Юридичний науковий електронний журнал. 2017. № 2. С. 145–147.

Кернякевич-Танасійчук Ю.В. УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У статті розглядається питання участі громадськості у формуванні та реалізації кримінально-виконавчої політики України. Аналізуються форми участі інститутів громадянського суспільства в процесі виконання відбування покарань. Визначається роль спостережних комісій у здійсненні громадського контролю за дотриманням прав засуджених під час виконання покарань. Досліджується громадський вплив як один із основних засобів виправлення та ресоціалізації засуджених.

Ключові слова: громадськість, кримінально-виконавча політика, громадський контроль, спостережні комісії, громадський вплив.

Кернякевич-Танасійчук Ю.В. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ФОРМИРОВАНИИ И РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ

В статье рассматривается вопрос участия общественности в формировании и реализации уголовно-исполнительной политики Украины. Анализируются формы участия институтов гражданского общества в процессе выполнения отбывания наказаний. Определяется роль наблюдательных комиссий в осуществлении общественного контроля над соблюдением прав осужденных при исполнении наказаний. Исследуется общественное влияние как одно из основных средств исправления и ресоциализации осужденных.

Ключевые слова: общественность, уголовно-исполнительная политика, общественный контроль, наблюдательные комиссии, общественное влияние.

Kerniakevych-Tanasiichuk Yu.V. PUBLIC PARTICIPATION IN FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE CRIMINAL-EXECUTIVE POLICY OF UKRAINE

In the process of the formation and implementation of both the criminal-executive policy and other components of the policy in the field of fighting crime, the primary role belongs to the state authorities, which are endowed with power by the state. Only if there is a close interaction between public authorities and non-governmental organizations can we achieve positive results in the fight against crime.

The Criminal-Executive Code of Ukraine among the list of principles of criminal-executive legislation, execution of punishments establishes the principle of public participation in the activities of penitentiary bodies and institutions.

This principle is one of the common law, since its manifestation can be observed in all spheres of social life, it is an integral attribute of civil society.