

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

ЛЕКЦІЙНІ МАТЕРІАЛИ

з навчальної дисципліни

“ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОБАЦІЇ”

Харків
2021

Лекційні матеріали з навчальної дисципліни «Правові засади діяльності органів пробації» /М.В. Романов – Харків: Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого», 2021. – 19 с.

Автор: кандидат юридичних наук, доцент М.В. Романов

КОНТРОЛЬ ЗА РЕАЛІЗАЦІЄЮ ЗАХОДІВ ПРОБАЦІЇ

З точки зору інститутів державного управління контроль розглядають в широкому та вузькому розумінні. Коли ведуть мову про контроль в широкому розумінні, то мають на увазі діяльність, яка полягає у спостереженні за певними процесами та явищами, метою якого є встановлення їх відповідності певним бажаним критеріям або поставленим завданням (Гаращук В.М., 2013). Щодо діяльності в сфері пробації, то тут предмет контролю значно вужчий адже й сам контроль необхідно визначати у вузькому розумінні, як перевірку дотримання і виконання визначених законодавством завдань, порядку та умов здійснення відповідної діяльності.

Пункт 15 Основних принципів Правил Ради Європи про пробацію Рекомендація CM/Rec(2010)1 зазначає, що служба пробації повинна піддаватися регулярному урядовому контролю з боку керівництва і (або) громадському моніторингу. Ця вимога є міжнародним стандартом, який передбачає як мінімум два види контролю – державний (або урядовий, як зазначено в Правилах Ради Європи) та громадський.

Національне законодавство в стаття 22 Закону України «Про пробацію» встановлює, що контроль за діяльністю органу пробації здійснюється відповідно до закону.

Адже законодавець визначає лише, що контроль існує, але не обмежує можливі форми та напрями його реалізації. Тому можна вести мову про те, що контролю в сфері пробації включає в себе всі напрями і форми, які напрацьовані в державотворчій та управлінській діяльності.

Метою контролю за реалізацією заходів пробації – є постійне спостереження за належністю пробаційних процедур, їх своєчасності та відповідності закону, а також за досягненням або наближенням до досягнення того ефекту, який є бажаним та очікуваним для суспільства. Безумовно, контроль також повинен бути орієнтованим на прогнозування

діяльності в сфері пробації та її ефективності, а також на пошук шляхів вдосконалення пробації.

Отже, змітом контролю за реалізацією заходів пробації є:

- Моніторинг і спостереження порядку, умов і процесу пробації;
- Одержання достовірної інформації про виконання заходів пробації і їх ефективності;
- Виявлення порушень порядку і умов здійснення пробаційних заходів і з'ясування причин, які сприяють таким порушенням;
- Напрацювання алгоритмів і шляхів усунення порушень і вдосконалення пробаційних процедур;
- Прогнозування розвитку діяльності у сфері пробації та запровадження більш ефективних методів і форм пробаційної діяльності.

Виходячи зі змісту контрольної діяльності, можемо визначити основні функції контролю за реалізацією заходів пробації:

- Функція спостереження, яка полягає у зборі та акумулюванні інформації про реалізацію заходів пробації. Ця функція дозволяє отримувати наочне бачення ефективності та можливостей діяльності в сфері пробації, накопичувати досвід застосування пробації.
- Аналітична функція, яка полягає у обробленні отриманої інформації, її узагальненні та формулюванні висновків щодо ефективності пробації та її відповідності тим завданням та меті, які на неї покладені законодавством, і досягнення якої від неї очікує суспільство.
- Охоронна функція полягає, перш за все у виявленні порушень порядку та умов виконання пробаційних процедур, докладання зусиль щодо усунення таких порушень і забезпечення режиму законності під час реалізації пробації;
- Прогностична функція, яка полягає у формулюванні висновків, пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення пробаційних

процедур, а також втілення таких рекомендацій у практичну діяльність.

Названі функції контролю в сфері пробації зазвичай реалізуються комплексно і їх поділ носить умовний характер, оскільки жодна з вказаних функцій на практиці не може бути реалізована ізольовано. Розуміння цього закладено в Правила Ради Європи про пробацію, де зазначено, що відповідні органи повинні забезпечувати ефективність діяльності служби пробації, заохочуючи проведення наукових досліджень, результати яких повинні використовуватися для вдосконалення її політики та практики. Відповідні органи і служба пробації повинні інформувати засоби масової інформації і громадськість про діяльність служби пробації для кращого розуміння її ролі і значення для суспільства.

Відповідно до прийнятих у науці підходів, можна розрізнити декілька видів контролю. До них відносяться:

- Відомчий контроль;
- Громадський контроль;
- Інші види контролю.

Відомчий контроль – це постійне спостереження за підлеглим органом або посадовою особою з боку вищестоящого, в порядку субординації, органу або посадової особи. Важливою особливістю відомчого контролю є те, що він не має своєю метою постійне дорікання і переслідування підлеглих. Такий контроль зведен нанівець весь позитивний ефект від будь якої діяльності. Цей контроль повинен бути співробітництвом, спрямованим на оптимізацію підконтрольних процесів.

Стаття 23 КВК України визначає, що за діяльністю органів і установ виконання покарань здійснюється відомчий контроль вищестоящими органами управління і посадовими особами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань. Стосовно уповноважених органів з питань пробації, то тут відповідно до п. 2 5. відповідно до Типового положення про уповноважений

орган з питань пробації, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 18.08.2017 р. № 2649/5 відомчий контроль здійснює Державна установа «Центр пробації». Саме цій установі підпорядковується уповноважений орган з питань пробації, який сам по собі є відокремленим підрозділом без права юридичної особи.

Чинне законодавство не встановлює нормативних вимог до форм та методів відомчого контролю. Правила Ради Європи про пробацію в п. 36 закріплюють, що служба пробації повинна представляти відповідним органам систематичні звіти і відповіді на запити про свою діяльність. Адже європейській нормативний акт визначає дві форми контролю, але зрозуміло, що це не можна розглядати як перелік, а тим більш вичерпний перелік. Вітчизняне кримінально-виконавче законодавство в Положенні про Державну установу «Центр пробації», затвердженому наказом Міністерства юстиції України від 28.12.2017 р. № 4322/5 згадує про таку форму контролю, як перевірки. Найбільш поширеними у практичній діяльності формами відомчого контролю є перевірки та ревізії, інспектування, запити про надання інформації та звіти. Ці форми контролю властиві майже всім напрямкам державного управління та правоохоронної діяльності. Нажаль законодавство не містить універсального визначення понять цих форм контролю. Кожна сфера правовідносин має свої визначення, але можна виділити загальні риси вказаних форм. Найбільш загальними їх ознаками є систематичність, повнота, реальність та наявність правових наслідків.

Систематичність контролю проявляється в тому, що це постійне спостереження за відповідною сферою правовідносин, яке може мати як плановий, так і позаплановий характер. Ключовим моментом тут є саме постійність спостереження, тобто фактично контроль повинен бути невід'ємною частиною процесу пробації.

Ознака повноти вказує на те, що контроль охоплює всі сторони процесу, що спостерігається, без будь яких виключень. Контролюються всі сторони процесу на всій його етапах.

Реальність свідчить про те, що контроль не повинен бути профанацією. Він повинен фактично здійснюватися в практичній діяльності і мати здатність впливати на процес, що спостерігається. Вплив може полягати у покращенні роботи, усуненні недоліків, виявленні порушень та усунення причин та умов, які їх породжують.

Наяваність наслідків контролю, як видно, тісно пов'язана з реальністю контролю. Якщо контроль не буде мати наслідків, то його доцільність та ефективність буде зведена нанівець.

Форми контролю розрізняються за порядок їх проведення. Перевірки та інспектування, зазвичай, проводяться з виїздом до відповідного органу, що перевіряється. Запити за звітність передбачають письмове та віддалене спостереження за об'єктом.

Змістом відомчого контролю є ті заходи, які проводяться в уповноважених органах пробації. Серед них Наказ Міністерства Юстиції від 28.12.2017 р. № 4322/5 вказує на заходи, які виконує Державна установа «Центр пробації» по відношенню до підлеглих уповноважених органів: контролює виконання уповноваженими органами з питань пробації завдань та планів роботи; забезпечує моніторинг ефективності реалізації пробаційних програм; узагальнює та аналізує статистичні дані, необхідні для оцінки ефективності діяльності уповноважених органів з питань пробації та пробації у цілому; проводить планові та позапланові перевірки діяльності уповноважених органів з питань пробації, готує звіти за їх результатами та контролює стан виконання заходів, спрямованих на усунення виявлених прорахунків; надає методичну та практичну допомогу за результатами перевірок діяльності підпорядкованих підрозділів.

Виходячи з наведеного можна визначити відомий контроль як систематичне, реальне спостереження вищестоящого органу за підпорядкованим йому органом з метою встановлення виконання ним завдань, які поставлені перед ним законодавством, порядку та умов

здійснення відповідної діяльності за допомогою різноманітних форм та методів контролю.

Треба зазначити, що в системі уповноважених органів пробації окремі функції відомчого контролю здійснюють філії Державної установи «Центр пробації» в областях. Але філії мають не повний обсяг контрольних повноважень. Фактично вони, здійснюючи контрольні функції, можуть лише інформувати Державну Установу «Центр пробації» про виявлені факти, порушення або, навпаки, приклади успішної діяльності і ставити питання перед вищестоящим органом про заохочення працівників органів пробації, про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності або про застосування інших форм реагування на виявлені факти.

Другий вид контролю – це громадський контроль. Він є дуже важливим та ефективним видом контролю, оскільки громадськість, з одного боку, зацікавлена в успішній реалізації пробаційних заходів, а з іншого – громадськість не має субординаційної залежності від уповноважених органів пробації, а тому має можливість отримувати об'єктивну і неупереджену інформацію про виконання заходів пробації, наявність успіхів в цій діяльності, або її неефективність.

Громадський контроль за реалізацією заходів пробації полягає у спостереженні за порядком та умовами діяльності уповноваженого органу пробації під час виконання ним своїх функцій.

Стаття 25 КВК України встановлює, що об'єднання громадян та засоби масової інформації, релігійні та благодійні організації, окремі особи в порядку, встановленому цим Кодексом і законами України, можуть надавати допомогу органам та установам виконання покарань у виправленні засуджених і проведенні соціально-виховної роботи.

Зі змісту статті вбачається, що громадський контроль має специфіку, яка полягає у тому, що такий контроль фактично реалізується в ході надання допомоги органам та установам виконання покарань у виправленні засуджених і проведенні соціально-виховної роботи. Під час надання

допомоги громадськість має змогу здійснювати контроль за діяльністю органів і установ виконання покарань.

Кримінально-виконавче законодавство визначає двох суб'єктів громадського контролю. Це спостережні комісії та громадські ради при центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, та його територіальних підрозділах.

Треба зазначити, що вказані суб'єкти свої контрольні повноваження реалізують переважно в кримінально-виконавчих установах, здійснюючи їх відвідування та взаємодіючи з адміністраціями цих установ. Для цього на пряму контролю законодавець передбачає спеціальні норми, зокрема ст. 24 КВК, яка регламентує порядок відвідування кримінально-виконавчих установ з метою здійснення контролю та проведення перевірок. Але цим не вичерпується діяльність суб'єктів громадського контролю.

Положення «Про спостережені комісії», яке затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2004 р. № 429 серед основних завдань спостережних комісій визначає:

1) організацію та здійснення громадського контролю за дотриманням прав, основних свобод і законних інтересів засуджених осіб та осіб, звільнених від відбування покарання;

2) сприяння органам і установам виконання покарань у виправленні і ресоціалізації засуджених осіб та створенні належних умов для їх тримання, залучення до цієї діяльності громадських організацій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та громадян;

3) організація виховної роботи з особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, та громадського контролю за їх поведінкою протягом невідбутої частини покарання;

4) надання допомоги у соціальній адаптації особам, звільненим від відбування покарання.

Отже, спостережені комісії свою контрольну функцію реалізують у таких напрямках діяльності як наглядова та пенітенціарна пробація. З метою виконання покладених завдань, спостережні комісії сприяють адміністрації установ виконання покарань у: проведенні соціально-виховної роботи із засудженими особами, організації їх загальноосвітнього та професійно-технічного навчання; залученні громадських організацій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та громадян до надання допомоги у створенні належних умов для тримання засуджених осіб, їх матеріально-побутовому та медико-санітарному забезпеченні, здійсненні оздоровчо-профілактичних заходів; створенні додаткових робочих місць для залучення засуджених осіб до суспільно корисної праці; підготовці засуджених осіб до звільнення;

Для більш ефективного виконання завдань в сфері контролю за реалізацією пробаційних заходів спостережні комісії: на підставі інформації органів і установ виконання покарань ведуть облік осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання, організують громадський контроль за поведінкою таких осіб та проведення виховних заходів за місцем їх роботи (навчання) і проживання протягом невідбутої частини покарання; здійснюють заходи соціального патронажу щодо осіб, звільнених від відбування покарання, сприяють розвитку мережі центрів соціальної адаптації та інших установ і організацій, діяльність яких спрямована на надання таким особам допомоги у соціальній адаптації; інформують громадськість через засоби масової інформації про результати своєї роботи та про стан дотримання прав людини, захист основних свобод і законних інтересів засуджених осіб під час виконання кримінальних покарань; проводять особистий прийом засуджених осіб, розглядають їх звернення та приймають за результатами розгляду відповідні рішення; заслуховують на своїх засіданнях з питань, що належать до компетенції комісій, інформацію посадових осіб органів і установ виконання покарань, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій

незалежно від форми власності та окремих громадян; доручають представникам громадських організацій і трудових колективів (за їх згодою) проводити виховну роботу та здійснювати контроль за поведінкою осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання, протягом невідбутої частини покарання, координувати проведення такої роботи; заслуховувати на своїх засіданнях інформацію представників громадських організацій і трудових колективів, що здійснюють громадський контроль за особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, про їх роботу (навчання) та поведінку в побуті, у разі потреби запрошувати таких осіб та заслуховувати їх інформацію; вносити на розгляд органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування пропозиції щодо: удосконалення діяльності органів і установ виконання покарань з питань дотримання прав людини, захисту основних свобод і законних інтересів засуджених осіб.

Крім спостережних комісій і громадських рад функцію громадського контролю виконують громадські організації, правозахисні, релігійні організації, засоби масової інформації та неурядові організації, в тому числі й міжнародні. Ці суб'єкти контролю мають більш вузьке коло можливостей щодо контролю за реалізацією пробаційних заходів. Вони можуть подавати запити про отримання інформації, отримувати публічну інформацію в порядку, визначеному законодавством, приймати участь у заходах, які організують уповноважені органи пробації, надавати допомогу засудженим та органам пробації при здійсненні їх повноважень, приймати участь в пробаційних програмах і інших заходах в якості волонтерів пробації, а також висловлювати та поширювати отриману інформацію про порядок реалізації пробаційних заходів.

Незважаючи на те, що громадський контроль, особливо той, який здійснюють громадські та правозахисні організації, носить неформальний характер, він залишається доволі значним фактором, який сприяє підвищенню якості та ефективності реалізації пробаційних заходів, оскільки представники громадськості мають право і можливість приймати участь у

складі не тільки громадських організацій, спостережних комісій та громадських рад, вони також маєть право приймати участь в роботі державних органів. Зокрема, представники громадськості приймають участь в роботі органів, які розглядають питання про помилування засуджених, в роботі Національного превентивного механізму та в роботі народних депутатів України під час виконання останніми функцій відвідування органів і установ виконання покарань.

НАГЛЯД ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНУ ПРОБАЦІЇ

Як вказано у попередньому параграфі, третім видом контролю за реалізацією пробаційних заходів є інші види. Серед таких інших видів основне місце займає нагляд за діяльністю органу пробації.

Нагляд є окремим видом контролю і він відрізняється від всіх інших. Для з'ясування різниці між наглядом та іншими видами контролю потрібно звернутися до тих ознак, які є однаковими для цих правових феноменів. Безсумнівно єдиними для всіх видів контролю, в тому числі і для нагляду, є їх мета, а саме забезпечення відповідності пробаційних процедур закону, а також досягнення того ефекту від цих процедур, який є бажаним та очікуваним для суспільства. Можна вести мову й про те, що функції, які виконує нагляд також багато в чому співпадають з функціями контролю. Це зрозуміло, оскільки нагляд є одним з видів контролю і він повинен мати спільні з родовим поняттям ознаки.

Однак, зважаючи на те, що цей вид контролю виділяється як самостійний йому повинні бути притаманні спеціальні ознаки.

Нагляд за діяльністю органів пробації є правовим явищем. Стаття 23 Закону України «Про пробацію» зазначає, що нагляд за додержанням законів органом пробації здійснюють Генеральний прокурор і підпорядковані йому прокурори відповідно до закону.

Тому основною ознакою нагляду, як особливого виду контролю, є суб'єкт його здійснення, а саме прокурор.

Для з'ясування змісту нагляду та інших його ознак потрібно звернутися до Закону України «Про прокуратуру».

Стаття 26 зазначеного закону визначає, що прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, має право: у будь-який час за посвідченням, що підтверджує займану посаду, відвідувати місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи,

в яких засуджені відбувають покарання, установи, де перебувають особи, щодо яких застосовані примусові заходи медичного або виховного характеру, та будь-які інші місця, до яких доставлено осіб з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення чи в яких особи примусово тримаються згідно з судовим рішенням або рішенням адміністративного органу; опитувати осіб, які перебувають у місцях, зазначених у пункті 1 цієї частини, з метою отримання інформації про умови їх тримання та поведження з ними, ознайомлюватися з документами, на підставі яких ці особи тримаються в таких місцях, засуджені або до них застосовано заходи примусового характеру; знайомитися з матеріалами, отримувати їх копії, перевіряти законність наказів, розпоряджень, інших актів відповідних органів і установ та в разі невідповідності законодавству вимагати від посадових чи службових осіб їх скасування та усунення порушень закону, до яких вони призвели, а також скасовувати незаконні акти індивідуальної дії; вимагати від посадових чи службових осіб надання пояснень щодо допущених порушень, а також вимагати усунення порушень та причин і умов, що їм сприяли, притягнення винних до передбаченої законом відповідальності; знайомитися з матеріалами виконавчого провадження щодо виконання судових рішень у кримінальних справах, робити з них виписки, знімати копії та в установленому законом порядку оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця; вимагати від керівників органів вищого рівня проведення перевірок підпорядкованих і підконтрольних органів та установ попереднього ув'язнення, виконання покарань, застосування заходів примусового характеру та перевірок інших місць, зазначених у пункті 1 цієї частини; звертатися до суду з позовом (заявою) у визначених законом випадках.

Як видно, весь обсяг поноважень прокурора щодо здійснення нагляду сконцентрований, перш за все, на безпосередніх відвідуваннях органів і установ, які виконують покарання, спілкуванні з засудженими і вивченні

матеріалів, які стосуються відбування ними покарання. Отже особливість нагляду полягає у методах його здійснення.

Частина 2 ст. 26 Закону України «Про прокуратуру» встановлює основну форму прокурорського нагляду. Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян в органах та установах, шляхом проведення регулярних перевірок, а також у зв'язку з необхідністю належного реагування на відомості про можливі порушення законодавства, що містяться у скаргах, зверненнях чи будь-яких інших джерелах. У межах реалізації зазначеної функції прокурор має право залучати відповідних спеціалістів.

Особливістю є те, що чинне законодавство основною формою прокурорського нагляду визначає проведення регулярних перевірок.

Залежно від галузі правового регулювання, термін перевірка тлумачиться по-різному, але є в нього спільні ознаки, які дозволяють сформулювати загальне визначення. Перевірка – це форма здійснення нагляду, метою якої є встановлення фактичного стану дотримання законодавства або виконання завдань чи окремих функцій в тій або іншій сфері діяльності. Отже, перевірка це форма нагляду, яка є основною для органів прокуратури.

Ще однією особливістю прокурорського нагляду за здійсненням заходів пробації є можливості прокурора щодо реагування на виявлені порушення. Закон встановлює, що прокурор зобов'язаний негайно звільнити особу, яка незаконно (за відсутності відповідного судового рішення, рішення адміністративного органу або іншого передбаченого законом документа чи після закінчення передбаченого законом або таким рішенням строку) перебуває у місці тримання затриманих, попереднього ув'язнення, обмеження чи позбавлення волі, установі для виконання заходів примусового характеру. Письмові вказівки прокурора щодо додержання встановлених

законодавством порядку та умов тримання осіб у місцях, зазначених у пункті 1 частини першої цієї статті, а також письмові вказівки прокурора, надані іншим органам, що виконують судові рішення у кримінальних справах та справах про адміністративні правопорушення, є обов'язковими і підлягають негайному виконанню.

Прокурорський нагляд здійснюється за всіма видами пробації. Досудова пробація полягає у підготовці та наданні досудової доповіді суду з метою забезпечення інформацією, що характеризує обвинуваченого, а також прийняття судового рішення про міру покарання. За цим напрямом пробації прокурор наглядає шляхом прийняття участі у кримінальному провадженні на боці сторони обвинувачення.

Наглядова пробація - це здійснення наглядових та соціально-виховних заходів щодо засуджених до покарань, які загалом можна охарактеризувати як не пов'язані з ізоляцією від суспільства, а також щодо осіб, яким покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк замінено покаранням у виді громадських робіт або виправних робіт, осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років, а також направлення засуджених до обмеження волі для відбування покарання до виправних центрів. Отже у цьому процесі прокуратура приймає участь шляхом проведення перевірок.

Пенітенціарна пробація передбачає підготовку осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, до звільнення з метою трудового і побутового влаштування таких осіб після звільнення за обраним ними місцем проживання. Відповідно, нагляд за цим напрямом діяльності здійснюється прокурорами під час їх візитів до установ виконання покарань.

Якщо узагальнити, можна дійти висновку про наявність таких ознак нагляду за діяльністю органу пробації: по-перше, особливий суб'єкт нагляду - прокурор; по-друге, нагляд передбачає менший рівень систематичності

наглядолвих заходів, оскільки він здійснюється не постійно, а шляхом проведення періодичних перевірок, візитів, відвідувань та участі у судових засіданнях у передбачених законом випадках; по-третє, між суб'єктом та об'єктом нагляду відсутня відомча підпорядкованість, що, в свою чергу, свідчить про неможливість суб'єкту нагляду безпосередньо втручатися в оперативну діяльність об'єкту нагляду; по-четверте, наслідки нагляду мають специфічний прояв. Прокурор має право негайного звільнення особи, яка незаконно утримується у місцях несвободи, має право надавати обов'язкові для виконання вказівки, а також має право порушувати кримінальне провадження у випадках та порядку, передбачених чинним законодавством.

Чотири наведені ознаки вказують на те, що нагляд є специфічним видом контролю діяльності уповноваженого органу пробації.

На рівні Офісу Генерального прокурора порядок здійснення прокурорського нагляду щодо реалізації заходів пробації деталізований у відповідному наказі від 20.04.2016 № 161 «Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян», в якому зазначається, що нагляд за додержанням Закону України "Про пробацію" здійснювати з урахуванням підпорядкованості та адміністративно-територіального розташування об'єктів нагляду. Прокурорам предписано забезпечувати нагляд шляхом проведення регулярних перевірок, які здійснювати самостійно або із залученням у встановленому порядку необхідних спеціалістів (комплексні перевірки), а також за зверненнями, іншими повідомленнями, у тому числі у засобах масової інформації, мережі Інтернет або які надійшли на телефони "гарячої лінії", щодо захисту прав в'язнів, за матеріалами органів державного нагляду (контролю) або з власної ініціативи за наявності даних про порушення закону.

Під час проведення перевірок прокурорам усіх рівнів: опитувати осіб, вимагати від посадових чи службових осіб надання пояснень щодо допущених порушень; перевіряти законність наказів, розпоряджень, інших актів відповідних органів і установ та в разі невідповідності законодавству вимагати від посадових чи службових осіб їх скасування та усунення порушень закону, до яких вони призвели, а також скасовувати незаконні акти індивідуальної дії; вживати заходів щодо усунення порушень закону, причин і умов, що їм сприяли, притягнення до відповідальності винних посадових чи службових осіб (у тому числі за письмовою вказівкою), оскаржувати їх рішення, дії чи бездіяльність; здійснювати інші передбачені законодавством дії.

Як один з основних заходів реагування на порушення, які виявляються під час проведення перевірок уповноважених органів пробації прокурорам усіх рівнів надано право вносити документи реагування, надсилати запити і доручення органам державної влади, місцевого самоврядування та державним органам, на які їх повноваження не поширюються, винятково через прокуратури вищого рівня.

Міжнародна практика здійснення пробації загалом не передбачає прокурорського нагляду за цим напрямом діяльності. Але Правила Ради Європи про пробацію, які закріплені в Рекомендації CM/Rec(2010)1, запроваджують процедури оскарження, інспектування і моніторингу, які не виключають можливості участі прокуратури на певних етапах пробаційної діяльності. Зазначені Правила встановлюють, що національне законодавство повинне забезпечити чітку, доступну і ефективну процедуру перевірки скарг щодо роботи служби пробації і реагування на них. Процедура перевірки має бути справедливою і неупередженою.

Адже на національному рівні потрібно визначити порядок подання скарг та проведення ефективних перевірок за ними.

Далі Правила Ради Європи визначають принципові положення здійснення процедур оскарження, моніторингу та перевірок. Зокрема,

зазначено, що служба пробації повинна створити надійну систему моніторингу, удосконалювати свою діяльність і забезпечити її відповідність встановленим нормам. Крім того, служба пробації має бути підзвітною перед відповідними органами і піддаватися систематичному державному інспектуванню і (або) незалежному моніторингу і взаємодіяти зі всіма відомствами. Виходячи з цих положень, можна вести мову не лише про відомчий контроль і моніторинг, а й про здійснення прокурорського нагляду, як незалежного заходу.

Підсумовуючи наведені ознаки та положення законодавства і рекомендацій Ради Європи, наведемо визначення поняття нагляду за здійсненням заходів пробації. Отже, це вид періодичного зовнішнього контролю, який здійснюється спеціальним незалежним органом – прокуратурою, спрямований на спостереження за дотриманням законності під час здійснення пробації і передбачає спеціальні заходи реагування на виявлені порушення.

Атрибутивними ознаками нагляду є періодичність, незалежність, забезпечення дотримання закону і спеціальні заходи реагування.

В зв'язку зі здійсненням нагляду за діяльністю органів пробації треба зазначити, що Конституція України в Перехідних положеннях встановлює, що прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію (...) нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, - до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій. Це означає, що суб'єкти нагляду будуть змінені і, відповідно, зміниться й його зміст і порядок здійснення.