

СОЦІОЛОГІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ТА КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

УДК 342.9:343.8 (477)

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-6433.2026-1.9>

Василяченко А. І.,

ад'юнкт кафедри адміністративного та конституційного права
Навчально-наукового інституту права, правоохоронної діяльності
та психології Пенітенціарної академії України
ORCID: 0009-0007-8334-9513

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ НАПРЯМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL DIRECTIONS FOR PREVENTION AND TERMINATION OF ADMINISTRATIVE OFFENCES IN THE SYSTEM OF THE STATE CRIMINAL EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE

У статті досліджуються адміністративно-правові механізми запобігання та припинення адміністративних правопорушень у системі Державної кримінально-виконавчої служби України. Для цього було проаналізовано нормативно-правову базу, що регулює діяльність органів і установ виконання покарань в частині запобігання та припинення адміністративних правопорушень, зокрема Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінально-виконавчий кодекс України, Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» та інші спеціальні закони та підзаконні акти.

В дослідженні було визначено основні інструменти запобігання адміністративним правопорушенням у системі Державної кримінально-виконавчої служби України, зокрема акцентовано увагу на профілактиці, контролі, службовій дисципліні та нагляді.

Не залишено без уваги і механізм припинення адміністративних правопорушень у системі Державної кримінально-виконавчої служби України, зокрема акцентовано увагу на примусових заходах, адміністративному затриманні, дисциплінарному стягненні.

Автором була проаналізована практика, яка свідчить про існування системних проблем, що мають адміністративно-правовий характер, зокрема проблем у запобіганні адміністративним правопорушенням та їх припиненні.

Виходячи з низки виявлених недоліків адміністрування були надані пропозиції щодо їх усунення. Узагальнено наукові підходи до вдосконалення адміністративно-правового механізму протидії правопорушенням у зазначеній сфері та запропоновано напрями модернізації законодавства, підвищення рівня правової культури персоналу, посилення внутрішнього й зовнішнього контролю та впровадження сучасних управлінських і аналітичних інструментів. Обґрунтовано, що системне поєднання профілактичних, контрольних і примусових заходів є необхідною умовою зміцнення службової дисципліни, забезпечення належного функціонування установ виконання покарань і підвищення довіри суспільства до діяльності кримінально-виконавчої системи.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, Державна кримінально-виконавча служба України, дисциплінарна відповідальність, запобігання, припинення, адміністративна відповідальність, пенітенціарна система.

The article examines the administrative and legal mechanisms for preventing and terminating administrative offenses in the system of the State Penitentiary Service of Ukraine. For this purpose, the regulatory and legal framework regulating the activities of bodies and institutions for the execution of sentences in terms of preventing and terminating administrative offenses was analyzed, in particular, the Code of Ukraine on Administrative Offenses, the Criminal Enforcement Code of Ukraine, the Law of Ukraine “On the State Penitentiary Service of Ukraine” and other special laws and by-laws.

The study identified the main tools for preventing administrative offenses in the system of the State Penitentiary Service of Ukraine, in particular, focusing on prevention, control, service discipline, and supervision.

The mechanism for terminating administrative offenses in the system of the State Penitentiary Service of Ukraine was not left without attention, in particular, attention was focused on coercive measures, administrative detention, and disciplinary sanctions.

The author analyzed the practice, which indicates the existence of systemic problems of an administrative and legal nature, in particular problems in the prevention of administrative offenses and their termination.

Based on a number of identified shortcomings in administration, proposals were made to eliminate them. Generalized scientific approaches to improving the administrative and legal mechanism for preventing offenses in the specified area have been summarized, and directions for legislative modernization, enhancement of staff legal culture, strengthening of internal and external control, and implementation of modern managerial and analytical tools have been proposed. It has been substantiated that a systematic combination of preventive, supervisory, and coercive measures is a necessary condition for strengthening official discipline, ensuring the proper functioning of penal institutions, and increasing public trust in the activities of the penitentiary system.

Key words: *administrative offense, State Committee for Internal Affairs of Ukraine, disciplinary liability, prevention, termination, administrative liability, penitentiary system.*

Забезпечення законності та правопорядку в установах виконання покарань є одним із ключових завдань Державної кримінально-виконавчої служби України (далі ДКВС). Особливого значення набуває проблема адміністративних правопорушень у системі ДКВС, що негативно впливають на ефективність виконання покарань та рівень правової дисципліни.

В Україні адміністративно-правові засади діяльності пенітенціарної системи визначаються низкою нормативних актів. Зокрема, Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) закріплює окремі статті, що стосуються режиму виконання покарань. Так, ст. 188 КУпАП забороняє приховану передачу заборонених речей засудженим і передбачає за це попередження або штраф (15–25 НМДГ) з конфіскацією предметів. Аналогічно, ст. 262 КУпАП надає працівникам установ виконання покарань право проводити адміністративне затримання осіб, які намагаються передати таємні предмети ув'язненим [1].

Кримінально-виконавчий кодекс України (далі КВК) визначає завдання системи виконання покарань як забезпечення виправлення і ресоціалізації засуджених, запобігання новим правопорушенням як з боку засуджених, так і інших осіб [2].

До нормативної бази належать і спеціальні закони та підзаконні акти. Так, Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» встановлює загальні засади діяльності служби [3]. Наприклад, стаття 27 цього Закону констатує, що контроль за діяльністю ДКВС здійснюється відповідно до закону, а безпосередній нагляд здійснює Міністерство юстиції та його територіальні органи. Стаття 29 Закону наголошує на необхідності постійного нагляду за додержанням законності у пенітенціарній системі [3]. Крім того, Міністерство юстиції затверджує Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, що регламентують умови тримання ув'язнених та організацію праці персоналу [7].

Адміністративно-правові напрями запобігання адміністративним правопорушенням включають систему організаційних, правових та профілактичних заходів, спрямованих на

недопущення протиправної поведінки. Важливе значення має правове регулювання діяльності персоналу установ виконання покарань, їх службова дисципліна та контроль за дотриманням режимних вимог.

У системі ДКВС превентивні заходи спрямовані на запобігання вчиненню правопорушень засудженими та персоналом. Основними інструментами профілактики є організаційні заходи (розробка і доведення до персоналу та засуджених чітких правил поведінки, проведення навчальних, виховних заходів), дисциплінарне регулювання та контроль над дотриманням порядку. ДКВС як організація на яку покладено завдання «запобігати вчиненню кримінальних правопорушень та дисциплінарних проступків» у пенітенціарних установах [3]. Для цього в установах ДКВС запроваджені підрозділи внутрішнього контролю (наприклад, відділи чи групи контролю за виконанням судових рішень), діяльність яких регламентовано Інструкцією Мініюсту [6]. Внутрішній нагляд включає систематичні перевірки, огляди приміщень і конвоювання, контроль за кореспонденцією та інші заходи (приклад – Інструкція з огляду листування засуджених [4]).

ДКВС має власну дисциплінарну систему для персоналу: посадові особи зобов'язані виконувати службові обов'язки, дотримуватися правил етики і підпорядковуватися статутам. Наразі існують дисциплінарні правила, затверджені підзаконними актами, але експерти вказують на відсутність окремого «Дисциплінарного статуту пенітенціарної системи», що є прогалиною в регулюванні [9]. Без чіткого статуту існуючі норми не завжди відповідають реальному стану справ, що ускладнює притягнення до відповідальності за службові проступки.

Крім того, посадові особи зобов'язані стежити за дотриманням режиму в установах, а невиконання вимог карається дисциплінарними стягненнями. Зокрема, службовець ДКВС має право вимагати від засуджених дотримання кримінально-виконавчого законодавства і у випадку його порушення ініціювати відповідні заходи реагування [3].

Для запобігання порушенням застосовується комплекс заходів виховного характеру: психологічна допомога, правопросвітницька робота

серед засуджених, регулярні бесіди з персоналом тощо. Державні програми та внутрішні інструкції передбачають підвищення кваліфікації охоронців щодо профілактики конфліктів і проявів агресії.

Таким чином, профілактика забезпечується комбінацією правових приписів (покладених на службу та персонал) та практичних контрольних і виховних заходів.

У разі вчинення правопорушення засобами адміністративного права застосовуються різні механізми реагування.

По-перше, адміністративні протоколи можуть складати самі працівники установ виконання покарань за ознаками, передбаченими КУпАП (наприклад, прихована передача заборонених предметів) [5]. Далі справа розглядається судом згідно з КУпАП. При цьому законодавство передбачає примусові заходи: зокрема адміністративне затримання осіб за вчинення правопорушень (до 15 діб) [12]. Однак Європейський комітет з питань запобігання катуванням (ЄКПТ) зазначає, що ізолятори тимчасового тримання (далі ІТТ) не пристосовані для тривалого тримання затриманих за адміністративні правопорушення, і рекомендує переглянути відповідні законодавчі положення [12]. ЄКПТ також пропонує розглянути створення спеціалізованих установ для осіб, затриманих за адміністративні правопорушення, та обмежити їх утримання в ІТТ [12].

Другим напрямом є дисциплінарні стягнення у межах пенітенціарної системи. Законодавством передбачено накладання дисциплінарних заходів на засуджених, які порушують внутрішній порядок. Так, КВК встановлює перелік дисциплінарних стягнень (попередження, догана, сувора догана, тимчасові заборони в правах, приміщення до штрафного ізолятора тощо) і визначає порядок їх застосування [2][11]. Зокрема, засуджений може бути поміщений у дисциплінарний ізолятор строком до 10 діб за порушення режиму [2]. Посадові особи установ мають право застосовувати силу та спеціальні засоби у випадку необхідності затримання втікачів або осіб, що ухиляються від покарання [3]. Ці механізми забезпечують негайне припинення правопорушення та наступне притягнення до відповідальності.

Контрольні органи та судова практика висвітлюють конкретні випадки функціонування системи превенції і реагування на правопорушення. Так, ЄКПТ у своєму доповіді щодо України констатує, що затриманих за адміністративні правопорушення досі часто поміщають до ІТТ на строк до 15 діб, і рекомендує розглянути створення спеціалізованих установ для таких осіб [12]. Це демонструє проблему «перетримання» адміністративних правопорушників у місцях несвободи.

У судовій практиці зафіксований випадок, коли інспектор виправної колонії був звільнений

за нібито вчинений дисциплінарний проступок. Позивач оскаржував цей наказ, стверджуючи, що ним не було вчинено дисциплінарного проступку і що службове розслідування було упередженим; у своїх позовних вимогах він вимагав визнати наказ незаконним [10]. Адміністрація установи навпаки наполягала, що звільнення відбулося саме за грубе порушення присяги і дисципліни [10]. Ця справа ілюструє, як у ДКВС практично застосовують дисциплінарні стягнення до персоналу, а також питання дотримання процесуальних гарантій (презупції невинуватості тощо) при цьому. Подібні приклади показують, що на практиці завдання запобігання та припинення порушень потребують чіткого дотримання процедур як щодо засуджених, так і щодо працівників.

Незважаючи на наявні інструменти, фахівці відзначають суттєві прогалини у регулюванні дисципліни та контролю в ДКВС. Зокрема, підкреслюється відсутність єдиного Дисциплінарного статуту пенітенціарної системи – через це чинні норми не повною мірою відображають реалії роботи служби [9].

Багаторазово назрівають дискусії щодо того, що необхідно на законодавчому рівні чіткіше визначити підстави і процедури дисциплінарного провадження в ДКВС. Національні експерти пропонують запровадити спеціальний Закон чи Статут, який би унормовував дії дисциплінарних комісій, права і гарантії працівників ДКВС при притягненні до дисциплінарної відповідальності [9].

Інші пропозиції стосуються приведення у відповідність національного законодавства з рекомендаціями ЄКПТ щодо адміністративного арешту (наприклад, обмежити тривалість тримання в ІТТ або замінити адміністративний арешт іншою санкцією) [12].

Також важливо посилити підготовку персоналу з профілактики конфліктних ситуацій, в т.ч. навчання з питань правової поведінки й антикорупції.

Удосконалення адміністративно-правового регулювання має базуватися на міжнародних стандартах: наприклад, слід урахувати практику Європейських пенітенціарних правил щодо санкцій і сегрегації засуджених [12].

Загалом, пропонується більш широко впровадити чіткі механізми внутрішнього нагляду, забезпечити прозоре оформлення дисциплінарних проваджень та продовжити законодавчу роботу над спеціальним Статутом дисципліни ДКВС.

Важливим джерелом інформації є внутрішні звіти та громадянський моніторинг. Звіти омбудсмена та правозахисників регулярно фіксують недоліки: нестачу кадрів, неналежне документування порушень, іноді застосування заходів без належних підстав. Такі спостереження підтверджують наявність «прогалин у нормативній базі

та фактичній практиці» і свідчать про потребу комплексного перегляду правил.

У системі ДКВС є низка виявлених недоліків адміністрування й пропозиції щодо їх усунення:

Відсутність єдиного Дисциплінарного статуту. Як зазначають дослідники, відсутність «Дисциплінарного статуту пенітенціарної системи» зменшує ефективність дисципліни серед персоналу. Прийняття такого статуту на законодавчому рівні дозволить уніфікувати правила, визначити точні підстави для стягнень і процедури розслідування проступків.

Погане кадрове забезпечення та навчання. Дефіцит кадрів у виправних колоніях (як показують відкриті дані) призводить до перевантаження персоналу та зниження контролю. Необхідно підвищувати професійну підготовку охоронців з акцентом на права людини, методи деескалації конфліктів і правила застосування сили, а також посилювати відповідальність керівництва за кадрову політику.

Посилення внутрішнього нагляду. Кадрові обмеження слабко впливають на самоконтроль: варто створити незалежні служби внутрішнього аудиту установ, зобов'язати регулярні звітування про дотримання режиму і про випадки порушень. Також корисно впровадити систему «гарячих ліній» для повідомлень про свавілля та поєднати це з контролем на рівні Мін'юсту.

Удосконалення нормативної бази. Окрім статуту, треба оновити накази Мін'юсту. Наприклад, внести зміни до Правил внутрішнього розпорядку, що деталізують порядок застосування засобів впливу (фізичної сили, спецзасобів).

Слід врахувати рекомендації міжнародних організацій: адаптувати українські норми до стандартів СРТ та ЄСПЛ. Стратегія реформування пенітенціарної системи до 2026 р., схвалена КМУ, передбачає збільшення використання непозбавних санкцій і зміцнення нагляду; реалізація цих заходів вимагатиме відповідного правового оформлення.

Прозорість та контроль за виконанням. Запровадження системи моніторингу виконання дисциплінарних постанов (наприклад, з обов'язковим фіксуванням у Єдиному реєстрі стягнень) сприятиме підзвітності. Також корисно поширити практику публікації звітів про результати внутрішніх перевірок.

Отже, адміністративно-правові напрями запобігання та припинення адміністративних правопорушень у системі ДКВС України на сьогодні мають бути спрямовані на забезпечення правопорядку, дотримання законності та ефективного функціонування установ виконання покарань. Адміністративно-правові заходи мають сприяти зміцненню дисципліни серед персоналу та засуджених, зниженню рівня правопорушень і підвищенню ефективності діяльності установ виконання покарань.

Виходячи з проведеного вище дослідження можна підсумувати, що адміністративно-правове регулювання в системі ДКВС потребує оновлення законодавства та вдосконалення практичних механізмів контролю і дисципліни. Комплексний підхід із врахуванням міжнародного досвіду дозволить знизити рівень правопорушень і підвищити законність у пенітенціарних установах.

Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>. (дата звернення: 24.02.2026).
2. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 № 1129-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15/print> (дата звернення: 24.02.2026).
3. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 № 2713-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15/print> (дата звернення: 24.02.2026).
4. Про затвердження Інструкції з організації перегляду кореспонденції (листування) осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах: Наказ Міністерства юстиції України від 02.07.2013 № 1304/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1110-13> (дата звернення: 24.02.2026).
5. Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами установ виконання покарань та слідчих ізоляторів матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ Міністерства юстиції України від 08.09.2015 № 1674/5 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1091-15/print> (дата звернення: 24.02.2026).
6. Про затвердження Інструкції про роботу відділів (груп, секторів, старших інспекторів) контролю за виконанням судових рішень установ виконання покарань та слідчих ізоляторів: Наказ Міністерства юстиції України від 08.06.2012 № 847/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0957-12#Text> (дата звернення: 24.02.2026).
7. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань: Наказ Міністерства юстиції України від 28.08.2018 № 2823/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-18> (дата звернення: 24.02.2026).
8. Константінов С.Ф. Відповідальність персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України правопорушення, пов'язані з корупцією. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. №6 С. 212-216 URL: http://www.lsej.org.ua/6_2024/54.pdf (дата звернення: 24.02.2026).

9. Коросташівець І.В. Проблеми адміністративно-правового регулювання дисциплінарної відповідальності персоналу ДКВС України. *Актуальні проблеми правознавства*, 2022. № 4 С. 59-65. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/1296>. DOI:10.35774/app2021.04.059
10. Рішення Київського окружного адміністративного суду від 27.10.2021 (справа № 320/5336/21) URL: <https://youcontrol.com.ua/en/catalog/court-document/100848750/> (дата звернення: 24.02.2026).
11. Романов М.В. Дисциплінарна відповідальність засудженого: визначення і загальні питання, *Юридичний науковий електронний журнал*, 2015, № 6 С. 188-191. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2015/54.pdf (дата звернення: 24.02.2026).
12. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини URL: <https://tm.coe.int/1680b0e1f9> (дата звернення: 24.02.2026).

Дата першого надходження статті до видання: 18.03.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 23.04.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 28.05.2026