



Чернігів : ДеснаПоліграф, 2014. – 308 с.

12. Valette Jean-Paul. Leservice public à lafrançaise / Valette Jean-Paul. – Paris : Ellipses Edition Marketing S.A., 2000. – P. 44.

13. Талапина Э.В. Административное право. Франции сегодня / Э.В. Талапина // Ежегодник сравнительного правоведения. – 2004. – С. 136–151.

14. State property act of Republic of Bulgaria//State Gazette. – 1996. – 21.05 (№ 44) [Electronic resource]. – availableat : <http://www.promiseproject.net/wp/wp/project-library/doc/03-Bulgarian-Legislation/State%20Property%20Act.pdf>.

15. Конституции государств Европы: В 3 т. / под ред. Л.А. Окунькова. – М. : Норма, 2001. – Т. 2. – 840 с.

16. Конституции государств Европы: В 3 т. / под ред. Л.А.Окунькова. – М. : Норма, 2001. – Т. 3. – 792 с.

17. О праве собственности : Закон Китайской Народной Республики от 01.10. 2007 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.asiabusiness.ru/law/law3/property>.

18. Устименко В.А. Конституційне забезпечення державного регулювання економіки в Китайській Народній Республіці / В.А. Устименко, О.С. Кучер // Право України. – 2011. – № 2. – С. 262–269.

19. The National Executive Forum on Public Property [Electronic resource]. – availableat : <http://www.publicpropertyforum.ca>.

20. Об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении : Закон Республики Молдавия от 4 мая 2007 г. №121-XVI [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=18579.

21. Об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении : Закон Республики Молдавия от 4 мая 2007 г. №121-XVI [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=18579.

ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ ИТОГИ РАМОЧНОЙ ПРОГРАММЫ СОТРУДНИЧЕСТВА СОВЕТА ЕВРОПЫ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ДЛЯ УКРАИНЫ

Евгений ПОПКО,

кандидат юридических наук, младший научный сотрудник
кафедры сравнительного и европейского права
Института международных отношений
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

This article aims to determine the interim results of the Framework Cooperation Programme of the Council of Europe and the European Union for Ukraine. This study is unique as the program is almost the only joint one for the two main organizations of the European region. The specific objectives and results are presented on the penitentiary reform in Ukraine. The conclusions about the reform of our country within the framework of the Plan of Action of the Council of Europe for Ukraine for the nearest period are made.

Key words: Council of Europe, European Union, Ukraine, Framework Cooperation Programme, the penitentiary service, interim results.

Аннотация

Данная статья основной своей задачей ставит определение промежуточных результатов Рамочной программы сотрудничества Совета Европы и Европейского Союза для Украины. Это исследование является уникальным, так как на сегодня данная программа является чуть ли не единственной совместной программой двух основных Организаций европейского региона. Представлены конкретные задачи и результаты пенитенциарной реформы в Украине. Сделаны выводы относительно реформ нашей страны в рамках Плана действий Совета Европы для Украины на ближайший период.

Ключевые слова: Совет Европы, Европейский Союз, Украина, Рамочная программа сотрудничества, пенитенциарная служба, промежуточные итоги.

Постановка проблемы. Совет Европы и Европейский союз (ЕС) являются отдельными организациями, имеющими разные, но взаимодополняющие роли.

Совет Европы сотрудничает со своими 47 государствами-членами для укрепления прав человека и демократии на континенте и за его пределами.

ЕС сближает свои 28 государств-членов в экономическом и политическом смысле путем согласования законодательства и практик в определенных областях политики.

ЕС создала инициативу «Восточное партнерство», чтобы тесно сотрудничать со своими восточными европейскими соседями: Арменией, Азербайджаном, Беларусью, Грузией, Молдовой и Украиной.

Эти две организации тесно сотрудничают в областях, в которых они имеют общие интересы, в частности в продвижении прав человека и демократии по всей Европе и в соседних регионах.

Сотрудничество между Европейским Союзом и Советом Европы позволяет каждой организации извлечь выгоду из сильных сторон другой, тем самым поддерживая работу друг друга.

Цель статьи – определение промежуточных результатов Рамочной программы сотрудничества Совета Европы и Европейского Союза для Украины. Исследование является уникальным, так как на сегодня данная программа является чуть ли не единственной совместной программой двух основных Организаций европейского региона.

Изложение основного материала. В апреле 2014 года Европейский союз (ЕС) и Совет Европы (СЕ) утвердили в Заявлении о намерениях, что целенаправленные действия по сотрудничеству с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Молдовой, Украиной и Беларусью – странами-участниками инициативы ЕС «Восточное партнерство» – будут реализовываться в соответствии с «Рамочной программой сотрудничества» (РПС).



Эти меры по сотрудничеству способствуют укреплению потенциала стран Востока, которые являются государствами-членами Совета Европы, за исключением Беларуси; реализации внутренних реформ, с целью приближения этих стран к стандартам Совета Европы и Европейского Союза в области прав человека, демократии и верховенства права.

РПС была подписана в декабре 2014 года и будет осуществляться в два этапа: в 2015–2017 и 2018–2020 годах.

Бюджет первого этапа реализации (2015–2017 гг.) составляет 33 800 000 евро. РПС финансируется на 90% Европейским Союзом и на 10% – Советом Европы. Реализуется Советом Европы [1].

Европейским Союзом были определены пять приоритетных областей (или «тем») сотрудничества в рамках РПС. В этих пяти темах содержится 15 подтем, которые содержат 50 действий для конкретных стран и регионов.

Тема I. Защита и поощрение прав человека:

1) укрепление и внедрение европейских стандартов по правам человека на региональном и национальном уровнях;

2) защита прав национальных и этнических меньшинств;

3) поощрение равенства и человеческого достоинства;

4) содействие образованию в области прав человека и демократического гражданства.

Тема II. Обеспечение справедливости:

1) укрепление независимости и эффективности правосудия;

2) укрепление конституционного правосудия;

3) содействие пенитенциарной реформе (от карательного к реабилитационному подходу).

Тема III. Борьба с угрозами верховенству права:

1) борьба с коррупцией и укрепление системы государственного управления / борьбы с отмыванием денег;

2) действие уголовного правосудия в отношении кибер-преступности.

Тема IV. Решение проблем информационного общества:

1) улучшение свободы, независимости, плюрализма и разнообразия СМИ;

2) информационное общество и управление Интернетом;

3) укрепление права на защиту данных.

Тема V. Содействие демократическому управлению:

1) помощь в проведении выборов: реформирование избирательного законодательства и практики;

2) укрепление институциональных рамок для местного самоуправления.

Генеральный секретарь и Комитет министров Совета Европы определили приоритетные области для сотрудничества с государствами-членами, и они отражены в планах действий этих стран.

Совет Европы имеет мультиорганизационные преимущества и через свою Парламентскую Ассамблею и Конгресс местных и региональных органов власти сможет привлекать в РПС различные институты и заинтересованные стороны на национальном, региональном и местном уровнях во всех странах Восточного партнёрства [2].

Все действия в рамках РПС будут касаться многосторонних проблем, таких как стратегия достижения гендерного равенства, защита прав меньшинств и обеспечение инклюзивного участия гражданского общества в реализации РПС.

Действия в рамках РПС, как в конкретных странах, так и на региональном уровне, были разработаны в тесном сотрудничестве с национальными заинтересованными сторонами в рамках планов действий для конкретных стран Совета Европы. Планы действий подготовлены на основе выводов и рекомендаций органов по мониторингу Совета Европы и в соответствии с национальными программами реформ.

Органы по мониторингу Совета Европы состоят из независимых экспертов, которые следят за выполнением конвенций Совета Европы государствами-членами и выдают рекомендации. Эти органы включают в себя: Группу по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), Европейскую комиссию по эффективности правосудия (ЕКЭП) [3], Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП), Группу экспертов по борьбе с торговлей людьми (ГРЕТА), Комитет экспертов Совета Европы по

оценке мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (МАНИБЕЛ), Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (РКНМ), Европейскую комиссию против расизма и нетерпимости (ЕКРН), Конвенцию о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье (GREVIO), также сюда входит Европейский суд по правам человека.

Действия в рамках РПС обеспечивают масштабный и значимый объем знаний по укреплению потенциала учреждений стран Восточного партнёрства в деле проведения внутренних реформ и приближают их к стандартам Совета Европы в области прав человека, демократии и верховенства права. Это делается с помощью различных мероприятий: конференций, семинаров, рабочих групп, сетей, аналитических отчетов и тренингов под руководством сотрудников Совета Европы и международных экспертов.

Субъектами, которые принимают участие, являются национальные заинтересованные стороны, играющие решающую роль в осуществлении реформ: парламенты, органы государственной власти на всех уровнях (министерства, ответственные за юстицию, финансы, внутренние дела, здравоохранение, образование, труд и социальную защиту, а также государственное управление), государственные учреждения в соответствующих областях, таких как борьба с коррупцией и борьба с отмыванием денег, прокуратура, сотрудники правоохранительных органов, пенитенциарные службы, центральные и местные избирательные комиссии, уполномоченные по правам человека, судебские сообщества, судебные органы самоуправления, специалисты в области права, средства массовой информации, местные и региональные органы власти, неправительственные организации, научные круги, а также широкая общественность.

На сегодня уже создан постоянный механизм координации между Советом Европы, Европейским Союзом, полевыми офисами Совета Европы, представителями Европейского Союза и национальными координаторами РПС для обеспечения всеобъемлющей координации между Советом Европы, Европейским Союзом, национальными



ми заинтересованными сторонами и партнерами, а также другими международными организациями.

Это позволяет обеспечить синергию с другими существующими и планируемыми региональными действиями и действиями, касающимися конкретных стран в странах Восточного партнёрства, а также получить ощутимые результаты и влияние РПС на конечных бенефициаров и широкую общественность.

Право национальных заинтересованных сторон на процесс реформ имеет решающее значение для длительного осуществления РПС, ориентированного на результат. Действия в рамках РПС направлены на развитие и улучшение национальных правовых рамок, национальных институциональных возможностей, а также на повышение профессиональных навыков и знаний партнеров и национальных заинтересованных сторон. Устойчивость достигается за счёт повышения институционального потенциала и подготовки национальных кадров.

РПС способствует наращиванию знаний и потенциала национальных участников, чтобы они могли способствовать достижению целей среди своих коллег в стране и регионе, а также после окончания РПС [4].

Что касается конкретно проекта «пенитенциарной реформы в Украине», то до конца 2017 года ожидается достижение главной цели – усиления соблюдения прав человека и верховенства права по обращению с осужденными и заключенными в Украине. Для этого обусловлены два основных ожидаемых результата:

1) более активное и широкое применение реабилитационного подхода при выполнении уголовных наказаний в соответствии с европейскими стандартами и апробированным европейским опытом;

2) совершенствование процедур и практики проведения тюремных инспекций и механизма рассмотрения жалоб заключенных и осужденных к наказаниям, связанным с лишением свободы.

В связи с этим проводятся следующие действия:

1) представление современных европейских пенитенциарных концепций относительно целей исполнения уго-

ловных наказаний (а также важность осознания перспективы социальной реинтеграции в будущем с первого дня осуждения) и ключевых характерных особенностей режимов пенитенциарных учреждений. К консультациям должны привлекаться ключевые субъекты системы правосудия (судьи, прокуроры, работники органов внутренних дел и т.д.);

2) юридическая и техническая помощь в разработке законодательной / регуляторной базы и внедрении стратегий по созданию в пенитенциарных учреждениях режимов внутреннего распорядка реабилитационной направленности;

3) регулярное проведение форумов (встреч рабочих групп, семинаров и т.д.) по ходу пилотных проектов и основных проблем пенитенциарной реформы в Украине;

4) помощь в разработке и представлении Концепции и стратегии развития здравоохранения в пенитенциарных учреждениях;

5) разработка информационных материалов и тренингов для медицинских работников по медицинской этике, а для немедицинских работников – действий по сохранению и укреплению здоровья (включая предотвращение распространения инфекционных болезней, выявление первых признаков суицидального поведения и т.д.);

6) разработка предложений по улучшению конкретных реабилитационных услуг (совершенствование возможностей трудовой деятельности, обучение на рабочем месте, обучение социальным навыкам, личное консультирование, семейные визиты, культурная деятельность, отдых, спорт пр.);

7) разработка общей просветительской / научной работы с правонарушителями, изучение и предоставление рекомендаций по разработке и внедрению специальных курсов по предотвращению противоправного поведения;

8) анализ действующей организации внутренних инспекций в Украине (правовая и организационная структура, а также практика и рекомендации относительно необходимых изменений);

9) разработка организационно-правовых основ проведения внутренней инспекции, включая просмотр статуса усиленной инспекционной группы

и подчиненности Министрам и / или Председателю ГПТСУ, принципов проведения инспекций и отчетности для инспекторов, а также рекомендации по систематической обработке и анализу отчетов о проведении инспекций органами государственной власти для принятия информированных решений и составления политики;

10) разработка и проведение практического обучения для служебных инспекторов [5].

Как мы видим, предложено, как минимум, одно изменение в законодательстве и процедурах для регулирования индивидуализированного планирования исполнения приговора в соответствии с европейскими стандартами к концу второго года.

Для осужденных созданы реальные возможности участия, по крайней мере, еще в одном виде деятельности или программе в двух пенитенциарных учреждениях к концу третьего года.

В двух пенитенциарных учреждениях увеличился средний промежуток времени, который осужденные проводят вне своих камер (локальных помещений), занятые содержательной деятельностью, что установлено в обзоре, проведенном администрацией пенитенциарного учреждения.

К концу третьего года в администрации пенитенциарного учреждения имеется в наличии инструмент, который обеспечивает систематическую обработку информации отчетов проведения тюремных инспекций для руководителей пенитенциарных учреждений для помощи в принятии информированных решений и планирования.

Большее количество осужденных сможет получить доступ к деятельности и индивидуальным программам в соответствии с их конкретными потребностями, что сделает условия отбывания наказания более человечными и гуманными и подготовит заключенных к успешной реинтеграции в общество.

Усилятся механизмы внутреннего надзора за пенитенциарными учреждениями благодаря регулярным инспекциям более высокого уровня и большей эффективности системы подачи жалоб на отдельных представителей персонала пенитенциарного учреждения.

Осужденные и заключенные будут информированы о том, как подать жа-



лобу относительно условий их пребывания в пенитенциарном учреждении.

Благодаря успешной реализации программ реабилитации и реинтеграции возрастет количество бывших правонарушителей, которые успешно начнут вести законопослушный образ жизни после отбытия срока наказания, связанного с лишением свободы, в результате чего снизится уровень преступности в Украине.

Что касается конкретной оценки со стороны Организаций, то Совет Европы и Европейский Союз 26 октября 2016 года презентовали в Киеве среднесрочные результаты реализации своих проектов для стран Восточного партнерства, в частности Украины.

«Рамочная программа сотрудничества – это ключевой механизм совместной деятельности Совета Европы и Европейского Союза для поддержки внедрения внутренних реформ в странах Восточного партнерства и гармонизации национального законодательства и практик в соответствии с Европейскими стандартами в области соблюдения прав человека, верховенства права и демократии», – отметила Верена Тейлор, директор Офиса Генерального директората программ Совета Европы.

Также в докладе участвовали Мортен Энберг, Председатель Офиса Совета Европы в Украине; Мартин Клауке, Руководитель первого отдела программ помощи «Надлежащее управление и демократизация», Представительство Европейского Союза в Украине; Роман Андарак, Национальный координатор Рамочной программы сотрудничества, Министерство иностранных дел Украины; Аркадий Сытин, Руководитель отдела по координации проектов РПС, Офис Генерального директората программ Совета Европы [6].

Выводы. Следует отметить, что Украина конкретными действиями продемонстрировала, что наша страна работает на итоговый результат. Об этом заявил глава МИД Украины Павел Климкин в штаб-квартире Совета Европы в Страсбурге, где в октябре 2016 года состоялся День украинских реформ, в рамках которого члены украинской делегации представили государствам-членам и руководству Организации результаты реформ, которые системно поддерживаются в рамках Плана действий Совета Европы для

Украины на период 2015–2017 годов, а также обсудили имеющиеся вызовы и дальнейшие приоритеты взаимодействия [7]. Павел Климкин также добавил: «Я благодарю Совет Европы за поддержку и высокую оценку украинских реформ. Впереди еще много совместной работы, но План действий Совета Европы для Украины уже стал нашим общим успехом. В его рамках мы получили уникальную экспертную поддержку ключевых реформ, в частности судебной и антикоррупционной. Я также благодарю каждое государство-член Совета Европы, которое сделало свой вклад в реализацию Плана действий. Поддержка украинских реформ – это эффективная инвестиция в новую европейскую Украину».

Список использованной литературы:

1. Council of Europe, European Union. Programmatic Cooperation Framework [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pjp-eu.coe.int/en/web/eap-pcf/home>.
2. European Union. External action. Eastern partnership [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://eeas.europa.eu/topics/eastern-partnership>.
3. Council of Europe. The European Commission for the efficiency of justice. Public access [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default_en.asp.
4. Рамочная программа сотрудничества между ЕС и Советом Европы (СЕ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.enpiinfo.eu/maineast.php?id=823&id_type=10&lang_id=471. EU Neighbourhood Info Centre.
5. Programmatic cooperation framework for Armenia, Azerbaijan, Georgia, Republic of Moldova, Ukraine and Belarus. Проект «Подальша підтримка пенітенціарної реформи в Україні» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://kvs.gov.ua/zmi/02092015OrgdocZmistUkr.pdf>.
6. Громадський простір. Рада Європи та ЄС представлять результати реалізації проектів з реформування пенітенціарної системи, реформи в медіа-сфері, боротьби з корупцією та запровадження стандартів з прав людини [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.prostir.ua/event/rada-evropy-ta-es-predstavlyat-serednostrokovi-rezultaty-realizatsij-spilnyh-proektiv-schodo-reformuvannya-penitentsiarnoji-systemy-reformy-v-media-sferi-borotby-z-koruptsijeyu-ta-zaprovadzhe/>.
7. Совет Европы положительно оценил реформы в Украине. Климкин [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://lb.ua/world/2016/10/03/346843_sovet_evropi_polozhitelno_otseuil.html. LB.ua.