

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

СВІРЕЦЬ ВЯЧЕСЛАВ ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 343.81

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ
ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

12.00.08 – кримінальне право та кримінологія;
кримінально-виконавче право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дніпро – 2021

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України.

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, професор
Мінченко Сергій Іванович,
Приватна установа «Науково-дослідний
інститут публічного права»,
провідний науковий співробітник
відділу науково-правових експертиз
та законопроектних робіт.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
Конопельський Віктор Ярославович,
Одеський державний університет внутрішніх справ,
завідувач кафедри кримінального права та кримінології;

кандидат юридичних наук, доцент

Олійник Олена Сергіївна,
Київський національний університет імені Т.Г. Шевченка,
професор кафедри кримінально-правової
політики та кримінального права Інституту права.

Захист відбудеться 27 лютого 2021 року о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.04 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26.

Автореферат розіслано 22 січня 2021 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



В. Ф. Примаченко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Розбудова демократичної, соціальної, правової держави є важливим завданням сучасного українського суспільства. Гуманізм як один з основних принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань та реформування кримінально-виконавчої системи стає важливою складовою демократичних змін у суспільстві, що орієнтується на цивілізовані міжнародні стандарти. Проблема інституційного реформування системи виконання та відбування покарання та його організаційно-правового забезпечення в сучасній науці кримінально-виконавчого права після прийняття КВК України комплексно на дисертаційному рівні не розглядалася, що не може не викликати теоретичного і практичного інтересу.

Проблематика функціонування системи, що забезпечує виконання і відбування покарання, напрями її реформування завжди привертала і продовжує привертати увагу науковців. Окремі аспекти цих проблем досліджувались у наукових працях таких учених, як М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, І.Л. Близнюк, Л.В. Багрій-Шахматоа, І.Г. Богатирьов, В.О. Глушков, О.М. Джужа, Т.А. Денисова, М.Й. Коржанський, В.О. Корчинський, В.Я. Конопельський, І.М. Копотун, В.М. Кудрявцев, В.А. Львовчкін, С.І. Мінченко, О.Є. Наташев, О.С. Олійник, О.Б. Пташинський, М.С. Пузирьов, Г.О. Радов, О.Л. Ременсон, В.І. Рудник, А.Х. Степанюк, М.О. Стручков, В.В. Шаблистий, О.О. Шкута, І.С. Яковець та інших.

Однак, незважаючи на вагомі здобутки науковців, основні засади реформування пенітенціарної системи потребують подальшого дослідження, особливо це стосується норм, які регулюють виконання і відбування покарання у виді позбавлення волі, започаткування пробаційних механізмів та реабілітації засуджених. Здійснені наукою кримінально-виконавчого права дослідження в даній сфері не повною мірою відповідають сучасним потребам теорії та практики.

За коефіцієнтами засуджених Україна, незважаючи на приєднання до міжнародних актів з прав людини, проголошення курсу на гуманізацію судочинства та кримінального, кримінально-виконавчого законодавства, залишається одним із світових лідерів. Практика виконання покарань засвідчує, що існують значні проблеми з дотриманням прав засуджених. Щорічно до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Європейського суду з прав людини, правозахисних організацій надходять більше тисячі звернень з приводу катувань, жорстокого поводження чи покарання.

Саме тому дослідження організаційно-правових засад реформування пенітенціарної системи є актуальним і становить особливий науковий інтерес.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обрана тема дослідження ґрунтується на положеннях Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., схваленої указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015; Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої указом Президента України від 08.11.2012 № 631/2012; Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених 03.03.2016 на загальних зборах Національної академії правових наук України.

Мета і завдання дослідження. *Метою дослідження є з'ясування специфіки організаційно-правових засад реформування пенітенціарної системи в Україні та розробка науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій з удосконалення законодавства у цій сфері та практики його застосування.*

Поставлена мета обумовила вирішення таких *задач*:

- розкрити ключові проблеми інституціонального реформування пенітенціарної системи;
- охарактеризувати кадрове забезпечення реформування пенітенціарної системи;
- встановити особливості матеріально-технічного та фінансового забезпечення реформування пенітенціарної системи;
- окреслити напрямки державної політики у сфері виконання покарань і пробації;
- описати правове регулювання реформування пенітенціарної системи;
- визначити основні напрями імплементації міжнародних стандартів в діяльність національних органів і установ виконання покарань, поведження із засудженими та пробації;
- визначити механізм реалізації зарубіжного досвіду при реформуванні пенітенціарної системи України;
- сформулювати основні положення і пропозиції з удосконалення законодавства та практики його застосування у сфері виконання покарань.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають під час організації діяльності з відбування та виконання покарань в Україні.

Предметом дослідження є організаційно-правове забезпечення реформування пенітенціарної системи в Україні.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою дослідження став комплекс загальнонаукових та спеціальних наукових методів дослідження та пізнання юридичної науки, що застосовуються в сучасній правовій доктрині. Із загальних методів наукового пізнання в дисертації використано, зокрема, формально-логічний (при описі інституціонального реформування пенітенціарної системи), системного аналізу (під час встановлення особливостей матеріально-технічного та фінансового забезпечення

реформування пенітенціарної системи), компаративістики (при визначенні основних напрямів імплементації міжнародних стандартів у сфері виконання покарань, поводження із засудженими та пробації), описово-аналітичний (при вивченні емпіричної бази дослідження), порівняльно-правовий (вивчення зарубіжного досвіду реформування пенітенціарної системи) та прогностичний, статистичний, методи моделювання та ін.

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, Кримінальний та Кримінально-виконавчий кодекси України, закони України, нормативні акти Президента України та Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, рішення ЄСПЛ, проекти концепцій, листи з офіційними роз'ясненнями тощо.

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнені дані, отримані під час аналізу статистичних показників функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України за 2010–2016 рр. та Міністерства юстиції України за 2016–2018 рр.; результати анкетування 62 працівників органів та установ виконання покарань та 108 прокурорів. У роботі також використано інформацію, яка висвітлена в оглядах, бюлетенях, інформаційних листах, наказах Державної кримінально-виконавчої служби України, Міністерства юстиції України, проектів міжнародної технічної допомоги.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація є одним з перших в Україні комплексним дослідженням організаційно-правового забезпечення реформування пенітенціарної системи в Україні, у якому сформульовано й обґрунтовано низку концептуальних наукових положень, висновків і рекомендацій, які є визначальними для подальшого розвитку пенітенціарної системи й полягають у такому:

уперше:

– сформульовано авторське визначення державної політики у сфері виконання покарань і пробації як тих принципів і цілей, які держава запроваджує в життя при створенні і застосуванні норм кримінально-виконавчого права, визначенні цілей, принципів, стратегії, напрямів діяльності органів та установ виконання покарань, органів пробації, їх основних форм і методів;

– виокремлено детермінанти ефективності політики у сфері виконання покарань і пробації: соціально-політичні, які відображають соціальну сутність, спрямованість та змістовні характеристики реалізації політики у сфері виконання покарань (економіка, політика, суспільна свідомість та ідеологія, культура, включаючи правосвідомість і правову культуру); *формально-нормативні* (правові), що відображають роль кримінально-виконавчого права і кримінально-виконавчих правових інститутів в її реалізації; *організаційно-адміністративних*, що стосуються суб'єктів, які формують і реалізують політику у сфері виконання покарань і пробації;

– визначено Європейський комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (КЗК) як суб'єкт зовнішньої оцінки політики у сфері виконання покарань і пробації. За результатами вивчення змісту звітів та доповідей КЗК встановлено, що його висновки та положення значною мірою вплинули на сучасну політику України у сфері виконання покарань, з огляду на мету інспекцій та характер взаємодії з державами при їх здійсненні

удосконалено:

– підходи до розуміння сутності пенітенціарної системи України в умовах її реформування як сукупності органів і установ, підпорядкованих органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері виконання покарань та пробації, функціонування яких у взаємодії з іншими соціальними інститутами підпорядковано досягненню мети захисту особи, суспільства й держави шляхом виправлення засуджених, ресоціалізації осіб, які відбули покарання, запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання катуванню та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими.

– зміст принципів політики у сфері виконання покарань і пробації як загальних керівних положень, ідей, вимог, які становлять основу формування та реалізації державної політики у сфері виконання покарань і пробації, характеризують її сутність та призначення в суспільстві й мають доктринальне вираження та нормативно-правове закріплення;

– періодизацію правового регулювання реформування пенітенціарної системи України з визначенням в якості орієнтиру дат прийняття концептуальних нормативно-правових актів, які на певний період часу визначали державні вектори у сфері реформування пенітенціарної системи;

набули подальшого розвитку:

– підходи до вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань в умовах реформування: оптимізація кількості кадрів органів та установ виконання покарань, прийняття програмного нормативного документа щодо кадрового забезпечення пенітенціарної системи; розвиток системи кадрового забезпечення служби пробації та системи підготовки волонтерів пробації; належний моніторинг якості надання освітніх послуг спеціалізованими навчальними закладами, що здійснюють підготовку кадрів для органів та установ виконання покарань; проведення реальної демілітаризації та перегляд системи атестації персоналу органів та установ виконання покарань; реалізація політики залучення волонтерів та нових кадрів для органів та установ виконання покарань;

– аргументації щодо шляхів імплементації правових позицій ЄСПЛ та висновків КЗК в процедури реформування пенітенціарної системи та оцінку успішності.

Практичне значення полягає в можливості застосування наукових положень і висновків дослідження в:

- практичній діяльності Міністерства юстиції України й Офісі Генерального прокурора України та правотворчості з метою вдосконалення організації роботи органів та установ виконання покарань;
- науково-дослідній роботі – для подальшої наукової розробки нових напрямків реформування пенітенціарної системи в Україні;
- навчальному процесі – для викладання під час підготовки професійної підготовки та перепідготовки правників.

Апробація матеріалів дисертації. Положення дисертації, що складають наукову новизну та висновки практичного характеру, апробовано під час виступів на наступних всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях: Актуальні проблеми кримінального права, кримінології та кримінально-виконавчого права (25 травня 2018 р., м. Дніпро); Актуальні проблеми реформування системи законодавства України (25-26 січня 2019 року, м. Запоріжжя).

Публікації. За темою дисертації опубліковано 7 наукових праць, 4 з яких – статті у виданнях включених до переліку наукових фахових видань України, 1 – у періодичному науковому виданні іншої держави за профілем дисертації, 2 – тези доповідей.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотацій, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, які поєднують сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг дисертації складає 210 сторінок, із яких, тексту основної частини – 163 сторінки; список використаних джерел (294 найменування) – 33 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

Вступ розкриває актуальність теми дисертаційного дослідження, визначає зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, мету, задачі, об'єкт, предмет і методи дослідження; включає наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, їх апробацію, структуру та обсяг дисертації.

Розділ 1 «Організаційні засади реформування пенітенціарної системи» містить три підрозділи, які розкривають особливості кримінально-виконавчої політики у сфері реформування пенітенціарної системи.

У підрозділі 1.1 «Інституціональне реформування пенітенціарної системи» запропоновано пенітенціарну систему держави розглядати як

сукупність органів і установ, підпорядкованих органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері виконання покарань та пробації, функціонування яких у взаємодії з іншими соціальними інститутами підпорядковано досягненню мети захисту особи, суспільства й держави шляхом виправлення засуджених, ресоціалізації осіб, які відбули покарання, запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання катуванню та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими.

Констатовано, що на теперішній час з метою забезпечення прав засуджених та осіб, узятих під варту Міністерством юстиції утворено державну установу з питань охорони здоров'я, що дасть змогу забезпечити здійснення реформи медичної служби пенітенціарних закладів та зробити лікаря незалежним від керівника установи виконання покарань, що забезпечить неупереджене встановлення діагнозу та якісне надання медичної допомоги. Наступним кроком має стати вжиття комплексу заходів для передачі функції надання медичної допомоги засудженим та особам, узятим під варту, від Міністерства юстиції України до Міністерства охорони здоров'я України.

У підрозділі 1.2 *«Кадрове забезпечення реформування пенітенціарної системи»* доведено, що серед першочергових заходів, спрямованих на вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань, слід назвати: - оптимізацію кількості кадрів органів та установ виконання покарань, прийняття програмного нормативного документа щодо кадрового забезпечення пенітенціарної системи; - розвиток системи кадрового забезпечення служби пробації та системи підготовки волонтерів пробації; - належний моніторинг якості надання освітніх послуг спеціалізованими навчальними закладами, що здійснюють підготовку кадрів для органів та установ виконання покарань; - проведення реальної демілітаризації та перегляд системи атестації персоналу органів та установ виконання покарань; - реалізація політики залучення волонтерів та нових кадрів для органів та установ виконання покарань. При цьому всі без винятку напрями реформування пенітенціарної системи, в тому числі уже наведені аспекти вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань, повинні знайти своє відображення на рівні відповідного нормативно-правового акта (концепції, програми, стратегії тощо). Звичайно, більшість із наведених напрямів удосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань не може бути виконано поза підвищенням стандартів соціального й правового захисту їхнього персоналу.

У підрозділі 1.3 *«Особливості матеріально-технічного та фінансового забезпечення реформування пенітенціарної системи»* проведений аналіз Паспорту реформи пенітенціарної системи та пробації одним з очікуваних результатів визначено дотримання права людини шляхом створення умов

поводження та утримання у відповідності до міжнародних стандартів. Для досягнення такого результату визначено наступні індикатори: - оптимізовано кількість установ відповідно до затверджених критеріїв, побудовано нові установи відповідно до потреб; - в пенітенціарних установах матеріально-технічне забезпечення відповідає міжнародним стандартам, вдосконалено нормативно-правове забезпечення щодо комунально-побутового обслуговування; - забезпечено перехід від колективної системи тримання до індивідуальної; - здійснено капітальні та поточні ремонти установ у залежності від потреб для приведення умов тримання у відповідність до стандартів.

Висловлено припущення, що невиважені управлінські рішення в процесі реформування пенітенціарної системи можуть призводити до порушень чинного при плануванні бюджетних коштів та їх використанні.

Констатовано, що належна фінансова дисципліна має стати однією з гарантій реалізації визначених законодавством напрямів пенітенціарної реформи.

Розділ 2 «Правове забезпечення реформування пенітенціарної системи» містить два підрозділи, у яких розкрито державну політику у сфері виконання покарань і пробації та правове регулювання реформування пенітенціарної системи.

У підрозділі 2.1 *«Державна політика у сфері виконання покарань і пробації»* запропоновано під політикою у сфері виконання покарань і пробації розуміти ті принципи і цілі, які держава запроваджує в життя при створенні і застосуванні норм кримінально-виконавчого права, визначенні цілей, принципів, стратегії, напрямів діяльності органів та установ виконання покарань, органів пробації, їх основних форм і методів.

Відповідно сама державна політика у сфері виконання покарань і пробації як соціально-правовий феномен, що передбачає і нормативне закріплення на рівні легітимізованих суспільним схваленням та легалізованих рішеннями правомочних державних органів, і практичну реалізацію таких норм, має у своїй реалізації базуватись на специфічних принципах: принцип стимулювання правослухняної поведінки, принцип поєднання покарання з виправним впливом, принцип участі громадськості та ін.

За результатами аналізу завдань майбутньої політики у сфері виконання покарань і пробації виділено наступні провідні напрями її реформування: узгодження із загальносоціальною політикою; повна демілітаризація пенітенціарної системи та подальша інтеграція з інститутами громадського контролю; забезпечення засудженим добровільної трудової зайнятості та рівного доступу до освіти; удосконалення методик індивідуальної роботи із засудженими з метою їх ресоціалізації; удосконалення системи медичного обслуговування та психологічного супроводу; удосконалення правової бази та організаційно-управлінської основи забезпечення безпеки засуджених під час

відбування покарань; реформування кадрової політики органів та установ виконання покарань; адекватна оптимізація фінансування реформи до меж, необхідних для виконання поставлених завдань.

Встановлено, що ефективність політики у сфері виконання покарань і пробації залежить від трьох груп факторів: 1) соціально-політичних, яка відображають соціальну сутність, спрямованість та змістовні характеристики реалізації політики у сфері виконання покарань (економіка, політика, суспільна свідомість та ідеологія, культура, включаючи правосвідомість і правову культуру); 2) формально-нормативних (правових), що відображають роль кримінально-виконавчого права і кримінально-виконавчих правових інститутів в її реалізації; 3) організаційно-адміністративних, що стосуються суб'єктів, які формують і реалізують політику у сфері виконання покарань і виявляються в тому, що всі зазначені складові суспільного життя являють собою специфічні самостійні форми відображення глибоких змін реалізації політики.

Констатовано, що трансформація кримінально-виконавчих правовідносин, яка прямо пов'язана з аналогічними процесами в інших видах правовідносин, суб'єктом яких виступає прокуратура, ставить перед нею якісно нові завдання при здійсненні прокурорського нагляду. Сучасний стан кримінально-виконавчої діяльності, яка набула кризовий характер, потребує втручання та спільних зусиль по вирішенню існуючих проблем усіх суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин, включаючи прокуратуру України. У сучасних умовах роль і місце прокуратури у системі суб'єктів реалізації політики у сфері виконання покарань і пробації має бути підсилена, у тому числі з урахуванням її функцій і повноважень, що можуть бути використані для захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

У підрозділі 2.2 «Правове регулювання реформування пенітенціарної систем» підтримано тих вчених, які, досліджуючи правову основу запобігання проникненню заборонених предметів до установ виконання покарань, зазначають, що виходячи з поширеної в теорії держави і права диференціації норм права залежно від юридичної сили акта, можна запропоновано три рівні такого правового забезпечення: 1) міжнародний; 2) загальнодержавний; 3) відомчий та міжвідомчий. В результаті встановлено, що в системі правового регулювання реформування пенітенціарної системи відсутній правовий інструмент, передбачений законодавством, що дозволив би на комплексному нормативному рівні визначити заходи в межах реформування; показники, обсяги і джерела фінансування, переліку виконавців, строки виконання окремих заходів і завдань. Подібна прогалина може призвести до ряду негативних наслідків.

Встановлено, що для правового регулювання реформування пенітенціарної системи характерні наступні негативні особливості: значна кількість та різноманітність нормативно-правових актів, відсутність системності та

внутрішнього зв'язку між різними нормативно-правовими актами і правовими нормами, що мають єдиний предмет правового регулювання; суттєві множинні протиріччя нормативно-правових актів, що регулюють зазначений механізм; пріоритет розпорядчих, дозвільних, заборонних та обмежувальних правових норм і нормативно-правових актів;

– декларативність нормативно-правових актів, що регулюють механізм реалізації відповідної політики; лобювання прийняття законів в питаннях, що стосуються окремих осіб, які відбувають покарання.

Розділ 3 «Забезпечення імплементації міжнародних стандартів прав людини при реформуванні пенітенціарної системи» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Міжнародні стандарти у сфері виконання покарань, поводження із засудженими та пробації»* підтримано позицію щодо того, що сучасні тенденції посилення міжнародного співробітництва в питаннях як забезпечення універсальних і європейських стандартів прав людини, так і у сфері протидії злочинності, обумовлені розширенням економічних, гуманітарних, культурних зв'язків різних держав, утвердженням прав людини, міжнародно-правових стандартів і спрямовані на ефективне досягнення цілей покарання та пробації.

У міжнародно-правових документах з прав людини не лише фіксуються ті чи інші параметри правового статусу осіб, що відбувають покарання, але й розглядаються питання виправлення і соціального перевиховання, утримування засуджених, управління установами пенітенціарної системи, тобто розглядається весь комплекс заходів з організації виконання покарання та діяльності виправних установ. Аналіз міжнародно-правових документів у галузі прав людини дозволяє зробити висновок про те, що вони в багатьох положеннях збігаються один з одним, що дає можливість використовувати докладну статтю в одному документі як тлумачення більш загальної статті в іншому.

Доведено, що при проведенні реформування пенітенціарної системи мають в обов'язковому порядку враховуватись наявні проблеми реалізації положень міжнародно-правових стандартів у сфері забезпечення захисту прав засуджених у кримінально-виконавчому законодавстві України. Практична діяльність потребує удосконалення за вказаними напрямками: забезпечення контактів із зовнішнім світом для осіб, які перебувають установах закритого типу; участь громадськості в діяльності установ виконання покарань; підбір, підготовка та діяльність персоналу установ виконання покарань України та гарантії його правового та соціального захисту; забезпечення безпеки засуджених і персоналу; роздільне тримання різних категорій засуджених, різні умови тримання засуджених залежно від виду колонії; критерії та процедури застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї.

У підрозділі 3.2 «Реалізація зарубіжного досвіду та міжнародних стандартів при реформуванні пенітенціарної системи України» констатовано, що реорганізації або передача пенітенціарної системи до того чи іншого центрального органу виконавчої влади мають супроводжуватися такими діями, як: 1) обґрунтування соціальної доцільності такої передачі (однієї політичної волі в такій суспільно важливій справі, як виправлення і ресоціалізація засуджених, недостатньо); 2) попередній моніторинг спроможності відповідного центрального органу виконавчої влади виконувати нові функції, наявність для цього матеріальних, фінансових, кадрових та інших ресурсів. Неврахування цього чинника під час реформування порушує гармонізацію роботи структурних підрозділів органів і установ виконання покарань, що призводитиме до збільшення правопорушень із боку засуджених і персоналу; 3) проведення комплексної міжгалузевої антикорупційної експертизи на предмет відстеження можливих корупційних схем перерозподілу бюджетних коштів у результаті передачі системи органів і установ виконання покарань від одного центрального органу виконавчої влади до іншого. Слід зазначити, що цей напрям вирізняється особливою актуальністю в умовах реалізації антикорупційної політики України; 4) проведення моніторингу на предмет забезпечення правового та соціального захисту персоналу органів і установ виконання покарань на випадок зміни відомчого підпорядкування.

ВИСНОВКИ

У дисертації з'ясувано специфіку організаційно-правових засад реформування пенітенціарної системи в Україні та розроблено науково обґрунтовані пропозиції і рекомендації з удосконалення законодавства у цій сфері та практики його застосування, зокрема:

1. Визначено, що концептуальними напрямками пенітенціарної реформи в Україні є:

- удосконалення законодавства, що регламентує діяльність пенітенціарної системи;
- оптимізація мережі установ виконання покарань та їх підприємств, забезпечення їх ефективного функціонування та прибутковості (рентабельності) виробничої діяльності;
- підвищення ефективності протидії злочинності та забезпечення правопорядку в пенітенціарній системі;
- забезпечення приведення умов тримання осіб, узятих під варту, та засуджених у відповідність з міжнародними стандартами, створення умов тримання, які не порушують гідність людини, а також недопущення порушень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

2. Запропоновано розробку і затвердження на рівні Кабінету Міністрів України конкретних якісних та кількісних критеріїв, за якими прийматиметься рішення про ліквідацію/функціонування установи, проведення розрахунку фінансового ефекту від таких управлінських рішень та оцінки ризиків їх прийняття.

3. Розкрито першочергові заходи щодо вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань:

- оптимізацію кількості кадрів органів та установ виконання покарань, прийняття програмного нормативного документа щодо кадрового забезпечення пенітенціарної системи;

- розвиток системи кадрового забезпечення служби пробації та системи підготовки волонтерів пробації;

- належний моніторинг якості надання освітніх послуг спеціалізованими навчальними закладами, що здійснюють підготовку кадрів для органів та установ виконання покарань;

- проведення реальної демілітаризації та перегляд системи атестації персоналу органів та установ виконання покарань;

- реалізація політики залучення волонтерів та нових кадрів для органів та установ виконання покарань.

4. Сформовано визначення поняття «політика у сфері виконання покарань і пробації» – це ті принципи і цілі, які держава запроваджує в життя при створенні і застосуванні норм кримінально-виконавчого права, визначенні цілей, принципів, стратегії, напрямів діяльності органів та установ виконання покарань, органів пробації, їх форм і методів.

5. Обґрунтовано доповнення класифікації суб'єктів формування і реалізації державної політики у сфері виконання покарань і пробації. До суб'єктів формування вказаної політики запропоновано віднести громадські інституції та науковців. Зазначені суб'єкти можуть здійснювати моніторинг стану реалізації політики у сфері виконання покарань, оцінювати ступінь її ефективності та звертатись до органів державної влади України з пропозиціями щодо реформування кримінально-виконавчої сфери. Фундаментальні і прикладні наукові дослідження можуть стати джерелом доктринального тлумачення та розв'язання окремих проблем у кримінально-виконавчих відносинах.

6. Визначено, що окремою категорією має бути виділено суб'єктів, які сприяють реалізації політики у сфері виконання покарань і пробації. До них пропонується віднести підрозділи Національної поліції України, які здійснюють реагування стосовно засуджених та інших осіб, які не виконують судові рішення в частині відбування призначеного покарання й органи місцевого самоврядування, які серед іншого сприяють виконанню покарань у виді громадських робіт та обмеження волі.

7. Визначено, що роль і місце прокуратури у системі суб'єктів реалізації політики у сфері виконання покарань і пробації має бути підсилена, у тому числі з урахуванням її функцій і повноважень, що можуть бути використані для захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

8. Запропоновано Європейський комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (КЗК) віднести до суб'єктів зовнішньої оцінки політики у сфері виконання покарань і пробації. КЗК За результатами вивчення змісту звітів та доповідей КЗК встановлено, що його висновки та положення значною мірою вплинули на сучасну політику України у сфері виконання покарань, з огляду на мету інспекцій та характер взаємодії з державами при їх здійсненні.

9. За результатами аналізу програмних документів у сфері реформування пенітенціарної системи, ухвалених за часи незалежної України, визначено, що відсутність відповідних державних цільових програм є суттєвим недоліком сучасного етапу реформування, що не може бути виправлено наявністю логічної моделі (паспорту) реформи.

10. З урахуванням сучасного стану реформування пенітенціарної системи України запропоновано виділити наступні спеціальні міжнародні стандарти:

- стандарти організації режиму відбування покарання в місцях несвободи;
- стандарти організації мікросоціальних умов відбування покарання у виді позбавлення, обмеження волі та арешту;
- стандарти організації виховної роботи із засудженими;
- стандарти організації праці та професійної підготовки засуджених до звільнення з місць несвободи;
- стандарти пробації.

11. При реалізації цілей реформування пенітенціарної системи за допомогою міжнародних донорів мають висуватись наступні вимоги:

- провести роботу щодо забезпечення подання до Мінекономрозвитку для державної реєстрації всіх діючих проектів в Україні, у тому числі за участі громадських організацій;
- прописувати в умовах проведення конкурсів в рамках проектів МТД вимоги до аплікантів забезпечити подання документів для державної реєстрації проектів, які будуть затверджені до фінансування за результатами конкурсів;
- визначати в грантових контрактах з переможцями конкурсів положення про зобов'язання грантоотримувачів щодо обов'язкової реєстрації проектів та надання звітності про результати їх реалізації;

– включати до листа-клопотання донора про державну перереєстрацію проекту інформації щодо використаної суми коштів в рамках проекту МТД;

– надавати виконавцями проектів щорічного звіту про стан реалізації проектів, який розміщувати в публічному доступі.

12. Реорганізації або передача пенітенціарної системи до того чи іншого центрального органу виконавчої влади мають супроводжуватися такими діями, як:

– попередній моніторинг спроможності відповідного центрального органу виконавчої влади виконувати нові функції, наявність для цього матеріальних, фінансових, кадрових та інших ресурсів;

– проведення комплексної міжгалузевої антикорупційної експертизи на предмет відстеження можливих корупційних схем перерозподілу бюджетних коштів у результаті передачі системи органів і установ виконання покарань від одного центрального органу виконавчої влади до іншого;

проведення моніторингу на предмет забезпечення правового та соціального захисту персоналу органів і установ виконання покарань на випадок зміни відомчого підпорядкування.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Свірець В.В. До питання про інституціональне реформування пенітенціарної системи. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Випуск 1. Том 5. С. 167–174.

2. Свірець В.В. Кадрове забезпечення реформування пенітенціарної системи. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 2. Том 4. С. 150–159.

3. Svirets V. Conceptual Directions of Penitentiary System Reforming: Ukrainian Experience. *European science. Scientific journal*. 2018. №6. P. 145–152.

4. Свірець В.В. Особливості матеріально-технічного забезпечення реформування пенітенціарної системи. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Випуск 1. Том 2. С. 137–144.

5. Свірець В.В. Окремі питання державної політики у сфері виконання покарань і пробації. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №12. С. 123–129.

6. Свірець В.В. Реформування пенітенціарної системи України у контексті виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі. *Актуальні проблеми кримінального права, кримінології та кримінально-виконавчого права: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (25 травня 2018 р., м. Дніпро)*. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. С. 141–143.

7. Свірець В.В. До питання про реформування пенітенціарної системи. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 25-26 січня 2019 року.* Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 91–94.

АНОТАЦІЯ

Свірець В.В. Організаційно-правове забезпечення реформування пенітенціарної системи України. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. – Дніпропетровський університет внутрішніх справ, Дніпро, Україна, 2021.

У дисертації подано розв’язання важливої науково-прикладної проблеми функціонування кримінально-виконавчої системи України в сучасних умовах її реформування та трансформації в пенітенціарну. Здійснено науково-теоретичний, історичний, методологічний аналіз функціонування пенітенціарної системи України, визначено її сучасний стан, проблеми та шляхи розвитку. Запропоновано авторське визначення пенітенціарної системи.

Сформульовано авторське визначення державної політики у сфері виконання покарань і пробації та запропоновано системоутворюючі ознаки, що становлять зміст поняття «державна політика у сфері виконання покарань і пробації». Завдяки теоретичним напрацюванням та отриманим науково обґрунтованим результатам виокремлено сутнісно нові принципи державної політики у сфері виконання покарань і пробації, розкрито особливості суб’єктів її формування й реалізації.

Доведено, що пенітенціарна система України сьогодні перебуває на черговому етапі свого реформування й становить комплекс державно-правових, соціально-економічних та психолого-педагогічних інститутів, які в сукупності забезпечують діяльність органів і установ Міністерства юстиції України у сфері виконання покарань та пробації відповідно до євроінтеграційного вектора розвитку нашої держави.

Ключові слова: пенітенціарна система, політика у сфері виконання покарань і пробації, реформування, європейські стандарти діяльності.

SUMMARY

Svirets V.V. Organizational and legal support of reforming the penitentiary system in Ukraine. - *Qualified scientific work on the rights of the manuscript.*

Dissertation for the Degree of Candidate of Law 12.00.08 – Criminal Law and Criminology; Penal law. – Dnepropetrovsk University of Internal Affairs, Dnipro, 2021.

The dissertation presents the solution of the important scientifically applied problem of functioning of the penal system of Ukraine in the current conditions of its reformation and transformation into a penitentiary. The scientific-theoretical, historical, methodological analysis of functioning of the penitentiary system of Ukraine is carried out, its current state, problems and ways of development are determined. The author's definition of the penitentiary system is proposed.

The specifics of organizational and legal bases of reforming the penitentiary system in Ukraine are clarified and scientifically substantiated proposals and recommendations for improving the legislation in this area and the practice of its application are developed, in particular.

It is determined that the conceptual directions of penitentiary reform in Ukraine are: - improvement of the legislation regulating the activity of the penitentiary system; - optimization of the network of penitentiary institutions and their enterprises, ensuring their effective functioning and profitability (profitability) of production activities; - increasing the effectiveness of combating crime and maintaining law and order in the penitentiary system; - ensuring that the conditions of detention of detainees and convicts are brought into line with international standards, creating conditions of detention that do not violate human dignity, and preventing violations of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

It is proposed to develop and approve at the level of the Cabinet of Ministers of Ukraine specific qualitative and quantitative criteria for deciding on the liquidation / operation of the institution, calculating the financial effect of such management decisions and assessing the risks of their adoption.

The priority measures to improve the staffing of penitentiary bodies and institutions are revealed:

- optimization of the number of staff of penitentiary bodies and institutions, adoption of the program normative document on staffing of the penitentiary system;
- development of the system of staffing the probation service and the system of training probation volunteers;
- proper monitoring of the quality of educational services provided by specialized educational institutions that provide training for penitentiary bodies and institutions;
- real demilitarization and revision of the system of attestation of personnel of penitentiary bodies and institutions;
- implementation of the policy of attracting volunteers and new staff for penitentiary bodies and institutions.

The definition of the concept of "policy in the field of execution of punishment and probation" is formed - these are the principles and goals that the state implements in the creation and application of criminal executive law, defining goals, principles, strategies, activities of penitentiary bodies and institutions. probation, their forms and methods.

It is determined that a separate category should be allocated to entities that contribute to the implementation of policies in the field of execution of punishment and probation. It is proposed to include units of the National Police of Ukraine that respond to convicts and other persons who do not comply with the court decision in terms of serving the sentence and local governments, which, among other things, contribute to the execution of community service and restraint of liberty.

It is determined that the role and place of the prosecutor's office in the system of subjects of implementation of policy in the field of execution of punishment and probation should be strengthened, including taking into account its functions and powers that can be used to protect human rights and freedoms, .

The author's definition of the state policy in the sphere of punishment and probation is formulated and the system-forming features that make up the concept of «state policy in the sphere of punishment and probation» are proposed. Thanks to theoretical experience and scientifically substantiated results, substantially new principles of state policy in the sphere of punishment and probation have been highlighted, and peculiarities of subjects of its formation and implementation have been revealed. It is proved that the penitentiary system of Ukraine today is at the next stage of its reformation and is a complex of state-legal, socio-economic and psychological-pedagogical institutions, which together provide the activity of bodies and institutions of the Ministry of Justice of Ukraine in the sphere of punishment and probation in accordance with the European integration vector development of our state.

Key words: penitentiary system, punishment and probation policy, reform, European standards.