

УДК 343.3

Костянтин Муравйов,

канд. юрид. наук, доцент
завідувач кафедри фінансового та банківського права
Інституту права імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної Академії управління персоналу

ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ ТА ФРАНЦІЇ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених розглянуто досвід Німеччини та Франції щодо реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Визначено можливості застосування досвіду зазначених країн у нашій державі. У результаті узагальнення практики здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань у високорозвинених країнах Європи, зокрема Німеччині та Франції, виокремлено цілий ряд позитивних моментів їхнього досвіду, які мають бути враховані в ході вдосконалення української пенітенціарної політики.

Ключові слова: зарубіжний досвід, Німеччина, Франція, державна політика, виконання кримінальних покарань.

Постановка проблеми. В Україні щороку притягуються до кримінальної відповідальності близько 200 тис. осіб. Біля чверті з них – майже 50 тис. осіб – отримують покарання у вигляді позбавлення волі. До того ж в установах виконання покарань перебуває близько 160 тис. осіб, із них більше 1400 засуджені до довічного позбавлення волі. Сфера кримінальних покарань та боротьби з кримінальними злочинами охоплює помітну частку суспільного життя. Однак, незважаючи на те, що питання виконання покарань є дуже важливим елементом національного правохоронного механізму України (як, власне кажучи, й будь-якої іншої сучасної демократичної країни), повноцінних конструктивних змін у системі виконання кримінальних покарань у нашій державі з моменту проголошення її незалежності здійснено так і не було. Зокрема стандарти функціонування установ виконання покарань залишаються незмінними вже протягом 75 років. Отже, цілком зрозумілим є те, що сфера реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань потребує вдосконалення, яке є неможливим без використання досвіду провідних країн світу.

Стан дослідження. Дослідженню зарубіжного досвіду щодо реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань приділяли увагу у своїх наукових працях такі вчені, як: О. М. Бандурка,

В. С. Батир-Гореева, О. В. Беца, І. Г. Богатирьов, М. Г. Вербенський, В. Стерн, Т. А. Денисова, Д. С. Мак-Клеллан, В. М. Дрьомін, Н. Г. Калашнік, Л. В. Кнодель та інші. Однак недостатньо уваги, на нашу думку, приділялось досвіду таких провідних країн Європи, як Німеччина та Франція.

Мета статті – розглянути досвід Німеччини та Франції щодо реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та можливості його використання в Україні

Виклад основного матеріалу. Федеративна Республіка Німеччина складається з 16 адміністративно-територіальних одиниць – федеральних земель, кожна з яких має свій парламент і свій уряд. Це дозволяє враховувати місцеві особливості, конкретизувати федеральні і приймати власні закони у різних сферах життя [1]. Загальні засади пенітенціарної політики у цій країні регулюються Федеральним кримінальним кодексом і спеціальним законом – Законом «Про виконання покарання у вигляді позбавлення волі і заходи виправлення та безпеки, що виражаються в позбавленні волі» [2].

Варто зазначити, що у Німеччині відносно недавно відбулася реформа пенітенціарної системи. Підставою для проведення перетворень у зазначеній сфері була ціла низка проблемних питань: чи необхідне окреме за-

конодавче оформлення пенітенціарного провадження для осіб, які не досягли повноліття; які права є невід'ємними для осіб, котрі утримуються під вартою; які реабілітаційні заходи найбільш значимі і кому в Німеччині належить законодавча ініціатива в даній галузі права – федеральному центру або землям? Всі зазначені питання тією чи іншою мірою були вирішені в ході реформи, спрямованої на розмежування компетенції Федерації і земель, 2006 р. Одним із важливих моментів реформи стала передача законодавчої компетенції з питань виконання покарань від федерального центру землям (Landern). Як наслідок, було змінено абз. 1 ст. 70 Основного Закону ФРН (законодавча ініціатива земель). Питання конкуренції законодавства вирішено таким чином, що компетенція Федерації полягає тільки у визначенні порядку судового процесу, без права контролю за виконанням покарання. Відтепер відправна точка встановлення допустимості подальшого утримання під вартою (висновком) – думка судді, заснована на нормах Кримінального укладення ФРН [3].

Сьогодні систему пенітенціарних установ Німеччини становлять: відкриті установи; закриті установи, де засуджених тримають під озброєною охороною; установи, призначені для використання заходів виправлення і безпеки: соціально-терапевтичні установи, установи для тримання рецидивістів після відбування ними строку покарання, психіатричні лікувальні установи, установи для засуджених жінок; установи для неповнолітніх правопорушників; установи попереднього ув'язнення. Умови тримання засуджених досить вільні порівняно з умовами тримання засуджених у вітчизняних установах виконання покарання. Якщо засуджений відбув 18 місяців покарання, то йому надається право на відпустку, а якщо це довічно засуджена особа, то йому право на відпустку надається після закінчення 10 років відбутого строку. Велике значення надається відправленню в тюрмах релігійних обрядів, на які не існує обмежень. Для підтримання відповідного режиму тримання передбачена система заходів дисциплінарного впливу на засуджених, заходів заохочення, спеціальних заходів безпеки. Організується також професійне і загальноосвітнє навчання, медичне обслуговування. У тюрмах Німеччини досить чітко функціонує система соціальної реабілітації засуджених, багато уваги приділяється процесу соціальної адаптації звільнених від відбування покарання [4, с. 34; 2].

До проведення вищезгаданої реформи та обумовлених нею змін у федеративному законодавстві Німеччини виконання кримі-

нальних покарань перебувало в компетенції Міністерства юстиції ФРН. При цьому перед установами, що виконують покарання, законодавець поставив головне завдання, що полягає в такій організації виконання покарань, за якої засуджений після звільнення був би здатний нести соціальну відповідальність за свою поведінку і жити в суспільстві, не порушуючи законів. Для співробітників в'язниць не має значення рішення суду про те, що і яким чином вчинив засуджений, термін його покарання, компенсація завданих збитків і т. д. Найголовніше завдання системи виконання покарань – допомогти засудженому жити в дружбі із законом після звільнення, іншими словами, його ресоціалізація. Даній ідеї присвячені практично всі статті Кримінально-виконавчого кодексу [1].

Наразі ж Мін'юст ФРН в особі структурної ланки його центрального апарату – Департаменту II, який опікується питаннями кримінального права, здійснює нагляд лише за Федеральною генеральною прокуратурою при Верховному суді. Тоді як за органи прокуратури федеральних земель, а також виконання кримінальних покарань відповідальність несуть відповідні органи федеральних земель [5].

Однією із земель, яка домоглася найбільших успіхів у справі ресоціалізації засуджених до позбавлення волі, є земля Північна Рейн-Вестфалія. Тут проживають близько 18% населення всієї Німеччини. У Міністерстві юстиції землі створено відділ виконання кримінальних покарань, начальник якого підпорядковується безпосередньо міністру. Разом із технічним персоналом відділ налічує 15-20 співробітників. Начальник відділу має двох заступників, які курують сім напрямів роботи. Керівництво в'язницями здійснюють два регіональних (обласних) управління виконання кримінальних покарань (Рейнська область і Вестфален Ліппе). Штатна чисельність співробітників кожного управління не перевищує 40 осіб. Кримінально-виконавча система представлена 37 в'язницями і 4 арештними будинками для неповнолітніх. У системі виконання покарань зайнято 8,7 тис. співробітників [1].

Увесь персонал пенітенціарної системи Північної Рейн-Вестфалія поділяється на категорії. До першої належать співробітники управлінської ланки, які мають, як правило, університетську освіту. Це працівники міністерства, регіональних управлінь, начальники в'язниць і їхні заступники. Друга категорія представлена психологами, соціальними працівниками, педагогами. Всі вони також мають університетську або вищу спеціальну освіту. Третю категорію становлять співро-

бітники загальної служби виконання покарань, які мають середню або вищу спеціальну освіту. Їм ставиться в обов'язок нагляд і охорона засуджених. Вони носять одяг встановленого зразка. Цей одяг не передбачає військової атрибутики: погон, кокард тощо. За своїм статусом вони не відповідають поняттю «атестований» співробітник, а належать до категорії держслужбовців. Четверту представляють майстри виробничого навчання та технічний персонал [1].

Щодо штату пенітенціарних установ землі Північна Рейн-Вестфалія, то у ньому налічується 647 адміністративно-управлінських співробітників, 226 соціальних працівників, 120 педагогів, 150 психологів, 56 священнослужителів, 54 медичних працівників. Із 330 осіб із вищою освітою 119 є юристами, які закінчили юридичний факультет університету. Заробітна плата службовців у кримінально-виконавчій системі визначена федеральним законом і варіюється залежно від займаної посади, віку, наявності сім'ї, кількості дітей, числа непрацюючих у сім'ї і місця дислокації установи (місто або село). Кожні три роки вона підвищується на певний відсоток [1].

Тож, спираючись на вищевикладене щодо організації та функціонування пенітенціарної системи, а також здійснення управління нею у ФРН, можемо виокремити такі позитивні аспекти, що заслуговують на особливу увагу з боку представників влади та політичних кіл, які формують і реалізують державну політику у сфері виконання покарань в Україні:

- посилення участі регіональної та місцевої влади в управлінні пенітенціарними установами дозволяє більш якісно та ефективно організовувати і забезпечувати їх функціонування з урахуванням специфіки окремої місцевості (регіону);

- служба в пенітенціарній системі має бути переважно цивільною;

- з метою забезпечення нормального здійснення установами виконання покарань функцій ресоціалізації співвідношення у їх штаті між посадами наглядового та соціального змісту (характер) повинне складатися на користь останніх. Із цього приводу слушно зазначають Н. А. Андреев, В. М. Морозов, О. Г. Ковалев, М. Г. Дебольський, А. М. Морозов, що виходячи зі співвідношення чисельності персоналу, який безпосередньо здійснює ресоціалізацію засуджених і співробітників, що реалізують функції нагляду (уніформованих) у тюрмах Німеччини в цілому і землі Північний Рейн-Вестфалія зокрема, можна зробити висновок, що на території останньої більш цілеспрямовано проводиться політика виправлення право-

порушників і повернення їх у суспільство за конослухняними громадянами [1];

- до кожної посади в організаційно-управлінській структурі системи виконання покарань повинні пред'являтися високі вимоги щодо рівня освіти і професійної підготовки.

У Франції, як представниці континентальної системи права, історичним джерелом кримінальних, кримінально-процесуальних і пенітенціарних норм є кодифікований закон і підзаконні акти. Пенітенціарна система Франції регламентується положеннями Кримінально-процесуального кодексу 1958 р. зі змінами і доповненнями, внесеними законом від 11 липня 1975 р., Декретом 1958 р., що містить приписи щодо умов відбування покарання у пенітенціарних установах, Законом «Про застосування покарання» 1986 р., Указом про дисциплінарні покарання 1996 р., Пенітенціарним законом 2009 р., а також нормативно-правовими актами Міністерства юстиції. Крім того в останні роки у Франції формується пенітенціарне право на базі судової практики, зокрема рішень національних судів та Європейського суду з прав людини [2; 6, с. 15; 7].

Тюрми у Франції поділяються на центральні (для засуджених до покарання у вигляді позбавлення волі на строк понад один рік) і місцеві. У Франції нараховується 14 центральних тюрем, з яких одна жіноча. О. В. Сокальська зазначає, що в'язничну систему Франції становлять такі установи: арештні будинки (maisons d'arrêt); центри ув'язнення (centres de détention); центральні тюрми (maisons centrales); пенітенціарні центри (centres penitentiaires); центри напіввольного режиму (centres de semi-liberte); центри полегшеного покарання (centres pour peines aménagées); виправні заклади для неповнолітніх (établissements penitentiaires pour mineurs); медичний заклад Френ (public de santé national de Fresnes) [7].

Новоприбулі засуджені до центральної тюрми повинні відбутися 45 днів карантину в одиночній камері, адаптуючись до умов життя в тюрмі, після чого їх переводять до загальних камер. Місцеві тюрми перебувають у підпорядкуванні департаментів, у яких тримають засуджених різних категорій: підслідних; осіб, які засуджені до невеликих строків позбавлення волі; засуджених до смертної кари; осіб, засуджених за несплату боргів. Як і в інших країнах, є пенітенціарні установи, де утримують осіб, засуджених до невеликого строку (який не перевищує шести місяців). Для неповнолітніх засуджених створюються окремі пенітенціарні установи: центри спостереження, центр виховання

під наглядом. У пенітенціарних установах Франції застосовується прогресивна система відбування покарання, організовується праця засуджених, професійне і загальноосвітнє навчання [2].

Управління пенітенціарними установами Франції здійснює Дирекція пенітенціарної адміністрації у складі Міністерства юстиції. Директор призначається указом президента республіки за поданням міністра юстиції. Загалом в'язнична служба Франції охоплює: центральне управління, 9 міжрегіональних дирекцій та заморську місію, установи виконання покарань, службу адаптації та пробації, службу пенітенціарної зайнятості та Національну школу пенітенціарної адміністрації, що проводить навчання персоналу та його перепідготовку [7].

О. В. Сокальська, Д. С. Луга наголошують на тому, що в останні десятиліття в'язнична система Франції піддається гострій критиці. Колишній Головний контролер місць ув'язнення Жан-Марі Деларю, провівши 2010 р. інспекцію в'язниць та виправних закладів, серед основних вад системи виконання покарань назвав незадовільний стан приміщень, де утримуються засуджені, жорстоке поводження засуджених один з одним та тюремним персоналом, незайнятість засуджених суспільно корисною працею та низький рівень і недоступність шкільної та професійної освіти у пенітенціарних закладах, тюрми з великою кількістю місць, що унеможливує індивідуальний підхід до кожного із засуджених з боку адміністрації. Зусилля Міністерства юстиції, пенітенціарної адміністрації, судових органів та громадськості спрямовані на подолання цих негативних явищ [7].

На підставі розгляду питань здійснення пенітенціарної політики у Франції можемо стверджувати, що їхній досвід яскраво свідчить про те, що якість та ефективність реалізації означеної політики суттєво зумовлюються:

– наявністю тісних зв'язків центральних органів управління з питань реалізації пенітенціарної політики з регіональною владою;

– чітким розподілом завдань і функцій між центральним апаратом та його регіональними, місцевими управлінськими ланками. При цьому основний обсяг планування та безпосередньої реалізації пенітенціарних заходів покладається саме на місцеві ланки відповідної служби, тоді як центральний апарат у межах своїх повноважень вирішує питання нормативно-правового, кадрового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення досліджуваної системи;

– залученням представників усіх гілок влади та громадськості для вирішення най-

більш гострих проблемних питань у сфері виконання кримінальних покарань;

– ретельним та змістовним підходом до формування кадрового складу пенітенціарної системи.

Висновок

Отже, підсумовуючи проведене дане наукове дослідження, можемо з упевненістю говорити про те, що сьогодні немає держави з ідеальним механізмом реалізації державної політики у сфері виконання покарань і суттєві проблеми в ній існують навіть у тих раїнах, що є визнаними світовими лідерами у питаннях соціально-економічного та політико-правового розвитку, втім характер, зміст та глибина цих проблем різняться. Разом із тим, узагальнюючи практику здійснення означеної політики у високорозвинених країнах Європи, вважаємо за доцільне виокремити такі позитивні моменти їхнього досвіду, які мають бути враховані в ході вдосконалення української пенітенціарної політики, а саме:

– потрібен всебічний контроль за реалізацією даної політики, тобто він має відбуватися не лише на відомчому рівні, а передбачати залучення представників усіх гілок влади і, що найважливіше, громадськості;

– необхідно активно співпрацювати з регіональною та місцевою владою з питань забезпечення реалізації пенітенціарної політики. Це дасть змогу враховувати у ній специфіку розвитку відповідних регіонів і організувати її реалізацію більш ефективно;

– компетенція центрального апарату органу влади, який займається реалізацією державної політики у сфері виконання покарань, та його територіальних ланок має бути чітко визначеною та розмежовуватися;

– слід більше уваги приділяти підготовці кадрів спеціально для роботи в пенітенціарній системі;

– повинен переважати цивільний характер служби в органах і установах виконання покарань.

Список використаних джерел:

1. Андреев Н. А. Ресоциализация осужденных в пенитенциарных учреждениях ФРГ (социально-психологический аспект): учебное пособие / Андреев Н. А., Морозов В. М., Ковалев О. Г., Дебольский М. Г., Морозов А. М. – М.: «Права человека», 2001. – 182 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.vuzlib.su/book_z2198_page_4.html

2. Чомахашвілі О. Ш. Зарубіжний досвід діяльності системи виконання покарань / О. Ш. Чомахашвілі, І. М. Микитась // Вісник Академії адвокатури України. – 2011. – № 3. – С. 133–139. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2011_3_20

3. Гулина О. Р. Пенитенциарная система Федеративной Республики Германия в современных условиях / О. Р. Гулина // Российский юридический журнал. – 2012. – № 4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.center-bereg.ru/o1462.html>

4. В тюрьмах Германии // Преступление и наказание. – 1997. – № 5.

5. Задачи и структура Федерального министерства юстиции и защиты прав потребителей Федеративной Республики Германия [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.fair-im-netz.de/SharedDocs/Downloads/DE/Organisationsplan/Infobroschuere_Russisch.pdf?__blob=publicationFile&v=4

6. Де Суремин Ю. Конструкция французского пенитенциарного права как пример использования ресурсов европейского суда по правам человека теми, кто в него обратился / Ю. Де Суремин; пер. с фр. В. Д. Бурковой // Вестник Гуманитарного университета. – 2014. – № 2 (5). – С. 15–19.

7. Сокальська О. В. В'язнична система Франції: етапи формування та сучасний стан / О. В. Сокальська, Д. С. Луга // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2016. – Вип. 39(1). – С. 18–22. – (Серія: Право). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_39\(1\)_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_39(1)_6)

В статті на основі аналізу наукових поглядів учених розглянуто досвід Німеччини та Франції щодо реалізації державної політики в сфері виконання кримінальних покарань. Визначено можливості застосування досвіду вказаних країн в нашій державі. В результаті узагальнення практики виконання державної політики в сфері виконання кримінальних покарань в високорозвинутих країнах Європи, зокрема Німеччини та Франції, виділено цілий ряд позитивних моментів їх досвіду, які повинні бути враховані в ході удосконалення української пенитенциарної політики.

Ключевые слова: зарубіжний досвід, Німеччина, Франція, державна політика, виконання кримінальних покарань.

The article, based on an analysis of scientific views of scientists examined the experience of Germany and France on implementation of the state policy on execution of punishments. Determined the possibility of these countries experience in our country. Summarizing the practice of public policy in the execution of criminal penalties in developed European countries, including Germany and France, singled out a number of positive aspects of their experience to be taken into account in the improvement of Ukrainian penal policy.

Key words: foreign experience, Germany, France, public policy, enforcement of criminal penalties.

