

*кандидат юридичних наук,
заступник начальника управління Державного департаменту України
з питань виконання покарань в Харківській області,
доцент кафедри адміністративного права
навчально-наукового інституту права, економіки та соціології
Харківського національного університету внутрішніх справ*

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ (СТЯГНЕНЬ), НЕ ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПОЗБАВЛЕННЯМ ВОЛІ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЮ СЛУЖБЮ В УКРАЇНІ

Проблеми виконання покарань (стягнень), не пов'язаних із позбавленням волі, були предметом наукових досліджень І. Г. Богатирьової, О. М. Джужі, І. В. Іванькова, Н. Г. Калашника, В. А. Львовича А. Ф., Степанюка, В. М. Трубнікова та інших науковців. Але з огляду на складність досліджуваної проблеми вона залишається актуальною, оскільки посилення захисту прав і свобод засуджених відповідно до вимог міжнародних правових актів і зобов'язань нашої держави перед європейським та світовим співтовариством вимагає реформування відповідного кримінально-виконавчого законодавства у напрямі подальшої його демократизації та гуманізації.

Метою статті є вдосконалення методологічних, правових та організаційних засад виконання покарань (стягнень), не пов'язаних із позбавленням волі, у зв'язку з чим планується виконати такі **завдання**: схарактеризувати наукову та навчальну літературу, в якій з'ясовується сутність та види таких покарань; проаналізувати відповідне національне законодавство, надати пропозиції щодо його вдосконалення; визначити перелік об'єктивних та суб'єктивних проблем виконання кримінальних покарань та адміністративних стягнень, не пов'язаних із позбавленням волі, запропонувати шляхи їх вирішення.

Необхідність удосконалення методологічних засад виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, насамперед пов'язана з відсутністю у спеціальній науковій та навчальній літературі загальноузгодженого підходу щодо розуміння сутності та видів таких покарань [1, с. 43], причиною чого, на нашу думку, є нечіткість як міжнародних, так і вітчизняних законодавчих положень з цих питань. Наприклад, Стандартні мінімальні правила ООН (Токійські правила), прийняті резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 45/110 14 грудня 1990 р., містять вказівку на «міри, не пов'язані з тюремним ув'язненням». У Європейських правилах про громадські санкції і заходи, прийнятих Кабінетом Міністрів Ради

Європи 19 жовтня 1992 р., використовуються такі поняття, як «громадські санкції і міри», «альтернативні міри покарання», «альтернативні санкції», «позав'язничні санкції».

Що стосується вітчизняного законодавства, то ст. 51 Кримінального кодексу України передбачено дванадцять видів кримінальних покарань, сім із яких виконують працівники Державної кримінально-виконавчої служби України [2]. Крім того, статті 321-1 та 322 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) передбачено виконання Державною кримінально-виконавчою службою України таких видів адміністративних стягнень, як громадські та виправні роботи [3].

Варто відзначити те, що Кримінальний кодекс України поділяє кримінальні покарання лише на два види: основні та додаткові. Щодо поділу кримінальних покарань на ті, що пов'язані з позбавленням волі, та ті, що не пов'язані з позбавленням волі, то Кримінальний кодекс України такого їх поділу не передбачає. Більше того, у ньому не використовується й саме поняття «покарання, не пов'язане з позбавленням волі».

На нашу думку, зважаючи на те, що Кримінальний кодекс України визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх учинили (ст. 1 КК України), тобто є основним законодавчим актом з цих питань, то саме у ньому повинно бути проведено чітке розмежування між кримінальними покараннями, що пов'язані з позбавленням волі, й тими, що не пов'язані з позбавленням волі.

Відповідь на те, які покарання належать до тих, що не пов'язані з позбавленням волі, дає Розділ II Особливої частини Кримінально-виконавчого кодексу України, який так і називається «Виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі» [4]. До таких покарань законодавець відносить: штраф; позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; громадські роботи; виправні роботи;

службові обмеження для військовослужбовців; конфіскація майна; арешт; обмеження волі; тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців; окремі з цих покарань, на нашу думку, до таких не належать. Зокрема це стосується таких видів кримінальних покарань, як арешт, обмеження волі та тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців, оскільки вони безпосередньо пов'язані з позбавленням волі. Так, засуджені до *арешту* відбувають покарання, як правило, за місцем засудження в арештних домах, а військовослужбовці – на гауптвахтах. Засуджених до цього виду покарання тримають в умовах ізоляції з роздільним триманням чоловіків, жінок, неповнолітніх та засуджених, які раніше відбували покарання в місцях позбавлення волі. На засуджених до арешту поширюються обмеження, встановлені кримінально-виконавчим законодавством для осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі.

Особи, засуджені до *обмеження волі*, відбувають покарання у виправних центрах. З урахуванням особи та інших обставин справи суд може направити засудженого до обмеження волі до місця відбування покарання в порядку, встановленому для осіб, засуджених до позбавлення волі. Такі засуджені зобов'язані постійно знаходитися в межах виправного центру під наглядом, залишати його межі лише за спеціальним дозволом адміністрації цього центру. Засуджені, які відбувають покарання у виді обмеження волі, а також приміщення, в яких вони проживають, можуть піддаватися обшуку, а їхні речі, посылки, передачі і бандеролі, що надійшли, – огляду.

Позбавлення волі характерне і для такого виду кримінального покарання, як *тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців*.

Беручи до уваги вищезазначене, пропонуємо такі види кримінальних покарань, як

арешт, обмеження волі та тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців, віднести до кримінальних покарань, пов'язаних із позбавленням волі.

Чинним законодавством України передбачено, що Державна кримінально-виконавча служба України виконує такі види кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, як: 1) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 2) громадські роботи; 2) виправні роботи; 3) арешт; 4) обмеження волі, а також два види адміністративних стягнень – громадські та виправні роботи.

Виконання Державною кримінально-виконавчою службою України зазначених кримінальних покарань та адміністративних стягнень пов'язане із низкою проблем, які можна об'єднати у дві групи: 1) об'єктивні, які не залежать від діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України; 2) суб'єктивні, які пов'язані із діяльністю Державної кримінально-виконавчої служби України. Так, до *об'єктивних проблем* варто віднести:

1. Судову практику призначення кримінальних покарань та адміністративних стягнень, не пов'язаних із позбавленням волі, питома вага яких хоча і має стійку тенденцію до зростання, проте порівняно з європейськими державами є незначною. Наприклад, якщо у 2000 р. в Україні кількість осіб, які знаходились в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, була удвічі більшою, ніж кількість осіб, які перебували на обліку в кримінально-виконавчій інспекції (відповідно 281,1 тис. та 137,4 тис.), то у другій половині 2009 р. кількість осіб, які перебувають на обліку в кримінально-виконавчій інспекції, збільшилась порівняно із кількістю осіб, які знаходились в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, що представлено в табл. 1.

Таблиця 1



Станом на 1 жовтня поточного року на обліку кримінально-виконавчої інспекції в Україні перебувало 155 тис. осіб, що на 8,5 тис. більше, ніж засуджених та взятих під варту громадян, які утримуються в умовах ізоляції. Порівняно з аналогічним періодом минулого року їх кількість збільшилася на 13,2 тис. осіб. Суди не завжди застосовують покарання, не пов'язані з позбавленням волі, за злочини, де санкцією статті передбачено альтернативний вид покарання, а віддають перевагу позбавленню волі. У деяких випадках суди призначають покарання без урахування особи злочинця та інших обставин, що не дає можливості належним чином здійснювати контроль за виконанням покарань.

2. Незначну кількість винесених судами постанов щодо призначення таких видів кримінальних покарань та адміністративних стягнень, не пов'язаних із позбавленням волі, як громадські та виправні роботи. Наприклад, із 155,1 тис. осіб, які перебувають на обліку кримінально-виконавчої інспекції, такий вид кримінального покарання та адміністративного стягнення, як громадські роботи, застосовано лише до 19,5 тис. осіб; виправних робіт – до 4,3 тис. осіб. Натомість суттєве збільшення та ефективна реалізація таких видів кримінальних покарань та адміністративних стягнень, не пов'язаних із позбавленням волі, як громадські та виправні роботи, змогло б покращити загальну економічну ситуацію в країні, навести лад у громадських та інших місцях, розвантажити найменш перспективні види трудової діяльності, де катастрофічно не вистачає працівників (прибирання прибудинкових територій, під'їздів житлових будинків, сезонні сільськогосподарські роботи та багато інших видів трудової діяльності, перелік яких повинен визначатись управліннями кримінально-виконавчої інспекції Державного департаменту України з питань виконання покарань та місцевими органами самоуправління). Варто відзначити, що сьогодні розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення)». Зазначеним законопроектом пропонується внесення змін до санкцій ряду статей КУпАП (статті 173, 173-2, 178 та 185) щодо доповнення їх адміністративною відповідальністю у вигляді громадських робіт, які можуть призначатися за вчинення дрібного хуліганства, вчинення насильства в сім'ї, розпивання спиртних напоїв у громадських

місцях та злісну непокору законній вимозі працівника міліції.

3. Домінування громадської думки, що позбавлення волі є найефективнішим методом боротьби зі злочинністю, причиною чого є недостатня поінформованість населення про ефективність покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, та про негативні наслідки позбавлення волі. Засоби масової інформації не в повному обсязі висвітлюють ефективність застосування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі. Як справедливо вказано в методичному посібнику з питань організації виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, «особи, які знаходяться в місцях позбавлення волі, не завжди перевиховуються, а навпаки, проходять «школу» злочинності, після чого «бумерангом» повертаються проти самого суспільства, що призводить до вчинення ними повторних злочинів» [5, с. 2]. Крім того, в кожному з тюремних приміщеннях казарменого типу відбувають покарання по кілька десятків людей. Не кращими є і приміщення у слідчих ізоляторах. Більшість будівель і споруд, інженерних мереж установ виконання покарань та слідчих ізоляторів побудовано та введено в експлуатацію понад 50 років тому і потребує негайної реконструкції або капітальних ремонтів. Немає можливості залучати до праці всіх засуджених, а необхідне обладнання у професійно-технічних навчальних закладах при установах виконання покарань, на підприємствах зазначених установ або відсутнє, або є застарілим [6].

Утримання засуджених у місцях позбавлення волі потребує значних матеріальних витрат. У свою чергу, засуджені до покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, знаходяться весь час у суспільстві і не потребують значних витрат на їх утримання та ресоціалізацію.

Громадськість переконана у тому, що, перебуваючи на свободі, злочинець знову вчинить злочин чи інше правопорушення, що не відповідає дійсності. Так, протягом дев'яти місяців 2009 р. нові злочини вчинили 2147 засуджених. Частка цих осіб у загальній кількості засуджених, які пройшли по обліку кримінально-виконавчої інспекції, становить 1,01 % (у 2008 р. – 0,94 %, у 2007 р. – 0,88 %).

4. Відсутність дієвого громадського контролю за виконанням кримінальних покарань та адміністративних стягнень, не пов'язаних із позбавленням волі, оскільки під пильною увагою вітчизняних та правозахисних організацій перебувають лише установи виконання

покарань, у яких виконуються покарання, що пов'язані з позбавленням волі.

5. Фрагментарною та малодієвою є участь громадськості у виправленні й перевихованні осіб, щодо яких застосовані кримінальні покарання та адміністративні стягнення, не пов'язані з позбавленням волі.

Суб'єктивні проблеми виконання кримінальних покарань та адміністративних стягнень, не пов'язаних із позбавленням волі, насамперед стосуються кадрових питань. Так, унаслідок гуманізації виконання покарань та демократизації судової практики, кількість осіб, які звільняються від покарання з випробуванням, з кожним роком зростає, свідченням чого є дані, наведені вище. Це, у свою чергу, створює перевантаження працівників кримінально-виконавчої інспекції, у зв'язку з чим не дає можливості належним чином працювати із

засудженими, сприяти їх виправленню і ресоціалізації. Зокрема, станом на вересень 2009 р. виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі в Україні, здійснюють 703 територіальних підрозділи кримінально-виконавчої інспекції, штатна чисельність персоналу яких 2244 працівники (29 % від нормативно визначеної потреби). Незважаючи на те, що динаміка штатної чисельності персоналу кримінально-виконавчої інспекції має тенденцію до зростання, дані про що наведені в табл. 2., проте середнє навантаження на одного інспектора становить 72 засуджених від тих, які перебувають на обліку, та 143 – від тих, які пройшли по обліку з початку року (308,5 тис.). Майже половина персоналу кримінально-виконавчої інспекції має стаж роботи від одного до трьох років, що негативно позначається на якості виконуваних ними завдань.

Таблиця 2

Штатна чисельність персоналу кримінально-виконавчої інспекції у 2000-2009 роках (одиниць)



Найвні факти тривалого невиконання вироків суду стосовно засуджених, звільнених від відбування покарання з випробуванням, та засуджених, яким призначено додаткове покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; випадки неналежного забезпечення контролю за виконанням покарання у виді виправних робіт та неправильного вирахування строку відбування цього покарання. Засуджені при цьому тривалий час не з'являються до інспекції для постановки на облік та реєстрації, з боку інспекторів не вживається належних заходів для їх виклику, матеріали, що характеризують засуджених, не збираються. Несвоєчасно ставляться питання перед судом щодо заміни покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, на покарання у виді позбавлення волі на певний строк. Першочергові заходи щодо встановлення місця перебування засуджених і причин їх ухилення від покарання нерідко проводяться несвоєчасно і неповно.

Дані порушення створюють умови, коли засуджені не перебувають під наглядом та контролем з боку суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин, що є підґрунтям для скоєння ними повторних злочинів [1, с. 9–10].

На нашу думку, *удосконалення правового регулювання та практики виконання покарань (стягнень,)* не пов'язаних із позбавленням волі, кримінально-виконавчою службою в Україні можливе за умови реалізації таких заходів:

1) проведення чіткого законодавчого розмежування у Кримінальному та Кримінально-виконавчому кодексах України між кримінальними покараннями, що пов'язані з позбавленням волі, та тими, які не пов'язані з позбавленням волі;

2) віднесення таких видів кримінальних покарань, як арешт, обмеження волі та тримання в дисциплінарному батальйоні військово-службовців, до кримінальних покарань, пов'язаних із позбавленням волі;

3) чітке законодавче закріплення компетенції

органів (установ) виконання покарань щодо виконання одного або декількох видів кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі;

4) обмеження сфери застосування покарань, пов'язаних із позбавленням волі, замінивши їх, наприклад, штрафними санкціями, що передбачено Концепцією реформування кримінальної юстиції України, затвердженою Указом Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311 [7];

5) організація діяльності кримінально-виконавчої інспекції на засадах пробації, що передбачає використання нових форм і методів виправлення і ресоціалізації засуджених, залучення волонтерських та інших громадських організацій до участі у процесі соціального супроводу осіб, які відбувають покарання, не пов'язані з позбавленням волі. Впровадження нових засобів виправлення і ресоціалізації засуджених під час виконання кримінальних покарань та адміністративних стягнень, не пов'язаних із позбавленням волі, має здійснюватись, у першу чергу, з додержанням прав та свобод людини і громадянина, недопущенням приниження честі й гідності особи;

6) поліпшення взаємодії кримінально-виконавчої служби під час виконання кримінальних покарань та адміністративних стягнень, не пов'язаних із позбавленням волі, з центральними та місцевими органами виконавчої влади,

правоохоронними органами, органами місцевого самоврядування;

7) широке залучення до виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, громадськості, волонтерів. Продовження широкомасштабної інформаційно-роз'яснювальної роботи у суспільстві щодо переваг альтернативних покарань;

8) переорієнтація функцій кримінально-виконавчої інспекції з контролюючих на соціально-попереджувальні, зміна критеріїв оцінювання ефективності її діяльності, що передбачає застосування різних форм та методів роботи із засудженими;

9) підвищення рівня професійної компетенції працівників кримінально-виконавчої інспекції, створення системи спеціалізованих навчальних закладів або центрів підготовки та перепідготовки кадрів для організації виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі.

Таким чином, гуманістичний вектор сучасної кримінально-виконавчої політики повинен бути спрямований на створення таких умов та порядку виконання кримінальних покарань, які б не ізолювали засудженого від суспільства, не озлоблювали б його проти системи правосуддя, а навпаки – сприяли його швидкому виправленню та ресоціалізації, що є головною метою функціонування кримінально-виконавчої служби.

Література

1. Виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та основи апробації : курс лекцій / [за заг. ред. І. Г. Богатирьова]. – Чернігів : Просвіта, 2007. – 236 с.
2. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
4. Кримінально-виконавчий кодекс України // Відомості Верховної України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
5. Шкадюк В. Організація виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, здійснення контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, та звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років : метод. посіб. / В. Шкадюк. – К., 2007. – 242 с.
6. Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : указ Президента України від 25 квіт. 2008 р. № 401 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 33. – Ст. 1082.
7. Концепція реформування кримінальної юстиції України : затв. указом Президента України від 8 квіт. 2008 р. № 311 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 27. – Ст. 838.

Надійшла до редколегії 10.12.2009

Анотації

Запропоновано шляхи вдосконалення національного законодавства з питань виконання покарань (стягнень), не пов'язаних із позбавленням волі. Визначено перелік об'єктивних та суб'єктивних проблем виконання таких покарань (стягнень), запропоновано шляхи їх вирішення.

Предложены пути усовершенствования национального законодательства по вопросам исполнения наказаний (взысканий), не связанных с лишением свободы. Приведен перечень объективных и субъективных проблем исполнения таких наказаний (взысканий), предложены пути их решения.

Ways of national legislation in force improvement pertaining to punishments (penalties) execution not connected with imprisonment are offered. The list of objective and subjective problems concerning these punishments (penalties) execution is given; the ways of their solution are offered.