

УДК 343.82(489)

Калашник Н. С.,
доктор наук з державного управління,
доцент, начальник науково-дослідного
центру з питань діяльності органів
та установ ДПтС України
Інституту кримінально-виконавчої служби

СПІВРОБІТНИЦТВО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА: ОСНОВНИЙ ПРИНЦИП РОБОТИ СИСТЕМИ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ ТА ПРОБАЦІЇ ДАНІЇ

В статті викладені приклади роботи інституцій громадянського суспільства у сфері здійснення виконання покарань та пробації. На прикладі Служби в'язниць та пробації Данії розглянуті механізми співробітництва різних служб та організацій задля підвищення ефективності здійснення пробаційних програм. Проаналізовані можливі напрями удосконалення роботи органів державної влади, місцевого самоврядування та неурядових організацій в процесі розбудови сучасної ефективної пенітенціарної системи в Україні.

Ключові слова: пробація; інституції громадянського суспільства; механізми взаємодії; динамічна безпека; ресоціалізація; виконання покарань.

В статье изложены примеры работы институтов гражданского общества в сфере исполнения наказаний и probation. На примере Службы тюрем и probation Дании рассмотрены механизмы сотрудничества различных служб и организаций для повышения эффективности осуществления probationных программ. Проанализированы возможные направления совершенствования работы органов государственной власти, местного самоуправления и неправительственных организаций в процессе развития современной эффективной пенитенциарной системы в Украине.

Ключевые слова: probation; институты гражданского общества; механизмы взаимодействия; динамическая безопасность; ресоциализация; исполнения наказаний.

Постановка проблеми. Сучасний стан реформ в Україні потребує пошук нових форм взаємодії всіх зацікавлених суб'єктів. Традиційно склалося, що система виконання покарань розглядалася в нашій країні як закрита система, тим більш виключна монополія держави. За більш ніж двадцять п'ять років незалежності, ми на жаль, не змогли

подолати цю тенденцію. Досі переважна частина суспільства не хоче усвідомлювати власну відповідальність за те, що люди скоїли злочин (відповідно оточуючі це допустили та не заважали), а також відповідальність за тих людей, які відбувають покарання і повертаються у суспільство. Наводячи приклад і розкриваючи механізми успішного функціо-

нування системи виконання покарань та пробації Данії, сподіваємося на поступову розбудову автентичної української пенітенціарної системи здатної, перш за все, забезпечити потреби суспільства у безпеці.

Аналіз останніх досліджень.

Питаннями розбудови служби пробації в Україні та міжнародним досвідом у цій сфері займаються низка вчених, правозахисників та практиків служби виконання покарань, а саме: Д. Ягунов, В. Човган, І. Яковець, Н. Калашник, О. Янчук та інші. До досвіду міжнародного досвіду систем виконання покарань та пробації, в тому числі і Королівства Данія, у своїх роботах зверталися О. Сокальська, А. Голодна, П. Маланчук та ін.

Постановка завдання. Метою статті є висвітлення передумов становлення та сучасних механізмів державних інституцій та громадянського суспільства у функціонуванні системи виконання покарань та пробації Данії. Відповідно до мети у статті ставляться такі завдання: окреслити основні етапи становлення сучасної системи виконання покарань та пробації Данії у їх взаємозв'язку із процесами розвитку суспільства; надати приклади ефективної взаємодії інституцій держави та громадянського суспільства у цій сфері; визначити досвід, який може бути прийнятний для розбудови вітчизняної пенітенціарної системи.

Виклад основного матеріалу.

У порівнянні з багатьма країнами, особливо за межами Центральної Європи, Данія є країною з високим рівнем життя та досить «благополучною» криміногенною ситуацією, якщо так можна висловитися. Данська правова система належить до континентальної правової традиції, а це

означає, що величезна увага, як правило, приділяється фундаментальним законним правам та суворій орієнтації на правові норми. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод була включена до правової системи Данії в 1992 році. Це порівняно недавно, враховуючи дату її підписання у 1950 році. За 25 років з моменту ратифікації Данія визнала велику кількість європейських рекомендацій, протоколів та правил, серед них: Європейські пенітенціарні (тюремні) правила та Європейські правила пробації.

На цьому фоні, не дивно, що діяльність Служби в'язниць та пробації Данії забезпечується та гарантується державою. Завдання та обов'язок Служби в'язниць та пробації – це виконання вироку суду, супровід під час розгляду справи кожного клієнта відповідно до правил, що, з одного боку, не тягне за собою жорсткішого покарання чи інших обмежень, ніж ті, що вирішені в суді, а з іншого спрямовано на задоволення потреб кожного клієнта в підтримці, скеровуванні, а що найголовніше – забезпечення потреб суспільства у безпеці тощо.

Служба в'язниць та пробації Данії (СВПД) є єдиною державною організацією, яка вирішує велику кількість різноманітних завдань усередині та поза в'язницями. У 1993 році СВПД розробила «Програму принципів тюремної та апробаційної роботи в Данії» Ця програма була основним документом роботи Служби до реформи 2012 року. Хоча реформа принципово змінила організацію роботи, програма принципів не була змінена або скасована. Згідно з Програмою СВПД здійснює два рівнозначних завдання: по-перше «виконує вирок»,

по-друге «здійснює такий контроль, який необхідний для виконання санкцій, підтримки та мотивації правопорушника жити законотворчим життям, допомагаючи йому в особистому, соціальному, професійному та освітньому розвитку». Ці два завдання є взаємодоповнюючими. Таким чином, не може бути й мови про те, що одне є більш важливим, ніж друге. Ці два аспекти зводяться до таких кредо роботи Служби: «КОНТРОЛЬ ТА БЕЗПЕКА», «ПІДТРИМКА ТА МОТИВАЦІЯ».

Органи пробації в Данії залучені і до аспектів першого завдання, тобто контролю та безпеки, і до підтримки та мотивації. Той факт, що працівники пробації у переважній частині випадків зустрічаються з клієнтами, коли вони не позбавлені волі, підкреслює спрямування їх роботи на процес підтримки. У той же час, їх робота пов'язана із значною кількістю заходів контролю, оскільки, наприклад, умовні покарання найчастіше поєднуються з особливими умовами, наприклад, наглядом Служби пробації за виконанням певних пробаційних програм або терапії. Відповідно обов'язком органів пробації є забезпечення виконання цих умов. Служба пробації та працівники пробації відносно незалежні у повсякденному спілкуванні з клієнтами, хоча служба пробації є частиною організаційної структури, що включає СВПД на національному та регіональному рівнях. Крім того, служба пробації співпрацює з департаментами соціальних служб у муніципалітетах, органах місцевого самоврядування та громадськими організаціями, таких як Червоний Хрест, різноманітні освітні чи правозахисні організації.

Характеризуючи передумови, які передували створенню сучасної СВПД зазначимо, що з 1848 до 1973 р. керівництво Данськими в'язницями здійснював Департамент тюрем, який в 1973 році був перейменований у Департамент Служб В'язниць та Пробації.

Спочатку вся допомога та підтримка умовно засуджених, а з 1905 року умовно-достроково звільнених в'язнів, здійснювалась приватними або громадськими організаціями, переважно волонтерами. Перша велика організація, яка надавала підтримку засудженим, які не позбавлені волі, була сформована в 1843 році. З плином часу почали діяти певна кількість таких організацій, отже виникла необхідність координації та більш конструктивної структуризації цієї роботи.

У 1930 році Кримінальний кодекс 1866 року був доповнений новим «Виконавчим Законом» (у редакції від 1933 року і досі діє з рядом поправок). Новий Закон допускав більшу кількість і різноманітність вироків без позбавлення волі, замінюючи тюремне ув'язнення, на ув'язнення під наглядом та з додатковими умовами. Однак у той час не було офіційно заснованої приватної чи громадської організації для виконання цих покарань або надання підтримки засудженим особам. У 1951 році була створена приватна організація: Датське Товариство Добробуту. Це було об'єднання всіх вищезгаданих приватних організацій. Датське Товариство Добробуту було профінансовано за рахунок приватних пожертвувань, і йому було доручено всі види нагляду за правопорушниками поза в'язницями.

У 1973 р. всі функції пробації, включаючи досудове відвідування ув'язнених та післяв'язнична опіка, які до цього часу здійснювалися Датським Товариством Добробуту, були передані до Департаменту у справах в'язнів, який був перейменований у Департамент служби в'язниць та пробації. Основними причинами таких змін, насамперед, були: по-перше віддавалася перевага тому, щоб робота всіх правоохоронних органів координувалася однією адміністрацією, і, по-друге, приватні фінансові внески стали значно меншими. Зміни носили в першу чергу адміністративний характер, оскільки існуючі органи та установи спочатку залишалися незмінними. Персонал Датського Товариства Добробуту став державними службовцями, і поступово зменшувався добровільний (неоплачуваний) елемент, який з 1951 року був досить значним. Волонтерів в рамках нагляду, включаючи добровольців, які працюють у тюремних та пробаційних секторах, з часом було зведено до мінімуму. Разом з громадською організацією Червоний Хрест та іншими неурядовими організаціями почали організовувати обмежену кількість проектів на місцевому рівні, включаючи освітню підтримку в'язнів, наставників (менторів) для правопорушників, які вперше вчинили злочин тощо.

Перший вид вироку, що звільняв від відбування покарання у виді позбавлення волі був винесений у Данії ще в 1905 році. Умовно дострокове звільнення у його нинішній формі, було запроваджено у Кримінальному законі Данії з 1930 року. Пізніше зросла різноманітність вироків, які виконуються без позбавлення волі. Найбільш важливими

кроками в цьому напрямку є впровадження замовлень місцевих громад на виконання покарання у формі пробації в 1982 році; впровадження електронного моніторингу у 2005 році; поступове скорочення терміну, який злочинець має провести у в'язниці перед тим, як звільнити його умовно-достроково. Наприклад у Кримінальному законі 1930 року особа могла претендувати на умовно-дострокове звільнення тільки через дев'ять місяців відбування покарання у виді позбавлення волі, сьогодні цей термін становить два місяці.

2012 року на основі комплексного аналізу бюджету було вирішено здійснити всебічну реорганізацію СВПД. Метою реорганізації було, серед іншого, посилення уваги на роботі та керівництві організацією у більш «орієнтованому на клієнта» напрямку. Реалізація нової структури тривала близько двох років, а основні зміни набрали чинності наприкінці 2014 року. Нова структура була повністю реалізована в 2016 році.

До 2015 року СВПД перебували безпосередньо під керівництвом Міністра юстиції. Проте, починаючи з 2015 р. пряме підпорядкування було припинено, і зараз визначається як окремий департамент Міністерства юстиції, де керівництво міністром загальнополітичне. У процесі реорганізації було здійснено низку нових ініціатив, спрямованих на посилення уваги до конкретного клієнта та безперервності відносин між клієнтом та владою в цілому.

Одна з таких ініціатив орієнтована на процес виправлення і була реалізована у 2008-2010 роках. Основним пунктом цієї ініціативи, яка має

назву «Графік доброго вивільнення», є координація окремих планів дій між в'язницею, службою пробації, соціальними службами та неурядовими організаціями. Коли дата умовно-дострокового звільнення наближається виникає необхідність встановлення більш тісного контакту між в'язницею, службою пробації, соціальними службами міста, у разі потреби – громадськими організаціями. Серед іншого, відповідним працівникам служби пробації та соціальних служб пропонується відвідати в'язницю для зустрічі з клієнтом та узгодження індивідуального плану ресоціалізації (звільнення). Плани ресоціалізації (звільнення) зосереджуються на забезпеченні місцем мешкання, певним видом заняття (роботою чи освітою / тренінгами), лікуванням від алкогольної та наркотичної залежності, якщо це необхідно, та інших індивідуальних потреб на час після звільнення.

Україна поступово також нарощує потенціал громадських організацій, які сприяють розбудові сучасної системи пробації в нашій країні. На сьогодні найбільш активними є релігійні організації, центри соціальної реабілітації та громадські організації, котрі об'єднують науковий і практичний потенціал задля здійснення реформ. Прикладом останнього є Пенітенціарна асоціація України (далі – Асоціація). На сьогоднішній день у співробітництві з Датським Гельсінським комітетом Асоціація розробила пропозиції щодо проведення досліджень для наукового супроводу і обґрунтування розбудови ефективної національної системи пробації в Україні. Ця система оцінки має ура-

ховувати національні особливості та будуватися на основі найкращих світових практик. Пропозиції були схвалені Центральним осередком Гельсінського комітету. Основними напрямками вивчення є: інструменти роботи пробації, система оцінки ризиків поведінки засуджених в установах виконання покарань та під час пробації (LS/RNR), методика роботи із засудженими щодо зміни моделі їх поведінки (MOSAİK), організація взаємодії між установами виконання покарань, офісами пробації та інституціями громадянського суспільства у процесі корекційної роботи з засудженими і пробації. Такий приклад співробітництва демонструє перспективність напряму розвитку саме співробітництва між державними, неурядовими та інституціями місцевого самоврядування у розбудові сучасної ефективної пенітенціарної системи в Україні.

Висновки. Успішна ре соціалізація засуджених можлива лише за умови співробітництва органів держави, місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства. Чим ширше буде спектр співробітництва, тим ефективнішою буде ресоціалізація. Безумовно, держава не може делегувати функції виконання вироку неурядовим організаціям, але функції підтримки, соціального супроводу, набуття компетентностей важливих для життя в суспільстві тощо, за умов контролю державою можуть здійснюватися іншими суб'єктами. Про це свідчить більш ніж 150-річний досвід Данії та перші спроби, які мають місце в Україні.

Список використаних джерел

1. Department of Prisons and Probation, A Programme of Principles for Prison and Probation Work in Denmark, Copenhagen. 1993. URL.: <http://www.kriminalforsorgen.dk/A-Programme-of-Principles-689.aspx>.
2. Susanne Clausen, Delanalyse 1 vedrørende evaluering af RNR i KiF. Opfølgning på indførelsen af LS/RNR i KiF (Subanalysis 1 on Evaluations of RNR in KiF. Follow-up on the Implementation of LS/RNR in KiF), Directorate of the Danish Prison and Probation Service. URL.: <http://www.kriminalforsorgen.dk/Andre-indsatser-1373.aspx>.
3. Public Attitudes to Punishment. URL.: <http://www.nsfk.org/Page/ctl/ArticleView/mid/383/articleId/127/Public-attitudes-to-punishment>.
4. Directorate of the Danish Prison and Probation Service, The Danish Prison and Probation Service in Brief 2016. URL.: <http://www.kriminalforsorgen.dk/General-information-684.aspx>.
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ, затверджений Радою Європи 4 листоп. 1950 р. URL.: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
6. Європейські пенітенціарні правила: Міжнародний документ, Рекомендація № R (2006)2. URL.: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_032.
7. Рекомендація СМ/ Рес (2010) 1 Комітета Міністрів державам-членам о Правилах Совета Европы о пробации: Міжнародний документ, Рекомендація № R (2006)2. URL.: <https://books.google.com.ua/books?id=dfhvCwAAQBAJ&pg=PA203&lpg=PA203&dq=европейские+правила+пробации&>.

N. Kalashnyk,

*Head of the Research Centre on the activities
of institutions and bodies of the Penitentiary
Service of Ukraine*

*Doctor of Science in Public Administration,
Associate Professor*

COOPERATION OF THE STATE AUTHORITIES AND INSTITUTES OF THE CIVIL SOCIETY: BASIC PRINCIPLE OF THE WORK OF THE SYSTEM OF EXECUTION OF PUNISHMENTS AND THE PROBATION OF DENMARK

The article describes the examples and instruments of the civil society institutes activities in the sphere of execution of criminal punishments and probation. The example of the Prison Service and Probation Service in Denmark considers the mechanisms of cooperation between different services and organizations to increase the effectiveness of the probation programmes. The main stages of formation of the modern Danish system of imprisonment and probation mark in their relationship with the processes of society development in the article are outlined. Possible ways of improving the work of public authorities, local self-government bodies and non-governmental organizations in the process of developing the modern effective penitentiary system in Ukraine have been analyzed.

It has been cleared up that the successful resocialization of the sentenced persons is only possible, if the state bodies, self-governance bodies and institutions of the civil society establish the cooperation. The resocialization would be more efficient, if such cooperation is broaden. The State can not provide the NGOs with the functions of enforcement of sentences, but only the functions of support, social assistance, development of those skills, which are important for the life in the civil society etc. Such functions may be fulfilled by any organizations under the State's control and supervision.

The Probation and Prison Service's activities are guaranteed and financed by the State. Its tasks and duties are the following: to enforce the court decisions, to provide the court in accordance with the rules and regulations with the corresponding documents and materials, which would not cause more strict punishment or other restrictions in comparison with those, which are already decided by court. They should be aimed at meeting the legal needs of every client, who wants to receive necessary support. And the most important function is to protect the society and make it more safety, etc.

It has been decided that Ukraine gradually increases its NGOs potential, which contribute to the modern probation system development. At present the religious organisations, NGOs and social rehabilitation centres are the most active in this sphere. They are coordinators of the joint efforts of scientists and practitioners to implement the corresponding reforms.

The cooperation between the NGOs and the Danish Helsinki Committee has been analyzed, in particular concerning the proposal to evaluate and provide the scientific support to the development of the efficient Probation Service in Ukraine. That system should take into consideration the national features and peculiarities. It should be developed on the basis of the best international practices. The main directions of the evaluation are the instruments of the probation activities, system of the risks evaluation of the inmates and probationers recidivism (RNR), methods of work with the sentenced persons for changing their behavior model (MOSAİK), organization of interaction between the penal establishments, probation offices and institutions of the civil society in the process of the correctional work with the sentenced persons. Such cooperation demonstrates the perspective of that direction for development of the cooperation between the state, self-governance bodies and NGOs in creating the modern efficient penitentiary system of Ukraine.

Key words: *probation; civil society institutions; mechanisms of interaction; dynamic security; re-socialization; execution of punishments.*

Надійшла до редакції 25.10.2017