

УДК 343.811

*Денисова Т. А.,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
помічник ректора Академії Державної
пенітенціарної служби
з наукової та науково-методичної роботи*

«МАЛЕНЬКІ» ПРОБЛЕМИ МАСШТАБНОЇ РЕФОРМИ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ

*In vitium ducit culpaе fuga (лат.) –
припуститися помилки через побоювання вчинити її.*

У статті аналізується ситуація, що склалася в Україні з реформуванням кримінально-виконавчої системи. Перспективними та найбільш важливими напрямками реформаторських змін при реалізації покарань вказуються такі: комплексне реформування карально-виправного впливу на засуджених; об'єднання зусиль науковців та практиків для створення нового кримінально-виконавчого законодавства; дотримання прав і свобод людини, яка вчинила злочин та відбуває покарання; якісне оновлення персоналу та підготовка високопрофесійних кадрів; релігійний вплив на засуджених; науковий супровід реформаторської діяльності; потреба в наявності слідчих підрозділів у складі КВС; забезпечення належного фінансування системи виконання покарань.

Ключові слова: кримінально-виконавча система, реформа, реалізація покарання, засуджені, персонал.

В статье анализируется ситуация, сложившаяся в Украине с реформированием уголовно-исполнительной системы. Перспективными и наиболее важными направлениями реформаторских изменений, при применении наказаний, указываются следующие: комплексное реформирование карательно-исправительного воздействия на осужденных; объединение усилий ученых и практиков для разработки нового уголовно-исполнительного законодательства; соблюдение прав и свобод человека, совершившего преступление и отбывающего наказание; качественное обновление персонала и подготовка профессиональных кадров; религиозное влияние на осужденных; научное сопровождение реформаторской деятельности; наличие следственных подразделений; обеспечение надлежащего финансирования системы исполнения наказаний.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, реформа, реализация наказания, осужденные, персонал.

Постановка проблеми. Вивчення причин посилення соціальної напруженості в суспільстві показує, що злочинність сьогодні стає реальною силою. Державна влада намагається призупинити ускладнення криміногенної ситуації в Україні, нейтралізувати або хоча б послабити основні причини та умови поширення тяжких, особливо тяжких та інших видів злочинів. Адже загальновідомо, що демократичний шлях, який обирає держава, неможливий без формування заходів протидії злочинності, підвищення морального рівня суспільства, правової зрілості населення. Як відомо, серед засобів держави в боротьбі зі злочинністю найбільш вагомим було і залишається покарання, реалізація якого повинна здійснюватися шляхом винесення обвинувального вироку, де вказується відповідний вид і розмір.

Сьогодні спостерігаються позитивні зрушення в бік гуманізації, значна частина осіб засуджується до покарання у виді позбавлення волі. Нині оперативна обстановка в місцях несвободи залишається складною: чисельність спецконтингенту, незважаючи на проведення амністій, зменшується повільно, погіршився криміногенний склад засуджених. Разом із цим пенітенціарні установи повинні забезпечити безпеку суспільства, переорієнтувати засуджених зі злочинної поведінки на соціально прийнятну. На фоні реформування кримінально-виконавчої системи (далі – КВС), у т.ч. установ виконання покарань (далі – УВП), виникає низка проблем, що показують актуальність обраного напрямку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Політика держави у сфері застосування кримінальних пока-

рань, аналіз процесу їх виконання є предметом багатьох наукових досліджень. Необхідно зазначити, що на теренах незалежної України над проблемами кримінально-виконавчого права досить плідно працюють такі науковці, як К. А. Автухов, В. А. Бадира, І. Г. Богатирьов, А. В. Градецький, О. М. Джужа, В. М. Дрьомін, О. Г. Колб, І. М. Копотун, О. Г. Крикушенко, О. В. Лисодєд, М. С. Пузирьов, Г. О. Радов, А. Х. Степанюк, В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов, І. С. Яковець та ін. Однак, незважаючи на значну кількість наукових праць, деякі питання залишаються дискусійними та не мають чіткого визначення. Це, передусім, визначення основних напрямів політики держави в питаннях виконання і відбування покарань, досягнення поставлених цілей покарання в процесі його виконання.

Постановка завдання. Дослідити становлення та розвиток реформування кримінально-виконавчої системи з урахуванням переваг та допущених прорахунків, окреслити проблемні питання, що виникають при реалізації реформи, та сформулювати пропозиції щодо їх подолання.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні Україна переживає процес радикальних перетворень в усіх сферах життєдіяльності, а тому реформа КВС повинна розглядатися, головним чином, як частина загального реформаторського процесу, що проходить в країні. Особливим є та його частина, коли головним завданням стає захист прав і свобод людини.

Як видається, давати загальну оцінку реформи КВС ще занадто рано, а тому варто лише проаналізувати ті переваги, що спостерігаються протягом обрання Україною шляху

до незалежності, та звернути увагу на допущені прорахунки задля уникнення помилок у майбутньому. Відомо, що в цей період відбувалися докорінні зміни пріоритетів діяльності органів кримінальної юстиції, насамперед, в аспекті забезпечення відходу від мілітаризації виправно-трудової системи, зміни пріоритетів, модернізації апарату виконання покарань в бік верховенства права, що відповідає міжнародним стандартам поведіння із засудженими. Такий стратегічний напрям діяльності держави передбачав якісне оновлення: від кримінально-виконавчого законодавства України до зміни функціонування усїєї системи виконання покарань. Необхідною умовою подібних змін було серйозне концептуальне оновлення всього комплексу теоретико-прикладних проблем, пов'язаних із реформуванням на той час виправно-трудової, а згодом, КВС. З початком реформ у КВС України склалася досить складна ситуація, що передбачала подолання наслідків радянської виправно-трудової системи. Тому з перших кроків на шляху реального реформування необхідно було долати кризові явища, що супроводжувалися значною реконструкцією існуючих структур і, в першу чергу, відокремленням кримінально-виконавчої системи від Міністерства внутрішніх справ України.

Руйнування економічних устоїв, ускладнення криміногенної ситуації в місцях позбавлення волі, застарілість системи ідеологічних цінностей, недосконалість виправного впливу на засуджених, непридатність житлово-побутових умов і, загалом, невідповідність існуючої КВС міжнародним стандартам – усе це треба було врахувати при створенні

нового КВК України, низки відомчих документів та реорганізації системи. Варто наголосити, що відповідне коло завдань повинні були здійснювати керівники Департаменту, далекі від професіоналізму. На той час не стало в кримінально-виконавчій системі її потужного керівного ядра, а новим керманічам бракувало практичного досвіду. Не дослухалися вони й до думок науковців, які досконало знали проблеми КВС. Уже через нетривалий проміжок часу після прийняття нового Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК) 2003 р. були зрозумілі прорахунки, які згодом необхідно було виправляти і які стосувалися режиму виконання покарань, особливих умов утримання окремих категорій засуджених, їх залучення до суспільно корисної праці тощо.

На підтримку вказаного можна привести хоча би приклад, коли засновані на кримінальних репресіях установи примусової праці вже з перших кроків переходу до ринкової економіки зламали стійкість економіки виправно-трудового комплексу. Буквально за кілька років вона втратила свою «ефективність» і почала швидко руйнуватися. Не стало звичної ситуації «самоокупності», самофінансування, високих прибутків, і це призвело до злиденного способу життя як засуджених, так і персоналу. До цього питання ми ще повернемося.

Ще один непродуманий крок був пов'язаний з перейменуванням Державного департаменту України з питань виконання покарань у Державну пенітенціарну службу, усупереч завданням, що стоять перед усіма установами, а не лише перед виправними (виховними) колоніями

(до того ж, завдання «каяття» є лише як гіпотеза науковців). Є декілька мудрих висловів, від більш-менш ліберального: «Як корабель назвеш – так він і попливе», до радикального англійського прислів'я: «Дайте собаці погане ім'я і можете сміливо її повісити». Жодним чином не ображаючи систему, оскільки вважаю себе однією з її представників, думаю, що «погане її ім'я» є перешкодою для вирішення стратегічних завдань, що стоять перед службою. Навіть зараз, усупереч здоровому глузду, персонал КВС досить часто образливо називають «пенітенціаріями» (тим, хто цікавиться, дозволю собі запропонувати переглянути словники й визначитись із вказаним поняттям, що жодним чином не стосується персоналу). До речі, щодо модернізації роботи персоналу КВС, то така робота навіть у косметичному вигляді не була розпочата до початку XXI ст.

Можна навести й інші приклади, оскільки за понад 20 років так званого «перехідного періоду» їх накопичилося безліч, які дають підстави стверджувати, що процес реформування КВС не виправдано затягнувся. Лише зараз ми спостерігаємо зрушення, які дозволяють зрозуміти: політика держави з питань виконання та відбування покарань потребує комплексного підходу, для чого необхідним є вивчення досвіду минулого, урахування допущених помилок, об'єднання наукової спільноти та практичних працівників.

Не заглиблюючись у недалеке минуле, вважаю за потрібне окреслити хоча б фрагментарно декілька питань, що стосуються напрямів реформування системи, а саме:

1. Якомога швидше *організувати планову діяльність КВС з ураху-*

ванням допущених попередніми керівниками помилок і прорахунків, новоствореної доктрини, існуючих концепцій та першочергових заходів. Для цього необхідно прискорити прийняття Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» з його широким науковим обговоренням та внести доповнення до ст. 19 (Правовий статус персоналу органу пробації) Закону України «Про пробацію». Це пов'язано з тим, що за змістом, назвою, завданнями, що постають перед службами, і перерозподілом компетенцій потребують розмежування Державна кримінально-виконавча служба України (а не Державна пенітенціарна служба) та органи й установи пробації. У подальшому це сприятиме комплексному реформуванню карально-виправного впливу на засуджених (оцінка можливостей досягнення мети виправлення засуджених в умовах несвободи, вирішення питань ресоціалізації, організація поступитивного впливу на осіб, які зазнали покарання, тощо).

Загалом обстановка в КВС дотепер визначалася розвитком двох протилежних тенденцій, що накладаються одна на одну. Перша – це справді реформаторська, виявляється головним чином в офіційно декларованому курсі на гуманізацію умов відбування покарання і приведення їх у відповідність до норм міжнародного права і вимог демократичної громадськості. Інша – породжена глибокою кризою КВС, яка поки ще не знайшла стійкого становища в суспільстві, ринковій економіці та політичній демократії, – це цілком зрозуміла в нинішній дійсності тенденція до зміцнення стабільності й порядку. У її рамках здійсню-

ється цілий комплекс адміністративно-силових заходів, спрямованих на те, щоб погасити вкрай негативні прояви кризи і, насамперед, знизити рівень злочинності в місцях позбавлення волі й масових ексцесів серед засуджених. У боротьбі цих двох тенденцій пріоритет дотепер належав другій – адміністративно-силовій.

2. Настав час об'єднання зусиль науковців та практиків для створення нового кримінально-виконавчого законодавства, яке б дозволило вирішувати проблеми виконання та відбування покарання у відповідній системі. Гадаю, що немає потреби перераховувати всі напрями перетворень саме в цій частині, оскільки вони є цілком очевидними та зрозумілими.

3. Дотримання прав і свобод людини, яка вчинила злочин та відбуває покарання (ці питання потребують глибокого переосмислення та першочергового вирішення):

- як захистити невід'ємне право на життя і здоров'я в умовах несвободи? Загроза життю засудженого може надходити як від засуджених, так і від персоналу (катування, жорстоке поводження тощо). У статті 10 (Право засуджених на особисту безпеку) КВК вказано, що посадові особи зобов'язані вжити невідкладних заходів щодо забезпечення особистої безпеки засуджених, але насправді так буває не завжди, і прикладів цього чимало (убивства, заподіяння тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, доведення до самогубства, насильницький гомосексуалізм тощо).

Безправність засудженого перед персоналом неодноразово доводили моніторингові комісії з прав людини. Аналіз кримінальних та

особових справ засуджених, колишніх працівників ДКВС, свідчить, що мотивами злочинів, які вчинили співробітники, найчастіше виступали корисливі мотиви чи інша особиста зацікавленість. Досить часто рушійною силою злочину були заздрість, помста, бажання створити видимість активної (і результативної) службової діяльності, неправильне тлумачення поняття «службова потреба». Одночасно варто вказати на те, що персоналу установ виконання покарань доводиться працювати з людьми, які порушили закон, мають проблеми з соціальною адаптацією, здоров'ям, є педагогічно занедбаніми. Це потребує наявності спеціальних знань і вмінь, щоб забезпечувати правопорядок в установах виконання покарань, проводити цілеспрямовану виховну роботу серед засуджених, виявляти вчинені ними правопорушення та запобігати їм, уміло поєднувати високу вимогливість з уважним ставленням до кожного засудженого;

- здоров'я та медичне обслуговування – ще одна велика проблема. З одного боку, є переваги від того, що медичні установи не будуть підпорядковані керівництву виправних колоній. З іншого – як надати допомоги, якщо час прийому лікаря вийшов, а затримати його ніхто не може. Обрати власного лікаря – теж фантастика. Ще більші проблеми виникнуть при відсутності швидкої допомоги (до речі, як і в кожного з нас). Не можна оминати й питання забезпечення засуджених ліками;

- працевикористання засуджених. Таке право є, але чи кожен може ним скористатися в умовах несвободи? Чи може засуджений вільно обирати професію? Чи надана адмініст-

рацією професія після звільнення і як вона допоможе в житті? Загалом: у засуджених право чи обов'язок працювати? Виникає питання щодо оплати праці, адже відомо, що в цьому питанні є проблеми: порядок нарахування, виплати, можливість перевірити власні рахунки, право на пенсійне та соціальне забезпечення тощо;

- *проблеми дострокового звільнення*. Чи можна зараз в умовах не-свободи розраховувати на неупереджене ставлення персоналу до засуджених і надання їм можливостей звільнитися, скажімо, умовно-достроково або щоби покарання було замінено більш м'яким? Не думаю, що сьогодні це питання вирішується однозначно;

- *право брати участь у виборчому процесі*. По-перше, воно не може бути реалізовано у повному обсязі (не можна агітувати за кандидата, не можна висувати власну кандидатуру тощо). По-друге, існують проблеми щодо участі в голосуванні. Власне волевиявлення: чи є воно власним і наскільки залежить від того, як налаштована адміністрація щодо обрання того чи іншого кандидата – це питання ніяк не риторичне, воно потребує не тільки опрацювання, а й суворого контролю.

Можна торкатися й інших проблемних питань, що стосуються забезпечення прав і свобод людини в умовах не-свободи. Ця тема є невичерпною і, думаю, буде підставою для подальшого обговорення на сторінках цього журналу.

4. *Якісне оновлення персоналу та підготовка професійних кадрів*. Належне функціонування та ефективність діяльності КВС дозволить вирішувати основні завдання для

досягнення цілей покарання лише за наявності професійних кадрів. Тому на це питання звертаю особливу увагу. Оскільки це державна служба особливого характеру, то і вимоги до конкурсного відбору фахівців установлено досить жорсткі: чітко визначений вік, придатний стан здоров'я, відмінна фізична підготовка, відповідний освітній рівень, обов'язкова спеціальна перевірка. Крім того, майбутній персонал за своїми особистими, діловими та моральними якостями, відданості закону, професійній майстерності повинні бути взірцем правоохоронця. Таким чином, необхідно відзначити, що професійна діяльність персоналу базується на реалізації правових і моральних вимог, а дотримання законності та запобігання ними правопорушень – головний показник їх зрілості й надійності. Звісно, формуванню такого еталону повинна приділятися першочергова увага. Адже жодні сучасні споруди, побудовані для утримання засуджених, не можуть змінити процеси, що відбуваються при виконанні покарань, якщо не буде змінено загальну філософію взаємовідносин персоналу й засуджених. Існує багато переконливих доказів, що місця позбавлення волі не можуть мати значного виправного ефекту, за виключенням поодиноких випадків. Таким чином, для отримання висококваліфікованих кадрів необхідно не лише декларувати певні права, а й наповнити їх реальним змістом. Зокрема, треба диференційовано враховувати характер і умови служби чи роботи, стимулювати досягнення високих результатів у службовій і професійній діяльності, компенсувати персоналу фізичні та інтелектуальні затрати тощо.

5. Не можна не зупинитися на такому важливому питанні, як *науковий супровід реформаторської діяльності*. З прикрістю відзначу, що зараз наявність наукового ступеня не гарантує якісної наукової підтримки. Це можна спостерігати, наприклад, у коментарях до порядку виконання вимог статей 81 (Умовно-дострокове звільнення від відбування покарання) та 82 (Заміна невідбутої частини покарання більш м'яким) Кримінального кодексу України, концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, органів пробації, відомчих документів, проектів змін та доповнень до КВК тощо. Тому виникає питання: а чи потрібні системі науковці? Хороші науковці-професіонали – однозначно потрібні. Адже брак належного наукового супроводу призводить до суттєвих помилок у роботі, що негативно відбивається як на засуджених, так і на працівниках системи.

6. *Чи потрібні слідчі підрозділи у КВС?* Конституційний Суд дав відповідь – «ні». Проте, як вбачається, до цієї проблеми необхідно повернутися зі зміною сучасних реалій. Можливо, варто поміркувати над цим питанням з урахуванням особливостей слідчих дій на території установи виконання покарань, специфіки спілкування із засудженими, отримання доказів, додержання істотних умов проведення відповідної слідчої дії тощо. З урахуванням отриманих обґрунтувань доцільно повернутися до цього питання.

7. *Релігійний вплив*. Узагалі, вплив релігії на людину великий, а в умовах ізоляції місьць позбавлення волі набуває ще більшого значення через цілий ряд обставин. І, насампе-

ред, завдяки психотерапевтичній, компенсаторній функції релігії: її здатності утішити, пом'якшити стресовий стан, виступати моральним стимулятором каяття. Важливе значення має і соціально-педагогічна функція релігійного впливу, що полягає в угамуванні емоційного голоду, підготовці до правослухняного способу життя. Елементи релігійної освіти, що неминуче присутні при опіці засудженого з боку пастиря, сприяють не тільки відходу від злочинного напрямку думок, а й моральному очищенню злочинця від нагромаджених вад і шкідливих звичок. Таким чином, загальногуманітарний вплив релігійних вірувань на засуджених, без сумніву, несе в собі добродійний потенціал, реалізувати який і покликане співробітництво адміністрації КВУ з релігійними організаціями в їхніх кращих традиціях і зразках прояву людинолюбства, милосердя і добродійності.

8. *Забезпечення належного фінансування системи виконання покарань*. Ця теза не потребує жодного коментаря, оскільки без надійного фінансового супроводу не може бути успішної реформи.

Висновки. Шлях, який торує Україна до стандартів Європейської Спільноти, показав, що в царині кримінально-виконавчих відносин багато залишається того, що чекає змін і ці зміни будуть тестом гуманістичного розвитку суспільства незалежної України. Наскільки вдалися кроки на шляху реформування, чи вдалою виявилася спроба перейняти досвід інших країн, що прагнули змінити систему виконання покарань на краще? Чи врахували науковці та практики прорахунки, що виникли в процесі реформування? Як можна

використати позитивний і негативний досвід минулого для подальшого реформування системи? Давайте спробуємо відповісти на ці запитання разом.

Завершити хотілося б словами Е. Феррі: «Нужно ... отрешиться от мысли, что общество наказывает за нравственную вину для того, чтобы мстит или восстановит нарушенное право, или же чтобы выполнить

акт воздающей справедливости. Наказывая, общество выполняет только функцию обороны или охраны; здесь нет места чувству злобы, нет даже намека на желание жестоко поступить с осужденными, но нет также места и малейшей сентиментальности по отношению к этим, конечно, всегда несчастным, но и всегда более или менее опасным существам» [1, с. 393].

Список використаних джерел

1. Ферри Э. Уголовная социология / Сост. и предисл. В. С. Овчинского. Библиотека криминолога: р. VIII. Москва: ИНФРА-М, 2005. 658 с.

*T. Denysova,
Doctor of Law, Professor,
Honoured Lawyer of Ukraine,
Assistant of the Rector of the Academy of the
State Penitentiary Service on the Scientific and
Methodological Work*

«SMALL» PROBLEMS OF LARGE-SCALE REFORM OF THE PENITENTIARY SYSTEM

The article analyzes the situation in Ukraine with the reform of the penitentiary system. It is indicated that Ukraine is currently undergoing a process of radical transformations in all spheres of life, therefore, the reform of the penitentiary system should be considered mainly as part of the overall reform process in the country. That part is special when the main task is the protection of human rights and freedoms. Despite the positive shifts towards humanization, a significant number of individuals are condemned to the penalty of imprisonment. Now the operational situation in the places of restraint remains difficult: the number of special contingents, despite the holding of amnesties, is decreasing slowly, the criminogenic composition of convicts has deteriorated.

The examples from the so-called «transitional period» are given, which give grounds to assert that the process of reforming the system of the execution of punishments has unreasonably delayed. It is indicated that only now there are positive steps that give reason to understand: the state policy on the execution and serving of punishments requires a comprehensive approach, which requires studying past experience, taking into account mistakes made, uniting the scientific community and practitioners.

Marked issues relating to areas of reform of the system. The most promising and most important areas of reformist changes in the application of punishments are the following: comprehensive reform of the punitive-corrective effect on convicts; uniting the efforts of scientists and practitioners to develop a new criminal-executive legislation; respect for the rights and freedoms of the person who committed the crime and is serving a sentence; high-quality staff renewal and professional training; religious influence on convicts; scientific support of reform activities; the presence of investigative units; ensuring proper funding of the penal system.

Key words: *the penitentiary system, reform, the implementation of punishment, convicts, personnel.*

Надійшла до редакції 15.10.2018