

## *І. Кримінально-виконавча політика та реформування сфери виконання покарань*



**Євген Бараш**

доктор юридичних наук, професор,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
начальник Інституту кримінально-виконавчої служби  
(Київ, Україна)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8402-061X>  
evgen.barash@gmail.com

УДК 343.8

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ТА ПРОБАЦІЇ

**АНОТАЦІЯ.** Трансформація вектора мети покарання в бік корекції поведінки та ресоціалізації засуджених вимагає докорінних змін кримінально-виконавчої системи України та вдосконалення і розвитку системи пробації загалом, а особливо пенітенціарної. Нині подолати багато недоліків у сфері виконання покарань та пробації можливо лише шляхом здійснення реформи систем, метою якої є поетапне створення на наукових засадах, на основі концептуальних актів ефективної системи управління пенітенціарною сферою, яка має бути достатньо прозорою для громадськості і максимально забезпечувати дотримання прав людини та громадянина.

Метою статті є наукове дослідження з подальшим наочним обґрунтуванням основних необхідних заходів для продовження реформування, вдосконалення та розвитку Державної кримінально-виконавчої служби України (ДКВС України) та пробації відповідно до вимог суспільства, світових стандартів і сучасних тенденцій.

Нині триває пошук нових шляхів і парадигм формування вітчизняної кримінально-виконавчої та посткримінальної (пробаційної, корекційної й адаптаційної) моделей з урахуванням міжнародних стандартів та закордонної практики. Він має завершитися впровадженням такого механізму виконання покарань, за якого, з одного боку, досягалася б мета покарання та кримінально-виконавчого законодавства, без порушень прав і законних інтересів засуджених, а з другого – виконувалися б заходи ресоціалізації та реінтеграції засудженого до суспільства як повноцінного його члена.

Незважаючи на те, що реформування і розвиток ДКВС України та пробації мають постійний характер і тривають досі, говорити про їхній 100 % результат та успішне завершення, на жаль, не доводиться. Основну увагу сьогодні варто приділити таким

аспектам: удосконаленню законодавчої бази; запровадженню та розвитку психокорекційної роботи, соціальної реабілітації та інтеграції в суспільство; покращенню умов тримання; переходу від статичної до динамічної безпеки; розвитку кадрової політики та соціального захисту персоналу; медичному забезпеченню; впровадженню нових, ефективніших методів виконання покарань та інших заходів кримінально-правового впливу, не пов'язаних з ізоляцією від суспільства; зміні підходу до створення та розвитку виробництва; розвитку професійних навичок у засуджених через залучення до праці; запровадженню повноцінної системи загальноосвітнього та професійно-технічного навчання; розвитку взаємодії з державними, міжнародними, неурядовими, релігійними організаціями, засобами масової інформації.

На нинішньому етапі в основу реформування ДКВС України та пробації повинні бути закладені такі принципи: фаховий вмотивований персонал; реабілітація ув'язнених і засуджених з метою підготовки їх до повернення в суспільство; ресоціалізація як головний критерій під час і після відбування покарання; постійне запровадження передових технічних і технологічних нововведень; відкритість для суспільства; належне фінансування.

Тому, об'єктивно оцінюючи сучасний стан справ, з урахуванням наявних проблем і можливих шляхів їхнього вирішення, надзвичайно нагальним, актуальним та вмотивованим є питання представлення нового адаптованого до сучасних реалій бачення Концепції реформування ДКВС України та пробації, що у запропонованому нами вигляді є найбільш слушним на цьому етапі.

Ключові слова: концепція реформування; Державна кримінально-виконавча служба України; пробація; соціальна адаптація; психокорекційна робота; поліфункціональна установа; багатofункціональний міждисциплінарний фахівець.

У сучасних умовах дотримання плану євроінтеграції, розвитку в Україні та світі інформаційного й громадянського суспільства незалежні від держави інституції починають відігравати основну роль у процесі новітніх глобалізаційних змін. На нинішньому етапі становлення правової культури, відповідальності та свідомості громада, в особі своїх членів, стає активним каталізатором розставлення нових концептуальних аспектів у кожній сфері суспільного життя, зокрема й у сфері виконання покарань і пробації. Тому наявна нині потреба в запровадженні дієвих механізмів виконання покарання та позитивного впливу на засуджених осіб і встановлення державного нагляду за їхньою поведінкою виникла не тільки з огляду на міжнародну практику та світові стандарти, а й на основі суспільного запиту та нового підходу з боку правосвідомих громадян до участі у державних справах і формуванні стабільної правової системи державних органів України. Дієвий державно-правовий розвиток України неможливо увити без цілісної стійкої та ефективної кримінально-виконавчої системи й служби пробації як частини системи органів національної безпеки. Але перманентне, однак непослідовне реформування Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС

України) та пробації призвело до створення великого масиву проблем як нормативного, так і практичного характеру, що вимагають їх швидкого та ефективного вирішення. Ще з радянських часів і до сьогодні проблемні питання реформування ДКВС України та пробації піддавалися дослідженню та висвітлювалися у працях провідних науковців і практиків, таких як К. Автухов, О. Аванесов, В. Анісімов, Л. Багрій-Шахматов, О. Бандурка, В. Бадира, І. Богатирьов, М. Беляєв, О. Беца, О. Бріліантов, М. Волошин, М. Гернет, В. Гусєв, І. Гальперін, П. Грішанін, М. Гуцуляк, О. Джужа, Т. Денисова, Н. Журавльов, Л. Зубко, А. Зелінський, І. Константінов, Л. Крахмалник, В. Кирилюк, О. Кісло, І. Карпець, І. Каретников, О. Колб, Н. Коломоєць, О. Костенко, Н. Кузнєцова, В. Малков, О. Маташев, О. Михліна, В. Меркулов, А. Музика, О. Литвинов, В. Львовчкін, Ю. Орлов, І. Митрофанов, П. Михайленко, О. Наташев, М. Панькин, П. Пономарьов, В. Петков, Г. Радов, О. Ременсон, В. Селіверстов, М. Селєзньов, О. Сокальська, С. Скоков, А. Степанюк, М. Стручков, Р. Підви́соцький, Ю. Ткачевський, В. Трубников, Б. Утєвський, В. Уткин, М. Шаргородський, Є. Шірвінд, І. Шмаров, С. Царюк, С. Фаренюк, С. Халимон, В. Човган, Д. Ягунов, І. Яковець, О. Яковлев, так і з боку нового покоління наукової спільноти, а саме: О. Кревсун, А. Круглова, М. Лисенко, А. Самосьонко, О. Турчина та ін.

Зазначені науковці зробили вагомий внесок у теорію та практику виконання і відбування покарань, але сьогодні і досі спостерігається відсутність єдиних концептуальних засад створення та розвитку інститутів виконання покарань і пробації, не виокремлено спільного підходу до визначення мети, шляхів та заходів реформування ДКВС України та пробації, наукові концепції мають суттєві відмінності, що обумовлює актуальність цього питання і надалі.

Метою дослідження є наукове вивчення з подальшим наочним обґрунтуванням основних необхідних заходів для продовження реформування, вдосконалення й розвитку ДКВС України та пробації відповідно до вимог суспільства, світових стандартів і сучасних тенденцій.

Доктрина кримінально-виконавчого права чи не єдина, яка й досі не сформована. Між представниками наукової спільноти, громадянського суспільства та практиками постійно точаться суперечки з приводу основоположних питань. Під час дослідження, проведеного нами на базі Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності та Міністерства юстиції України, в робочій групі з питань пенітенціарної реформи, з метою дослідження доцільності вирішення на законодавчому рівні питання збільшення верхньої межі покарання у виді позбавлення волі на певний строк за особливо

тяжкі злочини, було встановлено, що сьогодні у суспільстві панують антигуманістичні настрої. Більшість респондентів, надаючи відповідь на поставлені запитання, дещо викривляли поняття мети покарання, ставлячи на перше місце кару (59,6 %). До того ж, на їхню думку (майже 85 % респондентів), вона досягається шляхом поміщення особи на якомога довший термін в установи виконання покарань, що насправді не є основною метою покарання і здійснюється виключно з метою ізоляції суспільно небезпечних елементів до моменту їх ресоціалізації з метою забезпечення безпеки суспільства. А 62,3 % респондентів взагалі вважають, що встановлена Кримінальним кодексом України (далі – КК України) максимальна межа позбавлення волі на певний строк у 15 років є недостатньою, не враховуючи світову тенденцію та неодноразові дослідження, котрі підтверджують, що чим довше особа перебуває у місцях несвободи, тим важче їй зберегти соціально значущі зв'язки та повернутися до законслухняного способу життя<sup>1</sup>. До того ж, незважаючи на активну каральну політику держави, рівень злочинності в державі, особливо рецидивної, постійно зростає. Так, проаналізувавши дані за майже 8 років (з 2005 р. по 20 листопада 2012 р.), можна простежити таку тенденцію: у період з 2005 р. по 2009 р. рівень злочинів, вчинених особами, що раніше вчиняли злочин, мав сталий характер, а питома вага коливалась у межах 24–26,6 %. З 2010 р. спостерігалось суттєве збільшення рівня цих злочинів: у 2010 р. – 96 830 (29,8 %); 2011 р. – 147 585 (46,2 %); 2012 р. – 138 310 (48,8 %). Якщо порівняти 2005 р. та 2012 р., то абсолютна кількість злочинів збільшилося більше ніж у два рази. З 2013 р. веденням кримінальної статистики займається Генеральна прокуратура України, в офіційних статистичних звітах якої відсутня інформація щодо кількості злочинів та осіб, які на момент учинення нового злочину (злочинів) мали незняту або не погашену судимість (тобто рецидивної злочинності у легальному розумінні рецидиву), а лише зазначається кількість злочинів, вчинених особами, які раніше вчиняли кримінальні правопорушення: 2013 р. – 62 625 (11,1 %); 2014 р. – 63 746 (12 %); 2015 р. – 58 242 (10,3 %); 2016 р. – 50 510 (8,5 %); 2017 р. – 60 509 (11,6 %)<sup>2</sup>. І лише у 2018 р. загальний рівень злочинності знизився на 8 %, а, відповідно, з ним і рівень рецидивної злочинності, що, на нашу думку, безпосередньо пов'язано саме зі збіль-

<sup>1</sup> 'Результати анкетування щодо доцільності збільшення верхньої межі покарання у виді позбавлення волі на певний строк проведеного інститутом кримінально-виконавчої служби за дорученням міжвідомчої робочої групи Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності та Міністерства юстиції України з питань пенітенціарної реформи' (Інститут кримінально-виконавчої служби) <[http://ikvsu.kvs.gov.ua/sites/default/files/files/rezultati\\_anketuvannya\\_shchodo\\_verhnoyi\\_mezhi\\_pokarannya.pdf](http://ikvsu.kvs.gov.ua/sites/default/files/files/rezultati_anketuvannya_shchodo_verhnoyi_mezhi_pokarannya.pdf)> (дата звернення: 23.05.2019).

<sup>2</sup> 'Статистична інформація про стан злочинності та результати прокурорсько-слідчої діяльності' (Генеральна прокуратура України) <<https://www.gp.gov.ua/ua/statinfo.html>> (дата звернення: 23.05.2019).

шенням застосування кількості альтернативних покарань, та активною діяльністю служби пробації. Такий стан справ спонукає до вдосконалення основного вектора внутрішньої політики держави у сфері боротьби зі злочинністю – кримінально-виконавчої політики держави. Вона повинна бути стабільною, що не виключає зазнавання нею певних змін у зв'язку з коригуванням курсу держави та під впливом інших факторів, формуванню яких і присвячена ця стаття, логічним завершенням якої стануть сформовані концептуальні засади реформування державної кримінально-виконавчої служби та пробації зі шляхами їх запровадження.

Розпочинаючи формування сучасних концептуальних засад і дослідження проблемних аспектів реформування ДКВС України та пробації важливим видається розгляд й осмислення історичних віх (концепцій), еволюції та змін поглядів і підходів до виконання покарань не тільки в Україні, а й у світі.

Зародження ідеї позбавлення волі з метою впливу на внутрішній світ злочинця задля його каяття своїм корінням сягає раннього християнства. Концептуальні засади тюремного ув'язнення як виправного покарання сформовано у XVIII ст. англійськими, французькими та італійськими правниками й мислителями. Реалізовано його було на практиці у Новому світі у виді пенсильванської та оборнської пенітенціарних систем. Перша пенітенціарна система мала назву філадельфійська, або пенсильванська, в її основу покладено принцип одиночного розміщення засудженого в келії, наодинці з собою, Богом і Біблією. Будучи досить ефективною, пенсильванська в'язнична система набула поширення в Європі, зокрема в таких країнах, як Бельгія, Нідерланди, Німеччина, частково застосовувалася в Англії, Франції та Російській імперії. Але вже на початку XIX ст. Нью-Йоркське тюремне товариство, враховуючи численні недоліки пенсильванської тюремної системи, запропонували іншу – оборнську. Зокрема, її суть полягає у тому, що ув'язнені поміщаються в окремі камери-келії тільки на ніч, а вдень працюють всі разом, але з дотриманням суворого мовчання. Оборнська в'язниця згодом стала прототипом загального тримання, а філадельфійська – одиночного. А різні принципи утримання ув'язнених у зазначених системах обумовлені різним розумінням того, що слугує засобом виправлення засудженого і за допомогою яких умов утримання може бути досягнута мета виправлення злочинця. У XX ст. оборнська система втратила своє самостійне значення і була витіснена прогресивною системою, відповідно до якої режим та умови відбування покарання у виді позбавлення волі протягом терміну

покарання повинні змінюватися залежно від поведінки засудженого<sup>3</sup>. Ці системи, попри критику і видозміну, були запозичені європейськими країнами, де концепт виправного впливу в умовах ізоляції набув нового вигляду.

Слід зазначити, що елементи виправної тюрми, а саме: розділення та класифікація засуджених, праця, гідні умови утримання, порядок відбування покарання (режим), навчання, моральна та релігійна підтримка, і досі залишаються складовими кримінально-виконавчого процесу. Більшість європейських країн, починаючи з другої половини XIX ст., еволюційним шляхом, послідовно впроваджували різні моделі виправного впливу: пенітенціарну, терапевтичну, ресоціалізаційну, в'язничного менеджменту тощо. Україна цей шлях розпочала лише в 90-х роках XX ст., оскільки до того панувала радянська виправно-трудова доктрина, що утвердилася у повоєнний період і передбачала посилення виховного впливу на засуджених під час відбування покарання. Праця, професійне навчання, опанування робітничої професії повинні були стати основною складовою виправно-виховного впливу та подальшої адаптації правопорушників до соціально-корисного життя<sup>4</sup>. Тільки після того, як вона була відкинута, і розпочався пошук нових ідей і парадигм з огляду на міжнародні стандарти й закордонну практику. Намагаючись реанімувати пенітенціарну концепцію XIX ст. про каяття як основну мету покарання у виді позбавлення волі, група українських учених, переважно психологів та педагогів, виступили за перейменування кримінально-виконавчої системи в пенітенціарну. Головним завданням пенітенціарної системи мала стати ресоціалізація засуджених, а її основою – виховний вплив і готовність засудженого його сприйняти в результаті розкаяння у злочинних діях. Саме доктрина ресоціалізації, як її бачили вітчизняні пенітенціарні педагоги та психологи, була закріплена в Кримінально-виконавчому кодексі України 2003 р. і зберігається дотепер. Визначення ресоціалізації та виправлення основними завданнями кримінально-виконавчої системи неодноразово піддавалося різкій критиці з боку представників науки кримінально-виконавчого права (А. Степанюк, О. Колб та ін.). Вони наголошували на неможливості перевиховання особи, що доведено історично, й зазначали, що виникнення надуманого сполучення педагогічного начальництва, з'єданого з теорією покарання, у під-

<sup>3</sup> Ю Шевцов, 'Пенсильванская (филадельфийская) тюремная система' в *Белорусская юридическая энциклопедия, т 3* (ГИУСТ БГУ 2009) 19-22; Ю Шевцов, 'Оборнская тюремная система' в *Белорусская юридическая энциклопедия, т 2* (ГИУСТ БГУ 2009) 447-8; Ю Шевцов, 'Прогрессивная система отбывания лишения свободы' в *Белорусская юридическая энциклопедия, т 3* (ГИУСТ БГУ 2010) 321.

<sup>4</sup> Є Бараш, 'Організаційно-правові аспекти становлення виправно-трудової системи Харківщини в повоєнний період' (2018) 4 Вісник Пенітенціарної асоціації України 125-36, <https://doi.org/https://doi.org/10.34015/10.34015/2523-4552.2018.4.04>.

Євген Бараш

сумку утворило схоластичну конструкцію. На їхню думку, впровадження терміна “ресоціалізація” у вітчизняне законодавство є спробою підміни вітчизняної кримінально-правової доктрини теорією нового соціального захисту, в якій категорія “ресоціалізація” слугує провідним, центральним екзистенціальним поняттям<sup>5</sup>.

Таким чином, формування концепції сучасного бачення кримінально-виконавчої системи та служби пробації завершилося усталенням процесу гуманізації та реформування системи виконання покарань, започаткованого державою, із переорієнтацією її діяльності з каральної на ресоціалізаційну та пробаційну.

Окремо при розгляді історичних концепцій формування кримінально-виконавчої політики варто звернути увагу на етапи реформування системи виконання покарань на основі цільових програми та (або) концепції реформування (розвитку) системи, серед яких такі, що ухвалені з початку 90-х років: Першочергові заходи щодо забезпечення життєдіяльності виправно-трудова установ і лікувально-трудова профілакторіїв в умовах переходу до ринкових відносин, затверджені постановою Ради Міністрів УРСР від 5 лютого 1991 р. № 22; Основні напрями реформування кримінально-виконавчої системи в Українській РСР, затверджені постановою Ради Міністрів УРСР від 11 липня 1991 р. № 88; Програма приведення умов тримання засуджених, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі, а також осіб, що тримаються у слідчих ізоляторах (далі – СІЗО) і лікувально-трудова профілакторіях, відповідно до міжнародних стандартів, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 26 січня 1994 р. № 31; Першочергові заходи щодо забезпечення діяльності кримінально-виконавчої системи та державну підтримку її подальшого реформування, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2000 р. № 73; Програма зміцнення матеріальної бази органів і установ кримінально-виконавчої системи на 2000–2004 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20 червня 2000 р. № 986; Програма подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої системи на 2002–2005 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 167; Концепція реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схвалена Указом Президента України від 25 квітня 2008 р. № 401; Державна програма покращення умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту, на 2006–2010 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 р. № 1090.

www.pravoua.com.ua

<sup>5</sup> А Степанюк (ред), *Засоби виправлення і ресоціалізації засуджених до позбавлення волі* (Кроссрууд 2011) 232.

Однак усі ці програмні документи не були підкріплені економічно, унаслідок чого реалізовані лише частково, переважно з внутрішніх резервів кримінально-виконавчої системи, або залишилися невиконаними. Зокрема, за висновком Рахункової палати України, останню із зазначених державних програм профінансовано лише на 6 %. На виконання Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України (схвалена Указом Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631) постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. № 345 затверджено Державну цільову програму реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013–2017 роки із прогнозним обсягом фінансування 6 млрд грн. Але виконання цієї програми достроково припинено Урядом України з огляду на необхідність економії бюджетних коштів (постанова Кабінету Міністрів України від 5 березня 2014 р. № 71). Унаслідок внесених у 2016 р. змін до Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України” “головним тюремником” у країні фактично став за посадою Міністр юстиції України. Структурні підрозділи, які здійснювали управління та забезпечення діяльності органів і установ виконання покарань “розчинилися” у центральному апараті міністерства, що фактично призвело до розбалансування системи управління відомством. З огляду на це Міністерством юстиції України ініційовано підготовку нової Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України, яку схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 654-р (але при цьому залишається чинною Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схвалена Указом Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631). Відповідно до змісту цієї концепції постановою Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 709 прийнято рішення про утворення Адміністрації Державної кримінально-виконавчої служби України як міжрегіонального територіального органу Міністерства юстиції вищого рівня, у якій знову сконцентровано повноваженням щодо організації охорони та режиму, оперативного-розшукової діяльності органів та установ виконання покарань і слідчих ізоляторів та служби пробації, що займається реалізацією покарань, не пов’язаних із позбавленням волі, та постадаптацією звільнених осіб<sup>6</sup>. На сучасному етапі сфера виконання покарань та пробація підпорядковані Міністерству юстиції України, у складі якого діють Адміністрація ДКВС України, Державна установа “Центр пробації”, Державна установа “Центр охорони здоров’я Державної кримінально- вико-

<sup>6</sup> С. Скоков, ‘Реформування кримінально-виконавчої системи України: ретроспективний огляд’ (2018) 4 Вісник Пенітенціарної асоціації України 155-161.



Євген Бараш

навчої служби України”, Державна установа “Генеральна дирекція Державної кримінально-виконавчої служби України”.

Адміністрація ДКВС України здійснює загальне керівництво територіальними органами управління та установами виконання покарань. Для забезпечення виконання її завдань діють територіальні органи управління – шість міжрегіональних управлінь з питань виконання покарань і пробації.

У сфері управління ДКВС України перебуває 148 установ, 29 з яких розміщені на території Донецької та Луганської областей, які тимчасово не контролюються українською владою. У 17 установах виконання покарань засуджені не утримуються, у зв’язку зі здійсненням оптимізації їхньої діяльності.

В установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, розташованих на території, що контролюється українською владою, тримається *55 121 особа*:

– у 17 слідчих ізоляторах та 12 установах виконання покарань із функцією СІЗО тримається 19 247 осіб;

– у 113 кримінально-виконавчих установах – 35 744 засуджених;

– у шести виховних колоніях (для неповнолітніх) – 130 осіб.

Державна установа “Центр пробації” створена 2017 р. для забезпечення виконання завдань ДКВС України з питань пробації і безпосереднього спрямування та координації діяльності уповноважених органів з питань пробації. Діють 24 філії Державної установи “Центр пробації” в кожній області, яким підпорядковуються уповноважені органи з питань пробації.

На перший погляд така досить розгалужена система органів та установ має забезпечувати ефективну роботу органів системи виконання покарань, проте сьогодні створення самостійної системи не завершено. Низка основних функцій, фінансування, звільнення та призначення на керівні посади, розгляд і застосування заходів дисциплінарного стягнення тощо й досі віднесені до сфери повноважень Міністерства юстиції України, а тому існують певні об’єктивні труднощі у діяльності.

Беззаперечно, сучасна кримінально-виконавча система та новостворена служба пробації суттєво відрізняються від тих, що існували раніше. Спільними зусиллями науковців та практиків вдалося досягти позитивних змін. Однак виникає запитання: чому за 27 років незалежності жодна реформа не стала вдалою на 100 %, не була реалізована в повному обсязі та не принесла бажаних результатів? На нашу думку, це пов’язано з тим, що всі нормативно-правові акти, які закріплювали основні напрями реформування, створювалися номінально, їхні основні положення

переписувалися без необхідного розуміння, усвідомлення та адаптації до сучасних реалій. Часто мало місце відображення нераціональних, нічим не обґрунтованих дій або незрозумілих понять, із нещодавніх, наприклад, демілітаризація пенітенціарної системи (а нині – кримінально-виконавчої системи). Сьогодні поки що ще важко сказати, що змінила “демлітаризація” у пенітенціарній системі, і що саме виграла остання від такої “демлітаризації”. Та й сама “демлітаризація”, здається, отримала імпульс тільки на папері, а не в реальному житті, адже персонал як раніше, так і сьогодні носить військову уніформу та погони. Жодного разу спільно з концепцією не було запропоновано єдиної стратегії вирішення концептуальних завдань; фінансування концепцій у повному обсязі взагалі здається чимось неймовірним та ніколи не відбувалося; авторами концепцій часто ставали люди, що не мали потрібного досвіду та знань саме у сфері виконання покарань і пробації, що дає змогу зробити висновок про реформування виключно де-юре.

З року в рік система виконання покарань та пробації стикалася з одними і тими самими проблемами на шляху до успіху. На нашу думку, варто звернути увагу на дослідження українського вченого Д. Ягунова, у працях якого дуже вдало розкриті причини провалу пенітенціарної реформи, що майже як дві краплі води відбивають причини провалу і попередніх реформ. По-перше, це вкрай непрофесійне й недбале проведення пенітенціарної реформи у формі банального руйнування однієї усталеної структури (Державної пенітенціарної служби України) та подальшого створення іншої (пенітенціарних департаментів у складі Міністерства юстиції України), з одночасним наділенням нової розбалансованої структури додатковими функціями за умов відсутності розуміння стратегії, фінансування та загалом потреб такого реформування. По-друге, проведення пенітенціарної реформи без попереднього кримінологічного та економічного аналізу, без врахування позицій представників громадянського суспільства та персоналу пенітенціарної служби. По-третє, вкрай непрофесійно провести комплексну реформу фактично воєнізованого відомства за умов подолання проблем постреволуційного періоду та в умовах повномасштабної війни. Ці твердження можуть здатися занадто радикальними, проте, на нашу думку, вони є досить конструктивними і мають повне право бути врахованими при наступному реформаторському процесі. До окремих причин провалу реформи можна віднести і кризу пенітенціарної системи, що пов'язана з такими характеристиками та тенденціями: небезпечно велике в'язничне населення (від себе можна додати ще й завелику кількість осіб під контролем національної служби пробації); небезпечне переповнення пенітенціарних

Євген Бараш

установ; незадовільні умови тримання ув'язнених та незадовільні умови роботи в'язничного персоналу; недобір в'язничного персоналу; розчарування в'язничного персоналу у своїй роботі; низький рівень в'язничної безпеки, а саме “токсичний” мікс ув'язнених і засуджених до тривалих строків покарання та (або) до довічного ув'язнення, а також ув'язнених і засуджених, які мають психічні розлади; бунти, масові заворушення та інші форми безпорядків у пенітенціарних установах<sup>7</sup>.

Тому нині назріла потреба встановити чіткі показники пенітенціарної системи до, під час та після реформування, провести повний аудит системи та оприлюднити всі дані, що дасть можливість визначити засади реформування ДКВС України в майбутньому. Натомість подальший розвиток кримінально-виконавчої політики повинен здійснюватися на кількох рівнях, а саме: на доктринальному, науковому, програмному, нормативному та організаційному. При цьому на перших чотирьох рівнях відбувається формування кримінально-виконавчої політики, а на організаційному – її реалізація.

*Доктринальний (концептуальний) рівень* передбачає формування усталеної концепції становлення та розвитку дієвої, справедливої й ефективною кримінально-виконавчої системи, реалізації ідеї забезпечення захищеності інтересів особи, суспільства та держави у процесі виконання покарань. Основою нових концептуальних засад реформування ДКВС України та пробації має стати відмова й перехід від радянської каральної системи до сучасної корекційно-ресоціалізаційної політики. Тому варто якнайшвидше відмовитися від радянського поняття “виправлення” та адаптувати мету покарання до сучасних часових реалій шляхом впровадження “корекції поведінки” та загострення уваги на питанні повернення засудженого до соціуму як його повноцінного члена. Здійснення на засудженого такого впливу, щоб він спочатку змінив свою поведінку з протиправної на прийнятну у суспільстві, а надалі така “законослухняна” поведінка могла б викликати у нього психологічну готовність до майбутніх позитивних змін і у його свідомості.

Основні (концептуальні) засади реформування національної кримінально-виконавчої системи та системи пробації мають бути спрямовані на: зміну структури кримінально-виконавчої служби, створення нових видів установ виконання покарань, відмови від колективної форми тримання засуджених; розробку напрямів і форм проведення соціальної роботи, організації загальноосвітнього і професійно-технічного навчання та трудової зайнятості засуджених у нових умовах виконання пока-

www.pravoua.com.ua

<sup>7</sup> Д Ягунов, ‘Криза в пенітенціарній системі України: спроба системного аналізу’ (Дмитро Ягунов, 08.02.2018) <<http://www.yagunov.in.ua/?p=1159>> (дата звернення: 23.05.2019).

рань; розвиток міжнародного співробітництва з пенітенціарними системами іноземних держав, міжнародними органами та недержавними організаціями; розробку механізмів залучення та зацікавлення місцевих громад у реалізації завдань кримінального покарання стосовно кожного засудженого; перетворення виробничих потужностей установ виконання покарань із державних підприємств у навчально-виробничі комплекси, основна функція яких – навчання засуджених професії та надання їм можливості мати оплачувану роботу під час відбування покарання як один із засобів ресоціалізації; підвищення рівня забезпечення прав людини та їх неухильного дотримання; вдосконалення системи пробації, особливо наглядової та пенітенціарної; підвищення ефективності управління кримінально-виконавчою системою з урахуванням її нової структури, зокрема й шляхом формування сучасної інформаційної та телекомунікаційної інфраструктури; забезпечення необхідного рівня соціального захисту персоналу кримінально-виконавчої служби і пробації; впровадження сучасних технологій і технічних засобів у практику виконання покарань та діяльність служби пробації; вдосконалення відомчого контролю за діяльністю кримінально-виконавчої служби та пробації, забезпечення гласності та відкритості в діяльності кримінально-виконавчої служби та пробації, їх підконтрольність інститутам громадянського суспільства, створення умов для участі громадськості у вирішенні питань, що постають перед кримінально-виконавчою системою та службою пробації.

Формуванню кримінально-виконавчої політики на доктринальному рівні має передувати *науковий рівень*, адже кримінально-виконавча доктрина є квінтесенцією розвитку різноманітних наукових ідей і поглядів з питань виконання покарань. На цьому рівні відбувається отримання нових теоретичних і прикладних знань щодо закономірностей розвитку кримінально-виконавчої системи. Відповідні наукові розробки здійснюють фахівці профільних науково-дослідних установ (центрів, відділів, лабораторій), що досліджують діяльність органів та установ виконання покарань і відділів пробації, навчально-наукових підрозділів, які здійснюють підготовку здобувачів вищої освіти за відповідним профілем діяльності, а також окремі вчені.

*Програмний рівень*, будучи тісно пов'язаним із доктринальним і науковим рівнями, передбачає наявність чітких стратегічних і тактичних планів щодо формування та реалізації кримінально-виконавчої політики, та потребує:

1. Вдосконалити структуру органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері виконання покарань, яка полягає в утворенні

Євген Бараш

двох центральних органів виконавчої влади, що формують і реалізують державну політику у сфері виконання покарань – ДКВС України, у сфері пробації – Служба пробації України та затвердження положень про ці органи.

Створити оптимальну організаційно-управлінську структуру ДКВС України:

- голова ДКВС України;
- перший заступник та заступник голови ДКВС України;
- адміністрація ДКВС України (ліквідація міжрегіональних органів та створення (оптимізація) територіальних органів управління ДКВС України, поділених за адміністративно-територіальним принципом, шляхом об'єднання менших адміністративних територіальних одиниць із більшими, за прикладом Польщі);
- поліфункціональні установи виконання покарань;
- навчальні заклади.

Оптимізувати організаційно-управлінську структуру служби пробації України шляхом надання регіональним філіям більш широкого кола повноважень, порівняно з існуючими, для оперативнішого виконання завдань пробації. Для прикладу, пропонується розглянути саме децентралізовану пенітенціарну систему Німеччини. Переважна більшість організаційних питань вирішується на рівні земель. Фінансуються в'язниці також із земельних бюджетів. Федеральні структури, зокрема, Міністерство юстиції, встановлюють лише загальні принципи роботи пенітенціарної системи. Важливу роль у цьому відіграє Конституційний суд, який неодноразово ухвалював рішення, що стосуються роботи пенітенціарної системи, і під чийм тиском, зокрема, був прийнятий федеральний закон, що встановлює стандарти й гарантії прав ув'язнених. У 2013 р. у Німеччині налічувалося 186 в'язниць, із них лише 15 відкритих. Засуджених у відкритих тюрмах не замикають у камерах, охорона виставлена тільки по периметру установи, також їх можуть відпускати в денний час із території в'язниці на роботу або для виконання соціальних функцій.

Витрати на утримання одного ув'язненого сильно варіюються у різних землях і в 2010 р. становили від 72,45 до 148,67 євро, в середньому – 94,28 євро в день<sup>8</sup>.

Оптимізувати організаційно-управлінську структуру ДКВС України шляхом створення сучасних поліфункціональних установ виконання покарань із блочним триманням і поступовим переходом на камерне тримання (крім установ мінімального рівня безпеки з полегшеними

<sup>8</sup> 'Опыт тюремных реформ: примеры в мировой практике' (2035media) <<http://2035.media/2017/10/05/prison-reforms>> (дата звернення: 23.05.2019).

умовами тримання з огляду на сільськогосподарський характер останніх та відповідну специфіку їхнього управління) на основі моделі “динамічної безпеки”. Ліквідувати дільниці посиленого контролю у виправних колоніях мінімального, середнього та максимального рівнів безпеки, оскільки вони не виправдали своє призначення і майже не використовуються адміністрацією місць позбавлення волі. На жаль, нинішня система оптимізації (консервації та ліквідації) установ виконання покарань не є ефективною. Нинішня оптимізація зумовлена зменшенням кількості засуджених. Так, у 2010 р. – 154 027, 2011 р. – 54 029, 2012 р. – 147 112, 2013 р. – 126 935, 2014 р. – 73 431, 2015 р. – 69 997, 2016 р. – 60 399, 2017 р. – 57 100, але не відповідає сучасним реаліям. Така оптимізація створює додаткові витрати на процес консервування, на переведення засуджених, ліквідує кадровий потенціал і ґрунтується виключно на сьогоднішньому без урахування майбутнього, того, що кількість засуджених може збільшитися, а процес відновлення набагато складніший і триваліший, ніж процес ліквідації. Окремо слід звернути увагу на те, що упускається принцип територіальності під час визначення місця відбування покарання, актуальний на міжнародній арені. Так, у Європейських пенітенціарних (в’язничних) правилах у Рекомендації Rec (2003) 23 зазначено, що засуджених до позбавлення волі слід розміщувати, наскільки це максимально можливо, в установах виконання покарань, розташованих поблизу місць проживання їхніх родин або близьких родичів<sup>9</sup>. А для України сьогодні є поширена зовсім інша практика, що можна проілюструвати на прикладі справи Європейського суду з прав людини “Вінтман проти України”, що визнала незаконним направлення засудженого до колонії, розташованої приблизно за 700 км від його місця проживання, а згодом перевели до ще більш віддаленої колонії, розташованої приблизно за 1 000 км<sup>10</sup>.

2. Підвищити ефективність виконання покарань і діяльності служби пробації, а саме:

– поліпшити умови тримання засуджених та осіб, узятих під варту, зі створення умов тримання засуджених, які спрямовані на індивідуалізацію відбування покарання та спонукання до правослужняної поведінки (надання, залежно від поведінки та ставлення до праці, відкритих короткострокових побачень, індивідуального користування телевізором та іншими побутовими приладами тощо). Змінити наявну систему від-

<sup>9</sup> Об осуществлении исполнения наказания в виде пожизненного заключения и других длительных сроков заключения администрациями мест лишения свободы: рекомендация Комитета министров Совета Европы государствам-членам № Rec (2003) 23 <[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_848](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_848)> (дата звернення: 23.05.2019).

<sup>10</sup> Вінтман проти України, заява № 28403/05 <[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_a45](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a45)> (дата звернення: 23.05.2019).

бування покарання, при якій знівельована диференціація відбування покарання у місцях позбавлення волі;

– залучити до виконання окремих завдань, пов'язаних із процесом виконання покарань та діяльності служби пробації, громаду, волонтерів, соціальних педагогів, тренерів та ін. Налагодити співпрацю з місцевими громадами, суб'єктами соціального патронажу, громадськими, релігійними та недержавними організаціями з метою забезпечення суб'єктів пробації кваліфікованою допомогою, роботою та житлом після звільнення;

– удосконалити систему охорони здоров'я засуджених та осіб, взятих під варту, підвищити якість медичної допомоги;

– удосконалити систему в'язничного менеджменту та змінити підхід до виробництва. Реорганізувати системи професійного навчання засуджених з урахуванням не лише інтересів власного виробництва установ виконання покарань, а й ринку праці, а також можливого працевлаштування та продовження навчання після звільнення;

– запровадити інститут пенітенціарного судді, для розгляду справ, пов'язаних виключно з засудженими;

– запровадити інститути медіації та відновного правосуддя, що сприятимуть формуванню у засудженого правослужняної поведінки, стимулювання такої життєвої позиції, що відповідає соціальним нормам, на основі відновлення, збереження та розвитку соціально корисних якостей і відносин, зокрема і з жертвами злочину, для подальшої адаптації до самостійного життя на волі, без застосування позбавлення волі. Такий вид практики вважається найбільш успішним у реабілітації в Англії та Уельсі. Він включає в себе не тільки виплату компенсацій потерпілим, а й модерновані зустрічі засудженого з потерпілими, які проводяться за згодою останніх. У правопорушників, які пройшли через ці програми, зафіксовано зниження рецидивізму на 27 %. Процедури відновного правосуддя не пов'язані з вирішенням питання про покарання або дострокове звільнення. Також уваги заслуговує інститут менторства для звільнених від відбування покарання. Ментором може стати як соціальний працівник, так і волонтер. В обов'язки ментора входить підтримка, "людський" контакт з особою, яка звільнилася, і допомога у вирішенні різноманітних практичних проблем;

– створити державний фонд компенсації шкоди жертвам злочинів відповідно до вироків судів.

3. Здійснити повну діджиталізацію органів та установ ДКВС України та пробації не тільки у технічному аспекті, а й як один із засобів ресоціалізації засудженого, а особливо підтримки його контакту з зовнішнім світом, можливість навчання або навіть роботи шляхом:

– запровадження централізованої для всіх установ виконання покарань інтернет-мережі контролю руху засуджених (система “електронний браслет – сервер”), IP-телефонів, електронних пластикових карток для засуджених і персоналу з різним рівнем доступу, нагрудних відеореєстраторів тощо. Все це сприятиме покращенню процесу загального менеджменту діяльності ДКВС України. Запровадження єдиної системи внутрішнього та зовнішнього електронного документообігу;

– продовження модернізації об’єктів інженерної інфраструктури та інженерно-технічних засобів охорони, впровадження сучасних технологій з метою забезпечення безпеки засуджених і персоналу, попередження вчинення злочинів на території місць позбавлення волі та відеомоніторингу, створення автоматизованих інформаційних і телекомунікаційних систем, запровадження загальної електронної бази даних засуджених;

– збільшення можливості контактів ув’язнених, засуджених із зовнішнім світом, якщо це не порушує їхніх законних інтересів і прав та не суперечить прогресивному міжнародному законодавству не тільки при безпосередньому контакті, а й, наприклад, як додаткові форми, здійснювати проведення онлайн-побачень із рідними та близькими, якщо у них немає можливості особисто прибути на побачення.

4. Здійснити удосконалення кадрового забезпечення ДКВС України та пробації, соціального статусу її працівників, змінити підхід до підготовки співробітника та комплексу притаманних йому умінь і навичок.

*Нормативний рівень* передусім пов’язується з діяльністю Верховної Ради України як основного суб’єкта формування кримінально-виконавчої політики щодо розроблення та ухвалення законодавчих актів у сфері виконання покарань. Виважене, осмислене, системне й науково обґрунтоване формування нормативно-правової бази у сфері виконання покарань є головним завданням у практиці вітчизняного нормотворення.

Реалізацію будь-якої Концепції необхідно здійснювати передусім шляхом прийняття нових законодавчих актів і внесення змін до чинних актів, що регламентують питання виконання та відбування покарань. Критичне становище системи диктує необхідність радикальних змін у галузі законодавства й організації виконання покарань.

З метою забезпечення подальшого стабільного функціонування органів та установ виконання покарань, належного організаційного, правового, кадрового, фінансового та матеріального забезпечення їхньої діяльності, підвищення соціального статусу персоналу та покращення умов тримання засуджених (ув’язнених), гарантування їх прав і поваги до людської гідності пропонується прийняти та (або) внести зміни у встановленому порядку в такі нормативно-правові акти:



Євген Бараш

- Кримінально-виконавчий кодекс України;
- Закон України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”;
- Закон України “Про порядок виконання запобіжного заходу у виді тримання під вартою”;
- “Дисциплінарний статут Державної кримінально-виконавчої служби України”;
- Постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку та Правил застосування спеціальних засобів персоналом органів та установ виконання покарань під час виконання службових завдань”;
- Постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ”.
- Постанову Кабінету Міністрів України “Про норми харчування засуджених та осіб, узятих під варту”;
- закріпити в кримінально-виконавчому законодавстві нові форми нагляду за поведінкою засуджених із використанням електронних засобів стеження та моніторингу супутникової навігації;
- унормувати діяльність спеціальних підрозділів ДКВС України;
- вдосконалити кримінально-виконавче законодавство, спрямоване на зміну структури кримінально-виконавчої служби і створення нових видів установ виконання покарань;
- розробити нормативно-правову базу створення та функціонування приватних установ виконання покарань.

Внести зміни в законодавство, які дали б змогу широко використовувати працю засуджених на зовнішньому будівництві (будівлі, шляхи, розчищення каналів, русел річок, кладовищ тощо, видобуток корисних копалин) за умови забезпечення належних заходів безпеки та охорони. Внести зміни до ст. 51 КК України щодо зміни порядку відбування покарання у виді обмеження волі, що передбачає заміну тримання засудженого в кримінально-виконавчих установах відкритого типу без ізоляції від суспільства (виправних центрах) на перебування під наглядом на умовах домашнього арешту з застосуванням електронних засобів моніторингу. Розробити законодавчу базу для встановлення строків провадження судового розгляду кримінальних справ, розширення переліку запобіжних заходів, не пов’язаних із позбавленням волі, зменшення кількості підстав для взяття під варту і, як наслідок, зниження навантаження на слідчі ізолятори.

*Організаційний рівень пов’язується зі сферою реалізації кримінально-виконавчих норм у діяльності органів та установ виконання покарань*

та інших учасників кримінально-виконавчих відносин. Удосконалення реалізації кримінально-виконавчої політики на цьому рівні має сприяти всебічному дотриманню законності у відповідній сфері діяльності й захисту інтересів особи, суспільства та держави.

Послаблення негативних тенденцій у реалізації кримінально-виконавчої політики на організаційному рівні безпосередньо залежить від:

- створення поліфункціональної установи виконання покарань зі всіма рівнями безпеки, що дасть можливість здійснювати нагляд і контроль за поведінкою засудженого, індивідуальний та психокорекційний впливи на нього протягом усього терміну покарання, а у разі позитивної динаміки – змінювати умови тримання засуджених у межах однієї установи зменшивши фінансові витрати на їхнє етапування;

- впровадження поліфункціональних установ, що дасть можливість поєднати в одній установі всі види режиму та забезпечити їхню наявність у кожній області, що, відповідно, збереже соціальні зв'язки засуджених під час відбування покарання за місцем проживання з метою підтримання постійного контакту з сім'єю, близькими та родичами. Участь у процесі відбування покарання та зацікавленість місцевих громад у його позитивних результатах.

Тому на противагу теперішній системі органів та установ виконання покарань варто створити таку структуру:

- напіввідкриті (мінімальний рівень безпеки з полегшеними умовами тримання);

- виправні колонії (поліфункціональні установи) (розташовуються мінімальний із загальними умовами тримання, середній та максимальний рівні безпеки);

- виховні центри для осіб, які вчинили злочин у неповнолітньому віці (реорганізовані спеціальні виховні колонії).

Забезпечення переходу від статичної до динамічної безпеки (установи виконання покарань перестають бути статистичними ієрархічними організаціями, а є динамічними інститутами, які постійно змінюються і розвиваються; до співробітників всіх рівнів ставиться вимога бути спрямовуючою і рушійною силою таких змін, що мають охопити всю організаційну структуру установи і кримінально-виконавчої служби загалом; старша ланка керівництва має навчитися довіряти молодшому персоналу, який повинен хотіти брати на себе відповідальність за власні дії і там, де це доцільно, використовувати ініціативу; позитивні відносини, спілкування та взаємодія між персоналом і в'язнями; професіоналізм; збирання потрібної інформації; розуміння й покращення соціального клімату виправної установи; гнучкість і справедливість; розуміння особистої

ситуації в'язня; багатофункціональність персоналу установи виконання покарань; спілкування, позитивні відносини й обмін інформацією між співробітниками).

Розвиток державно-приватницького партнерства в аспекті створення “приватних в'язниць”: через обмежені фінансові можливості держава надає певні податкові преференції приватному бізнесу в розбудові нових і капітальній модернізації існуючих установ виконання покарань (далі – УВП); держава фактично орендує сучасні в'язничні комплекси, збудовані приватним інвестором, водночас виконання і відбування покарання, діяльність персоналу організовується у суворій відповідності до чинного законодавства. Враховуючи регіональні особливості, економічну доцільність з огляду на розвиток в'язничної інфраструктури, собівартість частини функцій з обслуговування УВП (наприклад, комунально-побутове забезпечення в'язнів) передати на конкурсній основі приватному бізнесу.

Забезпечення розвитку та активного впровадження альтернативних видів покарань, що не пов'язані з позбавленням волі, тому що кримінальна субкультура, з якою стикається особа під час відбування покарання у виді позбавлення волі, є однією з основних детермінант, що сприяє становленню та розвитку злочинця, і найнебезпечнішого його виду – професійної злочинності. Це підтверджується результатами проведеного нами дослідження професійної злочинності, адже зв'язок із кримінальним середовищем здійснюється саме через неї. Слід зазначити, що в місцях позбавлення волі існують усі передумови для створення, розвитку і підтримання професійної злочинності. У виправних колоніях злочинці об'єднуються за різними критеріями: спільні інтереси і погляди, знайомства, зв'язки на волі та ін. На запитання “Чи є, на Вашу думку, місця позбавлення волі місцями, в яких можна ‘підвищити свою злочинну кваліфікацію?’” більшість опитаних осіб відповіло “Так” (76 %) і лише 24 % – “Ні”. Так, на запитання “Під час відбування покарання Ви стикалися з елементами кримінальної субкультури в місцях позбавлення волі (тюремна ‘прописка’, поділ людей на ‘касти’ тощо)?” більшість опитаних (66 % осіб) відповіли “Так”, а 34 % – “Ні”. На запитання “Від кого Ви вперше отримали інформацію про норми та правила кримінальної субкультури?” переважна більшість респондентів (50 %) відповіли, що вперше отримали таку інформацію в місцях позбавлення волі, від засуджених (коли вперше відбували покарання); 18 % опитаних зазначили, що вперше отримали зазначену інформацію в СІЗО (ізоляторах тимчасового тримання); 22 % – від знайомих, друзів та членів сім'ї “на волі” (переважно від таких, що раніше відбували покарання); 4 % –

з телепередач і серіалів; 2 % – від працівників міліції (поліції), а 3,7 % – не пам'ятають, де вперше отримали таку інформацію<sup>11</sup>. Не тільки для України ця проблема є актуальною, існує багато країн, в яких вже знайшли спосіб вирішення цих проблем. Пропонуємо розглянути позитивний досвід землі Шлезвіг-Гольштейн (Німеччина). Тут Міністерство юстиції вже давно зрозуміло, що пенітенціарні установи завжди були і будуть “школою злочинності” і “розсадником” кримінальної субкультури й асоціальних цінностей. На їхню думку, потрібно уникати тюремного ув'язнення завжди, коли це можливо. Саме тому щороку близько 1 800 правопорушників беруть участь у процедурах відновного правосуддя, включаючи програми медіації з потерпілими. Рівень інкарцерації землі Шлезвіг-Гольштейн майже вдвічі нижче середньостатистичного в Німеччині (40 і, відповідно, 76 осіб на 100 тис. населення у 2014 р.), що стало результатом цілеспрямованої політики влади щодо застосування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, та широкого розповсюдження програм пробації.

Основний принцип пенітенціарної системи – реабілітація. Закон про в'язниці робить акцент на відновлювальному правосудді й орієнтації на сімейну реабілітацію – на додаток до традиційних заходів психологічної та педагогічної допомоги. Приблизно 30–40 % ув'язнених звільняються від відбування покарання умовно-достроково (далі – УДЗ) після закінчення половини або двох третин строку. Рішення про УДЗ приймає суд на основі подання адміністрації виправної установи. Звільнившись за УДЗ, засуджені отримують доступ до цілого спектру пробаційних послуг, спрямованих на ресоціалізацію.

Вдосконалення інституту досудової доповіді для призначення відповідного покарання; забезпечення постійного та кваліфікованого соціального та психологічного супроводу засуджених, як під час заходів наглядової пробації, так і на етапі пенітенціарної пробації; створення системи патронажу над УДЗ-засудженими, що звільнилися протягом одного року після звільнення; здійснення контролю за їхньою поведінкою, перевірки соціально-побутових умов, психологічного та емоційного станів; налагодження ефективного механізму застосування апробаційних програм.

Окремо на організаційному рівні необхідно відобразити подальше удосконалення кадрового забезпечення ДКВС України та пробації й соціального статусу її працівників, а саме: передбачити здійснення якісного добору кадрів у ДКВС України та на керівні посади в органах й устано-

<sup>11</sup> Є Бараш, ‘Кримінологічні ознаки “професійної” злочинності: соціально-правове дослідження’ [2019] 110(1) Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ 29-36, DOI: <https://doi.org/10.33270/01191101.29>.

Євген Бараш

вах, що належать до сфери її управління; сформувати кадровий резерв на відповідні посади; організувати підготовку кадрів, підвищення їхньої кваліфікації та перепідготовку; гарантувати підвищення рівня соціального захисту персоналу, поліпшення умов праці та служби персоналу ДКВС України та пробації й удосконалення системи стимулювання; зменшити навантаження на співробітників.

Зараз як ніколи потрібно активно впроваджувати нову систему професійної підготовки фахівця-пенітенціариста – не просто юриста чи психолога, а, навпаки, багатофункціонального міждисциплінарного фахівця європейського рівня, що володітиме у комплексі та на належному рівні юридичними, психологічними та педагогічними знаннями і навичками, матиме базові знання з соціальної роботи та менеджменту, будучи готовими до роботи на будь-якій посаді. Це працівники, які усвідомлюватимуть і реалізовуватимуть тенденції відмови світової спільноти від винятково каральної реакції на злочин, яка сьогодні не може належним чином забезпечити права як осіб, що його вчинили, так і потерпілих, а діятимуть у межах нового підходу, що реалізується через концепцію відновного правосуддя та медіації. Такий підхід до роботи дасть змогу зосередити увагу на відшкодуванні потерпілим заподіяної шкоди, формуванні у правопорушників почуття відповідальності за власні дії та залученні суспільства до розв'язання конфлікту. Застосування цих напрямів роботи дасть можливість суттєво знизити рівень рецидиву злочинності, сприятиме попередженню вчинення нових злочинів, зокрема й особливо тяжких, забезпечить відшкодування завданих злочином збитків, підвищить ефективність перевиховання правопорушника. А фокусування співробітника насамперед на компенсаційній функції кримінального правосуддя, а вже потім – на каральній дасть змогу здійснити перехід від статичної до динамічної безпеки, коли персонал в'язниці взаємодіє і працює з в'язнями під час своєї роботи, а саме: регулярно патрулює територію свого посту; розмовляє з в'язнями, завойовуючи їхню довіру й будуючи відносини; стежить за фізичним благополуччям в'язнів під час перевірок і переключок; застосовує послідовний підхід до неналежної поведінки; заохочує позитивну поведінку й реагує на прояви негативної; бере участь у процесі кейс-менеджменту; швидко виконує запити; зберігає спокій під час інцидентів. Інтеграція таких функцій, або, інакше кажучи, застосування багатодисциплінарного підходу в роботі органів та установ виконання покарань і пробації, забезпечить наявність персоналу, який може замінити або допомогти один одному.

На основі оновленої нормативно-правової бази необхідно здійснити зміну підходу до організації виробництва. Ліквідувати державні під-

приємства при установах виконання покарань і використати вивільнені виробничі площі та матеріально-технічну базу для розвитку державно-приватницького партнерства у галузі промислового виробництва; змінити процедури проведення державних замовлень, закупівель: обов'язкове розміщення виробничих замовлень (часткове чи повне) від бюджетних організацій, підприємств, органів місцевого самоврядування, об'єднаних територіальних громад, приватного бізнесу (з наданням податкових преференцій) на підприємствах установ виконання покарань (для прикладу, основним замовником для федеральних тюрем США є армія США, що є суттєвою економією бюджетних коштів; у Швейцарії розвинутий інститут інвестицій у виробництво УВП через кантональний пенітенціарний департамент). Сучасні приватні підприємці часто практикують таке: вигравши тендер для бюджетної сфери, роблять замовлення на підприємствах УВП. Таким чином, вони лише зайві посередники, а УВП втрачає прибутки. Надання державної підтримки у розробці та впровадженні програм стимулювання приватних підприємців для залучення їх до створення підприємств у партнерстві з установами виконання покарань, зокрема, наприклад: нарахування заробітної плати засудженим, залученим для роботи на таких підприємствах, за зниженим коефіцієнтом порівняно з середньою заробітною платою по регіону; створення привабливого інвестиційного клімату для цих підприємств ("податкові канікули" строком на три роки (польський досвід), менша ставка оподаткування для продукції, списання пені за прострочені різноманітні платежі до бюджету як безнадійної, звільнення від мита обладнання та устаткування, яке буде ввозитися з-за кордону для створення виробництва в УВП тощо); особливий контроль (дотримання законодавства в фіскальній сфері) роботи перспективних сфер виробництва в УВП (гранітне, кар'єрне тощо), продукція яких йде на експорт і приносить значні прибутки. Стимулювати засуджених до праці, беручи до уваги прогресивну швейцарську систему мотивації засуджених (там працюють і навчаються, діє принцип "Працюєш, отримуєш зарплату, маєш дозвіл на виїзд за межі установи"). Якщо засуджений має на рахунок 100 швейцарських франків, зароблених в установі, йому може надаватися дозвіл на відвідування родичів за межами установи на вихідні. Не практикується перерахування на особисті рахунки засуджених грошових переказів.

Висновки. Слід зазначити, що запропонований нами варіант концепції є сучасним, він виконаний на основі наукових досліджень і, безперечно, може бути використаний державою.

- Очікувані результати від реалізації концепції полягатимуть, зокрема, у:
- створенні законодавчої бази, що всебічно регулює суспільні відносини у сфері виконання покарань і пробації;
  - створенні сучасної структури кримінально-виконавчої служби та її управлінських органів, дієвого механізму, здатного реалізувати державну політику у сфері виконання покарань та пробації відповідно до європейських стандартів при виконанні всіх видів покарань і пробації;
  - впровадженні ефективної системи управління, яка постійно вдосконалюється і заснована на принципах “динамічної безпеки”;
  - забезпеченні захисту інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для корекції поведінки та ресоціалізації засуджених;
  - забезпеченні правового статусу засуджених і гарантій його реалізації відповідно до вимог європейських стандартів;
  - формуванні кадрової політики відповідно до європейських стандартів, зміцненні кадрового потенціалу Державної кримінально-виконавчої служби України та пробації, покращенні рівня соціального статусу працівників та забезпеченні правового статусу персоналу ДКВС і гарантій його реалізації;
  - створенні нових поліфункціональних установ виконання покарань, повному переході від “казарменого тримання” засуджених до блокового типу;
  - підвищенні операційної ефективності роботи державних підприємств, що діють при УВП, створенні сучасного виробництва (промислового, сільськогосподарського, сфери послуг), що дасть змогу мінімізувати витрати держави на утримання в’язниць, зміцнити засудженим соціально-корисні зв’язки, краще підготуватися до звільнення та законослухняного життя в майбутньому, компенсувати жертвам злочинів шкоду.

Окремо варто наголосити, що у разі схвалення Концепції реформування ДКВС України та пробації слід провести низку організаційних, методичних та інформаційних заходів, які передбачають запровадження сучасної моделі управління ДКВС України та формування системи органів й установ виконання покарань, що покликана знижувати рівень небезпеки для суспільства від правопорушників, дотримуючись прав людини, здійснення поступового переходу до нового типу установ виконання покарань, який використовується у країнах Європейського Союзу, перегляд порядку добору, підготовки персоналу органів та установ виконання покарань, вдосконалення умов тримання засуджених, зміну підходів до поняття виробничої сфери підприємств установ виконання покарань.

За такого стану справ можна буде говорити про успішне реформування ДКВС України та пробації відповідно до міжнародного законодавства і світових стандартів.

## REFERENCES

### Bibliography

#### *Edited books*

1. Stepanyuk A (red), *Zasoby vypravlennia i resotsializatsii zasudzhennykh do pozbavlennia voli: pidruchnyk [Means of Correction and Re-Socialization of Convicts: Textbook]* (Krossroud 2011) (in Ukrainian).

#### *Encyclopedias*

2. Shevcov Ju, 'Obornskaja tjuremnaja sistema' ['Oborn Prison System'] v *Belorusskaja juridicheskaja jenciklopedija [Belarusian Encyclopedia of Law]*, t 2 (GIUST BGU 2009) (in Russian).
3. Shevcov Ju, 'Pensil'vanskaja (filadel'fijskaja) tjuremnaja sistema' ['Pennsylvania (Philadelphia) Prison System'] v *Belorusskaja juridicheskaja jenciklopedija [Belarusian Encyclopedia of Law]*, t 3 (GIUST BGU 2009) (in Russian).
4. Shevcov Ju, 'Progressivnaja sistema otbyvanija lishenija svobody' ['Progressive system of serving the imprisonment sentences'] v *Belorusskaja juridicheskaja jenciklopedija [Belarusian Encyclopedia of Law]*, t 3 (GIUST BGU 2010) (in Russian).

#### *Journal articles*

5. Barash Ye, 'Kryminolohichni oznaky "profesiinoi" zlochynnosti: sotsialno-pravove doslidzhennia' ['Criminological Signs of "Professional" Crimes: Social and Legal Research'] [2019] 110(1) *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav* 29, doi.org/10.33270/01191101.29 (in Ukrainian).
6. Barash Ye, 'Orhanizatsiino-pravovi aspekty stanovlennia vypravno-trudovoi systemy Kharkivshchyny v povoiennyi period' ['Organizational and Legal Aspects of the Establishment of the Correctional Labor System of Kharkiv Region in the Postwar Period'] (2018) 4 *Visnyk Penitentsiarnoi asotsiatsii Ukrainy* 125, doi.org/10.34015/10.34015/2523-4552.2018.4.04 (in Ukrainian).
7. Skokov S, 'Reformuvannia kryminalno-vykonavchoi systemy Ukrainy: retrospektyvnyi ohliad' ['Reform of the Penal and Correctional System of Ukraine: A Retrospective Review'] (2018) 4 *Visnyk Penitentsiarnoi asotsiatsii Ukrainy* 155 (in Ukrainian).

#### *Websites*

8. 'Opyt tjuremnyh reform: primery v mirovoj praktike' ['Experience of Prison Reforms: World Practice Examples'] (2035media, 05.10.2017) <www.2035.media/2017/10/05/prison-reforms/> (accessed: 23.05.2019) (in Russian).
9. 'Rezultaty anketuvannia shchodo dotsilnosti zbilshennia verkhnoi mezhi pokarannia u vydi pozbavlennia voli na pevnyi strok provedenoho instytutom kryminalno-vykonavchoi sluzhby za doruchenniam mizhvidomchoi robochoi hrupy Komitetu Verkhovnoi Rady Ukrainy z pytan zakonodavchoho zabezpechennia pravookhoronnoi diialnosti ta Ministerstva yustytzii Ukrainy z pytan penitentsiarnoi reformy' ['Results of Questioning on the Expediency of Increasing the Upper Limit of Punishment in the Form of Fixed-Term Imprisonment Obtained by the Institute of the Penal and Correctional



Євген Бараш

- Service by Request of the Interdepartmental Working Group of the Verkhovna Rada Committee for Legislative Support of Law Enforcement and the Ministry of Justice of Ukraine for Penitentiary Reform'] (*Institut kryminalno-vykonavchoi sluzhby*, 2018) <[www.ikvsu.kvs.gov.ua/sites/default/files/files/rezultati\\_anketuvannya\\_shchodo\\_verhnoyi\\_mezhi\\_pokarannya.pdf](http://www.ikvsu.kvs.gov.ua/sites/default/files/files/rezultati_anketuvannya_shchodo_verhnoyi_mezhi_pokarannya.pdf)> (accessed: 23.05.2019) (in Ukrainian).
10. 'Statystychna informatsiia pro stan zlochynnosti ta rezultaty prokurorsko-slidchoi diialnosti' ['Statistical Information on the Crime Situation and Results of Prosecution and Investigation Activities'] (*Heneralna prokuratura Ukrainy*, 2019) <<https://www.gp.gov.ua/ua/statinfo.html>> (accessed: 23.05.2019) (in Ukrainian).
  11. Yahunov D, 'Kryza v penitentsiarnii systemi Ukrainy: sproba systemnoho analizu' ['Crisis in the Penitentiary System of Ukraine: An Attempt at System Analysis'] (*Websites D. Jaghunov*, 08.08.2018) <<http://www.yahunov.in.ua/?p=1159>> (accessed: 23.05.2019) (in Ukrainian).

Yevgen Barash

## CONCEPTUAL FRAMEWORK FOR OF THE STATE CRIMINAL-EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE AND PROBATION

ABSTRACT. To transform the vector of a punishment purpose towards behavior correction and re-socialization of convicts, fundamental changes are needed in the penal and correctional system of Ukraine, as well as improvement and development of the probation system on the whole, and the penitentiary system in particular. At this point, numerous shortcomings in the area of punishment enforcement and probation may only be overcome by implementing a reform of the systems aimed at gradually establishing an efficient system of penitentiary management based on scientific principles and on the ground of conceptual acts, and this system should be sufficiently transparent for the public and ensure the maximum observance of human and civil rights.

This article intends at making a scientific study followed by a visual justification of the key measures necessary in order to proceed with the reforming, improvement and development of the State Criminal-Executive Service of Ukraine (SCES of Ukraine) and probation in line with the requirements of society, international standards and modern trends.

Currently, new ways and paradigms for forming the national penal and correctional and post-criminal (probation, correction and adaptation) models are being searched for with due regard for international standards and foreign practice. This search should culminate in the introduction of a penal enforcement mechanism which, on the one part, ensures that the purpose of punishment and penal legislation is achieved without violating the rights and legitimate interests of convicts, and on the other part, ensures that measures are taken to re-socialize and reintegrate a convict into society as its full-fledged member.

Despite the fact that reforms and the development of Ukraine's SCES and probation are permanent and continue to this day, unfortunately, it is impossible to talk about their 100% result and successful completion. Today, the main attention should be focused on the following aspects: improvement of the legislative framework; introduction and

development of psychological correction work, social rehabilitation and integration into society; improvement of imprisonment conditions; transition from static to dynamic safety; development of the HR policy and social protection of staff; medical care; introduction of new, more efficient punishment enforcement methods and other measures of influence under criminal law which do not imply isolation from society; a change of the approach to establishment and development of labor activities; development of convicts' professional skills by making them involved in labor; introduction of a full-fledged system of general education and vocational training; development of interaction with the state, international, non-governmental, religious organizations, and the mass media.

At the present stage, the following principles should form the basis of the reform of Ukraine's DKVS and probation: professional motivated staff; rehabilitation of prisoners and convicts with the aim of preparing them for return to society; re-socialization as the main criterion during and after serving the sentence; constant introduction of advanced technical and technological innovations; openness to society; and adequate funding.

Therefore, objectively assessing the current situation and given the existing problems and possible ways of addressing them, it is exceptionally urgent, relevant and substantiated to present a new vision of the Concept for the reform of Ukraine's SCES and probation, which is the most appropriate at this stage in the form proposed by us.

KEYWORDS: concept of reform; the State Criminal-Executive Service of Ukraine; probation; social adaptation; psychological correction work; polyfunctional institution; multifunctional interdisciplinary specialist.