



**Олександр Клименко,**  
заступник директора  
Департаменту забезпечення взаємодії  
з Верховною Радою України та регіонами  
Секретаріату Кабінету Міністрів України,  
кандидат юридичних наук

УДК 343

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

*У статті розглядається діяльність органів Державної пенітенціарної служби України, розкриваються особливості фінансування та механізм правового регулювання діяльності.*

**Ключові слова:** недостатній рівень фінансування, видатки, пенітенціарна сфера.

Реформування державної кримінально-виконавчої системи нашої держави є головним завданням на шляху до європейської інтеграції України та формування моделі ефективної країни, де визначальною характеристикою є європейські стандарти функціонування. В ході реорганізації проведено ряд організаційно-практичних заходів. Зокрема, Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 394/2011 розроблено та затверджено Положення про Державну пенітенціарну службу України [1], утворено Державну пенітенціарну службу України (далі — ДПтС України) відповідно до Указу Президента України від 9 грудня 2013 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [2]. Ініційовано внесення змін до Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» та низки інших актів законодавства, у зв'язку з утворенням ДПтС України.

Проведено перегляд нормативно-правових та організаційно-розпорядчих актів Державного департаменту України з питань виконання покарань. У ДПтС України підготовлено та видано майже

п'ять десятків нормативно-правових актів Міністерства юстиції України, що регламентують діяльність органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів.

Утворення ДПтС України стало відображенням стратегічного курсу державної політики у напрямі соціальної переорієнтації процесу виконання кримінальних покарань з урахуванням міжнародних стандартів, дотримання принципів законності, гуманізму, демократизму та справедливості, а також сучасної світової пенітенціарної доктрини [6, с. 288].

З урахуванням положень Європейських пенітенціарних правил та вимог національного кримінально-виконавчого законодавства поступово проводиться робота з покращення матеріально-побутових і санітарних умов громадян, позбавлених волі, створення умов для участі засуджених у програмах соціально-корисної зайнятості, набуття професії та трудової адаптації.

Поступово поліпшується стан матеріально-побутового забезпечення засуджених і осіб, узятих під варту. На про-

ведення ремонтних робіт на об'єктах житлового та комунально-побутового призначення у 2012 р. витрачено 33 млн грн спеціального фонду держбюджету, що дало змогу відремонтувати близько 600 кімнат тривалих побачень, 65 їдальень, 15 крамниць, 10 лазне-пральних комплексів.

З метою реалізації прогресивних норм Кримінального процесуального кодексу України в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань облаштовано 326 приміщень для проведення дистанційного провадження в режимі відеоконференції з судами. За цей час проведено майже 2,9 тис. судових засідань у режимі відеоконференції, переважна частина яких в установах попереднього ув'язнення.

Вжито заходів з модернізації підприємств установ виконання покарань та розвитку системи професійного навчання. У 88 професійно-технічних навчальних закладах щороку близько 7,2 тис. засуджених проходять навчання, отримуючи професію або підвищуючи кваліфікацію. За два роки відкрито 18 окремих торговельно-виставкових закладів підприємств УВП, проведено понад 220 виставкових заходів виробничого профілю з метою забезпечення збуту продукції, що виготовляється засудженими [6, с. 290].

Активізовано роботу з вирішення житлових питань персоналу, у тому числі за рахунок внутрішніх резервів. Зокрема введено в експлуатацію 52-квартирний житловий будинок у м. Самбір Львівської області, 9-квартирний будинок у м. Ізяслав Хмельницької області, гуртожитки для персоналу в Луганській і Дніпропетровській областях, введено в експлуатацію II чергу 108-квартирного житлового будинку у м. Чернігів.

При формуванні державного бюджету на 2012 р. вирішено питання щодо виділення 33,5 млн грн на будівництво (придбання) житла для осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України.

Завдяки цьому у квітні 2013 р. нові квартири отримала 51 родина працівників та ветеранів Державної кримінально-виконавчої служби України. Створено потужний фонд службових житлових

приміщень, функціонує 31 відомчий гуртожиток.

Усього протягом 2010—2012 рр. забезпечено житлом 266 сімей працівників та ветеранів кримінально-виконавчої служби, що у 2 рази більше, ніж протягом 2007—2009 рр. (133 сім'ї). Збільшене фінансування на утримання персоналу дало змогу на 10—15 % підняти рівень мінімального грошового забезпечення контрактникам та молодим офіцерам. Крім того, завдяки додатковому виділенню у 2013 р. асигнувань на оплату праці медичних працівників туберкульозних лікарень ДПтС України у сумі 12,4 млн грн, було забезпечено проведення гарантованих нормативними актами з оплати праці виплат [7, с. 261].

З метою представництва та захисту індивідуальних і колективних прав працівників установ виконання покарань і слідчих ізоляторів, забезпечення їх соціальних гарантій утворено Всеукраїнську профспілку персоналу органів та установ пенітенціарної служби. 13 грудня 2013 р. Міністерством соціальної політики України зареєстровано першу двосторонню Галузеву угоду на 2012—2014 рр. ДПтС України та Всеукраїнською профспілкою персоналу органів та установ пенітенціарної служби. За участю профспілкової організації забезпечено розвиток 5 відомчих медичних реабілітаційних центрів, завдяки чому кількість відпочиваючих у 2013 р. зростає на 26 відсотків (послугами закладів відпочинку скористалося близько 9 тис. осіб, з них близько 6 тис. — персонал та члени їх сімей, пенсіонери та ветерани служби).

Звернемо увагу на скасовану Державну цільову програму реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013—2017 рр. Так, на модернізацію підприємств установ виконання покарань передбачалось виділення 730,48 млн грн, а з них на удосконалення системи професійної підготовки засуджених було передбачено всього 18,93 млн грн. До речі, Програма була розроблена на виконання ст. 2 Указу Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631 «Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби

України» [5], яка досить непогано окреслила проблеми реформування пенітенціарної сфери і залишається чинною.

Також ДПтС України забезпечено підготовку проектів законів України: «Про деякі питання заборгованості державних підприємств установ виконання покарань Державної кримінально-виконавчої служби України та забезпечення їх стабільного розвитку»; «Про внесення змін до статті 27 Бюджетного кодексу України» (щодо заборгованості державних підприємств установ для забезпечення бюджетних потреб установ виконання покарань, створити близько 40 тис. нових робочих місць та підвищити рівень суспільно корисної зайнятості засуджених).

Крім того, з 23 лютого по 14 травня 2015 р. за підтримки голландських експертів робочою групою у складі фахівців Держфінінспекції, Державної пенітенціарної служби України та Координаційного центру з надання правової допомоги при Міністерстві юстиції України проведено 2 пілотні проекти щодо аналізу та оцінки системи фінансового управління і контролю у зазначеній Службі. З 28 травня по 3 липня 2015 р. робочою групою у складі фахівців Держфінінспекції, Державної пенітенціарної служби України за підтримки голландських експертів проведено пілотний проект з внутрішнього фінансового аудиту в Державній пенітенціарній службі України.

Згідно з Законом України про Державний бюджет України на 2016-й рік [3] Державної пенітенціарної служби України затверджено видатки загального фонду державного бюджету в обсязі 3 млрд 332,9 млн грн, що на 546,7 млн грн більше, ніж обсяг передбачених Державної пенітенціарної служби України видатків загального фонду державного бюджету на 2015-й рік (2 млрд 786,2 млн грн) [4].

Послідовні дії центральних органів виконавчої влади на виконання законів України, рішень Президента України,

Кабінету Міністрів України та рекомендацій Ради Європи, дали змогу досягти позитивних зрушень, зокрема гуманізувати процес виконання та відбування покарань, вдосконалити форми психолого-педагогічного впливу на засуджених, поліпшити комунально-побутове та медико-санітарне забезпечення осіб, які тримаються в місцях позбавлення волі, сформувавати основу первинної професійної підготовки персоналу. Але у зв'язку з недостатнім бюджетним фінансуванням деякі заходи були виконані не в повному обсязі.

Таким чином, до основних проблем діяльності пенітенціарної системи, які потребують якомога швидшого вирішення з боку держави сьогодні, на нашу думку, необхідно віднести: перевантаженість установ виконання покарань та слідчих ізоляторів засудженими; неналежні матеріально-побутові умови; відсутність фінансування на будівництво нових установ; скасування на законодавчому рівні суттєвих відмінностей між рівнями безпеки та умовами відбування покарання тощо.

Тому відсутність державної цільової програми щодо реалізації Концепції затримує процес її втілення, не сформована на державному рівні взаємоузгоджена комплексна система координації діяльності та відповідальності центральних та місцевих органів виконавчої влади, яка була би спрямована на ефективне вирішення нагальних соціальних та правових проблем, передбачених Концепцією, таких, наприклад, як нерозвиненість механізму застосування системи запобіжних заходів, альтернативних триманню під вартою, поширеність практики надання судами переваги покаранням у вигляді позбавлення волі, питання облаштування у протитуберкульозних закладах, спеціальних місць для тримання, недостатній рівень фінансування тощо.

*Підбиваючи підсумки даної статті, звернемо увагу на те, що наша країна бажає увійти до Європейського співтовариства, але все ж залишається ряд основних проблем діяльності пенітенціарної системи, які потребують якомога швидшого вирішення з боку держави сьо-*

годні. На нашу думку, необхідно віднести: перевантаженість установ виконання покарань та слідчих ізоляторів засудженими; неналежні матеріально-побутові умови; відсутність фінансування на будівництво нових установ;

скасування на законодавчому рівні суттєвих відмінностей між рівнями безпеки та умовами відбування покарання; поширення і укорінення серед засуджених кримінальної субкультури тощо.

#### ПРИМІТКИ

1. Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 394/2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/394/2011>.

2. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442/2014 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF>.

3. Державний бюджет України на 2016 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/928-19>.

4. Державний бюджет України на 2015 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80-19>.

5. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631/2012 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 87. — Ст. 3531.

6. Бараш Є. Ю. Пенітенціарна реформа як складова стратегії гуманітарного розвитку України / Є. Ю. Бараш // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. — 2013. — Вип. 11. — С. 288—290.

7. Дзюдзь М. С. Органи державної пенітенціарної служби України в системі суб'єктів захисту прав, свобод і законних інтересів громадян у виправних установах / М. С. Дзюдзь // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. — 2014. — № 12. — С. 261—265.

**Клименко Александр. Правовые основы финансирования государственной пенитенциарной службы Украины.**

*В статье рассматривается деятельность органов Государственной пенитенциарной службы Украины, раскрываются особенности финансирования и механизм правового регулирования деятельности.*

**Ключевые слова:** недостаточный уровень финансирования, расходы, пенитенциарная сфера.

**Klymenko Alexander. The legal basis of funding the state penitentiary service of Ukraine.**  
*The article deals with the activities of the State Penitentiary Service of Ukraine, the peculiarities of financing and mechanism of regulation.*

**Keywords:** insufficient funding, expenditures penitentiary sphere.