

DOI: 10.34015/2523-4552.2023.2.11
УДК 343.28

Рудницьких М. І.,
кандидатка юридичних наук,
юридична радниця ініціативи CLIR
проекту «Супровід урядових
реформ в Україні» (SURGe)
ORCID: 0000-0002-7048-3429

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ ПІДГОТОВКИ ДО ЗВІЛЬНЕННЯ ЗАСУДЖЕНИХ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ (за результатами анкетування працівників органів та установ виконання покарань)

У статті представлені результати анкетування працівників уповноважених органів з питань пробації та установ виконання покарань щодо взаємодії при підготовці до звільнення засудженої особи. На основі проаналізованих даних наукова публікація підіймає проблемні питання, спричинені евакуацією засуджених до інших установ, складнощами при сприянні вирішення трудового та побутового влаштування засуджених після звільнення, а також окреслює шляхи їх можливого вирішення.

Ключові слова: уповноважений орган з питань пробації, пенітенціарна пробація, заходи підготовки до звільнення, установа виконання покарань, соціальний супровід після звільнення.

Постановка проблеми. Пенітенціарна пробація та підготовка до звільнення засуджених зазнають чи не найбільших викликів з початку повномасштабного вторгнення. Цей напрям діяльності найбільше розкривається через взаємодію уповноважених органів з питань пробації (далі – УОПП) з установами виконання покарань (далі – УВП), суб'єктами соціального патронажу, місцевою владою та ін. Підготовка до звільнення – доволі складний процес, в якому задіяно багато процесів та осіб: це обмін інформацією, сприяння отримання соціальних послуг, пошук та підтвердження місця проживання після звільнення та працевлашту-

вання. Війна виступила своєрідною лінзою – збільшивши проблемні питання, які існували до повномасштабного вторгнення.

Постановка завдання. Такі об'єктивні причини, як відсутність протягом певного часу можливості обміном інформацією через Єдиний реєстр засуджених та осіб, узятих під варту (далі – Єдиний реєстр), евакуація засуджених до інших установ, зменшення партнерських неурядових організацій, складнощі при сприянні вирішення трудового та побутового влаштування засуджених після звільнення зумовили актуальність обраної теми та визначили такі завдання цієї наукової публікації:

визначити основні проблемні питання взаємодії УОПП та УВП при підготовці до звільнення засуджених; актуалізувати напрямки підготовки до звільнення, які потребують більшої уваги в умовах воєнної агресії; сформувати на основі визначених даних рекомендації щодо вирішення проблем.

Емпіричною основною для аналізу та надання рекомендацій стали результати анкетування працівників органів та установ виконання покарань, які здійснюють заходи пенітенціарної пробації та підготовки до звільнення. Усього в анкетуванні, яке проводилось через Google-форму, у березні-червні 2023 року на всій підконтрольній території України взяло участь: 1338 працівників уповноважених органів з питань пробації: 75 % жінок та 25 % чоловіків; 285 працівників УВП: 75,1 % чоловіків та 24,9 % жінок.

Виклад основного матеріалу.

Основним регуляторним документом для здійснення повноважень щодо пенітенціарної пробації є Порядок взаємодії установ виконання покарань, уповноважених органів з питань пробації та суб'єктів соціального патронажу під час підготовки до звільнення осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк (далі – Порядок). Саме він визначає межі та порядок взаємодії УВП та УОПП. Разом з тим, на практиці виникають питання, які можуть перешкоджати чи ускладнювати таку взаємодію, особливо в умовах воєнного стану. Тому одним окремим увага в межах анкетування була приділена саме кооперації та співпраці УОПП та УВП при підготовці до звільнення осіб.

УОПП на питання «Яким чином ви підтримуєте зв'язок з УВП, у разі необхідності уточнення інформації?» відповіли так: найбільше персонал пробації комунікує з працівниками УВП через засоби електронного зв'язку (телефон, електронна пошта, месенджери) – на це вказало 80,7 % респондентів; 26, 4 % підтримують зв'язок в межах запитів відповідно до Порядку; у 7,8% не виникало потреби додатково уточнювати інформацію в УВП.

Так само найбільш поширеним способом комунікації працівників пенітенціарних установ з службою пробації є засоби електронного зв'язку (телефон, електронна пошта, месенджери) – на це вказало 68,8 % опитаних. 33,3 % працівників УВП відповіли, що спілкуються з УОПП тільки в межах відповідей на відповідні запити, а в 17,2 % опитаних – не виникало потреби взаємодіяти з УОПП для уточнення інформації.

Окремо варто відмітити відповіді персоналу УВП, які стосувалися можливості використання мобільного зв'язку:

- «На жаль, коли я працюю, то в мене немає доступу до мобільного телефону, щоб підтримувати зв'язок з органами пробації. Тому з пробацією я спілкуюся або на вихідних, або в позаробочий час, коли не має доступу до реєстру, що дещо ускладнює процес розуміння один одного».

- «Найкращий зв'язок із усіма органами – це мобільний. Так як у нас з телефоном не можна ходити в охоронюваному об'єкті, то більшість часу доводиться проводити за межами охоронюваного об'єкту. Це виглядає так: ти сидиш за комп'ютером (з Інтернетом і доступом до всіх мереж), але коли необхідно зателефо-

нувати в УОПП чи інший орган, то ти знаходиш в Інтернеті їх номер телефону, виписуєш собі в записник, а потім виходиш за межі охоронюваного об'єкту, телефонуєш, і потім чекаєш відповідного часу догляду».

Запити від УВП до УОПП та відповіді до них надсилаються, як правило, через Єдиний реєстр. У 58,9 % опитаних працівників пробації не виникало проблем при отриманні повідомлень, запитів від УВП. Разом із тим: 23,8 % опитаних вказали, що запити та повідомлення надсилаються з порушенням визначених строків; 23,6% респондентів звернули увагу, що запити та повідомлення містять неповну або неточну інформацію про засуджену особу; у 10,6% випадках запити або повідомлення надсилаються не до відповідного уповноваженого органу з питань пробації.

Аналогічне питання було задано і до працівників УВП. У 80 % опитаних не виникало проблем при отриманні повідомлень, відповідей на запити від УОПП, однак: 10 % вказали, що відповіді на запити та повідомлення надсилаються з порушенням визначених строків; 6% респондентів звернули увагу, що запити та повідомлення містять неповну або неточну інформацію про засуджену особу; у 9,5 % випадках опитані вказали, що відповіді містять формальний характер.

У цьому питанні була можливість вказати свій варіант – працівники УВП в окремих випадках вказали, що:

- «Відсутність інформації про оновлені назви відділів пробації у Миколаївській, Донецькій, Луганській та Херсонських областях, через що ускладнюються надсилання пові-

домлень-запитів через Реєстр засуджених».

- «Якщо запит направлений з порушенням строків, то в відповіді просто пишуть, що «повідомлення направлено з порушенням норм». Під час підготовки засуджених до звільнення не усі знають, куди будуть звертатися, та іноді повідомляють нам, що обрали адресу, але до кінця строку залишилося менше двох місяців. Але не усі органи так реагують, деякі йдуть на зустріч».

Видається, що найбільша взаємодія відбувається через обмін інформацією через Єдиний реєстр, попри це обидві групи респондентів мають певні проблеми з отриманих запитом або відповіддю на нього.

УОПП має право відповідно до Порядку ознайомлюватись з матеріалами особових справ осіб, які готуються до звільнення. У межах цього дослідження виіршено з'ясувати, в який спосіб це може відбуватися з урахування віддаленості УВП від органів пробації за місцем звільнення засудженої особи (респонденти мали змогу обрати декілька варіантів). Найбільш поширеним способом був Єдиний реєстр – на це вказали 70,9 % респондентів, рідше (31,3 %) УВП надсилає потрібні документи через засоби електронного зв'язку на прохання пробації, а в 7,1 % працівників пробації не виникало потреби ознайомлюватись з матеріалами особових справ.

Працівник пробації також може проводити бесіди з засудженою особою, яка готується до звільнення. Відповідно до результатів опитування у 29,1 % респондентів немає такої можливості. Попри це, 7,2 % опитаних працівників УОПП користуються цим правом, із яких:

3,3% проводять особисто в УВП, а 3,9 % проводять через засоби електронного зв'язку за сприяння УВП. 63,7 % опитаних працівників УОПП зазначили, що відсутня потреба проводити такі бесіди, серед цих відповідей були названі такі додаткові роз'яснення: «Частіше за все наданої інформації вистачає», «Не має УВП на території, тому не проводжу», «Не було запрошень і запитів на зустріч від УВП», «Даю відповіді тільки на запити».

З огляду на вищезазначене послідовною позицією є те, що 78 % респондентів не вбачають потреби в забезпеченні УВП можливості для онлайн-зустрічі з засудженою особою, яка готується до звільнення проти 22 % працівників, які б хотіли мати таку можливість.

Переважна більшість працівників УВП (87,7 %) вважають, що існує достатній рівень співпраці між установами виконання покарань, уповноваженими органами з питань пробації проти 12,3 % опитаних, які мають протилежну думку. Серед основних проблемних питань, що впливають на співпрацю були виділені такі групи: формальний підхід до процесу підготовки до звільнення; недостатня взаємодія з працівниками УВП та засудженим, який готується до звільнення.

Хоча УОПП самостійно не надають соціальні послуги, однак вони сприяють їх отриманню особам, які готуються до звільнення. Повномасштабне вторгнення негативно вплинуло на інфраструктуру соціальних послуг. Серед складнощів, при вирішенні питань в межах пенітенціарної пробації працівники стикаються (можна було обрати декілька варіантів): щодо надання

соціальних послуг – 16,1%; щодо визначення місця проживання – 25,8%; щодо можливості працевлаштування – 17,2%.

Слід відмітити, що 59 % респондентів вказали, що нових складнощів не виникало. Так само аналіз анкетування працівників УВП показав, що 58 % працівників не стикалися зі складнощами при виконанні своїх повноважень у процесі підготовки до звільнення. Разом із тим: 23,2 % респондентів вказали, що є проблемним питанням вирішення питання щодо місця проживання після звільнення: «засуджені вказують місце проживання після звільнення тимчасово окуповані території»; «більшість територіальних органів пробації не надають інформації, куди можна звернутися (притулки тощо по обраній території) в разі, якщо засуджений обрав певне місце проживання після звільнення, але з різних причин є відмови»; «недостатньо соціального житла»; 27,7 % опитаного персоналу УВП зіштовхнулися з проблемою працевлаштування особи, яка готується до звільнення: «з центрів зайнятості не надходять відповіді на запити щодо працевлаштування»; «відсутність роботи для звільненої особи»; «не хочуть брати на роботу»; «небажання працевлаштовувати засуджених, низький рівень професійних навичок у засуджених»; «недовіра працевлаштовувачів в особу засудженого (навіть в минулому засудженого)»; «при перевірці наданих довідок про можливість працевлаштування після звільнення багато негативних відповідей».

Попри те, що 74 % працівників УВП не вказали про проблеми щодо організації соціальних послуг, 26 % вказали, що складнощі виникають у

разі організації: соціальної адаптації для працездатних звільнених осіб, які досягли 35 років (10,5%); стаціонарного догляду (влаштування до спеціального будинку-інтернату, іншого надавача соціальної послуги стаціонарного догляду) (8,4%); соціального супроводу молодих звільнених осіб у віці від 18 до 35 років (3,9%); госпіталізації до закладів охорони здоров'я (за потреби) (3,2%).

Слід відмітити позитивну тенденцію співпраці УВП з недержавними організаціями при підготовці засуджених до звільнення: 77,5 % респондентів вказали про це. Основні способи співпраці на основі відповідей респондентів, можна об'єднати за такими напрямками: благодійна допомога (наприклад, придбання квитків для звільнених, оплата обов'язкових державних зборів для відновлення документів); допомога з житлом та працевлаштуванням після звільнення; забезпечення релігійних потреб через бесіди, консультації; юридичні консультації; участь у проведенні групових заходів (тренінги, бесіди, роз'яснення); соціальний супровід після звільнення; профілактика та допомога у лікуванні ВІЛ, ТБ, вірусних гепатитів.

Аналіз відповідей на відкриті запитання персоналу УВП засвідчив негативний вплив війни на процес підготовку до звільнення. Відповіді, у чому саме проявляється такий вплив на практиці, згруппувалися таким чином:

- Засуджені не мають житла через бойові дії або воно знаходиться на окупованій території – це найбільша проблема, яку виділили респонденти. Фактично, великій кількості засуджених осіб після звільнення

немає куди повертатись, нове місце проживання складно знайти. Така ситуація має системний характер і не під силу для вирішення самостійно системою виконання покарань.

- Втрата соціальних зв'язків: є ситуації, коли родина лишилась на тимчасово окупованих територіях, або родичі евакуювались за кордон: «Засуджені, які проживали до засудження на тимчасово окупованих територіях втратили зв'язок із рідними або взагалі втратили житло. Часто звертаються по допомогу знайти їх родичів», «відсутність зв'язків з рідними та місця проживання», «втрачені соціальні зв'язки із рідними які б їх чекали», «втрата соціально корисних зв'язків, особливо у засуджених, які були евакуйовані з південно-східних регіонів», «мало очного спілкування», «складнощі з соціальними зв'язками – багато родин виїхали за кордон».

- Складність у відновленні документів, отримання інформації: «державні установи скрили адреси, тому важко направляти запити, надання довідок з окупованих територій (щодо виготовлення паспорта)», «На окуповані території не можна направити запити чи повідомлення».

- Повітряні тривоги через ракетні обстріли.

- Психологічний стан засуджених осіб: «Збільшило у засуджених страх перед майбутнім», «засуджені налякані», «погіршився емоційний стан засуджених», «Тривога за дім і рідних», «Негативні емоційні стани, невпевненість у завтрашньому дні».

- Матеріально-технічні та організаційні складнощі: «Періодичне відключення електроенергії та Інтернету», «Засудженні часто перепишують заяву щодо місця проживання

після звільнення тому що бояться війни, тому доводиться у Єдиному реєстрі часто відмінити запити до УОПП та надсилати нові запити. І уже у реєстрі світитиметься порушення строків надсилання запитів. Через це деякі УОПП відмовляють надавати інформацію, щодо місця проживання засуджених після звільнення».

Так само, за результатами узагальнення відкритого питання щодо складнощів, з якими працівники УОПП наразі стикаються можна виділити такі групи:

- Пов'язані з війною і воєнним станом («засуджені вказують обране місце проживання після звільнення тимчасово окуповану територію або де йдуть бойові дії»; «оскільки область тимчасово окупована, то неможливо провести перевірку обраного місця проживання»).

- Збір та надання інформації для підготовки відповідей на запити («запит до ЦНАП звучить некоректно. Інформацію про наявність житлового приміщення та можливість проживання там засудженого ніхто з працівників ЦНАП не надає у великому місті – надають лише повідомлення, чи зареєстрована особа»; «при наданні запиту до ЦНАП на наявність майна, може бути повний збіг по даним і відповідно наявність майна, що не належить даній особі, тому для отримання більш точної інформації щодо конкретної особи потрібно зазначати ідентифікаційний код»; «не завжди органи місцевого самоврядування надають чітку інформацію на запити органів пробації»).

- Взаємодія з родичами особи, яка готується до звільнення («відсутність житла або відмова родичів, неможливо вийти на зв'язок з родичами засудженого», «рідні проти спі-

льного проживання на одній житловій площі, або житловий будинок непридатний для проживання», «відмова рідних від спілкування з представниками органу пробації, ненадання ними необхідної інформації»).

- Недостовірна інформація у запитах щодо місця проживання після звільнення («засудженими особами, зазвичай надається неправдива інформація, щодо місця проживання після звільнення», «засуджені вказують адресу за якою ніколи не проживали або житло не придатне для проживання», «засуджені вказують не повну інформацію про соціальні зв'язки з родичами з метою складання листа опитування власника житла, та іноді вказують не існуючу адресу», «засуджений обирає місцем проживання після звільнення якісь реабілітаційні центри чи церкви», «засуджені надають не достовірну інформацію щодо обраного місця проживання», «в повідомленнях та запитах є випадки відсутності інформації щодо соціальних зв'язків та їх контакти».)

- Відсутність соціального житла («у місті відсутні соціальні будинки з можливістю безоплатного мешкання для особи, яка звільнилася», «відсутність у населеному пункті соціального житла у разі неможливості проживання за обраною засудженим адресою», «відсутні установи куди можна скеровувати осіб без місця проживання»).

- Безпека працівника та інші складнощі при перевірці місця проживання («іноді було небезпечно перевірити обрану адресу мешкання після звільнення», «при перевірці місця проживання, особи які там проживають не відчиняють, не виходять, та відмовляються в наданні

письмових пояснень», «відсутній зв'язок з рідними, які будуть спільно мешкати після звільнення, оскільки вони перебувають за кордоном»).

Висновки. Пенітенціарна пробація та підготовка до звільнення під час повномасштабного вторгнення зазнала певного впливу і поглибила кризові питання, які могли виникати до того. Ускладнилася взаємодія між усіма учасниками процесу підготовки до звільнення. При цьому система все одно зберігає відносну стабільність та обмін інформацією продовжує відбуватися в межах чинного правового регулювання. Процес обміну інформацією та взаємодія УВП та УОПП триває і представники органів та установ за певними винятками досить позитивно оцінюють таку взаємодію: 87,7 % працівників УВП вважають, що існує достатній рівень співпраці між установами виконання покарань, уповноваженими органами з питань пробації. Серед найпоширеніших проблем слід виділити: порушення строків обміном інформацією, неповна або неточна інформація та формальність наданих даних.

Великим викликом наразі постають два питання, які пов'язані між собою: місце проживання звільненої особи та підтримка соціально корисних зв'язків. Війна виступила своєрідною лінзою – збільшивши проблемні питання, які існували до повномасштабного вторгнення. Найбільший вплив проявився в неможливості повернутися додому через тимчасову окупацію та бойові дії – на це найбільше звертали увагу респонденти обох груп. Це спричинило такі наслідки, як втрата або послаблення соціальних зв'язків, страх та тривога через майбутнє, невизначеність

щодо планів після звільнення. Слід визнати, що самостійно система виконання покарань не може вирішити проблеми житлового влаштування засуджених після звільнення, так як це виходить за межі повноважень. Є потреба у переосмисленні державного стандарту соціальної адаптації та розбудові соціальної допомоги на декількох рівнях: державному та місцевому. Так, має існувати чіткий алгоритм, який соціальні служби можуть запропонувати особі, яка готується до звільнення, у разі неможливості повернутися на попереднє місце проживання через окупацію чи ведення бойових дій. Так само, територіальні громади мають бути готовими приймати назад своїх мешканців, надаючи необхідну допомогу та соціальний супровід у разі потреби. Рекомендуємо УОПП проаналізувати банк ресурсів з метою визначення проблемного напрямку з реалізації криміногенних потреб, засудженої особи, та розширення співпраці з органами місцевого самоврядування через прийняття, ними, цільових програм для фінансування закупівлі послуг, які актуальні у конкретному регіоні

Щодо втрати соціальних зв'язків, на сьогодні чинне правове регулювання не передбачає роботу з цим УОПП та УВП. Однак саме близьке оточення може підтримати засуджену особу у період після звільнення. Робота персоналу пробації та УВП може полягати у пошуку близьких родичів, сімейній медіації, проведенню занять для засудженої особи щодо відновлення та підтримки родинних зв'язків, розширення практики онлайн-побачень.

Персонал УВП у своїх відповідях нерідко нарікає на формальний

підхід з боку інших учасників процесу. Однак сама система взаємодії органів та установ виконання покарань при підготовці до звільнення засудженої особи побудована так, що в основі її обмін та підтвердження даних щодо намірів особи робити після строку покарання. В основі такої співпраці лежить потреба у підтвердженні чи спростуванні інформації. У такому разі персонал пробації може не побачити за запитами основну потребу та форму допомоги, яку може забезпечити. Більша залученість УОПП до процесу підготовки до звільнення може бути реалізована через залучення працівників пробації до складання та реалізації заходів

разом із засудженою особою та представником УВП. Планувальна документація ведеться у Єдиному реєстрі, в якому серед виконавців можна вказувати відповідних працівників УОПП, а складати індивідуальну програму та переглядати її можна разом через онлайн-комунікацію. У подальшому це могло б замінити процедуру обміну запитами. Також залученість УОПП за останні три місяці перед звільненням в індивідуальну програму соціально-виховної та психологічної підготовки допоможе зробити процес пенітенціарної пробації більш індивідуалізованим, спрямованим на сприяння вирішення проблем засудженої особи.

M. Rudnytskykh, Ph.D. in Law, Legal adviser of the CLIR initiative of the project "Support of Government Reforms in Ukraine" (SURGe)
ORCID ID: 0000-0002-7048-3429

Analysis of problems in the implementation of measures preparing for the release of convicts under the conditions of martial state (according to the results of a survey of employees of bodies and institutions for the execution of punishments)

The article presents the results of a survey of prison and probation staff regarding interaction in preparation for the release of a convicted person. Based on the analyzed data, the scientific publication raises problematic issues caused by the evacuation of convicts to other penitentiary institutions, difficulties in helping to solve the labor and household arrangement of convicts after release, and outlines the ways of their possible solutions.

Penitentiary probation and the preparation for the release of convicts are facing perhaps the biggest challenges since the beginning of the full-scale invasion. This direction of activity is most revealed through the interaction of probation with penitentiary institutions, subjects of social patronage, local authorities, etc. Preparation for release is a rather complex process involving many processes and persons: exchange of information, assistance in obtaining social services, search, and confirmation of residence after dismissal and employment. The war acted as a kind of lens – magnifying the problematic issues that existed before the full-scale invasion.

The above determined the relevance of the selected topic and defined the following tasks of this scientific publication: to identify the main problematic interac-

tion issues between probation and penitentiary institutions in preparing for the release of convicts; - to update the preparation directions for release, which requires more attention in the conditions of military aggression; - to form recommendations for solving problems based on the determined data.

The empirical basis for the analysis and provision of recommendations was the results of the survey of the employees of the bodies and institutions for the execution of punishments, which carry out measures of penitentiary probation and preparation for release.

In total, in March-June 2023, the following took part in the survey, which was conducted through a Google form, in the entire controlled territory of Ukraine: 1338 probation staff: 75% women and 25% men; 285 penitentiary institutions staff: 75.1% men and 24.9% women.

Keywords: *probation service, penitentiary probation, measures for preparation for release, penitentiary institution, social support after release.*