

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

DOI: 10.34015/2523-4552.2023.4.09
УДК 343.8

Степанюк А. Х.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри права гуманітарно-
правового факультету Національного
аерокосмічного університету
імені М. Є. Жуковського «Харківський
авіаційний інститут»
ORCID: 0000-0002-0877-6319

ПЕРМАНЕНТНЕ РЕФОРМУВАННЯ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ

Стаття присвячена аналізу окремих цілей і завдань Стратегії реформування пенітенціарної системи, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України 16 грудня 2022 року. Звертається увага на те, що цей документ принципово не виділяється з багаточисельного ряду концепцій, програм, планів, стратегій реформування у сфері виконання покарань, які розроблялися в Україні, починаючи з 1991 року і які так само констатували наявність системних проблем і ставили завдання привести умови відбування покарання у відповідність до міжнародних стандартів. Вказується, що для приведення умов тримання засуджених у відповідність до міжнародних стандартів необхідні перетворення колонійської системи з колективним триманням позбавлених волі, яка є спадком радянщини, у сучасну в'язничну систему з відповідною інфраструктурою. Звернута увага, що служба пробації не повинна виконувати покарання, а має виконувати вирок суду, здійснювати пробацію стосовно громадських санкцій і заходів, як це і передбачено Правилами Ради Європи про пробацію.

Ключові слова: пенітенціарна реформа, виконання покарань, міжнародні стандарти стосовно поводження з ув'язненими, в'язничний менеджмент, пробаційний нагляд.

Постановка проблеми. Проблема реформування кримінально-виконавчої системи (кримінально-виконавчої служби, пенітенціарної системи) в Україні у напрямку приведення умов тримання засуджених у відповідність до міжнародних стандартів не виходить вирішити вже

понад тридцять років. Це призвело до того, що Європейський Суд з прав людини прийшов до висновку про наявність в Україні тривалої структурної проблеми неналежних умов тримання осіб під вартою, через що порушуються права позбавлених волі гарантовані Конвенцією про

захист прав людини і основоположних свобод. Ця вказівка високої міжнародної судової інстанції повинна бути дороговказом для Міністерства юстиції України, відповідального за пенітенціарні реформи, тому що без вирішення структурних проблем у кримінально-виконавчій службі неможливо створити належні умови тримання засуджених, які б відповідали міжнародним стандартам поводження з ув'язненими. Вказану структурну проблему можливо вирішити шляхом запровадження в'язничної системи, на яку і зорієнтовані міжнародні стандарти стосовно поводження з ув'язненими.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед науковців, які в тій чи іншій мірі звертались до проблем реформування кримінально-виконавчої служби (пенітенціарної системи), слід назвати: Є. Бараш, А. Богатирьов, І. Богатирьов, О. Букалов, Т. Денисова, О. Колб, О. Литвинов, Є. Огороднік, С. Скоков, О. Шкута, Д. Ягунов.

Постановка завдання. Проаналізувати окремі цілі і завдання Стратегії реформування пенітенціарної системи. Звернути увагу на ті фактори, які стають на заваді приведення умов тримання засуджених у відповідність до міжнародних стандартів поводження з ув'язненими. Привести аргументацію на користь запровадження в Україні в'язничної системи, сучасного в'язничного менеджменту. Для подолання проблем у сфері виконання покарань необхідно імплементувати у правову систему України міжнародні стандарти поводження з ув'язненими.

Виклад основного матеріалу. Першою віхою реформування кримінально-виконавчої системи була

Постанова Кабінету Міністрів Української РСР від 11 липня 1991 року № 88 «Про Основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР», у якій було констатовано, що умови утримання засуджених і взятих під варту не відповідають міжнародним стандартам. З того часу і по сьогоднішній день, проблема здійснення реформ у сфері виконання покарань є нагальною і такою, що постійно знаходиться в полі зору Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України і Президента України. Підтвердженням цьому є насамперед чинний Кримінально-виконавчий кодекс України, а також низка програм і концепцій реформування кримінально-виконавчої системи як сукупності ідей, орієнтирів та установок розвитку органів та установ виконання покарань, що відображають політику у сфері виконання покарань. Це, наприклад, проекти: Концепції державної політики у сфері виконання кримінальних покарань 2005 року, Концепції розвитку Державної кримінально-виконавчої служби України 2007 року; Концепція реформування Державної кримінально-виконавчої служби, яка була схвалена Указом Президента України 25 квітня 2008 року; Концепція Державної програми розвитку Державної кримінально-виконавчої служби України на період до 2015 року, що була розроблена у 2010 році; Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, яка була схвалена Указом Президента України 8 листопада 2012 року, Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України, що була схвалена розпоря-

дженням Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. Реформи у сфері виконання покарань втілені у Законі України 2005 року «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», яка прийшла на заміну Державному департаменту України з питань виконання покарань, Постанові Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року «Про Державну пенітенціарну службу України», Постанові Кабінету Міністрів України від 18 травня 2016 р. №348 «Про ліквідацію територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби України та утворення територіальних органів управління Міністерства юстиції». Цією постановою Україна насамкінець виконала своє зобов'язання перед Радою Європи підпорядкувати службу виконання покарань Міністерству юстиції.

У цьому ряду слід назвати і розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 року «Про утворення державної установи «Центр пробації», середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року, стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, стратегічний план діяльності Міністерства юстиції України на 2018-2021 роки, паспорт реформи пенітенціарної системи та пробації [1]. Сюди ж відносяться і річні національні програми під егідою Комісії Україна-НАТО, що є системними документами, які розробляються щороку та визначають реформи, які необхідно впровадити в Україні у наступні п'ять років з метою досягнення критеріїв повноправного членства в НАТО. Річна національна програма затверджуються

Указом Президента на відповідний рік і передбачає, зокрема, реформи у діяльності судових, правоохоронних органів і кримінально-виконавчих установ.

У 2020 році на веб-сайті «Урядовий портал» була розміщена інформація «Реформування пенітенціарної системи України», де повідомлялось, що над реформою працюють Міністерство юстиції України, Norwegian Rule of Law Mission to Ukraine, Проект «Заради життя», PRAVO JUSTICE, «Супровід урядових реформ в Україні SURGe», «Дія-ЄС: заходи ЄС з питань протидії наркотикам та організованим злочинності, інтенсивне співробітництво та нарошування потенціалу для боротьби з організованою злочинністю у сфері наркаторгівлі вздовж «героїнового маршруту» [2].

У липні 2022 року Офісом реформ Кабінету Міністрів України оприлюднено для коментування проекти розділів Плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України [3], де, зокрема, доволі велика увага приділяється заходам, які мають бути здійснені стосовно реформування кримінальної юстиції.

Серед цілей державної політики та основних завдань Міністерства юстиції України на 2022-2024 роки було визначено створення гуманістичної системи виконання покарань, впровадження дієвого інструментарію для зміни поведінки, виправлення та ресоціалізації осіб, які увійшли в конфлікт із законом (праця, корекційні та освітні програми), а також підтримка та допомога засудженим, які готуються до звільнення, створення належних умов тримання засуджених та ув'язнених шляхом ре-

конструкції установ виконання покарань, будівництва нових сучасних слідчих ізоляторів у містах Львів і Київ та модельної установи виконання покарань [4].

16 грудня 2022 року Розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено Стратегію реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року (у подальшому – Стратегія) та затверджено операційний план її реалізації у 2022-2024 роках [5]. Цей документ є органічним продовженням реформ у сфері виконання покарань, які декларувалися, щонайменше, на протязі останніх двадцяти п'яти років і які, як нами вже раніше було зазначено [1], зводилися лише до косметичних змін у сфері виконання покарань.

Розпорядження Кабінету Міністрів України, оформленого під найменуванням «Стратегія», як видається, має передбачати систему заходів, підпорядкованих обміркованому плану глобальних, кардинальних змін, для того, щоб Міністерство юстиції визначилось з головним напрямком перетворень, нововведень у сфері виконання покарань, зміни підходів стосовно поводження із засудженими, які повинні ґрунтуватися на вірних, апробованих міжнародною практикою і далекосяжних прогнозах.

У Стратегії звертається увага на те, що недостатність прогресу у вирішенні питання покращення умов тримання засуджених, призвела до висновку Європейського суду з прав людини про наявність в Україні тривалої структурної проблеми неналежних умов тримання осіб під вартою. Кабінет Міністрів України обґрунтував прийняття комплексної довгострокової Стратегії необхідністю

розв'язання проблем саме структурного характеру у пенітенціарній системі. Отже йдеться про необхідність структурних змін, перетворень устрою, організації, взаємозв'язку складових частин «пенітенціарної системи». Зокрема Рада Європи продовжуватиме підтримувати імплементацію сучасної пенітенціарної реформи в Україні за стандартами дотримання прав людини Ради Європи у рамках проекту «Європейський Союз і Рада Європи працюють разом для підтримки в'язничної реформи в Україні плюс – SPERU+» [6].

Кримінально-виконавчому праву відомі організаційна і просторова структури органів і установ виконання покарань, які входять у Державну кримінально-виконавчу службу України, і саме в організаційній і просторовій структурі, як видається, необхідно розв'язувати наявні проблеми, які є визначальними і яким насамперед має бути підпорядкована Стратегія, як обміркований план запровадження системи заходів, спрямованих на дотримання міжнародних стандартів стосовно поводження із засудженими.

У Стратегії вказується на те, що реформування пенітенціарної системи зумовлено необхідністю запровадження комплексних довгострокових змін з метою визначення напрямів розвитку національної системи виконання кримінальних покарань відповідно до стандартів Ради Європи, тобто після ознайомлення з першими рядками документу виникають питання щодо визначеності вживаних понять: де ж мають бути запроваджені комплексні довготривалі зміни: 1) у пенітенціарній системі; 2) у національній системі виконання кримінальних покарань; і

3) чи можливо їх привести до стандартів Ради Європи, оскільки стандартів Ради Європи стосовно виконання покарань не існує, а є стандарти стосовно поводження із засудженими? До того ж Європейський Союз і Рада Європи підтримують, як з'ясувалось, не вигадану Міністерством юстиції «пенітенціарну реформу», а в'язничну реформу, спрямовану насамперед на інкорпорацію у правову систему України рекомендацій Європейських мінімальних правил поводження з ув'язненими більш відомих, як Європейські в'язничні правила.

Як видається, для того, щоб не виникали подібні питання, розробникам Стратегії необхідно було дотримуватись принципу правової визначеності, який згідно з рішенням Європейського суду з прав людини є фундаментальним аспектом верховенства права [7]. Серед складників, критеріїв правової визначеності є ясність, вживання простої і зрозумілої термінології, однозначність, чіткість, несуперечливість правових норм.

Подальше викладення матеріалу буде підпорядковане не обхідності з'ясування, чи дотримувалися розробники з Міністерства юстиції принципу правової визначеності в Стратегії, оскільки деякі положення цього документу, на наш погляд, мали бути б викладені більш чітко і ясно.

Одразу необхідно звернути увагу на те, що предметом реформування Стратегія визначає так звану «пенітенціарну систему», тобто те, що формально не визначено жодним чинним нормативно-правовим документом. Правда, у довідкових словниках дається тлумачення тер-

міну «пенітенціарій», як в'язниця, а «пенітенціарна система», як системи виправних закладів тюремного типу, як місць ув'язнення [8, с. 898, 1488]. В Україні відповідних закладів під назвою «в'язниця» немає, про що свідчить Загальна характеристика Державної кримінально-виконавчої служби України, згідно з якою станом на 1 липня 2023 року було 14 слідчих ізоляторів і 61 установа виконання покарань [9]. Про «пенітенціарні установи» не йдеться, тобто в'язничної системи, як такої немає. Отож у зв'язку з цим виникає питання, як можна реформувати структуру, яка не існує у правовому полі, стосовно якої немає законодавчого визначення її поняття, відсутнє розуміння її суттєвих ознак? Це означає, що за такого підходу через підміну визначальних понять із самого початку у стратегічному сенсі Стратегія приречена на невдачу. Як видається, щоб уникнути цього, потрібно було в даному документі визначитися з тим, що констатовані структурні проблеми потребують системних структурних змін, тому що створення належних умов тримання засуджених у відповідності з міжнародними стандартами у системі виправних колоній неможливе, ця ціль Стратегії може бути досягнута лише у в'язничній системі.

Намагання надати колонійській системі, яка за походженням є спадкоємцем (як за формою, так і за змістом) радянських виправно-трудових установ, цивілізованих рис, осучаснити її шляхом вживання модного (переважно у ЗМІ) іншомовного слова «пенітенціарна», на нашу думку, виглядає недолуго. Як видається, насправді йдеться лише про модер-

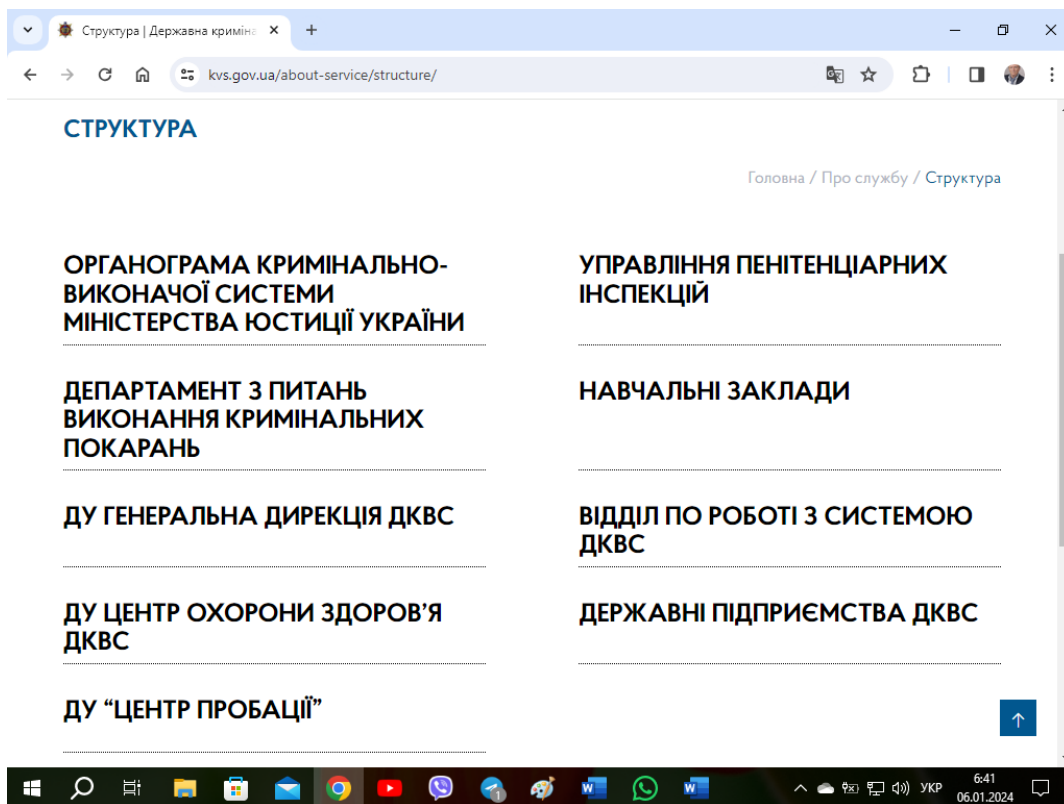
нізацію виправних колоній зі збереженням їх організаційної і просторової структури (про модельну установу виконання покарань шляхом переобладнання Уманської виправної колонії № 129 мова буде нижче). Реформа ж повинна передбачати глобальні перетворення, перебудову, зміни, нововведення в організаційній структурі, функціях, інноваційні підходи у кадровому забезпеченні.

До того ж вживання іншомовної термінології «пенітенціарна система» у даному випадку не відповідає підрозділу 4.9. «Терміни та визначення понять» ДСТУ 1.5: 2015 Національної стандартизації «Правила розроблення, викладання та оформлення національних нормативних документів» [10].

На наш погляд, якщо Кабінет Міністрів України вирішив

розв'язати відповідні структурні проблеми, то ці проблеми треба було б бачити не у міфічній «пенітенціарній системі», а виходити з необхідності здійснити структурні зміни саме у Державній кримінально-виконавчій службі, а кримінально-виконавча система України на сьогодні має наступний вигляд [11]:

Якщо ж звернутися безпосередньо до органограми кримінально-виконавчої системи Міністерства юстиції України (не вигаданої «пенітенціарної системи»), то стає зрозумілим, які організаційні ланки потрібно реформувати, починаючи від відображених вище керівних підрозділів і закінчуючи установами виконання покарань, як низової ланки [12].



Приведені вище міркування стосовно сумнівності застосування словосполучення «пенітенціарна система» можна застосувати і до такого проголошеного у Стратегії здобутку пенітенціарної системи, як створення умов для функціонування мультирежимних установ виконання покарань. Що ховається за цією термінологією невідомо. В Україні немає колоній за видами режиму, як це було колись. Колонії поділяються на види за рівнем безпеки: колонії мінімального, середнього і максимального рівня безпеки. З 2004 року, тобто з моменту запровадження таких колоній замість колоній загального, посиленого, суворого і особливого режимів, різниця між колоніями різного рівня безпеки все ще могла бути визначена за такими елементами режиму як побачення, посилки, передачі, бандеролі, сума грошей, яку можна витратити на придбання продуктів харчування і предметів першої потреби. У 2016 році у Кримінально-виконавчий кодекс України були внесені зміни і з того часу у виправних колоніях різного рівня безпеки немає різниці за цими елементами режиму. Можливо у Стратегії під словосполученням «мультирежимні установи виконання покарань» мали на увазі установи, в яких є відповідні сектори, наприклад, у виправній колонії середнього рівня безпеки може бути сектор максимального рівня безпеки (частина 2 ст.18 КВК України), але до чого тут «мультирежимність»? Як видається, більш прийнятним було б застосування словосполучення «гібридні установи», коли йдеться про установи, на території яких є арештний дім, дільниця виправного центру чи дільниця слідчого ізолятора.

У Стратегії описано проблеми, які зумовили прийняття даного документу. Однією з цих проблем є те що Європейський комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, представники якого з 1998 року відвідують органи і установи пенітенціарної системи та перевіряють умови тримання і поводження із засудженими та особами, взятими під варту, публікує доповіді про виявлені проблеми та надає рекомендації, зокрема щодо приведення умов тримання до міжнародних стандартів; збільшення житлової площі на особу та недопустимість колективного тримання.

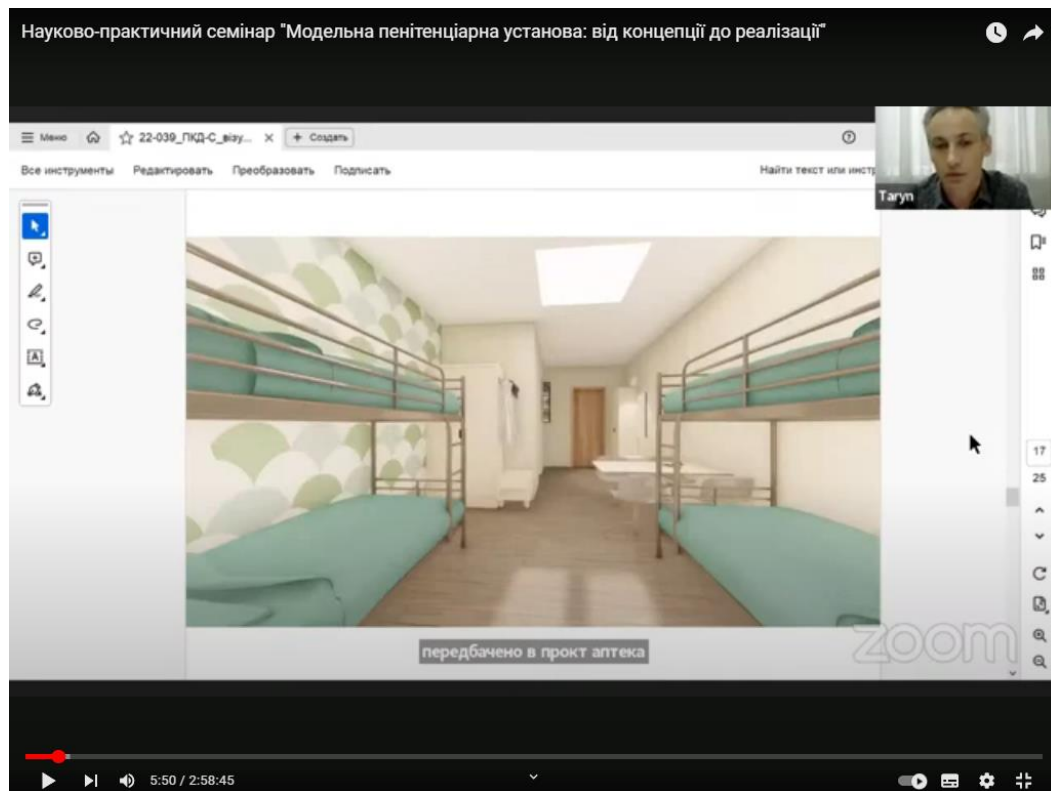
Європейський комітет з питань запобігання катуванням категорично заперечує проти самого принципу планування будівель у закритих в'язницях, які передбачають колективне тримання ув'язнених [13]. Незважаючи на це, Міністерство юстиції України так і не відмовилось від подальшого колективного тримання засуджених і запропонувало створення модельної кримінально-виконавчої установи шляхом переобладнання Уманської виправної колонії № 129. Про це докладно розповів на науково-практичному семінарі «Модельна пенітенціарна установа: від концепції до реалізації», який відбувся 16 вересня 2023 року, начальник відділення контролю умов використання нерухомості відділу інжинірингової діяльності Генеральної дирекції ДКВС Геннадій Тарін. Він виступив з доповіддю «Інноваційні архітектурно-технічні рішення у проектуванні установи». Так, учасникам семінару було повідомлено, що «відповідно з дорученням Мініс-

терства юстиції у 2021 році почалося проектування установи на базі Уманської виправної колонії № 129. Проектом реконструкції передбачалось перепланування існуючих будівель установи, з урахуванням усіх сучасних, так би мовити, вимог. Будуть проведені заходи з енергозбереження, це буде утеплення, застосування енергозберігаючого обладнання. Проектом передбачається облаштування трьох гуртожитків з блочним розміщенням засуджених по 2-4 особи в кімнаті. Один гуртожиток розрахований на 115 осіб». [14]. На наш погляд слова доповідача, що перепланування будівель виправної колонії № 129 буде проведено «з урахуванням усіх сучасних, так би мовити, вимог» ввели в оману учасників семінару, оскільки сучасні «так би мовити вимоги» насправді сформульовані в рекомендаціях Європейсь-

ких в'язничних правил (Європейських мінімальних правила поведінки з ув'язненими), де чітко сказано (правило 18.5), що ув'язнені повинні розміщатися на ніч в індивідуальних камерах в'язниці, а у правилі 18.6 йдеться про те, що спільне розміщення ув'язнених має бути, як виняток [15].

Блочне розміщення – це все одно колективне тримання у гуртожитку установи виконання покарань (тобто виправної колонії, а не в'язниці), про що красномовно свідчить зроблений скріншот із презентації виступу Г. Таріна на семінарі:

Колективне тримання, без можливості усамітнення, як раніше було показано, приводить до руйнації особистості позбавлених волі у виправних колоніях [16]. У Стратегії також звертається увага на те, що «умови тримання у багатьох слідчих



ізоляторах та установах виконання покарань не задовольняють базові потреби засуджених та осіб, взятих під варту, і прирівнюються Європейським судом з прав людини до катувань, і цей міжнародний судовий орган констатує, що в Україні є тривала структурна проблема неналежних умов тримання осіб під вартою [5]. Показово, що саме ця обставина зумовила рішення Фінляндії не видавати Україні, одного з лідерів російського неонацистського диверсійно-штурмового угруповання «русич», який має постати перед судом, як військовий злочинець, що з 2014 року воював на території нашої держави [17].

Для того, щоб покращити репутацію й імідж України в очах міжнародної спільноти, Кабінет Міністрів України визначив метою Стратегії реформування пенітенціарної системи створення гуманістичної системи виконання покарань. Ми вище звертали увагу на неприйнятність терміну «пенітенціарна система», через невизначеність цього поняття у чинному законодавстві. Тут варто сказати, що досягнення мети створення гуманістичної системи виконання покарань, яка відповідала б міжнародним стандартам, в принципі неможливо. Справа у тому, що міжнародні стандарти, не встановлені стосовно виконання покарань, вони дають рекомендації стосовно поводження з ув'язненими. За міжнародними стандартами в'язниці не повинні мати своєю функцією виконання покарань. Виконання покарань, тобто реалізація кари установами виконання покарань, що є правоохоронними органами (каральними органами) і поводження з ув'язненими, яке передбачає надан-

ня клієнтам соціальних послуг, знаходяться в різних площинах.

У Стратегії йдеться про те, що національні стандарти виконання покарань не відповідають європейським стандартам, тобто Кабінет Міністрів України звернув увагу на те, що у «пенітенціарній системі» є подвійні стандарти. На наш погляд, застосування подвійних стандартів є хибним і щоб відмовитися від цієї двоїстості необхідна, як видається, політична воля, тобто в Україні варто було б відмовитися від національних стандартів виконання покарань, від політики у сфері виконання покарань, на користь запровадження в'язничного менеджменту через безпосередню інкорпорацію рекомендацій, які розроблені міжнародною спільнотою, а це насамперед: "Основні принципи поводження з в'язнями", Мінімальні стандартні правила ООН стосовно поводження з ув'язненими (Правила Нельсона Мандела), Європейські мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими (Європейські в'язничні правила), Правила ООН щодо поводження з ув'язненими жінками (Бангкокські правила), Рекомендація CM REC (2008) 11 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо Європейських правил стосовно неповнолітніх правопорушників, засуджених до покарань і заходів кримінально-правового характеру.

За такого підходу не потрібно законодавчо регулювати виконання покарань, потреби у національному кримінально-виконавчому законодавстві не буде, а підзаконні нормативні акти мають бути ретельною імплементацією міжнародних стандартів стосовно поводження із засудженими, а не щодо виконання по-

карань. Лише за таких умов можливе подолання тривалої системної структурної проблеми приведення умов тримання ув'язнених до міжнародних стандартів, що ніяк не може бути вирішено Кабінетом Міністрів України на протязі більше тридцяти років, якщо точкою відліку взяти наведену вище Постанову № 88 від 11 липня 1991 року. Така можливість може стати реальною, тому що Кабінет Міністрів України у Стратегії недвозначно визначився з тим, що стратегічна ціль створення належних умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту потребує вирішення завдання імплементації положень Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Мінімальних стандартних правил ООН щодо поводження з в'язнями та Правил ООН стосовно поводження з ув'язненими жінками і засобів покарання для жінок-правопорушниць без позбавлення їх свободи (Бангкокські правила), Європейських в'язничних правил та рекомендацій Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню в національну правову систему [5].

Міжнародні стандарти стосовно поводження з ув'язненими розроблені з урахуванням тримання ув'язнених у в'язницях, тому для запровадження в'язничного менеджменту в Україні необхідно будівництво в'язниць, а не «модельної кримінально-виконавчої установи» шляхом переобладнання Уманської

виправної колонії № 129. Не має потреби виділяти кошти на створення проектної документації модельної установи. Планування і побудова в'язниць повинна бути на зразок в'язниць Швеції, Норвегії, які визнані найбільш досконалими у світі. Проблема побудови в'язниць набуває все більшого загострення через те, що у недалекому майбутньому можливе застосування покарання не у виді позбавлення волі, а у виді тюремного ув'язнення, що передбачено Проектом нового Кримінального кодексу України. У разі, якщо в'язниці не будуть побудовані, можливе буде повторення ситуації з арештними домами, які вже більше двадцяти років так і не були побудовані, а арештанти знаходяться в пристосованих у виправних колоніях приміщеннях.

Що ж стосується наших реалій з колонійським, а не в'язничним триманням засуджених у виправній колонії радянського зразка, з просторовою структурою поділу на зони, проживанням засуджених у гуртожитках (хай блочного типу замість казарменого, але все одно у гуртожитку), то силкування створити безпечне середовище, як видається, в таких умовах буде зведене нанівець. Просторова структура виправної колонії з поділом на житлову і виробничу зони далека від того, щоб створити для засуджених особистий простір, який має забезпечити фізіологічну і психологічну потребу для відчуття безпеки і комфорту. Особистий простір складається з інтимної зони (від 15 до 46 сантиметрів), особистої зони (від 46 см до 1,2 м), соціальної зони (від 1,2 м до 3,6 м) і суспільної зони (понад 3,6 м). Зони колонії далекі від названих вище

зон, які складають особистий простір людини.

Запровадження такого виду покарань, як тюремне ув'язнення, що передбачено Проектом нового Кримінального кодексу, вимагає будівництва саме в'язниць за сучасними архітектурними підходами до таких споруд, де кожному засудженому повинно бути надано індивідуальне житлове приміщення відповідної кубатури повітря, а не 4 квадратних метри житлової площі з індивідуальним ліжко-місцем (ст. 115 КВК України). На 1 липня 2023 року в Україні в 61 установі виконання покарань було 27215 засуджених до позбавлення волі [9]. Щоб створити безпечне в'язничне середовище і наблизитись до статистики європейських країн з розрахунку кількості ув'язнених на 100 тисяч населення, необхідно у майбутньому зменшити в Україні кількість ув'язнених щонайменше утричі. Сучасний в'язничний менеджмент виходить з того, що кількість ув'язнених у в'язниці не повинна перевищувати 500 осіб. За нескладними розрахунками можна прийти до висновку, що для реалізації тюремного ув'язнення необхідно побудувати щонайменше 20 в'язниць, а не пристосовувати для цього радянські виправні колонії.

У Стратегії звертається увага на те, що є потреба у залученні працівників, здатних виконувати завдання з виконання покарання із застосуванням сучасних підходів і методів роботи. При цьому не приймається до уваги та обставина, що сучасні підходи і методи роботи персоналу не є виконанням покарань. Сучасні підходи, як сукупність способів, система прийомів, що знайшли своє відображення у міжнарод-

них стандартах, далекі від вітчизняного розуміння кримінально-виконавчої діяльності, метою якої є кара, як ціль покарання, і через це відпадає необхідність удосконалення правової регламентації процедури виконання кримінального покарання, що визначено як одне із завдань Стратегії.

На нашу думку вирішення завдання імплементації вищезгаданих міжнародних стандартів стосовно поводження із засудженими, запровадження в'язничного менеджменту має привести до перегляду усталених уявлень, світогляду персоналу стосовно ставлення до засуджених, зміни пріоритетів, розуміння того, що персонал в'язниці покликаний не виконувати покарання, не виправляти ув'язнених шляхом зміни свідомості особистості, а налагоджувати позитивні відносини із засудженими на засадах динамічної безпеки, надавати їм соціальну, психологічну та іншу підтримку для подолання перешкод на шляху повернення до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві, тобто для полегшення реінтеграції у суспільство після звільнення.

Щоб відмовитись від політики у сфері виконання покарань, яку формує Міністерство юстиції України і реалізує Департамент з питань виконання покарань, на користь запровадження в Україні сучасного в'язничного менеджменту необхідно змінити стиль управління органами і установами виконання покарань. Д. Ягунов, звернув увагу на цю проблему і вказав, що з 1991 року і по сьогодні мали місце наступні модуляції «пенітенціарної політики», періоди, які послідовно зміню-

вали один іншим: 1) васально-бюрократичний (1991 – 1998); 2) перехідний традиційно-бюрократичний (1998 – 1999); 3) автономний традиційно-бюрократичний (1999 – 2015); 4) централізований театральний (2015 – 2017); 5) децентралізований псевдомеджеріалістський (2017 – 2020); 6) змішаний псевдомеджеріалістський (з 2020). Кожному з цих періодів відповідає свій стиль управління: 1) поліцейсько-мілітаризована бюрократія; 2) класична мілітаризована бюрократія; 3) класична мілітаризована бюрократія; 4) розбалансований цивільно-мілітаризований менеджмент; 5) розбалансований цивільно-мілітаризований менеджмент; 6) розбалансований цивільно-мілітаризований менеджмент [18]. Об'єднує виділені Д. Ягуновим стилі управління загальна ознака: «мілітаризований». На нашу думку це є ключовою проблемою, яка переслідує кримінально-виконавчу службу України і яку необхідно вирішити при запровадженні в'язничного менеджменту, тому що управління в'язницями, як суспільними службами, має бути позбавлене вказаної ознаки, необхідна їх демілітаризація, що відповідатиме правилу 71 Європейських в'язничних правил, де сказано, що за в'язниці повинні відповідати органи державної влади, не підпорядковані військовому відомству, поліції або карному розшуку [15]. За такого підходу в'язнична система не буде відноситися до правоохоронних органів, однією з ознак яких є те, що це воєнізовані органи.

Кабінет Міністрів України визначив серед стратегічних цілей «удосконалення методів та інструментів виправлення і ресоціалізації

засуджених та їх подальше впровадження». Як видається, стратегічною метою мало б бути впровадження методів та інструментів для полегшення реінтеграції, які, наприклад, розроблені Управлінням Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності таких, як Керівництво із застосування Правил Нельсона Манделі, Довідник із класифікації ув'язнених, Довідник із роботи з особливо небезпечними ув'язненими, Довідник із забезпечення динамічної безпеки і збору оперативної інформації у в'язницях. У всіх цих довідниках, як і у названих вище міжнародних стандартах не йдеться про соціально-виховну роботу, що є цілеспрямованою діяльністю персоналу для досягнення мети виправлення і ресоціалізації. На нашу думку, якщо для запровадження міжнародних стандартів поводження з ув'язненими, а саме: для створення в'язничної системи на засадах сучасного в'язничного менеджменту, необхідно відмовитись від національних стандартів у сфері виконання покарань, то це має привести до відмови і від соціально-виховної роботи, яка, власне, є спадкоємцем політико-виховної роботи, що здійснювалась у радянських виправно-трудовах установах. У в'язницях «соціально-виховна робота» не здійснюється, натомість організується режим, який згідно з Європейськими в'язничними правилами передбачає індивідуальний план виконання вироку (не виконання покарання), стратегію підготовки до звільнення. Складовими елементами режиму є зайнятість ув'язнених, можливість набуття фахових навичок, отримати освіту, соціальна, медична і психологічна допомога, система відпусток із в'язниці.

Всі ці заходи спрямовані не на міфічне «виправлення і ресоціалізацію», а лише на створення умов, які сприятимуть ув'язненому після звільнення з в'язниці реінтегруватись у суспільство [15]. За такого підходу ніякої потреби у нерезультативній «соціально-виховній роботі» не буде, не потрібно удосконалювати методи та інструменти виправлення і ресоціалізації,

У Стратегії одним із завдань досягнення стратегічної цілі збільшення кількості випадків застосування покарань та запобіжних заходів, не пов'язаних з ізоляцією від суспільства, та подальший розвиток органів пробації визначено «запровадження пробаційного нагляду як виду покарання без ізоляції від суспільства». Стосовно цього завдання слід нагадати, що 22 серпня 2022 року у Верховній Раді України був зареєстрований проєкт Закону «Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України щодо забезпечення ефективної роботи пенітенціарної системи в умовах воєнного стану». На наш погляд одним із основоположних досягнень цього законопроєкту є те, що на зміну одіозному обмеженню волі, яке полягає у триманні особи в кримінально-виконавчих установах відкритого типу без ізоляції від суспільства в умовах здійснення за нею нагляду з обов'язковим залученням засудженого до праці, прийде пробаційний нагляд, який полягатиме в обмеженні прав і свобод засудженого, що спрямовані на його виправлення і запобігання вчиненню нових правопорушень без ізоляції засудженого від суспільства. Обмеження волі відноситься до основних пока-

рань і призначається від одного до п'яти років. Пробаційний нагляд у якості основного покарання теж передбачається призначати від одного до п'яти років, при цьому пробаційний нагляд як додаткове покарання передбачено від одного до трьох років, а коли це буде додатковим покаранням до штрафу, то у цьому випадку пробаційний нагляд можливий до одного року. Правда, автори законопроєкту чомусь проігнорували необхідність внесення відповідних змін у частину 3 статті 52 КК України «Основні та додаткові покарання».

Як обмеження волі, так і пробаційний нагляд не передбачають ізоляцію засуджених від суспільства. Разом із тим, каральний потенціал пробаційного нагляду буде значно меншим, ніж обмеження волі, яке відбувається у виправних центрах, де умови відбування покарання майже не відрізняються від відбування покарання у виді позбавлення волі у виправних колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання. У законопроєкті пропонується внести зміни у ст. 51 КК України і розмістити пробаційний нагляд одразу після штрафу, з якого починається «драбина покарань». У чому ж полягатиме зміст пробаційного нагляду? Зміни, які пропонується внести у ст. 61 КК України дають відповідь на це питання. Пробаційний нагляд полягатиме у тому, що 1) суд покладе на засудженого обов'язок строком до п'яти років періодично з'являтися для реєстрації до уповноваженого органу з питань пробації (не рідше одного разу на три місяці і не частіше чотирьох раз на місяць); 2) повідомляти уповноважений орган з питань пробації про

зміну свого місця проживання, роботи або навчання; 3) не виїжджати за межі України. Крім того, суд зможе покласти на засудженого такі обов'язки: 1) пройти курс лікування від наркотичної, алкогольної залежності, розладів психіки та поведінки внаслідок вживання психоактивних речовин або захворювання, що становить небезпеку для здоров'я інших осіб; 2) носити електронний засіб контролю та проживати за вказаною рішенням суду адресою.

З першого погляду зрозуміло, що у тих обов'язках, які покладатиме суд на засудженого, кара, тобто обмеження прав і свобод, насамперед знаходитиме свій прояв у необхідності періодичної реєстрації, обов'язку носити електронний браслет та проживати за відповідною адресою. Щодо інших обов'язків, то, на нашу думку, кара там буде зведена до мінімуму. З іншого боку обов'язок пройти лікування можна охарактеризувати, як турботу про здоров'я засудженого, як прояв гуманізму.

Як видається, карального потенціалу не несуть у собі і ті обов'язки, які покладатиме на засудженого уповноважений орган з питань пробації, а саме: 1) працевлаштуватися або за направленням уповноваженого органу з питань пробації звернутися до органів державної служби зайнятості для реєстрації як безробітного та працевлаштуватися, якщо йому буде запропоновано посаду (роботу); 2) виконувати заходи, передбачені пробаційною програмою (а пробаційні програми передбачають певний курс навчання); 3) дотримуватися вимог щодо вчинення певних дій, пересування та проведення дозвілля, проживання за вказаною адресою;

4) брати участь у складанні та реалізації заходів, передбачених індивідуальним планом соціально-виховної роботи із засудженим; 5) пройти навчання, підготовку, перепідготовку чи підвищення кваліфікації.

За такого підходу уповноважений орган з питань пробації не буде виконувати покарання, а буде надавати соціально-правову допомогу суб'єктам пробації, що цілком відповідатиме розумінню призначення пробації, яке сформульоване у Правилах Ради Європи про пробацію, оскільки пробація відноситься до процесу виконання в суспільстві громадських санкцій і заходів, передбачених законом і призначених правопорушникові, які є альтернативою покаранню. Вона включає широке коло дій та заходів, спрямованих на надання допомоги, метою яких є залучення клієнтів пробації до громадського життя, а також забезпечення безпеки суспільства.

У зв'язку з цим виникає питання, якщо пробаційний нагляд є складовою частиною пробації, то навіщо його включати у систему покарань? Пробаційний нагляд має розглядатися як альтернатива покаранню. При цьому слід віддати належне авторам законопроєкту, які не передбачили внесення змін у Кримінально-виконавчий кодекс, оскільки ті заходи, які має застосовувати уповноважений орган з питань пробації під час пробаційного нагляду не є виконанням покарання, тому й кримінально-виконавче законодавство не повинно їх регулювати. Що ж стосується необхідності виконувати обов'язки, покладені судом, то тут мова йде про виконання судового рішення, а не про виконання покарання.

Органи й установи, які уповноважені на виконання судових рішень (обвинувального вироку суду), мають не виконувати покарання, а поводитись із засудженими, які вже зазнали покарання, на засадах динамічної безпеки тобто здійснювати свою діяльність з метою максимального виконання рекомендацій Європейського комітету з запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню та Підкомітету ООН із попередження катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність видів поводження та покарання, практики Європейського суду з прав людини проти України та інших держав, рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи, в тому числі Європейських в'язничних правил та Правил пробації Ради Європи, а також документів, які прийняті Організацією Об'єднаних Націй та стосуються поводження із засудженими.

Насамкінець потрібно звернути увагу, що Міністерство юстиції України, яке визначило одним із напрямків своєї діяльності реформування пенітенціарної системи та пробації, констатувало, що за минулий рік не було виконано: «Ціль 2. Завдання 1. Імплементация положень Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Мінімальних стандартних правил ООН щодо поводження з в'язнями та Правил ООН стосовно поводження з ув'язненими жінками і засобів покарання для жінок правопорушниць без позбавлення їх свободи (Бангкокські правила), Європейських

в'язничних правил та рекомендацій Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню в національну правову систему» [19]. На нашу думку оприлюднене фіаско красномовно свідчить на користь проголошеної вище тези, що цілі Стратегії можуть бути досягнуті лише, коли міжнародні стандарти поводження з ув'язненими будуть імплементовані у правове поле України.

Висновки. 1. Замість реформування вигаданої «пенітенціарної системи» необхідно реформувати кримінально-виконавчу систему у напрямку створення в Україні в'язничної системи з огляду на те, що у недалекій перспективі буде призначатися покарання не у виді позбавлення волі з відбуванням у виправних колоніях, а тюремне ув'язнення.

2. Зазначені в Стратегії структурні проблеми необхідно вирішувати шляхом створення в'язничної структури. Замість установ виконання покарань, мають бути в'язниці, побудовані на кшталт скандинавських в'язниць з відповідною інфраструктурою.

3. В'язниці не повинні відноситись до правоохоронних органів, оскільки вони не виконують правоохоронні функції. В'язниці, як установи кримінальної юстиції, мають розглядатися у якості суспільних служб, що надають ув'язненим соціальні послуги.

4. В'язниці, які будуть замість установ виконання покарань, повинні бути демілітаризовані, що відповідатиме Європейським в'язничним правилам.

5. Не повинно бути назви «органи і установи виконання покарань», натомість має бути вживаним словосполучення «органи і установи уповноважені на виконання вироків судів», що відповідатиме кримінальному процесуальному законодавству, де врегульовано відповідну стадію кримінального провадження.

6. Необхідно відмовитись від подвійних стандартів. Вітчизняні стандарти виконання покарань мають відійти в минуле, щоб чільне місце було лише за міжнародними стандартами поведження із засудженими.

7. На місце політики у сфері виконання покарань має прийти в'язничний менеджмент.

8. Не повинно бути нормативно-правового регулювання виконання покарань як такого. Рекомендації Європейських в'язничних правил слід розглядати як норми прямої дії стосовно поведження із ув'язненими.

9. Персонал в'язниць не повинен виконувати покарання, а має піклуватися про ув'язнених. Відносини між персоналом і ув'язненими мають бути організовані на засадах динамічної безпеки.

10. Режим – це не порядок виконання покарання, а збалансована

програма підготовки до реінтеграції після звільнення.

11. Замість соціально-виховної роботи, метою якої є досягнення виправлення і ресоціалізації засуджених, у в'язницях будуть розроблені у співпраці з ув'язненими індивідуальні плани вироків і стратегії підготовки до звільнення для полегшення реінтеграції після перебування у в'язниці.

12. Колективне тримання ув'язнених в гуртожитках має бути виключено. Ув'язненим необхідно надавати можливість реалізувати життєву потребу як у спілкуванні, так і в усамітненні. На ніч ув'язнені повинні розміщатися в індивідуальних камерах, як це і передбачено Європейськими в'язничними правилами.

13. Служба пробації не повинна виконувати покарання, а має займатися пробацією, тобто надавати соціальні послуги клієнтам пробації, якими на сьогодні є звільнені від відбування покарання з випробуванням і які у законі України «Про пробацію» чомусь називаються суб'єктами пробації, що не відповідає термінології Правил Ради Європи про пробацію.

Список використаної літератури

1. Степанюк А. Ф. До питання про реформи у сфері виконання покарань. Право України. 2019. № 7. С. 53-65.
2. Реформування пенітенціарної системи України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeyu/reformuvannya-sistemi-probacyi-ta-resocializaciya> (дата звернення 30.10.2023).
3. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Юстиція». URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/justice.pdf> (дата звернення 30.06.2023).

4. Цілі державної політики та основні завдання Міністерства юстиції України на 2022-2024 роки. URL: https://minjust.gov.ua/objectives_of_public_policy (дата звернення 30.10.2023).
5. Про схвалення Стратегії реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року та затвердження операційного плану її реалізації у 2022-2024 роках. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2022 р. № 1153-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153-2022-%D1%80#n10> (дата звернення 30.10.2023).
6. Рада Європи продовжуватиме підтримувати імплементацію сучасної пенітенціарної реформи в Україні. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/the-council-of-europe-will-continue-to-support-the-implementation-of-modern-penitentiary-reform-in-ukraine> (дата звернення 30.10.2023).
7. Матвеева Ю. І. Поняття та розуміння принципу правової визначеності. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2017. Т. 200. С. 93-97.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови /Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
9. Загальна характеристика Державної кримінально-виконавчої служби України. URL: <https://kvs.gov.ua/wp-content/uploads/2023/07/20230701-zagalna-harakterystyka-dkvs.pdf> (дата звернення: 03.10.2023).
10. Правила розроблення, викладання та оформлення національних нормативних документів. URL: https://udhtu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/03/DSTY_1_5_2015.pdf (дата звернення 30.06.2023).
11. Структура Державної кримінально-виконавчої служби України. URL: <https://kvs.gov.ua/about-service/structure/> (дата звернення: 30.06.2023).
12. Органограма кримінально-виконавчої системи Міністерства юстиції України. URL: <https://kvs.gov.ua/wp-content/uploads/2020/06/organogrammasite-scaled-1.jpg> (дата звернення: 30.10.2023).
13. Стандарти ЕКПП. Тюрми. Тюремное заключение. URL: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=4d7882552> (дата звернення 30.10.2023).
14. Науково-практичний семінар «Модельна пенітенціарна установа: від концепції до реалізації». URL: https://www.youtube.com/watch?v=ACIL_pvx_Fs (дата звернення 25.10.2023).
15. Європейські в'язничні правила. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_032#Text (дата звернення 30.10.2023).
16. Степанюк А.Ф. Руйнація особистості в місцях позбавлення волі. Проблеми саморозвитку особистості в сучасному суспільстві: Матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції, 26-27 березня 2021 р. Харків: Друкарня Мадрид, 2021. С.106-107.
17. Фінляндія не видасть російського бойовика Україні через умови в українських в'язницях. URL : <https://www.eurointegration.com.ua/news/2023/12/8/7175173/> (дата звернення 12.12.2023).
18. Ягунов Д. Українська пенітенціарна політика (1991-2020): узагальнення модуляцій та оцінка основних показників. URL: <https://www.yagunov.in.ua/?p=2894> (дата звернення 12.12.2023).
19. Аналітичні звіти про стан реалізації Стратегії реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року. URL: <https://minjust.gov.ua/files/general/2023/03/30/20230330142708-39.pdf> (дата звернення 12.12.2023).

A. Stepaniuk, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Law, Humanitarian and Legal Faculty of the National Aerospace University H. E. Zhukovsky "Kharkiv Aviation Institute"

ORCID: 0000-0002-0877-6319

Permanent reform in the field of execution of criminal sentences

The article is devoted to the analysis of individual goals and objectives of the Penitentiary System Reform Strategy, approved by the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine on December 16, 2022. Attention is drawn to the fact that this document fundamentally does not stand out from a large number of concepts, programs, plans, strategies for reforming in the field of execution of sentences, which have been developed in Ukraine since 1991 and which also stated the existence of systemic problems and set the task of bringing the conditions of serving sentences in line with international standards. In this case, the very formulation of the question of the need to reform the "penitentiary system" is questionable, since the current normative legal documents regulating the activities of bodies and institutions for the execution of sentences do not contain the name "penitentiary system". It is possible to reform the State Criminal-Executive Service, which has the appropriate structure within the Ministry of Justice of Ukraine, and it is the need for structural changes that is defined in the Decree as a problem that needs to be solved. In order to bring the conditions of detention of prisoners in line with international standards, it is necessary to transform the colony system with collective detention of prisoners, which is a legacy of the Soviet era, into a modern prison system with appropriate infrastructure. Instead of the management of penitentiary institutions, there should be an innovation in the form of prison management, only under such conditions it is possible to meet international standards that recommend civilized forms of treatment of convicts, and not the execution of sentences regulated by criminal executive law. It is necessary to abandon domestic standards for the execution of sentences in favor of international standards for the treatment of convicts. The probation service does not have to execute a sentence, but must execute a court sentence, carry out probation in relation to public sanctions and measures, as provided for in the Council of Europe Rules on probation.

Key words: *penitentiary reform, execution of sentences, international standards for the treatment of prisoners, prison management, probation supervision.*