

Шкута О. О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри галузевого права
Херсонського державного університету

РЕФОРМУВАННЯ ТА МОДЕРНІЗАЦІЯ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ВИМОГИ СЬОГОДЕННЯ

REFORM AND MODERNIZATION OF THE PENITENTIARY SYSTEM OF UKRAINE: THE REQUIREMENTS OF MODERN TIMES

У статті обґрунтовано авторську позицію щодо реформування й модернізації кримінально-виконавчої системи України. Доведено, що вирішення цих проблем є стратегічно правильним і виваженим державним заходом та відповідає новим політичним і соціально-економічним викликам.

Ключові слова: реформування, модернізація, кримінально-виконавча система, персонал, виконання покарань.

В статье обоснована авторская позиция по реформированию и модернизации уголовно-исполнительной системы Украины. Доказано, что решение этих проблем является стратегически правильным и взвешенным государственным мероприятием и соответствует новым политическим и социально-экономическим вызовам.

Ключевые слова: реформирование, модернизация, уголовно-исполнительная система, персонал, исполнение наказаний.

In the article the author's position on the reform and modernization of the penal system of Ukraine. It is proved that the solution to these problems is a strategically correct and balanced state measures and complies with the new political and socio-economic challenges.

Key words: reform, modernization and penitentiary system personnel, execution of sentences.

Постановка проблеми. Події останніх років, які докорінно змінили нашу країну й суспільство, не могли не зачепити пенітенціарну систему, яка є складовою частиною державної влади. Отже, реформування й модернізацію кримінально-виконавчої системи України ми розглядаємо як узгоджений розвиток попередніх концепцій, які, на жаль, не були реалізовані в повному обсязі не лише з об'єктивних причин (таких як затяжна політична й економічна криза, парламентська бездіяльність, кадрова зміна тощо), а й через певну власну реформаторську бездіяльність або неспроможність безпосередніх виконавців втілити намічені плани в життя.

Отже, з наукової позиції загальні підходи до реформування й модернізації функціонування кримінально-виконавчої системи варто скорегувати відповідно до соціально-політичної та економічної ситуації в державі, змін у практиці винесення вироків судами, світового досвіду виконання кримінальних покарань, засад міжнародного права та європейської етики, позапартійності, політичної незаангажованості, відкритості для взаємодії з національними й міжнародними громадськими організаціями та інституціями, що в підсумку потребує суттєвого перегляду державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

Доцільно зазначити, що цей процес знайшов відображення в наукових працях сучасних українських

дослідників. Позитивні ініціативи, які висловлювали вчені з кримінального, кримінально-виконавчого та інших галузей права, а також психології, педагогіки, соціології, сприяли визначенню шляхів реформування як системи виконання й відбування покарань, так і суспільства в цілому, а тому заслуговують на всебічне схвалення та використання в процесі творення правової держави.

Крім того, неухильне дотримання прав людини під час виконання кримінальних покарань є одним із найважливіших завдань кримінально-виконавчої системи. По-перше, засуджені особи є частиною українського суспільства. По-друге, кримінально-виконавча система повинна забезпечити виконання свого основного завдання – виправлення й ресоціалізації засудженого.

Мета статті полягає в з'ясуванні основних питань реформування та модернізації кримінально-виконавчої системи України й формуванні в суспільстві нового бачення її майбутнього.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У різні часи проблемами пенітенціарної діяльності займалися такі вітчизняні вчені, як О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, М.І. Бажанов, В.А. Бадира, С.М. Бодюл, І.Г. Богатирьов, О.І. Богатирьова, В.В. Василевич, В.К. Грищук, В.О. Глушков, М.Я. Гуцуляк, О.М. Джужа, Т.А. Денисова, А.В. Кирилук, О.Г. Колб, В.О. Меркулова, О.К. Лаптінова,

А.Х. Степанюк, В.П. Севастьянов, Р.В. Підвисоцький, М.С. Пузирьов, В.М. Трубников, П.Л. Фріс, С.І. Халимон, С.В. Царюк, І.С. Яковець та інші. Зазначені науковці зробили вагомий внесок у теорію й практику виконання та відбування покарань, тому їх праці стали базою для нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. З наукової позиції сьогодні є всі підстави стверджувати про потребу в реформуванні й модернізації кримінально-виконавчої системи України. І хоча вітчизняні вчені вважають, що певне оновлення кримінально-виконавчої системи України відбулось уже 11 липня 2003 р. після прийняття Верховною Радою України Кримінально-виконавчого кодексу України, ми дотримуємось іншої позиції, не заперечуючи останню. Дійсно, ця подія стала новим етапом у наближенні нашої держави до міжнародних стандартів поведіння із засудженими та ув'язненими, проте водночас виявила в ньому цілу низку недоліків і прогалин, які негативно впливають на ефективність функціонування кримінально-виконавчої системи України.

Досі не існує чітких параметрів державної політики у сфері виконання покарань. Сьогодні на порядок денний поставлено питання реформувати Державну пенітенціарну службу України, а її функції необхідно передати Міністерству юстиції України. Із цього приводу виникає багато проблем, вирішення яких потребує нормативно-правового врегулювання.

Так, якщо функції Державної пенітенціарної служби України передати Міністерству юстиції України, то останній орган жодним чином не може їх виконувати, оскільки він, по-перше, є цивільним органом держави, а по-друге, не наділяється правозастосовними й правоохоронними функціями. Можливо, варто запозичити досвід країн Європейського Союзу, де ця служба функціонує як складова міністерства юстиції; проте тоді необхідно внести зміни до Конституції України й інших нормативно-правових актів та наділити Міністерство юстиції України додатково правозастосовною й кримінально-виконавчою функціями в частині вироку суду.

Надважливою проблемою є наділення працівників Міністерства юстиції України правом носіння зброї й спеціальних засобів захисту та оперативно-розшуковими функціями з огляду на те, що Міністерство юстиції України не є правоохоронним органом. Також необхідно з'ясувати, що робити з територіальними управліннями Державної пенітенціарної служби України, визначити, у підпорядкуванні якого органу вони повинні бути тощо.

Можливо, реформаторам варто прислухатись до думок вітчизняних учених. Зокрема, професор І.Г. Богатирьов у доктринальній моделі побудови пенітенціарної системи нового типу наголошував на створенні міжрегіональних управлінь Державної пенітенціарної служби України, діяльність яких має здійснюватись за рахунок державного й місцевого бюджетів [1, с. 23].

Отже, ми переконані, що створення кримінально-виконавчої системи нового типу, у підпорядкуванні якого б органу держави вона не була, допоможе

Україні здійснювати кримінальну політику з метою досягнення довгострокових змін у моделі соціальної поведінки правопорушника, дотримуючись прав і потреб кожної людини. Така політика держави, на думку О.М. Джужи, зміцнить суспільну безпеку та скоротить число причин, що викликають вчинення нових правопорушень [2, с. 81].

Ми поділяємо позицію О.В. Лісіцкова, що кримінально-виконавчій системі притаманні певні межі правового регулювання, адже це сфера діяльності Державної пенітенціарної служби України, її структурних органів щодо виконавчо-розпорядчого та управлінського характеру [3, с. 4]. Тому варто зауважити, що вони виникають, розвиваються й припиняються між суб'єктами кримінально-виконавчої діяльності за рахунок засуджених та ув'язнених.

Доцільно звернути увагу, що реформування й модернізація кримінально-виконавчої системи України має важливе значення для підготовки майбутніх правників для кримінально-виконавчої служби України: по-перше, реалізація цих положень змінить вектор підготовки персоналу установ виконання покарань і пробації в програмі вищої освіти; по-друге, вони регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері виконання й відбування покарань, яке здійснюється Державною кримінально-виконавчою службою України.

Із часу прийняття нового Кримінально-виконавчого кодексу України, який визначив якісно нові засади виконання кримінальних покарань, було декілька спроб побудувати нове концептуальне розуміння розвитку кримінально-виконавчої системи України. Однак, незважаючи на значну кількість нововведень, дедалі очевиднішим стає те, що практика фрагментарних удосконалень закону не може змінити ситуацію в цілому, тому варто схвально сприйняти Указ Президента України «Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» від 8 листопада 2012 р., який визначив головні напрями вдосконалення існуючої кримінально-правової політики у сфері виконання кримінальних покарань [4].

Затверджена цим указом Концепція реформування Державної кримінально-виконавчої служби України покликана вирішити найважливіші проблеми, що виникають на сучасному етапі діяльності служби, зокрема такі: узгодження умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту, з вимогами законодавства та європейськими нормами й стандартами; забезпечення безумовного дотримання прав людини та громадянина в місцях позбавлення волі; забезпечення стабільного функціонування органів, установ виконання покарань; вирішення кадрових проблем і соціального захисту персоналу; модернізацію виробничої сфери підприємств установ виконання покарань.

Вагомим здобутком варто вважати закріплення в цьому документі необхідності поліпшення умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту. Урахування існуючого міжнародного досвіду й прийняття нового Кримінального процесуального кодексу

України дало можливість визначити такі шляхи досягнення цієї мети:

1) розширення переліку запобіжних заходів, не пов'язаних із позбавленням волі, зменшення кількості підстав для застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою; запровадження процедури досудової пробації;

2) забезпечення переходу від тримання засуджених у гуртожитках казарменого типу до блочного (камерного) їх розміщення зі збільшенням норми жилої площі на одного засудженого шляхом технічного переоснащення й реконструкції установ виконання покарань, будівництва нових і реконструкції існуючих слідчих ізоляторів, запровадження енергозберігаючих технологій;

3) поліпшення організації харчування засуджених та осіб, узятих під варту, системи придбання ними продуктів харчування й предметів першої необхідності, розроблення та затвердження нових зразків речового майна для засуджених, що відповідатиме міжнародним стандартам.

Водночас Концепція реформування Державної кримінально-виконавчої служби України відображає дієвість інституту покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, визначає потребу в подальшій роботі щодо створення правових і матеріально-технічних умов для реформування кримінально-виконавчої інспекції в службу пробації, що дасть підстави для розширення кола державних і недержавних організацій, які залучаються до діяльності, спрямованої на забезпечення соціально-психологічного, педагогічного й профілактичного впливу на засуджених; сприяє розробленню та впровадженню системи реабілітаційних, волонтерських і корекційних програм для осіб, до яких застосовано покарання, не пов'язані з позбавленням волі, та осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, а також соціальному патронажу звільнених із місць позбавлення чи обмеження волі.

Безумовно, концептуально закріплений вектор, спрямований на підвищення якості медичної допомоги, поліпшення умов тримання засуджених у лікувальних корпусах установ виконання покарань, підвищення якості медичної допомоги особам, узятим під варту, і засудженим, які є хворими на туберкульоз, ВІЛ/СНІД та інші соціально небезпечні захворювання, шляхом облаштування дільниць слідчих ізоляторів для осіб, узятих під варту, хворих на туберкульоз, у протитуберкульозних закладах, розбудови інфраструктури закладів охорони здоров'я.

Безперечним позитивним аспектом Концепції реформування Державної кримінально-виконавчої служби України є значна увага до модернізації підприємств установ виконання покарань, а також удосконалення системи професійної підготовки засуджених. Розроблені організаційно-економічні засади модернізації підприємств сприятимуть створенню умов для залучення інвестицій у підприємства установ виконання покарань і розміщенню на цих підприємствах замовлень на випуск продукції; підвищенню ефективності роботи підприємств установ

виконання покарань; збільшенню потужностей із переробки сільськогосподарської сировини власного виробництва, впровадженню системи внутрішнього споживання власної продукції.

На особливе схвалення заслуговує й те, що в Концепції реформування Державної кримінально-виконавчої служби України професійне навчання засуджених розглядається з огляду на інтереси не лише власного виробництва установ виконання покарань, а й ринку праці, а також можливого працевлаштування та продовження навчання після звільнення. Запровадження дієвого механізму заохочення засуджених до трудової діяльності та оптимізація системи оплати праці сприятимуть також удосконаленню процесу відшкодування засудженими збитків, завданих злочинами, забезпеченню виконання засудженими інших наявних у них майнових зобов'язань.

Особливий інтерес у Концепції реформування Державної кримінально-виконавчої служби України становить підвищення ефективності діяльності персоналу як один із головних напрямів модернізації Державної кримінально-виконавчої служби України. Варто назвати найбільш вагомими чинниками підвищення ефективності діяльності персоналу, якими є такі:

- формування та активне функціонування відповідної системи безперервного професійного розвитку кадрів;

- підвищення рівня правового й соціального захисту персоналу, оптимізація його чисельності з урахуванням науково обґрунтованих норм навантаження та міжнародної практики;

- забезпечення медичним обслуговуванням, реабілітацією та відновним лікуванням;

- поліпшення умов праці персоналу, удосконалення системи застосування заходів морального й матеріального стимулювання праці;

- створення ефективної системи добору та підготовки кваліфікованого персоналу, запровадження спеціалізованої системи освіти, яка охоплювала б усі види навчання, а також забезпечення безперервної освіти, спрямованої на задоволення потреб Державної кримінально-виконавчої служби України в разі необхідності перепідготовки й підвищення кваліфікації персоналу.

Важливо зауважити, що розглянуті проблеми на доктринальному рівні аналізуються вперше, у результаті чого сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих нами. Зокрема, під кримінально-виконавчою системою України ми розуміємо сучасну правову систему з юридично-владними повноваженнями, створену державою з метою реалізації завдань і функцій у сфері виконання покарань та пробації, які виникають із приводу організаційно-управлінського характеру, виконавчої й розпорядчої діяльності Державної кримінально-виконавчої служби та її органів.

Покладаючись на встановлену нами послідовність розкриття, поділяємо думки вчених-пенітенціаристів про те, що реформування й модернізація кримінально-виконавчої системи України має особливе значення в механізмі правового впливу. Зокрема, вона висту-

пає необхідним елементом і важливим інструментом управління соціальними процесами функціонування органів та установ виконання покарань [5, с. 45]. Отже, науково-практична доцільність реформування й модернізації кримінально-виконавчої системи в Україні нового типу полягає в необхідності науково обґрунтувати спрямованість функціонування кримінально-виконавчої системи в Україні саме на пенітенціарний вектор розвитку та сформувати нову нормативно-правову базу функціонування установ виконання покарань шляхом удосконалення чинного законодавства й узгодження його з міжнародними стандартами.

Висновки. Таким чином, наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдан-

ня, що виявляється у формулюванні обґрунтованих рекомендацій і пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства з питань реформування й модернізації кримінально-виконавчої системи України. Водночас визначено стан наукової розробки проблем концептуальних засад розвитку кримінально-виконавчої системи України, обґрунтовано необхідність подальшого наукового пошуку їх вирішення як на теоретичному, так і на прикладному рівнях. На підставі дослідження запропоновано визнати недостатньо вивченою в науці кримінально-виконавчого права проблемою реформування й модернізації кримінально-виконавчої системи України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Богатирьов І.Г. Доктринальна модель побудови пенітенціарної системи України нового типу: інноваційний проект / І.Г. Богатирьов. – К., 2014. – 56 с.
2. Джу́жа О.М. Криміналізація економіки України: сучасний стан, тенденції, напрями протидії / О.М. Джу́жа, С.С. Чернявський // Право України. – 2005. – № 12. – С. 35–36.
3. Лісіцков О.В. Державна пенітенціарна служба України: сьогодні та перспективи / О.В. Лісіцков // Теоретичні та практичні проблеми удосконалення діяльності кримінально-виконавчої системи України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (4 травня 2011 р.). – К. : Нац. академія внутр. справ, 2011. – С. 4–5.
4. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/631/2012>.
5. Богатирьов І.Г. Сучасні підходи до визначення сфери діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України / І.Г. Богатирьов, М.С. Пузирьов // Вісник прокуратури. – 2015. – № 8. – С. 44–52.