

**Топчій В. В.,**  
*доктор юридичних наук, професор,  
 в.о. директора Навчально-наукового інституту права  
 Університету державної фіскальної служби України*

## УНІФІКАЦІЯ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ІСТОРИЧНИЙ І МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

### UNIFICATION OF UKRAINE PENITENTIARY: HISTORICAL AND INTERNATIONAL EXPERIENCE

Стаття присвячена аналізу пенітенціарної системи України. Автор досліджує історичні аспекти розвитку пенітенціарної системи України, міжнародний досвід її функціонування та побудови. Метою цієї статті є визнання необхідності поглиблення євро інтеграційних процесів і впровадження зарубіжного досвіду під час удосконалення кримінально-виконавчого законодавства для уніфікації державної пенітенціарної системи України з міжнародною пенітенціарною системою.

**Ключові слова:** *пенітенціарна система України, кримінально-виконавче законодавство, суб'єкти пенітенціарної системи, пенітенціарні установи, пенітенціарна політика.*

Статья посвящена анализу пенитенциарной системы Украины. Автор исследует исторические аспекты развития пенитенциарной системы Украины, международный опыт ее функционирования и построения. Целью этой статьи является признание необходимости углубления интеграционных процессов и внедрение зарубежного опыта при совершенствовании уголовно-исполнительного законодательства для унификации государственной пенитенциарной системы Украины с международным пенитенциарной системой.

**Ключевые слова:** *пенитенциарная система Украины, уголовно-исполнительное законодательство, субъекты пенитенциарной системы, пенитенциарные учреждения, пенитенциарная политика.*

This article analyzes the penitentiary system of Ukraine. The author explores the historical aspects of the penitentiary system of Ukraine and international experience of its operation and construction. The purpose of this article is recognition of the need to deepen European integration processes and the introduction of international experience in the improvement of penal legislation to unify the state penitentiary system of Ukraine with the international penal system.

**Key words:** *Ukraine penitentiary system, penal legislation, subjects of the prison system, prison institutions, prison policy.*

**Актуальність теми.** На сучасному етапі розвитку держави перед законодавцем постає складне завдання – удосконалення чинного кримінально-виконавчого законодавства з метою забезпечення ефективної діяльності органів і установ виконання покарань та приведення умов тримання засуджених у відповідність із міжнародно-правовими актами. Прийняття Кримінально-виконавчого кодексу (далі – КВК) України свідчить про послідовне та цілеспрямоване виконання нашою державою своїх зобов'язань у сфері реформування кримінально-виконавчої системи з метою максимального наближення умов тримання засуджених до міжнародних стандартів.

**Метою** цієї статті є визнання необхідності поглиблення євроінтеграційних процесів і впровадження зарубіжного досвіду під час удосконалення кримінально-виконавчого законодавства для уніфікації Державної пенітенціарної служби України (ДПтС) з міжнародною пенітенціарною системою.

В епоху античності було здійснено перший крок до аналізу кримінально-політичних аспектів людського життя, де грецькі мислителі зрозуміли важливу роль правосуддя в державі та суспільстві, звернули увагу на кримінально-політичні проблеми. Найбільш змістовними та цікавими за формою є кримінально-політичні погляди Платона та Аристотеля [1].

Період із першої чверті XVIII століття до першої чверті XIX століття прийнято вважати епохою розквіту кримінально-політичних учень. Серед видатних учених та політиків цієї епохи одне із центральних місць посідає Монтеस्क'є. Він вказував на зв'язок кримінальної політики з державним устроєм, із загальним характером політичного режиму в країні. При цьому, на думку Монтеस्क'є, чим більше деспотична держава, тим більш суворіше покарання, і чим менш жорсткі закони в державі, тим поміркованіші покарання, тим значно міцніший дух нації, тим більше свободи. Продовжувачем справи Монтеस्क'є став відомий італійський учений Беккарія, який, розглядаючи мету та систему організації покарання, висловлювався проти ідеї жорстокості покарання, бачачи, що це призводить до негативних наслідків у суспільстві та державі. Саме він звертає особливу увагу на застосування смертної кари, вважаючи, що вона не є необхідністю для суспільства [1].

Подальший внесок у розвиток пенітенціарії здійснили представники англійської пенітенціарної думки Говард та Бентам, які вперше у світі запропонували упорядковану систему поглядів на тюрму, як на центр усієї пенітенціарної політики держави. Аналізуючи розвиток та становлення пенітенціарії, слід зазначити, що представники різних наукових шкіл напрацювали великий масив важливих і

необхідних для кримінального покарання ідей та інститутів, які в ході подальшого розвитку були об'єднані та систематизовані в наукові засади світової пенітенціарної науки [1].

Пенітенціарна система, будучи складним динамічним соціальним організмом на структурному рівні, є специфічним способом взаємозв'язку і взаємодії суб'єктів і об'єктів правовідносин, що виникають у сфері виконання кримінальних покарань.

Суб'єктами пенітенціарної системи, по-перше, є державні органи та установи виконання кримінальних покарань; підприємства, установи й організації, де працюють засуджені, а по-друге, це є сама особа, яка скоїла злочин і яка ним стає з часу набрання вироком законної сили щодо її засудження і покарання. Важливими суб'єктами є установи виконання покарань, які у своїй сукупності утворюють пенітенціарну систему, діяльність яких регулюється КВК та іншими нормативними актами.

На функціонування пенітенціарної системи має певний вплив стан і рівень злочинності. Політика в цій сфері здебільшого гуманніша, коли рівень злочинності сталий, або ж знижений. Під час зростання злочинності приймають більш жорсткіші політичні та правові рішення.

В основі розвитку пенітенціарної системи держави, формуванні її основних напрямів діяльності знаходиться пенітенціарна політика. Слід зазначити, що в сучасній українській юридичній науці і соціальній практиці немає наукових уявлень щодо поняття та сутності пенітенціарної політики. Можна погодитись із думкою деяких науковців, що пенітенціарна політика – це насамперед діяльність державно-правових органів, громадських інститутів, що спрямована на реалізацію загально визнаних, зокрема, і гуманістичних принципів щодо виконання покарань та ресоціалізації осіб із місць позбавлення волі [1].

Таким чином, головними критеріями оцінки пенітенціарної політики повинні бути: відповідність її змісту природі людини, нормам права і моралі цивілізованого суспільства; забезпечення збалансованого задовільнення та гарантій законних прав та інтересів громадянина, суспільства та держави; система вирішення всього комплексу основних складових проблем пенітенціарної функції держави; максимальне й ефективне використання у справі ресоціалізації злочинців усього національного потенціалу держави.

Але, враховуючи те, що контингент пенітенціарних установ, будучи найбільш специфічною, масовою та потенційно небезпечною для суспільства соціальною групою, на підставі радянської кримінальної традиції десятиліттями розглядалася лише як об'єкт репресивного державного впливу (колективного перевиховання) силовими методами. Для радянської пенітенціарної системи були характерні такі негативні риси: невідповідне використання репресій, а так само фізичне, психічне і моральне насильство над особистістю засудженого. Основою радянської пенітенціарної політики був виправно-

трудова аспект, а самих засуджених розглядали лише як дешеву робочу силу на «великих будовах соціалізму». Радянська ж пенітенціарна політика при цьому виходила з примату державних інтересів над інтересами особистими. Індивідуальні потреби людей розглядали і враховували настільки, наскільки вони збігалися з інтересами держави [2].

Становлення сучасної правової держави та розвинутого громадянського суспільства неможливо без корінної реконструкції всієї вітчизняної пенітенціарної системи. Проблема корінного реформування пенітенціарних установ давно вийшла за державні межі, перетворившись на загальнонаціональну задачу. За останні роки завдання реформування пенітенціарної системи далеко вийшли за межі суто української «тюремної проблеми», отримавши відомий міжнародний резонанс. І від того наскільки швидко й ефективно вирішиться ця проблема не наостанок, буде залежати міжнародний авторитет держави [2].

Отже, незважаючи на те, що чинне законодавство України в основному відповідає міжнародним принципам, на практиці умови тримання засуджених у виправних установах України мають значні розбіжності з міжнародними стандартами. Попереду доволі складний та довгий процес реформування кримінально-виконавчої системи України, щоб умови тримання засуджених не призводили до їх деградації. Одним із перших кроків на цьому шляху має бути реальне виконання законодавчо закріпленого правового статусу засудженого відповідно до міжнародних норм та чинного законодавства України. Це може бути тільки під час залучення до цієї праці громадських організацій та всіх, кому не байдужа доля нашого суспільства [3].

На підставі аналізу ряду положень Європейських тюремних правил можна зробити висновок, що вони є соціальними, логічно структурованими документами, які набули широкого міжнародного значення. Вже довгий час у тій чи іншій формі мають безумовний вплив на принципи і норми моралі практичної культури, прямо чи опосередковано сприяють встановленню більш високих стандартів поведінки з засудженими і створенню мінімальних необхідних умов у пенітенціарних установах відповідно до вимог гуманізму і справедливості. В Україні системну та послідовну підтримку ініціатив із реформування пенітенціарної системи надає декілька міжнародних організацій – Бюро розвитку і співробітництва Швейцарської Конфедерації та Міжнародний фонд «Відродження». Підтверженням такої діяльності є угода між Державним департаментом України з питань виконання покарань та Адміністрацією тюрем і пробації Швеції про співробітництво в процесі приведення кримінально-виконавчої системи України до європейських стандартів [4]. Прикладом зазначеного вище є введений у дію спільний українсько-швейцарський проект «Установа модель» на базі Білоцерківської виправної колонії № 35 управління Державного департаменту України з питань вико-

нання покарань у місті Києві та Київській області. Мета проекту – покращання умов відбування кримінальних покарань засуджених у виправній колонії з урахуванням міжнародного досвіду та наближення умов утримування засуджених до європейських стандартів. Угодою передбачено, що реформування установ виконання покарань є важливим особливо в той період, коли створюється суспільство, що базується на принципах міжнародних пакетів із прав людини. З цією метою увагу приділяють не тільки правовим аспектам, але й організації добру персоналу, повсякденній роботі, компетенції та відносинам усіх категорій персоналу. Визнано, що з поступовим встановленням демократії та прийняттям стандартів міжнародних прав людини основна база тюремної системи України повинна бути змінена, але, щоб таку систему поставити на рейки, потрібен час. Особливо це важливо, коли йдеться про роботу з людьми, їхнім вихованням і виправленням.

Пенітенціарна система України ще й донині не має вищого навчального закладу з підготовки фахівців, є тільки юридичний коледж у Чернігові, який готує молодших офіцерів, хоча й отримав нещодавно статус Академії. Також пенітенціарній системі потрібні заклади для перепідготовки і підвищення кваліфікації. Адже людина навіть із фаховою освітою (юридичною, психологічною, соціологічною), щоб працювати в пенітенціарній системі, повинна пройти курс для здобуття знань із пенітенціарної педагогіки і психології, вивчити кримінальне, кримінально-процесуальне і цивільне законодавство – все це потрібне для роботи із засудженими. Тому Департаментом, незважаючи на економічні труднощі, було винайдено кошти, а також надано фінансову підтримку Швейцарською конфедерацією та Міжнародним фондом «Відродження» для реконструкції та відкриття Білоцерківського училища професійної підготовки працівників кримінально-виконавчої системи 20 вересня 2001 року. Білоцерківське училище професійної підготовки працівників кримінально-виконавчої системи стало об'єктом втілення проектів, які передбачають декілька напрямів розвитку реформ пенітенціарної системи України згідно з нормами і стандартами, прийнятими в міжнародній практиці. Найбільш тісно діяльність училища пов'язана із реалізацією україно-швейцарського проекту «Установа модель», розпочатого на базі Білоцерківської виправної колонії № 35. Теоретичні питання вивчаються слухачами в училищі, а практика (стажування) проходить у Білоцерківській виправній колонії № 35. На училище покладено завдання надавати високоякісну професійну освіту працівникам Державної кримінально-виконавчої служби України, засновану на інноваційних методах і технологіях роботи, сучасних досягненнях міжнародної та вітчизняної науки.

Реформування потребує сам підхід до співмірності такого виду покарання, як позбавлення волі та рівня суспільної небезпечності вчиненого особою

злочину. Назріла необхідність внесення відповідних змін у законодавство, якими було б розширено термін «альтернативних видів покарань» і сферу їх застосування. Пробацію як вид покарання досить широко застосовують у європейських країнах, зокрема в Швеції. Існує декілька принципів відмінностей швейцарської системи виконання покарань від української. Державною політикою Швеції у сфері виконання покарань ініціюється тенденція, якнайбільшого пом'якшення різних обмежень, пов'язаних із позбавленням чи обмеженням волі та максимального наближення умов відбування покарань до звичайних умов життя. Крім того, суди Швеції лише в крайніх випадках застосовують міру покарання – позбавлення волі, перевага віддають альтернативним мірам покарання. Показники кількості засуджених до позбавлення волі в Україні є одним із найвищих у світі. Кожен третій правопорушник засуджується до відбування покарання у місцях позбавлення волі. Перевага покарань у вигляді громадських робіт чи пробації над позбавленням волі очевидні: трагічні соціальні, моральні, психологічні, економічні, демографічні та медичні наслідки переконливо доводять, що позбавлення волі не є найкращим засобом боротьби із злочинністю. Отже, проблема необхідності подальшого реформування чинного кримінального законодавства в бік його гуманізації виникла внаслідок негативних результатів аналізу сучасної демографічної ситуації та виявлення кризових моментів у її розвитку, що становить загрозу збереження української нації [5]. За досвідом країн [6], застосування такого виду покарання, як громадські роботи, дозволить більш ефективно компенсувати шкоду, завдану державі й особі з боку підсудного, та надалі зменшить кількісне співвідношення засуджених і працівників пенітенціарної системи. Європейський досвід свідчить, що розвинені країни йдуть шляхом постійного зменшення «навантаження» кількості засуджених на одного пенітенціарного працівника. Цей показник становить, наприклад, у Німеччині – 0,4; Голландії – 0,6; Англії – 1,9; Бельгії – 2; Швейцарії – 2,5 засуджених на співробітника [7, с. 43]. Для пенітенціарної системи України особливо цінним і перспективним є досвід колег Служби пробації і тюрем Королівства Швеції насамперед із питань організації навчання та діяльності кримінально-виконавчої інспекції. Організація навчання персоналу в Швеції значно відрізняється від навчання в Україні. Якщо ми розпочали орієнтуватися на компетентніше навчання, то вони, на нашу думку, вже практично його реалізували. Навчання максимально наближене до практики, зміст навчання більш орієнтований на розв'язання функціональних професійних проблем, а не на вивчення теоретичних, фундаментальних, наукових положень, психології, педагогіки, юриспруденції, кримінології. Слухач, прийшовши на заняття відразу, отримує практичне завдання, вибирає проблему. Це певна ситуація засудженого і завдання слухача визначити, як правильно оптимально організувати із

ним роботу. Упродовж усього курсу навчання він розв'язує проблему й описує її. Персонал виправних закладів зобов'язаний розвивати навички, які максимально позитивно впливають на засуджених. Розробляють особливі програми, що допомагають засудженим боротися зі своїми соціальними невідповідностями. Помічники з соціальної роботи і психологи є для засуджених індивідуальними контактними особами. У їхні обов'язки входить володіння інформацією про всі проблеми своїх підопічних і надавати їм допомогу в розв'язанні таких проблем. Вони можуть вносити пропозиції про надання відпустки, корегувати програми з виховної роботи. Здебільшого за одним працівником закріплено 3–4 засуджених. Потрібно зазначити, що для якісного функціонування гуманної виправної системи вимагається і забезпечується тонкий баланс між контролером і наданням допомоги засудженим. Але чітко простежується головна тенденція, що кожен працівник Служби тюрем і пробації повинен обов'язково бути помічником, радником і педагогом для засуджених. Тому навчання персоналу системи, маючи давні національні традиції, за основу має головний предмет «Соціальна робота». Зазвичай на роботу залежно від посади приймають осіб, які мають гімназійну, середню або вищу освіту. Сьогодні висувають умову прийняття на роботу людей із вищою освітою гуманітарного профілю. Проте реально лише 50% співробітників мають вищу освіту. Під час прийому на роботу кандидати проходять психодіагностичне обстеження у спецзкладах. До структури професійної підготовки персоналу Служби тюрем і пробації входить первинна підготовка і підвищення кваліфікації (раз на 5 років), що здійснюється чотирма регіональними навчальними центрами в містах Стокгольмі, Норчопінгу, Мальме, Гетеборзі, якими керує Центр управління підготовки кадрів. Первинну підготовку співробітники проходять у 4 етапи.

1 етап – вступ на робочому місці (6–18 тижнів ознайомлення і робота на посаді). 2 етап – вступний курс відомчої підготовки (навчання в регіональному навчальному центрі упродовж 3-х тижнів). 3 етап – практика/стажування на посаді за місцем роботи (до 6 місяців, якщо немає вищої освіти, то вчиться в університеті, з яким укладено договір про співробітництво). 4 етап – загальний курс для всіх слухачів із питань діяльності Служби тюрем і пробації (триває 14 тижнів). Викладачі навчального центру не дають слухачам готових знань, вони лише керують процесом навчання і вчать здобувати навчання самостійно, формулюють питання, завдання, проблеми і дають можливість доступу до різноманітної бібліотечної літератури та інформації в мережі Інтернет, проводять консультації. За слухачем, який проходить первинну підготовку, закріплюють викладача-наставника, який пройшов спеціальну підготовку для виконання ролі наставника. Методика викладання має назву: «Вирішення проблем на практиці» (PBL) за якою працюють із 1995–1996 року. За цією методикою розв'язання певної реальної проблеми (завдання

чи ситуації) проводять у 6 етапів: 1) постановка проблеми; 2) її розгляд; 3) систематизація; 4) формулювання рішення; 5) інвентаризація; 6) обробка й обговорення результату. Групи слухачів поділяють на підгрупи по 7–8 чоловік, які організовують розв'язання проблемних практичних ситуацій або відпрацювання навичок виконання функціональних обов'язків. Групи розробляють рішення, а викладач лише керує і допомагає, але він повинен домогтися засвоєння ними певної бази знань і оволодіння практичним досвідом. Кожна підгрупа має свій клас, необхідну літературу, роздавальний матеріал. Також застосовують практичні завдання з використанням рольових ігор і розв'язанням ситуаційних вправ із проведенням на 2-х навчальних полігонах. Запрошують актора для виконання ролі правопорушника або відвідувача установи, а слухачі повинні виконувати певні професійні дії. Дії слухачів записують на відеокамеру, які потім спільно обговорюють й аналізують. Такий метод і технологія навчання швейцарських колег є дієвим і високоефективним під час підготовки кваліфікованих професіоналів для пенітенціарної системи. Основними проблемними питаннями в пенітенціарній системі України залишаються кадрова недостатність, низький професійний рівень, наявність фактів порушення дисципліни, професійна деформація [7, с. 42].

Престиж професії надзвичайно низький, адже великої моральної чи матеріальної зацікавленості в роботі із засудженими немає. Зокрема, недостатній рівень заробітної плати, проблеми в застосуванні правового та соціального захисту медичного обслуговування та забезпечення житлом працівників пенітенціарної системи. Значна частина працівників в установах пенітенціарної системи не відповідають високим професійним вимогам, які визначені сучасними міжнародними стандартами, щодо утримання засуджених, освіти. Хоча держава і намагається забезпечити достойну заробітну плату, соціальний захист і гарантії, щоб зацікавити і залучити до роботи потрібну для пенітенціарної системи кількість високоосвічених працівників морально, фізично і соціально здорових.

Отже, враховуючи вище викладене, слід зазначити про подальшу необхідність діяльності держави у виконанні завдання, що полягає в тому, щоб упроваджувати результати наукових кримінально-правових досліджень і проектів як у національному, так і в міжнародному масштабах, для розробки уніфікованих положень функціонування пенітенціарних систем як Європи, так і України. Зробити їх доступними для організацій та приватних осіб, щоб унеможливити зростання пенітенціарної злочинності та порушення прав людини.

Незважаючи на те, що пенітенціарна система здійснює своє становлення з античних часів, сьогодні ще не можна задовольнятися результатами, які досягнуті в цьому напрямі за останні роки. Об'єктивність вимагає пошуку нових шляхів, форм, методів вирішення проблем, які турбують суспільство.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://rc.org.ua/filespersonalii/ptachinskiy-o-b.pdf>.
2. Електронний ресурс. Режим доступу: [http://uareferat.com.Міжнародний\\_пенітенціарний\\_досвід\\_та\\_його\\_реалізація\\_в\\_сучасних\\_умовах](http://uareferat.com.Міжнародний_пенітенціарний_досвід_та_його_реалізація_в_сучасних_умовах).
3. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://meteosecrets.com/vikoristannya-mizhnarodnih-penitentsiarnih-standartiv-ta-dosvidu.html>.
4. Угода між Державним департаментом України з питань виконання покарань та Адміністрацією тюрем та пробації Королівства Швеція про співробітництво в процесі приведення кримінально-виконавчої системи України відповідно до європейських стандартів від 20 липня 2005 р. // Офіційний вісник України. – 2006.–№25.–Ст. 1860.
5. Лакіза-Сагун Н.М. Соціально-демографічна напруга в Україні та необхідність реформування сучасної системи кримінальних покарань // У пошуках альтернатив тюремному покаранню: Матеріали міжнародного симпозіуму 15–16 січня 1997 року. – Київ : К.Freedom House, 1997. – С. 42–48.
6. Беца О. Досвід ефективності застосування нетюремних санкцій у зарубіжних країнах // Соціально-економічні аспекти демократизації судово-правової та пенітенціарної системи в контексті Національної безпеки України : Звіт. – К. : Фонд «Відродження», 2001.
7. Медведев В.С. Шляхи попередження та подолання професійної деформації працівників УВПУ // Проблеми пенітенціарної системи теорії і практики. – К., 1996. – № 1.