

Виногорова С. О.,  
кандидат юридичних наук

## СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ПРОБАЦІЇ В УКРАЇНІ

### THE MODERN STATE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF INSTITUTE OF PROBATION IN UKRAINE

Статтю присвячено дослідженню сучасного стану застосування пробації в Україні. Визначено основні переваги інституту пробації для особи, суспільства, держави. Виокремлено основні досягнення інституту пробації: затвердження пробаційних програм, створення вертикалі прес-офіцерів в обласних філіях пробації, налагодження співпраці з державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, громадськими організаціями та волонтерами для вирішення потреб суб'єктів пробації в різних сферах життя. Проаналізовано статистичні дані щодо рівня функціональності інституту пробації в Україні в період з 2017 р. до першої половини 2019 р. Теоретично обґрунтовано доцільність імплементації міжнародного позитивного досвіду у вітчизняне законодавство.

Визначено основні проблемні питання законодавчого врегулювання інституту пробації, надано пропозиції щодо вдосконалення правових механізмів забезпечення діяльності органу пробації, оскільки наявна правова база не забезпечує повною мірою відповідні умови для ефективного виконання завдань цього органу. Акцентовано увагу на доцільності проведення корекційної роботи із засудженими, яка сприятиме мінімізації факторів ризику вчинення ними повторних злочинів. Надано пропозиції щодо вдосконалення законодавства в цьому напрямі діяльності та окреслено перспективи розвитку цього інституту.

**Ключові слова:** пробація, досудова доповідь, умовно-дострокове звільнення, кримінальне покарання, адаптація.

The article is devoted to the study of the current state of probation in Ukraine. The main advantages of the probation institute for the individual, society, and the state are identified. The main achievements of the probation institute were highlighted: approval of probation programs, creation of vertical of press officers in regional branches of probation, establishment of cooperation with state bodies, local self-government bodies, enterprises, institutions, public organizations and volunteers to address the needs of probation subjects. Analyzed the statistical data on the level of functionality of the probation institute in Ukraine from 2017 to the first half of 2019. It is theoretically substantiated the feasibility of implementation of international positive experience in domestic legislation.

Among the main achievements of probation should be highlighted: approval of probation programs (regional target programs are financed from local budgets). As of today, there are 13 regions in Ukraine where targeted programs are implemented, and 26 divisions participating in the implementation of these programs; creating a vertical of press officers in regional branches of probation, establishing cooperation with state bodies, local governments, enterprises, institutions, public organizations and volunteers to address the needs of probation subjects in different areas of life (minimizing the risk factors of committing repeated criminal offenses).

The main problems of legislative regulation of the probation institute were identified, proposals for improvement of legal mechanisms for ensuring the activity of the probation authority were provided, as the existing legal framework did not fully provide the appropriate conditions for the effective fulfillment of the tasks of this body. Emphasis is placed on the feasibility of corrective work with convicts, which would help to minimize the risk factors for their re-offending.

Suggestions for improvement of legislation in this field of activity are given and the prospects of development of this institute are outlined: adopt the Law of Ukraine "On the penitentiary system", as well as make appropriate changes to the Laws of Ukraine "On probation", "On the State criminal executive service of Ukraine", "On pretrial detention", "On the National Police", the Criminal Executive Code of Ukraine and the like.

**Key words:** probation, pre-trial lecture, conditional release, liberation, criminal punishment, adaptation.

**Постановка проблеми.** Сучасна тенденція в Україні та світі до зменшення застосування покарання у виді позбавлення волі слугує підґрунтям для запровадження й розвитку пробації. Понад 3 роки триває реформування пенітенціарної системи України, під час якого спільними зусиллями державних органів влади, Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України та за підтримки закордонних партнерів практично з нуля в нашій державі впроваджено інститут пробації (Закон України «Про пробацію» від 5 лютого 2015 р. № 160-VIII) [1].

Дослідження інституту пробації, що функціонує в Україні, наразі набирає дедалі більшої актуальності, адже соціальна адаптація осіб, звільнених від відбування покарання, – один із важливих напрямів не лише профілактики вчинення нових злочинів цієї категорією осіб, але й профілактики злочинності загалом. Для колишніх засуджених «вихід на сво-

боду» є гострою кризовою ситуацією: звикаючи під час відбування покарання отримувати все від держави, такі особи не мають можливості для потрібної самореалізації та прояву активності, а звільняючись з установи, не звільняються внутрішньо, звикнувши залежати від керівної адміністративної сили. Крім внутрішніх психологічних факторів адаптації, колишнім засудженим перешкоджає також байдуже ставлення інших людей, а в деяких випадках навіть відверте неприйняття як найближчим оточенням, так і суспільством загалом. Від того, наскільки успішним буде вирішення проблем, з якими стикається зазначена категорія громадян, залежить успішність інтеграції звільненого в суспільство, а зрештою і зменшення ризику вчинення ним нового злочину.

Таким чином, **мета статті** – дослідження сучасного стану застосування пробації в Україні, з'ясування основних проблемних питань щодо законодавчого

врегулювання в аспекті розбудови національної моделі пробації, а також перспектив розвитку цього інституту.

**Виклад основного матеріалу.** Основними перевагами пробації визначено такі риси:

– для особи, яка вчинила злочин, – можливість змінитися без ізоляції від суспільства; збереження сімейних стосунків, роботи та житла; подолання шкідливих звичок і зміна прокримінального мислення; отримання підтримки на шляху до змін та реалізація свого потенціалу;

– для суспільства – справедливе здійснення правосуддя (обрання покарання, необхідного й достатнього для виправлення); безпечне суспільство;

– для держави – зменшення витрат на утримання засуджених у місцях позбавлення волі; попередження повторних злочинів; зниження злочинності та кількості ув'язнених; дотримання міжнародних стандартів і європейських цінностей [2].

Міжнародний досвід також свідчить про доцільність створення державної служби пробації, адже вона суттєво впливає на зниження рівня злочинності в суспільстві, запобігає криміналізації особистості, зменшує навантаження на пенітенціарну систему та сприяє досягненню цілей кримінального покарання [3]. Так, засуджені в європейських країнах в обов'язковому порядку відвідують денні центри пробації, періодично зустрічаються з наглядовим офіцером, беруть участь у певних різновидах діяльності, передбачених положенням про пробацію, дотримуються законослухняної поведінки [4].

Пробація – досить новий для України інститут, упровадження якого, на відміну від інших зарубіжних країн, характеризувалося введенням нових функцій та покладенням нових завдань упродовж досить обмеженого часу та за наявності обмежених ресурсів. І незважаючи на це, уже в період з 2017 р. по 2019 р. в Україні простежується тенденція до зростання рівня функціональності інституту пробації: у 2017 р. цей показник становив 40,26%, у 2018 р. – 61,31%, у першому півріччі 2019 р. – 76,71% [2].

Серед основних досягнень пробації виокремлюються такі:

– затвердження пробаційних програм (регіональні цільові програми фінансуються з місцевих бюджетів). На сьогодні в Україні 13 регіонів, у яких реалізуються цільові програми, та 26 підрозділів, що беруть участь у реалізації зазначених програм [5];

– створення вертикалі прес-офіцерів в обласних філіях пробації, налагодження співпраці з державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, громадськими організаціями та волонтерами для вирішення потреб суб'єктів пробації в різних сферах життя (мінімізація факторів ризику вчинення ними повторних кримінальних правопорушень).

Варто зазначити, що лише в межах досудової пробації впродовж 2018 р. підготовлено 33 272 досудові доповіді (у 2017 р. – 20 411), з них за участю обвинуваченого – 23 259 (у 2017 р. – 15 354). Внесено 35 641 ухвалу суду щодо складення досудової

доповіді. Що стосується наглядової пробації, то наразі на обліку перебуває 56 525 засуджених, з них 518 засуджених за ухилення від відбування покарання, 1 144 засуджені, яким скасовано звільнення від відбування покарання з випробуванням, 2 026 засуджених, які вчинили повторні злочини після ознайомлення з порядком та умовами відбування покарання [2].

З метою підготовки осіб, які відбувають покарання у виді обмеження або позбавлення волі на певний строк, до звільнення та задля трудового й побутового влаштування таких осіб після звільнення за обраним місцем проживання застосовується пенітенціарна пробація. Так, лише впродовж 2018 р. підготовлено 2 042 відповіді щодо попереднього погодження із засудженими питань про місце проживання після звільнення, 996 відповідей із питань працевлаштування, 6 547 відповідей щодо соціального патронажу після звільнення засуджених [2].

Варто зазначити, що за сприяння Канади та за стандартом ефективної моделі ювенальної пробації впродовж 2018 р. створено 13 центрів (у Львові, Рівному, Житомирі, Києві, Харкові, Дніпрі, Кропивницькому, Запоріжжі, Кривому Розі, Миколаєві, Одесі, Мелітополі, Маріуполі), у яких на обліку перебували 344 неповнолітні. У проєкті «Право-Justice» визначено основні напрями щодо надання експертної допомоги центру пробації: підготовку єдиного реєстру засуджених та осіб, узятих під варту; валідацію інструменту оцінки ризиків і потреб суб'єктів пробації; розроблення стандартів проведення інспектувань підрозділів пробації.

Серед ключових пріоритетів на наступні роки визначено такі напрями: 1) розвиток взаємодії із судами, прокуратурою, адвокатурою, центрами з надання безоплатної правової допомоги, поліцією та іншими учасниками системи правосуддя; 2) подальшу реалізацію заходів комунікативної політики пробації; 3) поглиблення співпраці з громадою, розширення практики підтримки пробації через регіональні програми, розвиток банку ресурсів із надання послуг клієнтам пробації; 4) розроблення кадрової стратегії та стратегії волонтерства з урахуванням міжнародного досвіду; 5) розроблення стандартів оцінки ефективності діяльності працівників пробації; 6) створення електронної бази ведення справ суб'єктів пробації, автоматизацію статистики; 7) створення передумов упровадження електронного моніторингу у пробації (браслетів).

Під час дослідження проблемних питань правового регулювання пробації в Україні варто акцентувати увагу на доцільності вдосконалення правових механізмів забезпечення діяльності органу пробації, оскільки наявна правова база не забезпечує повною мірою відповідні умови для ефективного виконання завдань цього органу. Зокрема, на сьогодні спостерігаються такі недоліки в аналізованій сфері:

– не внесено зміни до ст. 26 Кримінально-виконавчого кодексу України, згідно з якою виконання кримінальних покарань у виді штрафу закріплене за кримінально-виконавчими інспекціями, діяльність

яких припинена майже 3 роки тому. За таких обставин законні дії органів пробації щодо стягнення штрафів можуть бути оскаржені в судовому порядку, і судова перспектива таких спорів є очевидною;

– згідно із ч. 2 ст. 7 Закону України «Про пробацію» однією з підстав для застосування пробації є письмовий запит суду до органу пробації про надання досудової доповіді щодо обвинуваченого. Однак, відповідно до ч. 1 ст. 72-1 Кримінального процесуального кодексу України, досудова доповідь представником персоналу органу пробації складається за ухвалою суду. Таким чином, простежується певна недосконалість юридичної техніки вказаного закону, адже в Кримінальному процесуальному кодексі України не передбачене таке процесуальне рішення, як письмовий запит суду, у зв'язку із чим доцільно узгодити норми Закону України «Про пробацію» з положеннями Кримінального процесуального кодексу України в цій частині [5];

– не врегульовано на законодавчому рівні нормативне питання взаємодії органів пробації з підрозділами Національної поліції України, зокрема, щодо осіб, які умовно-дostroково звільнені від відбування покарання з установ виконання покарань;

– не затверджено відповідні міжвідомчі нормативні документи;

– не вирішено такі важливі питання, як облікова, наглядова, профілактична та інша пробаційна робота з особами, які умовно-дostroково звільнені з установ виконання покарань згідно з вимогами ст. 81 Кримінального кодексу України, а також з особами, яким невідбутий термін покарання у виправних колоніях та виправних центрах замінено відповідно до ст. 82 Кримінального кодексу України на більш м'яке покарання у виді громадських чи виправних робіт;

– відсутні статистичні та звітні відомості щодо вчинення цієї категорією громадян повторних злочинів після звільнення з установ Державної кримінально-виконавчої служби України. Зазначимо, що відповідно до проекту Європейського Союзу «PRAVO JUSTICE» із метою вдосконалення процесу збирання та оброблення статистичної інформації про результати діяльності підрозділів пробації впродовж 2019–2020 рр. заплановано автоматизацію статистичних даних із питань пробації, що підвищить ефективність механізму прийняття управлінських рішень на рівні ДУ «Центр пробації» (превентивне реагування на проблемні питання щодо діяльності філій і підрозділів пробації, виявлення причинно-наслідкових зв'язків, що зумовлюють їх виникнення, які нині виявляються безсистемно та без єдиних підходів, підвищення рівня відповідальності керівного складу структурних підрозділів за доручену справу, підвищення дієвості інспектування проблемних підрозділів пробації);

– сучасна модель пробації в Україні не передбачає роботу з потерпілими. Так, згідно зі ст. 14 Закону України «Про пробацію» потерпілі від злочинів не є суб'єктами пробації та не є учасниками правовідносин з органом пробації [1]. Варто зауважити, що у Правилах Ради Європи про пробацію серед інших функцій пробації передбачено також функцію роботи з потерпілими, зокрема: «<...> у разі, якщо служба пробації працює з потерпілими, вона повинна надавати їм допомогу в подоланні наслідків злочину, зважаючи на різноманітність їхніх проблем» (п. 93), «<...> якщо служба пробації не працює в безпосередньому контакті з потерпілими, застосовуючи заходи виховного впливу, вона має враховувати права та проблеми потерпілих, які повинні бути спрямовані на те, щоб засуджений усвідомив заподіяний потерпілим збиток і взяв на себе відповідальність за це» (ст. 96) [6]. Як бачимо, робота з потерпілими – досить перспективний напрям розвитку інституту пробації.

Мають місце проблемні питання й у сфері дитячої пробації, адже саме інститут пробації мав стати ключовим у перевихованні підлітка, який потрапив у конфлікт із законом, та у здобутті ним необхідних навичок для майбутнього дорослого життя в гармонії з правилами суспільства. Проте сьогодні виявлено непоодинокі факти ігнорування судом клопотань прокурорів про складення досудової доповіді у кримінальному провадженні стосовно неповнолітнього, а також невиконання органами пробації судових рішень щодо складення доповідей. Нерідко підготовлені доповіді не містять передбачені законодавством відомості, без яких суд не має можливості прийняти правильне рішення. Крім того, обвинувачених неповнолітніх, батьків або їх законних представників досить часто не ознайомлюють із текстами досудових доповідей [7]. Так, за даними статистики, упродовж першого півріччя поточного року судами до покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, засуджено близько тисячі дітей, з яких лише на двох судом покладено обов'язок проходження пробаційних програм (в Одеській області) [8].

Що стосується корекційної роботи із засудженими, яка сприяла би мінімізації факторів ризику вчинення ними повторних злочинів, то вона також фактично не проводиться. Через недостатнє фінансування не кожен орган пробації має у штаті професійного психолога. Як наслідок, лише протягом минулого року майже пів тисячі неповнолітніх вчинили злочини повторно.

**Висновки.** Вирішити ці та інші проблемні питання можна шляхом прийняття Закону України «Про пенітенціарну систему», а також внесення відповідних змін до законів України «Про пробацію», «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», «Про попереднє ув'язнення», «Про Національну поліцію» та до Кримінально-виконавчого кодексу України тощо.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про пробацію : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 160-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-19>.
2. Розвиток пробації в Україні. URL: <http://www.probation.gov.ua>.

3. Богатирьова О.І. Служба пробачії як аналог кримінально-виконавчої інспекції : монографія. Київ : МП Леся, 2012. 320 с.
4. National Offender Management Service. Penal Policy – A Background Paper. Ministry of Justice, 2016. May. 25 p.
5. Ягунов Д.В. «Тонка червона лінія» інституту пробачії в Україні. Теоретичні та практичні аспекти інституту пробачії в Україні : матеріали Міжнародного круглого столу, м. Київ, 22 червня 2018 р. Київ : Національна академія прокуратури України, 2018. С. 146–150.
6. Рекомендація CM/Rec(2010)1 Комітету Міністрів державам-членам про Правила Ради Європи про пробачію, прийнята 20 січня 2010 р. URL: [http://coe.int/tdghl/stsndardsetting/prisons/Rec\(2010\)](http://coe.int/tdghl/stsndardsetting/prisons/Rec(2010)).
7. Єні О.В. Досудова доповідь у судовому кримінальному провадженні. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 2. С. 42–50.
8. Мицька О.І. Деякі питання застосування пробачії в Україні. *Кримінально-виконавча політика України та Європейського Союзу: розвиток та інтеграція* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 27 листопада 2019 р. Київ, 2019. С. 422–424.