

ВИЗНАЧЕННЯ ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМКІВ РОЗВИТКУ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ ЯК НЕОБХІДНОЇ УМОВИ ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ

На основі аналізу і наукового прогнозування визначено пріоритетні напрямки функціонування кримінально-виконавчої системи як необхідної умови реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та з метою її дальшого удосконалення шляхом реформування.

Ключові слова: кримінально-виконавча система, пріоритетні напрямки розвитку, науковий прогноз, реформування, законодавство.

На основании анализа и научного прогнозирования определены приоритетные направления функционирования уголовно-исполнительной системы как необходимого условия реализации государственной политики в сфере выполнения уголовных наказаний и с целью ее дальнейшего усовершенствования путем реформирования.

Ключевые слова: кримінально-исполнительная система, пріоритетные направления развития, научный прогноз, реформирование, законодательство.

The priority directions of the criminal-executive system functioning as a necessary condition of realizing the public policy in the sphere of enforcing criminal punishments and with the purpose of its further improvement by reformation are defined on the basis of the analysis and scientific prognostication.

Key words: criminal-executive system, priority directions of development, scientific prognostication, reformation, legislation.

Постановка проблеми. Орієнтація реформ незалежної України на розбудову демократичного суспільства і правової держави зумовили проведення принципово нової, самостійної політики у сфері призначення, виконання та відбування кримінальних покарань. Водночас з'явилися умови для розширення в країні прав і свобод людини та громадянина, наповнення їх новим змістом, у тому числі й для засуджених до позбавлення волі, як цього вимагає Конституція України. Реалізація конституційного положення у частині виконання кримінальних покарань можлива лише за умови перебудови законодавства, що регулює цю галузь, а також реформування усієї кримінально-виконавчої системи (КВС) з урахуванням найсучасніших наукових досліджень та

набутого практичного досвіду, національних особливостей та міжнародних стандартів, наукових прогнозів майбутнього. Реформування КВС, яке розпочалося майже одночасно зі здобуттям Україною суверенітету та незалежності, призвело до багатьох позитивних змін як у самій системі, так і в чинному кримінально-виконавчому законодавстві. Відносно нетривала практика їх функціонування вже дозволила виявити цілу низку недоліків і прогалин. За таких умов значної актуальності набуває визначення пріоритетних і перспективних напрямків розвитку кримінально-виконавчої системи України.

Стан дослідження. З позицій правознавства визначення перспективних напрямків діяльності у процесі державотворення відповідає сутності визначення мети таких системних і підсистемних понять, як: а) соціальна держава – держава, зорієнтована на здійснення широкої та ефективної соціальної політики, яка має втілюватися у реальності прав людини й громадянина, в існуванні доступних та ефективних систем освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, у підтримці мало-забезпечених прошарків населення тощо (система); б) суспільний порядок – порядок у суспільстві, який відповідає вимогам усього комплексу соціальних норм (підсистема); в) функції держави – основні напрями діяльності держави, в яких втілюється її сутність і соціальне призначення (підсистема) [1, с. 718–719].

Вихідною засадою визначення перспективних напрямків розвитку кримінально-виконавчої системи України є мета кримінально-виконавчого законодавства, викладена у ст. 1 Кримінально-виконавчого кодексу (КВК) України. У контексті нашого дослідження мета – це усвідомлене передбачення бажаного (кінцевого) результату діяльності – захист інтересів, особи, суспільства та держави, яке зумовлює пошук засобів і шляхів його дослідження. Ідеальне уявлення про реальну мету діяльності кримінально-виконавчої системи містять принципи кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань, викладені у ст. 5 КВК України, науково-теоретичне обґрунтування яких успішно здійснене у працях провідних вітчизняних науковців-юристів, зокрема, Л.В. Багрія-Шахматова, І.Г. Богатирьова, О.П. Букалова, О.М. Джужи, Т.А. Денисової, А.П. Закалюка, О.Г. Колба, Г.О. Радова, А.Х. Степанюка, В.М. Трубникова, Ю.В. Шинкарьова, В.І. Шакуна та ін. Так, провідні спеціалісти Інституту вивчення проблем злочинності Академії правових наук України А.Х. Степанюк та І.С. Яковець вважають, що принципи кримінально-виконавчого законодавства відображають стратегічну тенденцію його розвитку і є орієнтирами для суб'єктів вико-

нання покарань, завдяки яким забезпечується одноманітний підхід до діяльності, спрямованої на досягнення мети покарання [2, с. 21].

О.Г. Колб, за прикладом російських науковців (Н.Ф. Кузнєцова, Г.М. Мінковський, Д.А. Шестопапов і ін.), ототожнює такий процес з кримінологічним прогнозуванням – частиною соціального прогнозу, що охоплює всі явища і процеси життєдіяльності суспільства, включаючи процес виконання кримінальних покарань та профілактики злочинів [3, с. 336–337].

Ці та інші напрацювання склали науково-теоретичне підґрунтя нашого дослідження, хоч загалом вивчення пріоритетних напрямів діяльності КВС України вимагає, насамперед, всебічного аналізу чинного кримінально-виконавчого законодавства на предмет його відповідності стратегічним планам розвитку суспільства і кращим міжнародним зразкам.

Виклад основних положень. Стратегію, основні завдання та напрями політики у сфері виконання кримінальних покарань, а також методи і засоби її реалізації визначає комплекс факторів. Основними з них є соціально-політичний, економічний та моральний стан суспільства; стан і динаміка злочинності; вимоги міжнародних правових актів про права людини та поведження із засудженими; рівень правосвідомості та правової культури громадян; розвиток освіти, науки, культури тощо [4, с. 17].

Як показує порівняльний аналіз, визначення сучасних пріоритетних напрямків розвитку кримінально-виконавчої політики і, відповідно, системи виконання кримінальних покарань значною мірою відрізняється від перших стратегічних планів держави у цьому напрямку, розроблених на початку 90-х рр. ХХ ст. Якщо на початковому етапі української незалежності загальноновизнаними пріоритетами державотворення стали подолання наслідків тоталітарного режиму і демократизація усього суспільного життя шляхом критичного аналізу й переосмислення законів і нормативних актів радянського періоду, в тому числі й у сфері виконання кримінальних покарань та боротьби зі злочинністю, то на сучасному етапі визначення пріоритетних напрямків відбувається не з «чистого листа», а на основі новоствореної й принципово відмінної від попередньої радянської джерельної бази, що сформувалася у процесі державотворення і радикальних суспільних реформ, до якої відносимо: Конституцію України – основне джерело кримінально-виконавчого права; КВК України – основний законодавчий акт у сфері виконання/відбудовання кримінальних покарань; Кримінальний кодекс (КК) України, Кодекс законів про працю (КЗпП) України, Сімейний кодекс (СК) України, що містять норми кримінально-

виконавчого права; Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», що визначає правові основи організації та діяльності кримінально-виконавчої служби України, її завдання та повноваження [5, с. 254–264]; Закон України «Про застосування амністії в Україні» [5, с. 654–656]; Закон України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» [5, с. 656–658]; Указ Президента України «Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань» [5, с. 265–266]; Указ Президента України «Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» [6, с. 1–8]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, на 2006–2010 роки» [5, с. 324–328] та ін.

Кожен із цих нормативних актів закріплює на рівні трьох гілок влади (законодавчої, виконавчої, судової) загальноправові та галузеві специфічні завдання кримінально-виконавчої системи із зазначенням середньострокової та довгострокової перспективи на загальновищаних концептуальних положеннях про демократизацію, гуманізацію, диференціацію та індивідуалізацію виконання кримінальних покарань. Так, Конституція України пріоритетним елементом системи основних прав і свобод людини і громадянина визначає громадянські права і свободи, які іноді називають особистими в силу того, що вони є індивідуальними, природними, виникають з часу народження людини, незалежно від її громадянства, і не можуть бути ніким скасовані чи припинені [7, с. 116].

Згідно із Конституцією України, найвищою пріоритетною соціальною цінністю і первинним невід’ємним правом людини є її право на життя, що виникає з моменту її народження (ст. 27). Право на життя не може бути скасованим чи обмеженим будь-ким і будь-коли. На вимогу Ради Європи України відмовилася від смертної кари як вищої міри покарання. КК України 2001 р. скасував смертну кару. Окрім того, кожна людина має право захищати своє життя і здоров’я та життя і здоров’я інших людей від протиправних посягань.

Істотним та пріоритетним громадянським правом є право кожного на повагу до його гідності (ст. 28). Актуальність цього права в умовах кримінально-виконавчої системи зростає як на сучасному етапі, так і в перспективі. Гідність людини є її невід’ємним внутрішнім ставленням до себе як до унікальної, цілісної особистості, повноправного члена суспільства. Ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню.

Наступним громадським правом, що закріплює Конституція України і яке також слід віднести до пріоритетів ближчої та довгострокової перспективи, є право кожної людини на свободу та особисту недоторканність (ст. 29). Це право передбачає, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановленому законами, тобто кожна особа з моменту її затримання чи арешту має право на правовий захист та оскарження в суді свого затримання або арешту, про що мають бути негайно повідомлені родичі затриманого чи заарештованого.

До пріоритетних, особливо в умовах КВС, слід віднести також конституційне право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 31). Це право гарантується нормами адміністративного, кримінального та кримінально-виконавчого права України, які встановлюють юридичну відповідальність за порушення права на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Винятки можуть бути встановлені лише на підставі рішень суду, у порядку, встановленому законом, із метою запобігання злочинів чи з'ясування істини під час розслідування кримінальної справи, якщо іншим способом одержати інформацію неможливо.

Пріоритетним напрямком у системі основних конституційних прав і свобод людини і громадянина вважаються соціальні права і свободи, які дозволяють громадянам, в т.ч. і засудженим, реалізувати можливу поведінку або діяльність у соціальній сфері. Ця поведінка або діяльність, насамперед, пов'язана з можливістю людини працювати та відпочивати, захищати свої соціально-економічні права, отримувати соціальний захист, мати право на достатній життєвий рівень, отримувати належну медичну допомогу та користуватися страховою медициною тощо. Отже, соціальні права та свободи людини і громадянина – це міра можливої поведінки або діяльності людини в соціальній сфері, що передбачає задоволення законних інтересів і потреб у сфері трудової діяльності, соціального захисту та охорони здоров'я [7, с. 123].

Джерелом законних матеріальних і соціальних цінностей, як відомо, є праця, тому Конституція України в ст. 43 визначає пріоритетним соціальним правом людини і громадянина право на працю, що включає можливість заробити собі на життя працюю, яку кожен вільно обирає або на яку погоджується. Однак Конституція України забороро-

няє використовувати примусову працю; працю жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах.

Суспільні відносини, пов'язані з реалізацією права на працю, детально регулюються Кодексом законів про працю, Кримінально-виконавчим кодексом та іншими нормативними актами. Так, основні пріоритети праці засуджених до позбавлення волі визначені у ст. 6 КВК України як необхідна умова ресоціалізації й виправлення засудженого. Свого часу праця у відповідних законах Української держави (Виправно-трудоий кодекс України) визначалася як основа всього процесу виправлення та перевиховання засуджених. Нині в сфері виконання покарань та кримінально-виконавчому законодавстві зміщено акцент з трудового аспекту на кримінально-виконавчий. Однак праця і зараз, і у перспективі відіграватиме важливу роль при виконанні багатьох видів покарань, зокрема, у зв'язку з тим, що вона залишається обов'язковою для деяких категорій засуджених [2, с. 30].

Залучення до праці спрямоване, насамперед, на приучення засуджених ставитися до праці як до позитивної та необхідної складової їх життя, у тому числі й подальшого перебування на волі. Такі ж вимоги ставлять до праці ув'язнених Європейські пенітенціарні правила, які також є важливим джерелом визначення пріоритетних напрямків розвитку кримінально-виконавчої системи (як і інші міжнародні угоди щодо прав людини і правил поводження з в'язнями, ратифіковані Україною) [5, с. 127].

Загалом Європейські пенітенціарні правила відображають зміни від попереднього підходу до процесу впливу на засуджених, спрямованого на виправлення їх поглядів і поведінки до розробки перспективних моделей, орієнтованих на розвиток соціально корисних професійних навичок та особистих здібностей, що відкривають перспективи успішної соціальної реінтеграції. Так, у п. 71.1 визначено, що працю у місцях позбавлення волі слід розглядати як позитивний елемент внутрішнього режиму та ніколи не застосовувати як покарання. Наскільки це можливо, характер роботи, що надається засудженому, повинен підтримувати або розвивати навички, які дозволяють ув'язненому заробляти собі на життя після звільнення (п. 71.3). Поряд із цим організація та методи роботи у виправних установах повинні максимально бути схожими на організацію та методи аналогічної роботи у суспільстві з тим, щоб підготувати ув'язнених до умов нормального, професійного життя (п. 72.1) [5, с. 137].

Слід відзначити, що в КВК України європейські рекомендації дотримані цілком і законодавчо закріплені у главі 18 «Праця засуджених до позбавлення волі», а також у Законі України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк», який з врахуванням міжнародних стандартів визначив комплекс перспективних заходів державної підтримки та допомоги звільненим особам, що здійснюються з метою сприяння цим особам у працевлаштуванні, професійній переорієнтації та перепідготовці, створенні належних житлово-побутових умов, запобіганні впливу на них криміногенних факторів (ст. 1) [5, с. 656].

До речі, Концепція реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схвалена Указом Президента України від 25 квітня 2008 р., визначає ресоціалізацію як головну кінцеву мету функціонування кримінально-виконавчої служби. При цьому залучення засуджених до праці, робота їх у майстернях (центрах трудової адаптації), підсобних господарствах, із господарського обслуговування установ виконання покарань (УВП) та слідчих ізоляторів (СІЗО), на підприємствах УВП, на державних або інших форм власності підприємствах є складовою не кари, а ресоціалізації [6, с. 3].

Таким чином, в умовах реформування кримінально-виконавчої системи проблеми правового регулювання трудових правовідносин, організації стимулювання та використання праці засуджених постають особливо актуальними. Ефективність перерахованих вище, як і інших пріоритетних напрямків реформування КВС України, цілком залежить від створення системи умов і засобів, юридичних механізмів забезпечення їх належної реалізації, що зрештою є пріоритетним напрямком діяльності. Йдеться, зокрема, про систему гарантій конституційних прав і свобод (ст. 3 Конституції України), представлену загальними і спеціальними (юридичними) гарантіями. При цьому загальні гарантії визначаються рівнем розвитку основних сфер суспільного і державного життя – політичної, економічної, соціальної, культурної (духовної) та інших. Спеціальні юридичні гарантії представлені нормативно- та організаційно-правовими механізмами реалізації цих прав і свобод.

Нормативно-правові гарантії основних прав і свобод людини і громадянина надаються системою норм конституційного права, що встановлюють і закріплюють основні права і свободи, визначають принципи та шляхи їх реалізації і знаходять своє об'єктивне відображення в системі чинного законодавства України. Так, у ст. 5 КВК України вперше в історії національного законодавства, що регулює питання виконання і відбуван-

ня кримінальних покарань, закріплено його принципи: невідворотності виконання і відбування покарань, законності, справедливості, гуманізму, демократизму, рівності засуджених перед законом, взаємної відповідальності держави і засудженого, диференціації та індивідуалізації виконання покарань, раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки, поєднання покарання з виправним впливом, участі громадськості в передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань [2, с. 21].

Перераховані принципи є водночас пріоритетними напрямками реформування кримінально-виконавчої системи. Наприклад, принцип невідворотності виконання і відбування є підґрунтям практичної доцільної діяльності адміністрації органів та установ виконання покарань, принципом винятково кримінально-виконавчої діяльності, у системі реформування Державної кримінально-виконавчої служби України постає як такий, що має забезпечити в УВП та СІЗО визначені законодавством порядок і умови виконання покарань та відбування покарання засудженими. Для цього необхідно оптимізувати структуру КВС та систему управління органами і УВП, СІЗО, розробити таку їх модель, яка б відповідала міжнародним нормам, забезпечити поетапне приведення умов тримання осіб, узятих під варту, та які відбувають покарання, в існуючих УВП та СІЗО у відповідність із такими нормами [6, с. 4].

Крім того, основними пріоритетними заходами Концепції щодо реформування кримінально-виконавчої служби і системи управління УВП передбачено: а) удосконалення організаційної структури КВС, яка б забезпечувала додержання конституційних прав і свобод людини, дієві механізми громадського контролю за нею, створення належних матеріальних та санітарних умов тримання під вартою та відбування покарань, надання ефективної медичної допомоги особам, які відбувають покарання; б) функціонування органів і УВП, СІЗО на принципах законності, демократизму, об'єктивності, гласності, системності, децентралізації за окремими напрямами зі збереженням управлінської вертикалі для забезпечення реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань; в) розроблення сучасної моделі організації соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими та оптимізацію структури і чисельності соціально-психологічної служби, вдосконалення практики надання психологічної допомоги особам, узятим під варту, та які відбувають покарання; г) розроблення та впровадження ефективного механізму розслідування за скаргами осіб, узятих під варту, або які відбувають покарання в УВП,

на неналежне поводження персоналу КВС; д) дальший розвиток мережі навчальних закладів як обов'язкових і невід'ємних складових УВП, зміцнення їх матеріально-технічної бази, створення належних умов для загальноосвітнього та професійно-технічного навчання засуджених, а також для реалізації програми їх соціально корисної зайнятості, участі в самоврядних організаціях засуджених [6, с. 6].

Концепція визначає також ряд пріоритетних напрямків щодо удосконалення механізму правового регулювання діяльності КВС шляхом приведення її нормативно-правової бази у відповідність із національним законодавством, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), практикою Європейського суду з прав людини та Європейськими пенітенціарними правилами, поліпшення взаємодії КВС з центральними та місцевими органами виконавчої влади, правоохоронними органами, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями, належного фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів і УВП, СІЗО та економічного стимулювання праці засуджених.

Поетапна реалізація Концепції (2008–2012 і 2013–2017 рр.) має забезпечити створення сучасної кримінально-виконавчої служби, яка б відповідала європейським нормам і ефективно втілювала у життя державну політику у сфері виконання кримінальних покарань.

Висновок. Забезпечення реальних можливостей для захисту інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, попередження вчинення нових злочинів особами, взятими під варту, та які відбувають покарання, а також запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню з особами, які тримаються в установах виконання покарань, поступове наближення умов тримання осіб, узятих під варту, та які відбувають покарання, до європейських норм, поліпшення роботи з кадрами кримінально-виконавчої служби, вдосконалення їхньої професійної підготовки є основними пріоритетними напрямками державної політики у цій сфері.

1. Правознавство: підручник / С.Е. Демський, В.С. Ковальський, А.М. Колодій (керівн.авт.кол.), О.Г. Кулик, А.Ю. Олійник, І.В. Опришко; за ред. В.В. Копейчикова. – [7-е вид. стер.]. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 736 с.

2. Кримінально-виконавчий кодекс України: Науково-практичний коментар / А.Х. Степанюк, І.С. Яковець; за заг. ред. А.Х. Степанюка. – [2-е вид., доп. і перероб.]. – Х.: ТОВ «Одісей», 2008. – 560 с.

3. Колб О.Г. Організація індивідуального запобігання злочинам у кримінально-виконавчій установі: монографія / О.Г. Колб, М.М. Яцишин, В.В. Кондратішина. – Луцьк: РВВ «Вежа», 2007. – 513 с.

4. Гель А.П. Кримінально-виконавче право України: навч. посібник / А.П. Гель, Г.С. Семаков, І.С. Яковець; за ред. А.Х. Степанюка. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 624 с.

5. Трубников В.М. Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / В.М. Трубников, Ю.В. Шинкарьов. – Х.: Харків юридичний, 2008. – 684 с.

6. Див.: [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg>

7. Конституція України. Текст Основного Закону з офіційними тлумаченнями Конституційного Суду / огляд і коментарі В.Ф. Погорілка та В.Л. Федоренка. – К.: Наукова думка, 2006. – 211 с.