

УДК 343.843:316.61

ПРАВОВІ ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ, ЗВІЛЬНЕНИХ З МІСЦЬ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

Михайло Яцишин,

кандидат історичних наук, доцент
кафедри теорії та історії держави і права
Волинського національного
університету імені Лесі Українки

Як відомо, праву належить визначальна роль у регулюванні суспільних відносин, що складаються, зокрема, і в процесі реалізації права на соціальний захист. З точки зору теорії держави і права, саме соціальні норми здійснюють нормативне регулювання поведінки суб'єктів шляхом встановлення діянь дозволених чи недозволених, здійснюють визначення умов, за яких передбачуване діяння дозволяється або забороняється, визначаються суб'єкти, на яких за певних умов поширюється правило поведінки, що встановлено тією чи іншою нормою [1, с. 145].

Отже, призначення соціальних норм полягає в упорядкуванні поведінки суб'єктів, що забезпечує системність і певне передбачення розвитку суспільних відносин, на основі чого учасники цих відносин можуть прогнозувати свою поведінку та поведінку інших суб'єктів у ситуаціях, передбачених конкретними соціальними нормами. Соціальні норми регулюють поведінку, що має соціальний характер, пов'язану із взаємовідносинами між людьми, їх об'єднаннями, суспільними групами.

Політика держави з питань соціального захисту формується, в першу чергу, на законодавчому рівні. У цьому контексті ключовим є визнання Конституцією України права громадян на соціальний захист (ст. 46). За роки незалежності України прийнято значну кількість законів, указів Президента, постанов Кабінету Міністрів та інших нормативно-правових актів з питань соціального захисту населення України. Сьогодні правовий простір у цій сфері регулюють більше ніж двісті нормативно-правових актів [2, с. 64].

Метою цієї статті є виявлення і визначення законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, що складають правові основи соціального захисту осіб, звільнених з місць позбавлення волі.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали праці А.Г.Алексєєва, О.В.Беца, О.М.Джузи, А.П.Закалюка, О.Г.Колба, А.М. Колодія, В.В.Копейчикова, В.О.Корчинського, В.Т.Маляренка, А.Х.Степанюка, В.М. Трубникова, С.Я. Фаренюка, Ю.В.Шинкарьова і ін. Їх наукові дослідження допомогли автору статті окреслити коло проблем, що потребують деталізації, підтвердження з точки зору порівняльного правознавства та інших галузей права.

Виходячи з того, що в юридичній науці правова категорія “соціальний захист” поки що чітко не визначена, зазначимо, що стосовно визначеного нами об’єкта дослідження (особи, звільнені з місць позбавлення волі) термін “соціальний захист” означає турботу держави про матеріальне забезпечення тих громадян, які в силу певних обставин потребують спеціальної (додаткової) допомоги держави, основною частиною якої є соціальне забезпечення.

Крім того, до даної категорії громадян у суспільстві формуються певні правила поведінки – соціальні норми, які здійснюють нормативне регулювання їх поведінки шляхом встановлення діянь дозволених чи недозволених, здійснюють визначення умов, за яких передбачуване діяння дозволяється або забороняється. При цьому в соціальній нормі закріплюється той варіант поведінки, що гарантує найкращий результат або завдає найменшої шкоди. Отже, соціальна норма – це своєрідний результат пізнання і переробки у свідомості людей відповідного досвіду поведінки, через який визначається той її варіант, що найшвидше веде до бажаних успіхів [1, с. 146].

Ще кілька зауважень щодо визначення науковцями і законодавцями змісту й сутності процесу адаптації після звільнення від відбування покарання у таких поняттях, як “ресоціалізація” та “реабілітація”. Так, кримінолог В.С. Наливайко вважає, що поняття “ресоціалізація осіб, звільнених від покарань” є складним багатомірним процесом, який поєднує змістовий, психологічний та соціальний аспекти. Під змістовим він розуміє сукупність

заходів, спрямованих на перевиховання особи, їх розвиток і удосконалення. Психологічний – обов’язкове врахування психологічних особливостей особи засудженого. Соціальний аспект розглядається дослідником в контексті суспільних зв’язків індивіда [3, с. 7].

Натомість О.М. Неживець, розглядаючи ресоціалізацію і соціальну адаптацію як одне явище, яке охоплює кілька видів адаптації (адаптація в установах виконання покарань; адаптація після звільнення від відбування покарань тощо), вводить у науковий обіг визначення поняття “реабілітація осіб, звільнених з місць позбавлення волі” як процесу надання постпенітенціарної допомоги, яка реалізується у вигляді соціально-правових, психологічних, медичних заходів, спрямованих на пристосування до умов життя у суспільстві [4, с. 7].

Не заперечуючи відповідності наведених вище визначень понять “ресоціалізація” і “реабілітація” осіб, звільнених з місць позбавлення волі, сучасним вимогам національної правознавчої науки та міжнародним, зокрема, європейським нормам, зазначимо, що в основних законодавчих актах з цього питання остаточно утвердилось визначення поняття “соціальна адаптація звільнених від відбування покарання” [5, с. 651], яке вимагає правове регулювання усіх станів цього багатоманітного процесу, зокрема:

- визначення підстав звільнення від відбування покарання, правовий статус осіб, які відбули покарання (ст. 152, 155 КВК України);
- припинення відбування покарання і порядок звільнення (ст. 153 КВК);
- порядок дострокового звільнення від відбування покарань (ст. 154 КВК);
- допомога особам, які звільнені від відбування покарання (ст. ст. 156-157 КВК);
- встановлення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі (ст. ст. 158-159 КВК);
- громадський контроль за особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання (ст. ст. 160-162 КВК);

– контроль за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням (ст. ст. 163-165 КВК);

– відповідальність осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням (ст. 166 КВК) [5, с. 247-252].

Упродовж усіх цих етапів на осіб, звільнених з місць позбавлення волі, поширюються норми соціального захисту, встановлені Законом України “Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на повний строк” від 10.07.2003 р. № 1104-IV [5, с. 656-658]. У законодавчій практиці Верховної Ради України це перша і, до речі, досить вдала спроба на державному рівні визначити умови і порядок надання соціальної допомоги особам, звільненим з місць позбавлення волі, а також засади участі в їх соціальній адаптації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і об’єднань громадян.

На відміну від попередніх законодавчих актів, зокрема таких, як Закон України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” від 1.12.1994 р. № 364/94-ВР та Закон України “Про застосування амністії в Україні” від 1.10.1996 р. № 392/96-ВР [5, с. 651-656], у Законі, що коментується, уперше дано офіційне визначення понять соціального захисту і соціальної адаптації, що вживаються в такому значенні:

* звільнені особи – особи, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, а також звільнені від подальшого відбування зазначених видів покарань за хворобою, на підставі Закону України про амністію чи акта про помилування, умовно-достроково звільнені від відбування покарання, яким замінені невідбута частина покарання більш м’яким; звільнені від відбування покарання вагітні жінки і жінки, які мають дітей віком до 3 років;

* соціальна адаптація – комплекс правових, економічних, організаційних, соціально-психологічних та інших заходів які здійснюються щодо звільнених осіб з метою пристосування до умов соціального середовища, захисту їх прав і законних інтересів;

* соціальний патронаж – комплекс заходів державної підтримки та допомоги звільненим особам, які здійснюються з метою сприяння цим особам у працевлаштуванні, професійній переорієнтації та перепідготовці, створення належних житлово-побутових умов, запобігання впливу на них криміногенних факторів (ст. 1).

Згідно із Законом, заходи соціального захисту, адаптації і патронажу застосовуються до громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які постійно проживають на території України і звернулися до спостережних комісій або інших органів, установ та організацій, уповноважених здійснювати зазначені заходи, протягом шести місяців після звільнення з установ виконання покарань (УВП). Особам, які звільняються з УВП після відбуття покарання та на інших, передбачених законом підставах, працівниками УВП роз'яснюються їх права, що випливають із цього Закону та інших законодавчих актів України (ст. 2).

Важливо і те, що в Законі чітко визначені суб'єкти здійснення заходів соціального захисту та патронажу, а саме: місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, центри соціальної адаптації, служби у справах неповнолітніх, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, спостережні комісії, органи соціального захисту населення, органи охорони здоров'я, органи внутрішніх справ, центри зайнятості населення, будинки-інтернати, кризові центри, служби психологічної допомоги, притулки, в тому числі для неповнолітніх, установи соціального патронажу, будинки нічного або тимчасового перебування звільнених осіб, громадські організації та інші уповноважені на це органи, організації та установи (ст. 3; ч. 1.ст. 3 із змінами, внесеними згідно із Законом №2353-IV (2353-15) від 18.01.2005 р.). Зазначені у частині першій цієї статті органи, організації та установи в разі звернення до них звільнених осіб зобов'язані невідкладно розпочати здійснення щодо них заходів соціального патронажу.

Наступні статті Закону (ст. ст. 4-10) на основі конституційного, адміністративного, цивільного, трудового, фінансового і кримінального права визначають порядок створення житлово-побутових умов для звільнених осіб,

передбачених Житловим кодексом України (5464-10), надання медичної допомоги за місцем проживання або за місцем реєстрації у порядку, передбаченому чинним законодавством, надання різних форм соціальної допомоги, визначеними у ст. 3 органами і службами соціального захисту населення, участі об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій і окремих громадян у наданні соціальної допомоги звільненим особам, матеріально-технічного забезпечення й фінансування центрів соціальної адаптації та інших установ, що здійснюють заходи соціального патронажу, надання можливості звільненим особам в оволодінні соціально необхідними професіями з урахуванням потреб національної економіки.

Крім цього, ст. 10. Гарантії реалізації прав звільнених осіб закріплює реалізацію їх прав у повному обсязі і без обмежень, крім випадків обмеження дієздатності чи визнання їх недієздатними на підставах і в порядку, передбачених законодавчими актами.

Закон, який набрав чинності через шість місяців з дня його опублікування (10.01.2004 р.), забезпечив перегляд і скасування органами виконавчої влади прийнятих раніше нормативно-правових актів, що суперечать цьому Закону, а також започаткував прийняття нових нормативно-правових актів, необхідних для реалізації усього комплексу заходів соціального захисту і соціальної адаптації звільнених осіб.

Так, у Державній програмі соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі, на 2004-2006 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.2004 р. № 1133, зазначається, що надання допомоги особам, звільненим з місць позбавлення волі, які втратили соціальні зв'язки, є важливим суспільним завданням. На вирішення цього завдання була прийнята й Комплексна програма профілактики злочинності на 2006-2011 роки. Проте, як показує аналіз, заходи, що здійснені і здійснюються, поки що є малоефективними і не вирішують багатьох проблем соціального захисту [6, с. 548].

Наказом Міністерства внутрішніх справ України, Державного департаменту України з питань виконання покарань “Про затвердження

Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі” від 4.11.2003 р. №1303/203 визначено порядок такої роботи з метою запобігання вчиненню злочинів окремими особами, звільненими із місць позбавлення волі, та здійснення на них виховного впливу [5, с. 671-678].

Більш детально профілактичні заходи адміністративного нагляду виписані у главі 25 КВК України “Нагляд за особами, звільненими від відбування покарання” [5, с. 250], з акцентом на два ключових моменти у цьому процесі: а) встановлення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі (ст. 158); б) виконання постанови судді про встановлення та припинення адміністративного нагляду (ст. 159).

У наказі Державного департаменту України з питань виконання покарань, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерство праці та соціальної політики України “Про порядок взаємодії органів і установ виконання покарань, територіальних органів внутрішніх справ та центрів зайнятості населення щодо надання особам, які звільнені від відбування покарання, допомоги в трудовому і побутовому влаштуванні, соціальній адаптації” від 12 грудня 2003 р. № 250/1562/342 чітко виписаний увесь комплекс дій перерахованих вище суб’єктів щодо надання особам, звільненим з місць позбавлення волі, допомоги у працевлаштуванні, налагодженні родинних зв’язків, вирішенні житлових проблем і ін., враховуючи при цьому й індивідуальні особливості підопічних: вік, стан здоров’я, освітній рівень, морально-психологічні якості, схильність до вживання наркотиків, алкоголю тощо.

Як бачимо, процес соціальної адаптації звільнених не протікає стихійно, а скеровується уповноваженими на це органами, службами та організаціями, коло яких досить чітко встановлено в законодавчих і нормативно-правових актах. Їх аналіз дозволяє дійти висновку, що правові основи соціального захисту звільнених, які протягом останнього десятиліття набули суттєвого законодавчого обґрунтування, при умові їх безумовного дотримання, могли б значно наблизитися до міжнародного рівня.

Однак, у зв'язку з економічною і політичною нестабільністю, низьким рівнем життя та безробіттям, проявами корупції і безвідповідальності на всіх рівнях виконавчої і судової гілок влади, розв'язання нагальних проблем забезпечення соціального захисту та соціальної адаптації звільнених у багатьох випадках зводиться нанівець, не контролюється відповідальними за це органами і установами, набуває стихійного характеру і, у підсумку, піддається гострому громадському осуду.

Дослідження, проведене автором, дає підстави стверджувати, що головними проблемами, які доводиться вирішувати звільненим, є: працевлаштування, житло, медичне забезпечення, сімейні стосунки, взаємовідносини з близькими і родичами, побутове облаштування, взаємовідносини в колективі та в суспільстві. Встановлено, наприклад, що система працевлаштування через центри зайнятості населення не розв'язує всіх нагальних проблем з наступних причин: небажання осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі, звертатися за допомогою до центрів зайнятості через упереджене ставлення до них з боку працівників цих установ; відсутність впевненості в одержанні роботи через центри зайнятості і небажання керівників підприємств, установ та організацій приймати на роботу осіб з кримінальним минулим.

У значній кількості звільнених, які не мають повної загальної, середньої і професійної освіти, сформоване негативне ставлення до навчання, що, у свою чергу, ускладнює роботу по їх перекваліфікації через центри професійно-технічного навчання з метою набуття нової спеціальності, на яку є запит у даній місцевості.

Правові основи свого соціального захисту звільнений повинен відчувати особливо на початковому етапі життя поза зоною, оскільки за час відбування покарання він втратив навички до вільного життя, починає боятися його. Отримуючи в УВП все від держави, така особа поступово втрачає здатність до самореалізації та прояву активності, властивої відповідному віку, а формально звільняючись, не звільняється внутрішньо, звикнувши залежати від керівної адміністративної установки і сили. Тому байдуже навколишнє середовище, а в

деяких випадках і відверте неприйняття звільнених з боку окремих посадових осіб уже з перших днів вільного життя, наприклад, при отриманні паспортів, реєстрації (прописки) за колишнім або новим місцем проживання, наданні одноразової допомоги і т.д., відбивається на всьому подальшому житті, психології та вчинках людини.

У зв'язку з цим, як вважають науковці і юристи-практики, що займаються проблемами соціального захисту і адаптації звільнених до нових умов життя, слід було б суттєво переглянути участь у цьому процесі установ виконання покарань. Як відомо, за законом адміністрація УВП формально не є безпосереднім суб'єктом сприяння соціальній адаптації звільнених, однак запроваджувані нею під час виконання покарання роз'яснювальні заходи про законні права та обов'язки засуджених після їх звільнення та правові основи їх соціального захисту у суспільстві, могли б створити достатні умови для моральної, психологічної та організаційної підготовки названих осіб до життя на свободі, інакше кажучи, належне виконання покарання та підготовка засудженого до звільнення створюють підґрунтя до ефективного проведення подальших заходів.

На те, що сприяння благополуччю засуджених та соціальний захист звільнених має першочергове значення, звертається увага й у міжнародних документах. Так, Мінімальні стандартні правила поведінки з ув'язненими констатують, що про майбутнє, яке чекає засудженого після звільнення, необхідно дбати з самого початку відбування строку покарання. Тому адміністрація УВП повинна допомагати засудженому підтримувати та зміцнювати зв'язки з особами та установами, які знаходяться за межами колонії і здатні захищати інтереси сім'ї засудженого чи сприяти його включенню у життя суспільства після звільнення. Державні або інші органи і установи, що допомагають звільненим знаходити своє місце в суспільстві, повинні там, де це можливо й потрібно, піклуватися про те, щоб такі засуджені отримали необхідні документи та посвідчення особи, знаходили житло і роботу, мали необхідну для даного клімату й пори року одяг та кошти, достатні для переїзду

до місця призначення й для життя протягом періоду, що безпосередньо триває за звільненням [6, с. 550-551].

У новій редакції Європейських пенітенціарних правил (Рекомендація NR (87) 3) пріоритетне значення надається чотирьом головним принципам, які втілюють у собі поняття гуманності, поваги людської гідності, соціальної орієнтованості і ефективності управління, що є визначальними для чіткого і ефективного функціонування сучасних пенітенціарних систем. Вони надають цим системам всі необхідні атрибути етичної соціальної організації, здатної виконувати всі соціальні функції, в тому числі ресоціалізаційні – повернення засуджених до нормального життя в суспільстві після звільнення та всебічне забезпечення їх соціального захисту, як це передбачено Правилom 3 [5, с. 142-143].

Як показує порівняльний аналіз, українським законодавцям належить ще чимало попрацювати для приведення у відповідність з цими міжнародними стандартами політику держави з питань соціального захисту, взагалі, і для окремих категорій громадян, в тому числі звільнених від відбування покарання (диференційований підхід), зокрема. Крім того, недосконалість вітчизняного законодавчого забезпечення права на соціальний захист полягає у невідповідності багатьох законів реальній дійсності, до того ж чимало законів та підзаконних нормативно-правових актів з цих питань вступають у суперечність один з одним.

Підсумовуючи викладене вище, зазначимо, що у контексті соціального законодавства правові основи соціального захисту осіб, звільнених з місць позбавлення волі, визначені поки що без достатнього підключення комплексного нормативного масиву і галузей законодавства, що охоплюють норми, правові інститути кількох галузей права (адміністративного, фінансового, трудового і ін.). Певним чином цього вимагає специфіка самої системи соціального захисту, яка має доволі складну структуру і не менш складний об'єкт правового регулювання та різноманітність соціальних проблем, що породжують певні ускладнення в користуванні правових норм для цієї категорії громадян нашої держави.

Література

1. Колодій, А.М. Загальна теорія держави і права. [Текст]: навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков, В.П. Пастухов, О.Д. Тихомиров; за ред.. В.В. Копейчикова. – Стер. вид. – Юрінком Інтер, 2000. – 320 с. – Бібліогр.: с. 312. – ISBN 966-7302-67-9.
2. Ярошенко, Ірина. Законодавство України про соціальний захист [Текст] / Ірина Ярошенко // Юридична Україна. – 2008. – №9. – С. 63-67.
3. Наливайко, В.С. Кримінальні проблеми ресоціалізації осіб, звільнених з місць позбавлення волі [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / В.С. Наливайко; [Нац. академія внутр. справ України] – К., 2000. – 16 с.
4. Неживець, О.М. Забезпечення соціальної та трудової ресоціалізації осіб, звільнених з місць позбавлення волі [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / О.М. Неживець; [Нац. академія внутр. справ України] – К., 2005. – 20 с.
5. Трубников, В.М. Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України. [Текст] / В.М. Трубников, ХНУ ім. В.Н. Каразіна; Ю.В. Шинкарьов ХНПУ ім. Г.С. Сковороди. – Х.: Харків юридичний, 2008. – 684 с. – ISBN 978-966-8395-33-8.
6. Гель, А.П. Кримінально-виконавче право України [Текст]: навч. посіб. / А.П. Гель, Г.С. Семаков, І.С. Яковець; за ред. проф. А.Х. Степанюка. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 624 с. – Бібліогр.: 604-615. – ISBN 978-966-667-289-9.

Анотація

Яцишин М.М. Правові основи соціального захисту осіб, звільнених з місць позбавлення волі.

У статті на основі аналізу законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, що складають правові основи соціального захисту осіб, звільнених з місць позбавлення волі, розкрито механізм реалізації заходів по соціальній адаптації (ресоціалізації) засуджених уповноваженими на це органами, службами та організаціями. Стверджується необхідність приведення у відповідність з міжнародними стандартами правових норм соціального захисту цієї категорії громадян.

Ключові слова: соціальний захист особи, ресоціалізація, патронаж, нормативно-правові акти, міжнародні стандарти соціального захисту.

Annotation

Yatsishin M.M. Legal bases of social defense of persons, exempt from the places of imprisonment.

In the article on the basis of analysis of legislative and підзаконних normatively legal acts, which make legal frameworks of social defense of persons, exempt from the places of imprisonment, the mechanism of realization of measures is exposed on social adaptation (resocialization) of condemned authorized persons on it by organs, services and organizations. The necessity of adduction becomes firmly established for accordance with the international standards of legal norms of social defense of this category of citizens.

Keywords: social defence of person, resocialization, patronage, normatively legal acts, international standards of social defense.