

УДК 343.8

**ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНІТЕНЦІАРНИХ СИСТЕМ
У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ ЯК ПІДСТАВА НОВАЦІЙ
У КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ**

**POSITIVE EXPERIENCE OF ACTIVITY OF PENITENTIARY SYSTEMS
IN FOREIGN COUNTRIES AS A BASE OF NOVATIONS
IN CRIMINAL-EXECUTIVE LEGISLATION OF UKRAINE**

Михалко І.С.,

*кандидат юридичних наук,
науковий співробітник сектору дослідження проблем
кримінально-виконавчого законодавства
Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності
імені академіка В.В. Сташиса
Національної академії правових наук України*

У статті вивчено позитивний досвід пенітенціарних систем держав світу стосовно різних аспектів їх функціонування та подальшого розвитку. Надано оцінку можливості використання окремих прогресивних досягнень зарубіжних країн у правотворчій та правозастосовній діяльності України. Проаналізовано поняття новації в кримінально-виконавчому законодавстві України.

Ключові слова: новація, нововведення, реформування, пенітенціарні системи, кримінально-виконавче законодавство, пробація, заходи, альтернативні позбавленню волі.

В статті изучен позитивний опыт пенитенциарных систем государств мира по различным аспектам их функционирования и будущего развития. Оценены возможности использования отдельных прогрессивных достижений зарубежных стран в правотворческой и правоприменительной деятельности Украины. Проанализировано понятие новации в уголовно-исполнительном законодательстве Украины.

Ключевые слова: новация, нововведение, реформирование, пенитенциарные системы, уголовно-исполнительное законодательство, пробация, меры, альтернативные лишению свободы.

In the article the positive experience of penitentiary systems of the world on various aspects of their functioning and future development are examined. Facilities of using some progressive achievements of foreign countries in lawmaking and enforcement of Ukraine are assessed. The concept of novation in the criminal-executive legislation of Ukraine is analyzed.

Key words: novation, innovation, reform, penitentiary systems, penal legislation, probation, alternative measures to deprivation of liberty.

Постановка проблеми. Вивчення та аналіз позитивного досвіду пенітенціарних систем у зарубіжних країнах видається актуальним з огляду на можливість використання найбільш прогресивних ідей їх пенітенціарної політики з метою подальшого реформування та реорганізації вітчизняної кримінально-виконавчої системи в сучасних реаліях, формулювання наукових рекомендацій для переробки вітчизняної нормативно-правової бази й вирішення

практичних завдань різних рівнів, вироблення нових підходів у діяльності органів та установ виконання покарань й приведення їх у відповідність з міжнародно-правовими стандартами.

На сьогоднішній день базовими програмними документами з оптимізації стратегічного курсу державної політики у сфері виконання кримінальних покарань стали Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої

служби України [1] та прийнята на її основі Державна цільова програма реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013–2017 роки [2], які передбачили системні, якісні зміни багатьох сфер діяльності ДКВС України (елементи новаційного механізму реформування), як-от: здійснення модернізації самих установ, їх підприємств та приведення статусу засуджених (покращення умов тримання, гарантування охорони здоров'я, створення умов для навчання, у тому числі професійного, тощо) і положення персоналу до європейських стандартів.

Як відомо, для характеристики створення «нового» в різних сферах діяльності, приміром у виробничій, організаційній, фінансовій, науковій, навчальній, соціальній сферах, щодо будь-яких удосконалень, які створюють умови для зміни способу життя [3], вживаються терміни «нововведення», «новація». Тому актуальним також є визначитися зі змістом терміну «новація» в кримінально-виконавчому законодавстві та переліком найбільш значимих новацій, втілення яких заплановано на сучасному етапі функціонування кримінально-виконавчої системи України. До того ж цікавим є дослідження досвіду діяльності зарубіжних пенітенціарних систем щодо запланованих в Україні перетворень.

Стан дослідження. Теоретичні та практичні шляхи вирішення питань реформування Державної кримінально-виконавчої служби України з урахуванням досвіду зарубіжних пенітенціарних систем неодноразово розроблялися такими сучасними вітчизняними та зарубіжними науковцями, як: К.А. Автухов, О.В. Беца, І.Г. Богатирьов, А.П. Гель, С.О. Демченко, О.М. Джужа, В.М. Дрьомін, О.І. Зубков, О.Г. Колб, О.В. Лисодєд, О.С. Міхлін, В.М. Трубніков, А.Х. Степанюк, М.О. Стручков, Д.В. Ягунов, І.С. Яковець та іншими. Але комплексних досліджень досвіду діяльності пенітенціарних систем у зарубіжних країнах саме під кутом зору втілення запланованих в Україні новацій у сфері виконання кримінальних покарань обмаль. Й здебільшого ці напрацювання присвячені висвітленню лише окремих аспектів функціонування пенітенціарних систем закордоном. Також у науковій доктрині не сформовано чіткого підходу до визначення «новації» в кримінально-виконавчому праві.

Метою дослідження є з'ясування природи новацій у сфері виконання кримінальних покарань й вивчення позитивного досвіду діяльності пенітенціарних систем у зарубіжних країнах як підстави новацій в кримінально-виконавчому законодавстві України.

Виклад основного матеріалу. Під поняттям «новація» (лат. *novatio* – зміна, оновлення) розуміється: 1) у широкому сенсі вживання, будь-яке якісно нове доповнення або зміна, що відбивається в діяльності або властивостях кінцевого продукту з переналагодуванням, змінами або навіть заміною алгоритму діяльності, новими технологіями або конструкціями; 2) нововведення, якого не було раніше: нове теоретичне знання, новий метод, принцип і таке інше. Новацію в світогляді й ідеології, у формуванні нових галузей і нових напрямів, у радикальній зміні системи управління відносять до революційних змін, коли

самі новації вимагають ломки стереотипів мислення, зміни кадрового складу, підготовки нових фахівців, зміни норм і регламенту, програм і проектів, законів і навіть конституційних норм. Тому новації часто носять революційний характер змін [4]. Результат практичного освоєння «новації» та її впровадження у сферу суспільної діяльності перетворює її на «нововведення» (інновацію) [3].

А отже згадувані Концепція й Програма передбачають здійснення організаційних, методичних та інформаційних заходів, спрямованих на запровадження сучасної моделі управління ДКВС України шляхом прийняття нових актів законодавства та внесення змін до актів, що регулюють питання діяльності ДКВС України та порядок виконання покарань, що й свідчить про певні ідеологічні зміни та запровадження нововведень у цій сфері. Так, аналізуючи зміст означеної Концепції стосовно запланованих новацій сфери функціонування кримінально-виконавчої системи України, то, на наш погляд, до них можна включити такі якісно нові розробки й зміни у системі органів та законодавстві, як запровадження системи пробації, розширення переліку *запобіжних заходів, не пов'язаних із позбавленням волі*, забезпечення блочного (камерного) розміщення засуджених, впровадження енергозберігаючих технологій, впровадження сучасних технологій з метою створення багаторівневої системи централізованої охорони і відеомоніторингу, поліпшення системи придбання засудженими і особами, узяними під варту, продуктів харчування та предметів першої необхідності, затвердження нових зразків речового майна для засуджених, впровадження системи критеріїв оцінки ступенів виправлення засуджених, залучення інвестицій в підприємства установ виконання покарань, удосконалення принципів діяльності підприємств установ виконання покарань, розроблення волонтерських програм, заходів постпенітенціарної опіки та соціального патронажу осіб, звільнених із місць позбавлення або обмеження волі тощо.

Отже розглянемо діяльність зарубіжних пенітенціарних систем з позицій можливості використання їх досвіду для реформування ДКВС України, оскільки проведення будь-якої реформи не можливо без аналізу досвіду аналогічних перетворень в інших країнах.

Стосовно *пробації* слід зазначити, що проектом КВК Казахстану, наприклад, передбачається широкомасштабне введення комплексної Служби пробації щодо широкого кола осіб, а саме: засуджених умовно, засуджених до обмеження волі, умовно-достроково звільнених, а також відносно осіб, яким судом встановлений адміністративний нагляд [5]. У Кореї, приміром, стосовно неповнолітніх правопорушників разом з наказом про пробацію (яку називають «заходами захисту», що включають сім різновидів цих заходів), суди можуть застосовувати додаткові заходи виховного впливу (умови пробації), такі як громадські роботи й відвідування лекцій. Застосування додаткових заходів можливе тільки до неповнолітніх, які досягли 16-річного віку. Для реалізації

лізації цього заходу відповідальності, а також координації діяльності громадських організацій у сфері реалізації громадських робіт у Кореї було створено 6 центрів громадських робіт [6, с. 158–159]. Включення громадських робіт як правового наслідку вчинення правопорушень, видається, має певний виховний потенціал, та може бути ефективним заходом впливу на неповнолітнього, зокрема з точки зору трудової зайнятості особи, певної м'якості заходу як непов'язаного з позбавленням волі та його компенсаційного характеру як заходу відшкодування суспільству шкоди, заподіяної правопорушенням.

Заслуговує уваги той факт, що в ряді зарубіжних держав (США, Німеччині, Японії та інших) існує практика щодо віднесення таких покарань, як залучення до громадських робіт і позбавлення права займати певні посади або займатися певною діяльністю до інших заходів кримінально-правового впливу, а не до видів покарання [7, с. 80].

У аспекті розширення переліку запобіжних заходів, не пов'язаних із позбавленням волі, ефективним останні десять років у країнах світу є використання електронних засобів контролю та надзору за засудженими як альтернативного заходу покарання. Так, у Швеції електронні браслети вибирають засуджені на строки до 3 місяців – дрібні крадіжки та водії, що потрапили в ДТП. У Австрії електронні ножні браслети надівають на достроково звільнених, яких було засуджено до строків менше трьох років [8, с. 54–55]. Цікавим є досвід Франції щодо використання електронних засобів контролю в профілактичних цілях, де парламентом було розглянуто законопроект, який (у разі його схвалення) дозволить суддям зобов'язувати осіб, причетних до вчинення статевих злочинів, носити електронні браслети протягом певного періоду навіть після відбуття покарання з метою контролю та запобігання вчиненню нових протиправних дій [9].

Прогресивною, видається, є новація законодавця Республіки Білорусь стосовно встановлення превентивного нагляду, що відповідає адміністративному нагляду, що існує в Україні, й профілактичного спостереження за особами після відбуття покарання в продовж строку судимості. У проекті Закону Республіки Білорусь «Про основи діяльності з профілактики правопорушень» також передбачена окрема ст. 32 «Профілактика правопорушень з боку осіб, що мають судимість», яка визначає перелік заходів профілактики правопорушень відносно осіб, що мають судимість [10, с. 6].

Говорячи про вироблення політики соціально-правового захисту засуджених, слід відзначити, що до кримінально-виконавчого законодавства РФ були внесені зміни щодо закріплення права засуджених «на психологічну допомогу, яка надається співробітниками психологічної служби виправної установи та іншими особами, що мають право на надання такої допомоги» (ст. 12, п. 6.1 КВК РФ). Законодавче закріплення такого права засуджених надасть можливість за бажанням безперешкодно отримувати таку допомогу й створить умови для обов'язкового забезпечення установ необхідною

кількістю спеціалістів-психологів. До того ж введення посади психолога в штати пенітенціарних установ рекомендовано Мінімальними стандартними правилами поведіння з ув'язненими та Європейськими тюремними правилами. Також у РФ готується до затвердження проект щодо розширення списку дозволених ув'язненому речей й застосування в моделях тюремного одягу «нових конструкційних рішень» [11]. На поліпшення умов тримання ув'язнених у РФ спрямований проект наказу «Про затвердження правил внутрішнього розпорядку виправних установ», згідно з яким для отримання юридичної допомоги засудженим надаватиметься необмежена кількість побачень з адвокатами, нотаріусами, представниками Європейського суду з прав людини або іншими особами, що мають на це право. Адвокатам можуть дозволити використати при таких побаченнях засоби зв'язку, фотоапарати, відео- і аудіотехніку. Також засудженим можуть надати можливість вести телефонні розмови, у тому числі з використанням систем відеозв'язку [12]. У Казахстані засудженим із зразковою поведінкою дозволять розмовляти з рідними за допомогою сервісу голосового та відеозв'язку Skype [13]. У Кореї з 1962 р. була введена система відпусток для засуджених, що відбули більш половини строку та мають позитивну поведінку [14, с. 198]. Отже, розширення кола прав і свобод засуджених не лише покращить їх правове положення й умови тримання, але й буде сприяти їх виправленню та соціальній адаптації.

Щодо удосконалення принципів діяльності підприємств установ виконання покарань, то очевидним є необхідність підвищення відкритості кримінально-виконавчої системи та націленість її на співпрацю з громадянським суспільством (релігійними, благодійними організаціями, волонтерами) і бізнесом при виконанні покарань. Основним завданням громадських організацій повинна бути диференційована допомога з урахуванням особливостей та інтересів різних категорій раніше засуджених (молоді, жінок, інвалідів тощо), пошук та створення робочих місць, взаємодія зі структурами влади, формування матеріальних фондів [15, с. 322].

Одним з напрямів зниження існуючого навантаження на підрозділи кримінально-виконавчої системи РФ є залучення до виконання допоміжних видів робіт волонтерів, які здебільшого є студентами, реалізація якими своїх соціальних, благодійних та духовних інтересів стимулюється: набуттям досвіду, додаткових знань і навичок практичної роботи; забезпеченням доступу до наявних сучасних відкритих джерел інформації; наданням довідок, характеристик, відгуків або рекомендацій, які містять відомості про якість виконаних робіт, рівень кваліфікації та стаж діяльності волонтером [16, с. 162].

Цікавою новацією у сфері діяльності пенітенціарних установ у 90-х роках ХХ ст. в США, Великобританії, Австралії стала їх приватизація, що було обумовлено проблемою переповнення виправних

установ і зростанням витрат на їх утримання. Це призвело до існування на ринку пенітенціарних послуг цих країн приватних тюремних компаній, що здебільшого у партнерстві з державними органами здійснюють широкий спектр послуг з проектування, будівництва та управління тюрмами, надання медичних послуг, послуг із забезпечення безпеки, реалізації ряду спеціальних програм, транспортування засуджених тощо. Прихильники приватизації в області виконання покарання вважають, що приватні виправні установи дозволяють заощаджувати бюджетні кошти, здійснювати будівництво в найкоротші терміни, пропонувати велику кількість реабілітаційних програм [17, с. 149, 151]. Наприклад, у Південній Кореї з 1984 р. діє система навчання засуджених поза ґратами пенітенціарних установ, що ґрунтується на базі ряду приватних підприємств [14, с. 198]. Таким чином, існування приватних тюрем з огляду на українську дійсність, не є можливим, але залучення приватного капіталу щодо здійснення певних послуг у сфері виконання покарань в обмін на певні пільги з боку держави залучить додаткові фінанси на покращення рівня надання послуг у цій сфері.

У Німеччині в цілому позитивною можна визнати практику обов'язкового відрахування коштів засудженими у пріоритетному порядку на окремий рахунок з метою матеріального забезпечення періоду адаптації після звільнення. Сума повинна бути достатньою для утримання як самих засуджених так і їх утриманців протягом чотирьох тижнів [18, с. 38].

Висновки. Таким чином, під «новацією» у кримінально-виконавчому законодавстві слід розуміти

якісно нові зміни з реформування та реорганізації кримінально-виконавчої системи України, що здійснюються згідно з прогресивними напрямками політики у сфері виконання кримінальних покарань (елементами новаційного механізму реформування), базуються на вивченні та аналізі позитивного досвіду зарубіжних держав, формулюванні наукових рекомендацій для переробки вітчизняної нормативно-правової бази й вирішення практичних завдань різних рівнів, вироблення нових підходів у роботі та приведення її у відповідність з міжнародно-правовим стандартами у цій сфері. При цьому новаціями вважаються лише заплановані зміни, що певним чином ще не отримали свого впровадження у кримінально-виконавчому законодавстві чи реалізації у практиці виконання кримінальних покарань. Саме практичне втілення новацій переведе їх у статус нововведень, ефективність яких буде оцінюватися не тільки економічним, а й соціальним ефектом.

З точки зору імплементації позитивного досвіду, функціонування пенітенціарних систем зарубіжних країн заслуговують уваги такі перспективні напрямки реформування, як: розширення переліку запобіжних заходів, не пов'язаних із позбавленням волі; гуманізація соціально-правового статусу засуджених; встановлення нових форм нагляду за засудженими з використанням електронних засобів контролю; організація постпенітенціарного контролю за звільненими; формування фонду постпенітенціарної допомоги звільненим з місць позбавлення волі; сприяння відкритості кримінально-виконавчої системи; залучення до виконання допоміжних видів робіт волонтерів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/631/2012>.
2. Державна цільова програма реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013–2017 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/345-2013-%D0%BF>.
3. Сутність понять «інновація», «нововведення», «новація» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://library.if.ua/book/4/463.html>.
4. Новація. Матеріал из Википедии – свободной энциклопедии [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%86%D0>.
5. Проект Уголовно-исполнительного кодекса (новая редакция). Краткая справка по проекту Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан [Электронный ресурс] – Режим доступа : http://mvd.gov.kz/portal/page/portal/mvd/MVD/mvd_nav_main1/NPB.
6. Мальцев А.А. Значение принудительного труда в борьбе с преступностью несовершеннолетних в Республике Корея: правовые и практические аспекты // Бизнес в законе. – 2008. – № 2. – С. 158–160.
7. Слепцов И.В. Система и содержание отдельных видов наказания по проекту новой редакции Уголовного кодекса Республики Казахстан // Преступление, наказание, исправление (к 20-летию принятия Конституции РФ) : сборник тез. выступлений участников мероприятий междунар. пенитенциар. форума (Рязань, 5–6 декабря 2013 г.). – Рязань : Акад. ФСИН России, 2013. – С. 78–80.
8. Колбасова Е.В. Механизм применения электронных средств контроля и надзора за осужденными к ограничению свободы // Юридическая наука. – 2011. – № 3. – С. 54–56.
9. Шмагун О. Переваги та шляхи вдосконалення використання електронних засобів контролю в Україні [Електронний ресурс] – Режим доступа : <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/2931>.
10. Антонян Е.А. Международный опыт предупреждения рецидива преступлений // Преступление, наказание, исправление (к 20-летию принятия Конституции РФ): сборник тез. выступлений участников мероприятий междунар. пенитенциар. форума (Рязань, 5–6 декаб. 2013 г.). – Рязань : Акад. ФСИН России, 2013. – С. 5–8.
11. Минюст разрабатывает новую форму для заключенных [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://newsland.com/news/detail/id/1274261>.
12. Минюст составил новые правила распорядка для заключенных [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hro.org/node/18042>.
13. В Казахстане заключенным разрешат общаться по скайпу [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://newsland.com/news/detail/id/1262778>.

14. Тохова Е.А. Зарубежный опыт социально-правового контроля за лицами, освобожденными из исправительных учреждений // Пробелы в российском законодательстве. – 2009. – Вып. № 1. – С. 198–201.
15. Лелюх В.Ф. Современные виды (формы) контроля над деятельностью исправительных учреждений в период реформирования уголовно-исполнительной системы России / В.Ф. Лелюх // Вестник Кемеровского гос. ун-та. – 2012. – № 3. – С. 317–325.
16. Бочаров А.Я. Привлечение волонтеров как один из способов оптимизации профессиональной деятельности психологов уголовно-исполнительной системы // Преступление, наказание, исправление» (к 20-летию принятия Конституции РФ): сборник тез. выступлений участников мероприятий междунар. пенитенциар. форума (Рязань, 5–6 декабря 2013 г.). – Рязань : Акад. ФСИН России, 2013. – С. 161–163.
17. Сморгунова А.Л. Стратегии контроля над преступностью в США и Великобритании: приватизация тюрем / А.Л. Сморгунова // Известия Российск. гос. педагогич. ун-та им. А.И. Герцена. – 2007. – № 46. – Т. 9. – С. 149–158.
18. Закревская Ю.М. Правовой режим денег и денежных средств осужденных в местах лишения свободы в России и Германии / Ю.М. Закревская // Вестник Томского гос. ун-та. – 2012. – № 4. – С. 36–42.