



Координатор
актуальної теми
ЄВГЕН БАРАШ

доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
начальник Інституту кримінально-виконавчої служби

Створення належних умов для забезпечення реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, для досягнення мети виправлення і ресоціалізації засуджених, запобігання вчиненню нових злочинів особами, які відбули покарання, поступове наближення умов відбування покарання засудженими особами до міжнародних стандартів вимагає системного перегляду засад та підходів діяльності органів та установ виконання покарань, а також місця та ролі Державної кримінально-виконавчої служби України в сучасному суспільстві та державі.

(Із монографії "Управління Державною кримінально-виконавчою службою України: адміністративно-правове дослідження")

Трансформація вектора мети покарання в бік корекції поведінки та ресоціалізації засуджених вимагає достеменних змін кримінально-виконавчої системи України. Подолати недоліки у сфері виконання кримінальних покарань можна лише шляхом здійснення реформи, метою якої є поетапне впровадження, на наукових засадах і з урахуванням світового досвіду, ефективного механізму управління пенітенціарною сферою. У результаті цього вона має стати достатньо прозорою для громадськості та здатною забезпечувати дотримання прав і свобод людини та громадянина.

(Зі вступного слова головного редактора журналу "Вісник Пенітенціарної Асоціації України" № 3/2018)

Саме за станом кримінально-виконавчої системи, ставлення суспільства до осіб, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі, умовами їх утримання і життя світова спільнота оцінює рівень цивілізованості держави та демократії в ній. Тому розроблення концептуальних засад реформування кримінально-виконавчої системи України, за допомогою яких вона здійснюється, на цей час є дуже актуальною, як для науки, так і для практики. Це важливий і відповідальний етап у нашому житті, який відкриває нові можливості й перспективи щодо дослідження та розв'язання проблем реформування кримінально-виконавчої системи України.

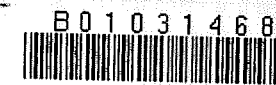
(Зі збірника матеріалів міжнародної науково-практичної конференції "Кримінально-виконавча політика України та Європейського Союзу: розвиток та інтеграція")

www.pravoua.com.ua

e-mail: editor.pravoua@gmail.com

Ю Р И Д И Ч Н И Й Ж У Р Н А Л

ПРАВО УКРАЇНИ



Заснований у 1922 р. Видається щомісячно

Свідоцтво про державну реєстрацію Серія КВ № 23026-12866ПР Передплатний індекс 74424

DOI: 10.33498/loou-2019-07 ISSN 1026-9932

Адреса редакції: вул. Багговутівська, 17-21 м. Київ, 04107, Україна тел.: +380(44) 537-51-10
Головний редактор: доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України Олександр Святоцький

Веб-сайт: <http://www.pravoua.com.ua>
E-mail: editor.pravoua@gmail.com
Офіційна сторінка у Facebook: <https://www.facebook.com/pravoua.com.ua>
Голова Редакційної ради: доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України Руслан Стефанчук

Юридичний журнал "Право України" внесено до:

Переліку наукових фахових видань у галузі юридичних наук (наказ Міністерства освіти і науки України від 28 грудня 2017 р. № 1714)

Міжнародної наукометричної бази даних EBSCO Publishing, Inc. (США) (Ліцензійні угоди від 16 травня 2013 р. та 1 травня 2015 р.)

Міжнародної наукометричної бази даних Index Copernicus International (Польща) (листопад 2014 р.)

Міжнародної наукометричної бази даних HeinOnline (США) (Ліцензійна угода від 11 січня 2016 р.)

Видавець
© Юридичне видавництво "Право України"



Oleksii Lytvynov
Yurii Orlov

THE INSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR THE REFORMS OF THE MODERN CRIMINAL EXECUTIVE POLICY IN UKRAINE

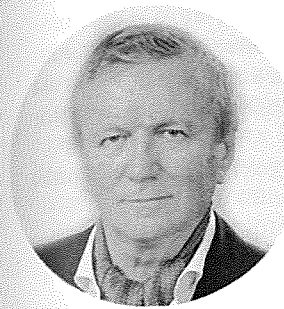
ABSTRACT. Currently, reforms of the Ukrainian criminal executive policy are made haphazardly, without respect to the basic initial parametrium of sociogenesis. It should also be noted that there is no proper scientific support for practical attempts of optimization, this resulting in a significant dysfunction of the attempted reforms. At the same time, modern criminological and criminal executive doctrines do not utilize any practical adaptive developments capable of synthesizing the achievements of rationalism and historicism in the criminological domain. These achievements are visualized on a functionally broad plane of the institutional framework for reforms of the criminal executive policy.

The purpose of the article is to identify, describe and explain the interrelation between the criminal executive policy and the political and legal institutions of modern Ukrainian society, and also to determine the strategic approach to enhancement of their criminological efficiency.

The author proves that the nature and efficiency of reforms of the criminal executive policy depend on the functional parameters of the politics institutions. Given that a significant segment of public administration has a simulation nature in terms of forming and implementing the real political will which is subordinated to private and corporate interests in the area of public resources use, the author argues that the criminological and criminal executive policies should be joined on the grounds of systematically reducing the intensity with which the political crime factors are reproduced, and also the extent of crime in politics and economic institutions. Thus, forming a specific range of goals and objectives, the criminal executive policy is meant to ensure complementarity with strategic objectives in the domain of combating crime, assuring criminological security, liberalizing economy and social order in general.

The author highlights the need for further demilitarization of the penitentiary system by activating its interaction with civil society institutions, their functional interpenetration, and by expanding common communication capabilities based on the principles of openness, transparency, informational content, and criminological efficiency of penal enforcement.

KEYWORDS: criminal executive policy; reforming; social institution; politics; crime; civil society.



Анатолій Степанюк

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінології
та кримінально-виконавчого права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(Харків, Україна)
astepaniuk@ukr.net

УДК 343.8

ДО ПИТАННЯ ПРО РЕФОРМИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

АНОТАЦІЯ. Реформи у сфері виконання покарань на порядку денному в Україні вже десятиріччями і постійно перебувають у полі зору Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України і Президента України. Концепції і програми, схвалені цими суб'єктами формування політики у сфері виконання покарань, передбачають відповідні перетворення, зміни і нововведення, які, як правило, спрямовані на поліпшення існуючої кримінально-виконавчої системи і неспрямовані на зміну основоположних засад виконання покарань. У результаті кожна концепція реформ у сфері виконання покарань, яка приходить на зміну попередній, виходить із того, що заплановане раніше не виконано і треба знову звертатися до нововведень. Умовою результативності концепції є те, що вона покликана інтегрувати знання у галузі кримінально-виконавчого права, які сприяли б розв'язанню проблем у сфері виконання покарань, тобто ефективність концепції залежить від доктринальних джерел як системи поглядів, відображених у наукових напрацюваннях, де дається тлумачення сутності, призначення і закономірностей кримінально-виконавчої системи. На жаль, не всі точки зору на мету і призначення діяльності органів й установ виконання покарань, представлені науковій спільноті як доктрина, можуть бути джерелом для розробки концепцій реформування кримінально-виконавчої системи і про це йдеться в цій публікації.

Метою статті є обґрунтування ідеї, що реформа у сфері виконання покарань має призвести до істотних (а не косметичних) змін у механізмі функціонування кримінально-виконавчої системи, а для цього необхідне залучення, власне, доктрини кримінально-виконавчого права, а не бізнесових “доктрин”, що призведе до зміни основоположних засад і принципів діяльності органів й установ виконання покарань, уявлень про їхнє призначення, постановку реальної мети і формулювання завдань, яких можна досягти на практиці.

Оголошені у концепціях і програмах реформи характеризуються як поверхневі, часткові, такі, що не призводять до якісної перебудови кримінально-виконавчої системи, не зачіпають її глибинні основи, мають штучний характер. Намагання суб'єктів формування політики у сфері виконання покарань запровадити такі реформи відповідають інтересам “верхів”, але на місцях ці реформи не мали підтримки.

Реформи будуть успішними у разі чіткого усвідомлення їхньої мети. Проголошується теза, що реальною, досяжною метою кримінально-виконавчого законодавства і діяльності органів й установ виконання покарань є мета кари, а результатом кримінально-виконавчої діяльності – реалізація на практиці обмежень прав і свобод, характерних для кожного покарання.

Ключові слова: сфера виконання покарань; реформи; доктрина; концепції; кримінально-виконавча система.

Реформи у сфері виконання покарань мають ґрунтуватися на доктрині кримінально-виконавчого права, яка виражається у концепції як програмному документі, де відображені стратегічні цілі, напрями розвитку і функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС України). Доктрина – концепція – законодавство – діяльність органів та установ виконання покарань – це структурні елементи і послідовні етапи політики у сфері виконання покарань.

Доктрина кримінально-виконавчого права у широкому сенсі є системою поглядів, точок зору і концепцій на сутність та призначення сфери виконання покарань у сучасній Україні; у більш вузькому значенні доктрина кримінально-виконавчого права – це наукові напрацювання фахівців у галузі кримінально-виконавчого права. Наукова доктрина, яка відображається у публікаціях висококваліфікованих науковців, має сприяти розробці проектів змін до кримінально-виконавчого законодавства, правильному тлумаченню та застосуванню норм кримінально-виконавчого права.

Метою дослідження є обґрунтування ідеї, що реформа у сфері виконання покарань має призвести до істотних (а не косметичних) змін у механізмі функціонування кримінально-виконавчої системи, а для цього необхідне залучення, власне, доктрини кримінально-виконавчого права, а не білянаукових “доктрин”, що призведе до зміни основоположних засад і принципів діяльності органів й установ виконання покарань, уявлень про їхнє призначення, постановку реальної мети і формулювання завдань, яких можна досягти на практиці.

Характеризувати доктрину кримінально-виконавчого права можна на підставі аналізу стану сучасних досліджень у сфері науки кримінально-виконавчого права, проведеного І. Яковець, яка дійшла таких невтішних висновків:

<...> по-перше, майже всі вони мають прикладний, а не фундаментальний характер, тобто ці дослідження не вирішують базові питання кримінально-виконавчого права й практичної діяльності та не створюють належного підґрунтя для подальших наукових розробок; по-друге, у цих працях (окрім однієї) не запропоновано не лише теорії,

а й навіть чіткої наукової концепції відповідної наукової проблеми, бо переважна більшість авторів обмежуються, максимум, визначенням певного методологічного підходу до її вирішення. Фактично з оновленням дисертаційних робіт (як показує аналіз викладених у них здобутків приріст істинних (нових) наукових знань становить все меншу та меншу величину, і починається процес ентропізації (знецінення) науки через повторні, описові, розрахункові та інші, такі, що не несуть нового наукового знання, праці. Що стосується наукових пошуків поза межами дисертаційних досліджень, то вони майже не проводились, внаслідок чого нині існує лише сім монографій з результатами досліджень окремих питань кримінально-виконавчого права – механізму умовно-дostroкового звільнення та заміни невідбутої частини покарання більш м'яким, ефективності діяльності ДКВС України, засобів виправлення та ресоціалізації засуджених, міжнародних стандартів процесу виконання кримінальних покарань. Переважна ж більшість наукових статей стосується виключно критичного осмислення тих або інших положень кримінально-виконавчого законодавства, без належного наукового підґрунтя та детальних розробок відповідних питань. У підсумку все це призвело до ситуації, коли наука кримінально-виконавчого права фактично зайшла в глухий кут та значно відстає від потреб практики¹.

На допомогу науковцям із кримінально-виконавчого права прийшов фахівець у галузі криміналістики О. Кириченко, який вирішив взятися за кримінально-виконавче право, оскільки існуючій його концепції притаманні недоліки. Зокрема, науковець запропонував замінити словосполучення “кримінально-виконавче право” і “Кримінально-виконавчий кодекс України” на “виправно-трудове судочинство України” та “Кодекс виправно-трудового судочинства України”, вважаючи, що це буде новою доктриною у сфері виконання покарань. Він також запропонував повернутися до “єдино правильної” попередньої виправно-трудової доктрини з тим, щоб “гарантовано” виправляти засуджених за допомогою суспільно корисної праці. Що таке “гарантоване виправлення” автор не розкриває, але стверджує, що суспільно корисна праця засуджених має забезпечити гарантоване повне відшкодування витрат на утримання засуджених (будівництво та експлуатація приміщень місць позбавлення волі, охорона, харчування, побутове, медичне й інше обслуговування). О. Кириченко вважає, що харчуватися засуджені мають лише на ті кошти, які залишаться після відшкодування витрат на їх утримання, якщо ж ухилення від суспільно корисної праці й неможливість відшкодування витрат призведуть до смерті засудженого від голодування, то це треба

¹ І Яковець, ‘Сучасний стан науки кримінально-виконавчого права та передумови формування концепції оптимізації процесу виконання кримінальних покарань’ (2013) 1 Часопис Академії адвокатури України 4.

розглядати всього-на-всього як самогубство в результаті добровільного волевиявлення. Цей спосіб позбавлення життя засуджених, на думку вченого, треба схвалювати, бо він буде гуманним і прийнятним для кожного позбавленого волі. У разі, коли у засудженого буде заборгованість у відшкодуванні витрат на його утримання – необхідно, щоб він перебував у місцях позбавлення волі й понад призначений судом строк, аж до повного погашення такої заборгованості, що гарантуватиме цілковите відшкодування витрат такою суспільно корисною працею. На додаток ще й пропонується провести референдум щодо заміни смертної кари довічним позбавленням волі з тим, щоб прибічники заміни смертної кари довічним позбавленням волі усвідомили, що саме їм доведеться утримувати засуджених до позбавлення волі, які будуть харчуватися та обслуговуватися виключно за кошти, зібрані самими засудженими і такими виборцями².

Усі ці пропозиції апологета “гуманної” ліквідації через своєрідне “самогубство” тієї частини засуджених до позбавлення волі, які відмовлятимуться від примусової праці, забороненої Конвенцією про примусову чи обов’язкову працю № 29 Міжнародної організації праці³ і ч. 3 ст. 43 Конституції України⁴, є спробою повернутися до такого ставлення до засуджених, яке було за часів Головного управління виправно-трудових таборів, трудових поселень і місць ув’язнення (далі – ГУЛАГ), коли життя людини у виправно-трудових таборах нічого не вартувало, бо будь-кого можна було перетворити в табірну порохняву, коли були передбачені штрафні пайки для тих, хто не виконував норми виробітку. При цьому ідеологія ГУЛАГу “відпочиває” порівняно з “новою доктриною виконавчого судочинства”, бо навіть тоді не додумалися звести у доктрину пропаганду серед засуджених самогубства через голодування. Ця так звана “доктрина”, в основі якої при поводженні з засудженими має втілюватися у життя одна з основоположних засад соціалізму, яку запропонував радянській владі В. Ленін, – “хто не працює, той не їсть”, є намаганням повернутися у соціалістичне минуле хоча б у сфері виконання покарань, яка й так переповнена радянщиною. Пропозиції, надані О. Кириченком, є намаганням реанімувати самоокупність як один із основоположних принципів функціонування радянської виправно-трудової табірної системи з тим, щоб дохід від залучення ув’язнених до обов’язкової приму-

² А Кириченко, ‘Уголовно-исполнительное право или исправительно-трудовое судопроизводство: новая доктрина исполнительного судопроизводства’ (2017) 1 Науковий вісник Сіверщини. Право 182.

³ Конвенція про примусову чи обов’язкову працю № 29 Міжнародної організації праці <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_136> (дата звернення: 15.05.2019).

⁴ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>> (дата звернення: 15.05.2019).

сової праці зводив до мінімуму видатки з державного бюджету на утримання табору і його адміністрації.

Як видається, твердження вченого про запровадження повного відшкодування витрат на функціонування установ виконання покарань та утримання засуджених самими засудженими поділяють як в Академії пенітенціарної служби, так і в Міністерстві юстиції України.

Насправді від ідеї відшкодування витрат на утримання засуджених самими засудженими ніхто не відмовлявся, оскільки традиційно, як повелось ще з ГУЛАГівських часів, попередній Виправно-трудовий кодекс 1970 р. у ст. 53 вказував на необхідність утримання із заробітку позбавлених волі вартості харчування, одягу, взуття, білизни, комунально-побутових та інших послуг. У цьому питанні принципово іншого підходу немає і у чинному Кримінально-виконавчому кодексі України (далі – КВК України), який у ч. 1 ст. 121 передбачає, що ‘особи, які відбувають покарання у виправних колоніях, відшкодовують витрати на їх утримання, крім вартості харчування, взуття, одягу, білизни, спецхарчування та спецодягу’⁵. На розвиток цієї норми Кабінет Міністрів України постановою від 14 лютого 2017 р. № 80 затвердив Порядок відшкодування вартості витрат на утримання засуджених в установах виконання покарань (далі – Порядок), де передбачено, що засуджені зі свого заробітку, пенсій та іншого доходу відшкодовують вартість свого утримання в установах виконання покарань.

Відповідно до п. 6 Порядку:

Утримання засуджених в установах виконання покарань включає в себе надання житлово-комунальних та побутових послуг.

До житлово-комунальних послуг, що надаються засудженим, належать: комунальні послуги (централізоване постачання холодної води, централізоване постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), газо- та електропостачання, централізоване опалення, а також вивезення побутових відходів тощо);

послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій (прибирання внутрішньобудинкових приміщень та прибудинкової території, санітарно-технічне обслуговування, обслуговування внутрішньобудинкових мереж, освітлення місць загального користування, поточний ремонт, вивезення побутових відходів тощо).

До побутових послуг, що можуть надаватися засудженим, належать послуги:

з ремонту взуття;

з ремонту одягу та побутових текстильних виробів;

⁵ Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11 липня 2003 р. № 1129-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>> (дата звернення: 15.05.2019).

з ремонту, реставрації та поновлення меблів;
з ремонту радіотелевізійної та іншої аудіо- та відеоапаратури;
з ремонту електропобутової техніки та інших побутових приладів;
з прання, оброблення білизни та інших текстильних виробів;
лазень;
з дрібного ремонту, прасування білизни та одягу;
перукарень⁶.

Прикладом ще одного намагання повернутися у минуле є пропозиція І. Богатирьова щодо створення на ґрунті ідеї каяття пенітенціарної доктрини України, а саме: Закону України “Про засади пенітенціарної політики України”; Закону України “Про пенітенціарну систему України”; Основ пенітенціарного законодавства України; Пенітенціарного кодексу України; Закону України “Про пенітенціарну та постпенітенціарну діяльність інститутів громадянського суспільства”; Загальнодержавної програми сприяння суб’єктам, залученим до пенітенціарної та постпенітенціарної діяльності⁷.

На це виникає лише одне запитання: у яких міжнародних документах і в практиці діяльності органів та установ виконання покарань у ХХІ ст. є панівною ідеєю каяття? На наше переконання, така пропозиція є намаганням в Україні на законодавчому рівні реанімувати відому у ХІХ ст. філадельфійську систему, яка відображатиме квакерські концепції щодо застосування покарання. Каяття не є юридичним терміном і перебуває далеко від юридичної процедури виконання-відбування покарань.

Як видається, наведені точки зору наочно демонструють стан справ із розробкою “доктрин”, якими хочуть замінити кримінально-виконавче право.

Тепер щодо концепцій. Останні 20 років із моменту створення у 1998 р. Державного департаменту України з питань виконання покарань і дотепер проблема здійснення реформ у сфері виконання покарань є нагальною і такою, що постійно перебуває у полі зору Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України і Президента України. Підтвердженням цьому є насамперед чинний КВК України, а також низка програм і концепцій реформування кримінально-виконавчої системи як сукупності ідей, орієнтирів та установок розвитку органів й установ виконання покарань, що відображають політику у сфері виконання покарань. Це, наприклад, проекти: Концепції державної політики у сфері ви-

⁶ Про затвердження Порядку відшкодування вартості витрат на утримання засуджених в установах виконання покарань: постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 р. № 80 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80-2017-%D0%BF>> (дата звернення: 25.05.2019).

⁷ І Богатирьов та інші, *Трансформація кримінально-виконавчого законодавства України (пенітенціарна доктрина)* (Декор 2014) 153.

конання кримінальних покарань 2005 р., Концепції розвитку Державної кримінально-виконавчої служби України 2007 р.; Концепції реформування Державної кримінально-виконавчої служби, яка була схвалена Указом Президента України 25 квітня 2008 р.; Концепції Державної програми розвитку Державної кримінально-виконавчої служби України на період до 2015 року, що була розроблена у 2010 р.; Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, яка була схвалена Указом Президента України 8 листопада 2012 р.; Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України, що була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р.

Реформи у сфері виконання покарань втілені у Законі України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”⁸, яка прийшла на заміну Державному департаменту України з питань виконання покарань, постанові Кабінету Міністрів України “Про Державну пенітенціарну службу України”⁹, постанові Кабінету Міністрів України “Про ліквідацію територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби України та утворення територіальних органів управління Міністерства юстиції”¹⁰. Цією постановою Україна насамкінець виконала своє зобов’язання перед Радою Європи підпорядкувати службу виконання покарань Міністерству юстиції України. Крім цього, слід назвати і розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. “Про утворення державної установи ‘Центр пробації’”¹¹, Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 р., Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., Стратегічний план діяльності Міністерства юстиції України на 2018–2021 рр., Паспорт реформи пенітенціарної системи та пробації.

Відносно велику кількість зазначених вище концепцій можна, як видається, оцінити швидше як недолік, оскільки кожна наступна концепція свідчить про невиконання попередніх, що, до речі, констатовано у Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України:

⁸ Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23 червня 2005 р. № 2713-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15>> (дата звернення: 15.05.2019).

⁹ Про Державну пенітенціарну службу України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 225 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225-2014-%D0%BF>> (дата звернення: 15.05.2019).

¹⁰ Про ліквідацію територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби України та утворення територіальних органів управління Міністерства юстиції, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2016 р. № 348 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2016-%D0%BF>> (дата звернення: 15.05.2019).

¹¹ Про утворення державної установи “Центр пробації”: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 655-р <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/655-2017-%D1%80>> (дата звернення: 15.05.2019).

<...> стандарти функціонування установ виконання покарань не змінювалися протягом 75 років¹².

На нашу думку, справжні реформи будуть започатковані після критичного аналізу сфери виконання покарань, а не тільки констатації жалюгідного стану матеріальної бази установ виконання покарань, як це відбувається у зазначених вище концепціях. При цьому треба зважати на те, що загалом будь-яка

<...> концепція істотно відрізняється від теорії не тільки своєю незавершеністю, а й недостатньою верифікованістю. Очевидно, її можна вважати сурогатною формою теорії. Головне призначення концепції полягає в інтеграції певного масиву знання, у прагненні використовувати його для пояснення, пошуку закономірностей. Проходячи через горнило перевірки фактами, концепція уточнюється як за змістом, так і з погляду її пізнавальних меж. При цьому вона може й не витримати випробування практикою і бути знехтуваною¹³.

Зокрема, це й відбулося зі всіма названими вище концепціями. На нашу думку, така сама доля чекає й останню із них (вона ґрунтується на згадуваній вище “пенітенціарній доктрині”). До такого висновку можна дійти після декількох тлумачень окреслених реформ, які надав у своїх інтерв’ю заступник Міністра юстиції України Д. Чернишов. Він стверджує, що проект Закону України “Про пенітенціарну систему” містить положення, які не мають аналогів в українській історії. Документ кардинально змінює саму концепцію системи, адже вперше за роки незалежності ми говоримо, що мета і місія пенітенціарної системи – це не виконання покарань, а реабілітація і ресоціалізація¹⁴.

На це треба сказати, що нічого кардинального насправді не відбулося, оскільки дільниці ресоціалізації та соціальної реабілітації стали структурними одиницями виправних колоній із 1 січня 2004 р. згідно зі ст. 94 КВК України.

При цьому один із чільних носіїв політичної волі, необхідної для формування і реалізації політики у сфері виконання покарань, схвалюючи зазначену вище пенітенціарну доктрину, відмовляється від виконання покарань, від функціонального призначення ДКВС України, хоча проект

¹² Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 654-р <<https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250287747>> (дата звернення: 25.05.2019).

¹³ ‘Концепція’ (Вікіпедія – вільна енциклопедія) <<https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%8F>> (дата звернення: 25.05.2019).

¹⁴ Денис Чернишов, ‘Найголовніше, що вдалося реалізувати у 2018 році – затвердити Паспорт реформи пенітенціарної системи’ (Урядовий портал) <<https://www.kmu.gov.ua/ua/news/denis-chernishov-najgolovnishe-shcho-vdalosya-realizuvati-u-2018-roci-zatverditi-pasport-reformi-penitenciarnoi-sistemi>> (дата звернення: 25.05.2019).

Закону України “Про пенітенціарну систему” визначає завданням пенітенціарної системи виконання кримінальних покарань і пробації. При цьому Д. Чернишов вказує, що для реалізації пенітенціарного пріоритету у 2017 р. Міністерство юстиції України визначило такі стратегічні цілі: демілітаризація Державної пенітенціарної служби та створення функціональної служби пробації; впровадження проектів державно-приватного партнерства у пенітенціарній системі; мінімізація витрат бюджету на утримання пенітенціарної системи. Залишається загадкою, як досягнення зазначених цілей призведе до відмови від виконання покарань. І як “мінімізація витрат бюджету на утримання пенітенціарної системи”, за умови фінансування з бюджету України за всі роки незалежності на рівні 40 % від потреб служби виконання покарань, буде сприйнята персоналом органів та установ виконання покарань? Якщо це реформа, то варто нагадати, що, як встановив Я. Ліховіцький при проведенні дослідження на рівні дисертації доктора юридичних наук, 92 % персоналу не підтримують подібні новації¹⁵, тобто склалася класична ситуація, коли “верхи” не можуть, а “низи” не “хочуть”. Треба сказати, що в Міністерстві юстиції України бачать цю проблему і намагаються повернути персонал органів й установ виконання покарань у лави своїх прибічників, розуміючи, що якщо співробітники не стануть “адептами” реформи, то її втілити у життя не вдасться через “гальмування” на місцях.

Як видається, співробітники органів та установ виконання покарань не можуть підтримувати заплановані Міністерством юстиції України реформи у пенітенціарній системі чи пенітенціарній службі і через те, що вони є персоналом Державної кримінально-виконавчої служби і служби пробації, а не ліквідованої у 2016 р. пенітенціарної системи. Тобто Міністерство юстиції України пропонує реформувати те, чого немає з 18 травня 2016 р. Цією ж вадою страждає і Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України.

Впадає в очі непослідовність у діях Кабінету Міністрів України, який у 2016 р. ліквідував пенітенціарну службу, а у 2017 р. схвалив Концепцію реформування (розвитку) пенітенціарної системи України; визначив як стратегічну ціль “мінімізацію витрат бюджету на утримання пенітенціарної системи” й одночасно передбачив окреме додаткове фінансування заходів щодо подальшого реформування пенітенціарної системи на 2017 р. у сумі 730 млн грн, у 2018 р. – 6 451,1 млн грн, у 2019 р. – 7 921,5 млн грн, у 2020 р. – 8 498,1 млн грн, що разом становить майже 23 млрд грн. Заступник Міністра юстиції України Д. Чернишов в інтерв’ю

¹⁵ Ярослав Ліховіцький, ‘Кримінологічні засади запобігання злочинам, що вчиняються персоналом державної кримінально-виконавчої служби України’ (автореф дис д-ра юрид наук, 2018).

від 15 квітня 2019 р. сказав, що ці кошти підуть на будівництво нових будівель слідчих ізоляторів, поліпшення умов утримання ув'язнених у колоніях, поліпшення медичного обслуговування, інженерно-технічні засоби безпеки¹⁶.

У зв'язку з цим виникає запитання, а де ж обіцяні реформи, де анонсована глибинна реорганізація, де кардинальні зміни концепції системи? Такі “реформи” не призведуть до зміни функціональних основ сфери виконання покарань. Заплановані заходи є нічим іншим, як удосконаленням, модернізацією системи виконання покарань. Запланована заміна кримінально-виконавчої системи на пенітенціарну, є лише зміною форми, а не змісту діяльності органів й установ виконання покарань. Утім, зазначено:

<...> реформа може трактуватись, як “re-” і “form”, тобто зміна форми будь-якого об'єкту, відносно якого здійснюється реформування. В цьому значенні реформування відносно суспільства не має ніякого сенсу. Насправді реформа має бути комплексом заходів, які, зокрема, призводять до зміни умов діяльності відповідної фахової групи членів суспільства. Нові умови діяльності вводяться законодавчим шляхом¹⁷.

Як з'ясувалося, таким вимогам до реформ відповідає лише створення в Україні служби пробації замість кримінально-виконавчих інспекцій, бо індекс ефективності пробації досяг 75,5 %, а рівень виконання реформи – 92,8 %¹⁸.

Висновки. Реформа у сфері виконання покарань має насправді призвести до істотних змін у механізмі функціонування кримінально-виконавчої системи, зі зміною її основоположних засад і принципів, постановки реальної мети і формулювання завдань, яких можна досягти на практиці. Слід визнати, що реальною метою кримінально-виконавчого законодавства (а ніякого не “пенітенціарного” націлення на каяття) і діяльності органів та установ виконання покарань є мета кари, а результатом кримінально-виконавчої діяльності – реалізація на практиці обмежень прав і свобод, характерних для кожного покарання. Що ж стосується поведінки із засудженими, то воно має бути організовано у цілковитій відповідності до рекомендацій, які надаються у Європей-

¹⁶ Денис Чернишов, ‘Для “тюремної” реформи просимо 20 млрд на 3 роки’ (*Взору*, 15.04.2019) <<https://vgoru.org/index.php/interv-yu/item/40720-denys-chernyshov-dlia-tiuremnoi-reformy-prosimo-20-mlrd-na-3-roky>> (дата звернення: 25.05.2019).

¹⁷ ‘Реформа’ (*Вікіпедія – вільна енциклопедія*) <<https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0>> (дата звернення: 25.05.2019).

¹⁸ ‘Заступник міністра юстиції Денис Чернишов: про піраміду Маслоу у в'язниці і коворкінг в СІЗО’ (*Українські новини*, 18 січня 2019 р.) <<https://ukranews.com/interview/2117-denis-chernyshov-pro-piramidu-maslou-v-tyurme-i-kovorking-v-sizo>> (дата звернення: 25.05.2019).

ських в'язничних правилах та Правилах Організації Об'єднаних Націй стосовно поводження з ув'язненими (Правила Нельсона Манделі), а це означає насамперед відмову від такого покарання, як позбавлення волі, запровадженого за радянських часів, на користь тюремного ув'язнення, тобто ті мільярди гривень, про які йшлося вище, мають бути спрямовані не на косметичні зміни виправних колоній, які за своєю структурою є нащадками ГУЛАГівських виправно-трудоових таборів, а на побудову сучасних в'язниць із запозиченням архітектурних проєктів скандинавських країн. Тільки за такого принципового підходу будуть вирішені проблеми кримінально-виконавчої системи України.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Bogatyrov I ta inshi, *Transformatsiia kryminalno-vykonavchoho zakonodavstva Ukrainy (penitentsiarna doktryna)* [*Transformation of the Criminal Executive Legislation of Ukraine (Penitentiary Doctrine)*] (Dekor 2014) (in Ukrainian).

Journal articles

2. Kyrychenko A, ‘Ugolovno-ispolnitel'noe pravo ili ispravitel'no-trudovoe sudoproizvodstvo: novaja doktrina ispolnitel'nogo sudoproizvodstva’ [‘Criminal Executive Law or Correctional Labor Proceedings: A New Doctrine of Enforcement Proceedings’] (2017) *Naukovyi visnyk Sivershchyny Pravo* 182 (in Russian).
3. Yakovets I, ‘Cuchasnyi stan nauky kryminalno-vykonavchoho prava ta peredumovy formuvannia kontseptsii optymizatsii protsesu vykonannia kryminalnykh pokaran’ [‘Current State of Criminal Executive Law Science and the Prerequisites for Formulation of the Concept of Optimizing the Process of Criminal Sentence Enforcement’] (2013) *1 Chasopys Akademii advokatury Ukrainy* 4 (in Ukrainian).

Thesis

4. Likhovitskiy Yu, ‘Kryminolohichni zasady zapobihannia zlochynam, shcho vchyniautsia personalom derzhavnoi kryminalno-vykonavchoi sluzhby Ukrainy’ [‘Criminological Foundations for Prevention of Crimes Committed by Staff of the State Penal and Correctional Service of Ukraine’] (avtoref dys d-ra yuryd nauk, 2018) (in Ukrainian).

Websites

5. ‘Kontseptsiiia’ [‘The Concept’] (*Vikipediia – vilna entsyklopediia*) <<https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%8F>> (accessed: 25.05.2019) (in Ukrainian).
6. ‘Reforma’ [‘The Reform’] (*Vikipediia – vilna entsyklopediia*) <<https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0>> (accessed: 25.05.2019) (in Ukrainian).
7. ‘Zastupnyk ministra yustytisii Denys Chernyshov: pro piramidu Maslou u viaznytsi i kovorkinh v SIZO’ [‘Deputy Minister of Justice Denys Chernyshov: About the Maslow’s Pyramid in Prison and Co-Working in Pre-Trial Detention Center’] (*Ukrainski novyny*,

- 18 sichnia 2019) <<https://ukranews.com/interview/2117-denis-chernyshov-pro-pirami-du-maslou-v-tyurme-i-kovorking-v-sizo>> (accessed: 25.05.2019) (in Ukrainian).
8. Chernyshov D, 'Dlia "tiuremnoi" reformy prosymo 20 mlrd na 3 roky' ['We Ask 20 billion for 3 Years for the "Prison" Reform'] (*Vhoru*, 15.04.2019) <<https://vgoru.org/index.php/interv-yu/item/40720-denys-chernyshov-dlia-tiuremnoi-reformy-prosymo-20-mlrd-na-3-roky>> (accessed: 25.05.2019) (in Ukrainian).
 9. Chernyshov D, 'Naiholovnishe, shcho vdalosia realizuvaty u 2018 rotsi – zatverdity Pasport reformy penitentsiarnoi systemy' ['The Most Important Thing Accomplished in 2018 is the Approval of the Passport of the Penitentiary System Reform'] (*Uriadovyi portal*) <<https://www.kmu.gov.ua/ua/news/denis-chernishov-najgolovnishe-shcho-vdalosya-realizuvati-u-2018-roci-zatverditi-pasport-reformi-penitenciarnoyi-sistemi>> (accessed: 25.05.2019) (in Ukrainian).

Anatolij Stepanyuk

MORE ON THE REFORMS IN THE SENTENCE ENFORCEMENT SECTOR

ABSTRACT. Reforms in the sector of sentence enforcement have been on the agenda in Ukraine for decades and are also under constant review by the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine and the President of Ukraine. The concepts and programs approved by these actors that formulate the penal and correctional policies provide for appropriate changes, modifications and innovations which are generally aimed at improving the existing penal and correctional system but do not intend to change the fundamental principles of sentence enforcement. Eventually, each concept of sentence enforcement reforms which replaces the preceding one rests upon the fact that the task planned earlier has not been fulfilled and innovations should be re-applied. A pre-condition for a concept's performance is that it is designated to integrate knowledge available within the criminal executive law branch which would contribute to resolution of problems relating to enforcement of sentences, i.e., a concept's efficiency depends on doctrinal sources as a system of views reflected in the best accomplishments of science, where an interpretation of the essence, purpose and regularities of the penal and correctional system is given. Unfortunately, not all of the points of view on the purpose and goals of operation of penal and correctional bodies and facilities presented to scientific community as a doctrine can become the source for the development of concepts of reforming the penal and correctional system, and this aspect is discussed in this publication.

The purpose of the article is to substantiate the idea that a reform in the sector of sentence enforcement should lead to significant (and not cosmetic) changes in the mechanism of functioning of the penal and correctional system, and to accomplish this purpose the doctrine of criminal executive law rather than pseudoscientific "doctrines" should be actually involved, as this will promote a change in the fundamental foundations and principles according to which penal and correctional bodies and facilities operate, as well as in the ideas about their mission, statement of the real goal and articulation of the tasks which can be achieved in practice.

The reforms announced in the concepts and programs are characterized as superficial and partial, incapable of leading to a qualitative restructuring of the penal and correctional

system, unable to reach its deep foundations and just artificial. Attempts of the sentence enforcement policy-makers to introduce such reforms are in the interests of "higher-ups", but those reforms had no support at the local level.

Reforms will be a success if their purpose is clearly understood. The author proclaims a thesis that the real and achievable goal of criminal executive legislation and operation of penal and correctional bodies and facilities is the goal of punishment, and the result of the penal enforcement activity is the practical implementation of restrictions regarding the rights and freedoms characteristic of each punishment.

KEYWORDS: sentence enforcement sector; reforms; doctrine; concepts; penal and enforcement system.