



РЕФОРМА ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Евгений БАРАШ,

доктор юридических наук, доцент,

начальник управления Государственной пенитенциарной службы Украины в Харьковской области

Summary

The key stages of the reform of the penitentiary system of Ukraine are defined in the article; their general characteristic is presented. The analysis of the practical part of the state policy in the field of prison reform in Ukraine is realized by example of penal agencies and institutions of Kharkiv region. The author emphasizes that joining the international acts in the penitentiary field, Ukraine undertook to fulfill their requirements. Special attention is focused on the fact that the reform of the State Penitentiary Service of Ukraine is largely dependent on the effective interaction of the central and local executive authorities, local government, law enforcement agencies and support of public institutions.

Key words: penitentiary system of Ukraine, reform, penitentiary authorities and institutions in Kharkiv region.

Аннотация

В статье о предельны основные этапы реформирования пенитенциарной системы Украины и дана их общая характеристика. Осуществлен анализ практической стороны реализации государственной политики в сфере реформирования пенитенциарной системы Украины на примере деятельности органов и учреждений исполнения наказаний Харьковской области. Автор подчеркивает, что присоединившись к международным актам в пенитенциарной сфере, Украина взяла на себя обязательство выполнять их требования. Особое внимание автор акцентирует на том, что реформирование Государственной уголовно-исполнительной службы Украины во многом зависит от эффективного взаимодействия центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, поддержки институтов гражданского общества.

Ключевые слова: пенитенциарная система Украины, реформирование, органы и учреждения исполнения наказаний Харьковской области.

Постановка проблемы. Необходимость реформирования пенитенциарной системы, как одной из составляющих любого государства, неразрывно связана с изменениями, которые происходят в общественно-политической жизни страны.

После обретения Украиной в 1991 году независимости, начался процесс реформации правовых институтов государства, в том числе и пенитенциарной системы. Присоединившись к международным актам в пенитенциарной сфере, Украина взяла на себя обязательство выполнять их требования.

Вопросы реформирования уголовно-исполнительной системы Украины исследовались многими учеными [1, 2]. Несмотря на это, их обсуждение является актуальным и на сегодняшний день.

Целью данной статьи является определение и общая характеристика основных этапов реформирования пенитенциарной системы Украины, а также анализ практической стороны реализации государственной политики в этой сфере на примере деятельности органов и учреждений исполнения наказаний Харьковской области.

Изложение основного материала. Первым этапом реформирования уголовно-исполнительной системы стало создание в 1998 году на базе Главного

управления исполнения наказаний Министерства внутренних дел Украины Государственного департамента Украины по вопросам исполнения наказаний, который начал функционировать как самостоятельный центральный орган исполнительной власти, призванный реализовать единую государственную политику в сфере исполнения уголовных наказаний и выведение его из подчинения Министерства внутренних дел Украины.

На втором этапе было проведено комплексное нормативно-правовое обеспечение деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы. Так, в 2003 году был принят Уголовно-исполнительный кодекс Украины [5].

Третьим этапом было формирование организационно-правовых основ создания специальной службы исполнения наказаний. В 2005 году был принят Закон Украины «О Государственной уголовно-исполнительной службе Украины» [7].

За годы независимости уголовно-исполнительная система Украины претерпела много существенных правовых, организационных и штатных изменений, связанных с ее реформированием. Но говорить о том, что эти изменения всегда носили системный

и комплексный подход, привели к существенному обновлению характера и содержания выполняемой пенитенциарной службой функции еще преждевременно.

Актуальность дальнейшего реформирования обуславливалась также закреплением в части 3 статьи 63 Конституции Украины основ правового статуса осужденного в следующей редакции: «Осужденный пользуется всеми правами человека и гражданина, за исключением ограничений, определенных законом и установленных приговором суда» [3]. Деятельность уголовно-исполнительной системы Украины не в полной мере соответствовала характеру новых общественных отношений, современным требованиям приоритетного обеспечения прав, свобод человека и гражданина, в том числе и в местах лишения свободы.

Создание надлежащих условий для обеспечения реализации государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний, достижения цели исправления и ресоциализации осужденных, предупреждения совершения новых преступлений лицами, отбывшими наказание, постепенное приближение условий отбывания наказания к международным стандартам требовало системного пересмотра принципов и



подходов деятельности органов и учреждений исполнения наказаний.

Следующим шагом в направлении реформирования благодаря личной инициативе председателя Государственной пенитенциарной службы Украины А.В. Лисицкова стала реорганизация Государственного департамента Украины по вопросам исполнения наказаний в Государственную пенитенциарную службу Украины в рамках реформы, проводимой Президентом Украины В.Ф. Януковичем по оптимизации системы центральных органов исполнительной власти.

Термин «пенитенциарный» (от латинского – «раскаяние»), как правило, касается наказания, главным образом уголовного. На современном этапе это понятие – распространенное и общепринятое определение, которое используется как в международно-правовых актах, так и в национальном законодательстве многих стран мира. Его никак нельзя считать новым понятием. Например, в августе 1924 года в городе Харькове Народным комиссариатом внутренних дел Украинской ССР был разработан и вынесен на рассмотрение Совету народных комиссаров проект Пенитенциарного кодекса [6, с. 3–4].

На необходимость формирования в рамках единой государственной политики в сфере исполнения наказаний пенитенциарной идеи, то есть создания соответствующих условий для достижения цели наказания – раскаяния осужденных в совершенных преступлениях – указывал Г.А. Радов, которой под пенитенциарной политикой понимал самостоятельную отрасль государственно-правовой деятельности уполномоченных на то субъектов социального управления по определению обязательных к выполнению идей, принципов, доктринальных положений, установок, требований, целей и задач в сфере обеспечения раскаяния лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, отвечающих законам и закономерностям социализированной личности, сбалансировано обеспечивающих удовлетворение законных прав и интересов человека, гражданина, общества и государства [10, с. 12–13].

С целью комплексного подхода к решению существующих в пенитенциарной сфере проблем, благодаря инициативам руководства Государственной

пенитенциарной службы Украины, а также общественных, правозащитных и научных организаций, Указом Президента Украины в ноябре 2012 года была одобрена «Концепция государственной политики в сфере реформирования Государственной уголовно-исполнительной службы Украины» [9].

Целью Концепции является определение приоритетов и путей реформирования Государственной уголовно-исполнительной службы Украины, деятельность которой должна основываться на принципах законности, гуманизма, соблюдения прав человека и гражданина, международных стандартах обращения с осужденными и лицами, взятыми под стражу.

В Концепции определены 6 основных направлений реформирования уголовно-исполнительной системы:

- 1) улучшение условий содержания осужденных и лиц, взятых под стражу;
- 2) совершенствование системы охраны здоровья осужденных и лиц, взятых под стражу, и повышения качества оказания медицинской помощи;
- 3) повышение уровня организации социально-воспитательной и психологической работы с осужденными;
- 4) модернизация сферы производственной деятельности учреждений исполнения наказаний и следственных изоляторов, а также профессиональной подготовки осужденных;
- 5) повышение эффективности исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы;
- 6) повышение эффективности деятельности персонала органов и учреждений исполнения наказаний.

Для эффективной реализации Концепции Государственной пенитенциарной службой Украины совместно с Министерством юстиции Украины была разработана и утверждена в апреле 2013 года «Государственная целевая программа реформирования Государственной уголовно-исполнительной службы на 2013–2017 годы» [8].

Предусмотрено, что финансирование Программы осуществляется за счет средств государственного бюджета, а также других, не запрещенных законом источников. В общем, на выполнение Программы планируется привлечь в течение 5 лет около 6 миллиардов гривен.

Улучшение условий содержания лиц, взятых под стражу, удалось до-

стичь путем снижения нагрузки на следственные изоляторы, в том числе и на Харьковский.

20 ноября 2012 года вступил в силу новый Уголовный процессуальный кодекс Украины [4], в котором расширен перечень мер пресечения, не связанных с лишением свободы, уменьшены сроки содержания под стражей на стадии досудебного расследования, предусмотрены «разумные» сроки рассмотрения материалов уголовных правонарушений. Как следствие, численность лиц, содержащихся в Харьковском следственном изоляторе, за год уменьшилась на 36%, общее движение через следственный изолятор, сократилось на 19%.

С целью реализации прогрессивных норм указанного Кодекса, в учреждениях была внедрена система проведения судебных заседаний в режиме видеоконференции, которая позволяет проводить заседания не только с судами Харьковской, но и других областей Украины.

Для улучшения условий содержания осужденных в учреждениях исполнения наказаний Харьковской области продолжается переоборудование общежитий казарменного типа под блочное размещение, проводятся работы по реконструкции объектов коммунально-бытового назначения.

Для усовершенствования системы охраны здоровья осужденных и лиц, взятых под стражу, повышения качества медицинской помощи в учреждениях Харьковской области было централизованно поставлено новое современное медицинское оборудование.

Для улучшения организации и оказания медицинской помощи больным с острой сердечно-сосудистой патологией в учреждениях области создана сеть транстелефонной электрокардиографии «Телекард», которая объединила ведомственные медицинские подразделения со специализированными кардиологическими центрами Министерства охраны здоровья Украины.

Для решения вопроса комплектования медицинских подразделений учреждений области, в ведомственных больницах были созданы базы стажировки для врачей-интернов по специальностям «фтизиатрия», «хирургия», «терапия», которые после прохождения интернатуры продолжают работу в пенитенциарных учреждениях.



Для повышения уровня организации социально-воспитательной и психологической работы с осужденными необходимо внедрение научно обоснованных программ изучения их личности и методов коррекции поведения. Ведь получение осужденным полного общего среднего образования, рабочей специальности, системы правовых знаний, привлечение его к общественно-полезному труду еще не может быть гарантией его исправления и ресоциализации. Необходимы изменения в сознании и мировоззрении осужденного.

Для осуществления психокоррекционной работы с осужденным с целью более глубокого изучения индивидуальных особенностей личности необходимо внедрение и разработка новых коррекционных программ.

Одним из важнейших средств формирования у осужденного положительных внутренних установок является религия, на основе которой были созданы моральные нормы поведения. В рамках взаимодействия с Украинской Межконфессиональной Христианской Миссией «Духовная и благотворительная опека в местах лишения свободы» в учреждениях проводят духовно-просветительскую работу 12 религиозных конфессий, среди которых особое значение придается православной церкви, так как большинство осужденных исповедуют православие.

С целью повышения эффективности взаимодействия между Украинской Православной Церковью и пенитенциарной службой, 14 ноября 2013 года состоялась Международная конференция тюремного духовенства с участием руководства Государственной пенитенциарной службы Украины, Федеральной службы исполнения наказаний России, представителей православного духовенства Украины, России, Беларуси. Одними из основных вопросов, которые затрагивались на конференции, было правовое регулирование пастырской деятельности в пенитенциарных учреждениях и законодательное оформление института тюремного капелланства.

Нельзя оставлять без внимания влияние общественных организаций на сознание осужденных, расширение их кругозора и активизацию проведения полезного досуга. С этой целью в учреждениях области проводятся бла-

готворительные концерты, спектакли творческих коллективов, выставки. Так, в октябре 2013 года была проведена выставка художественно-декоративного и прикладного творчества осужденных в самой большой в восточной Украине галерее АВЭК, по результатам которой осужденные-победители в номинациях получили от организаторов выставки денежные призы, а их работы были переданы в детские дома.

Для улучшения качества и эффективности культурно-массовых и спортивно-оздоровительных мероприятий в большинстве учреждений проведены реконструкции клубов для осужденных, созданы спортивные залы и стадионы, которые оборудованы всеми необходимыми тренажерами и инвентарём.

Для обеспечения стабильной работы предприятий, учреждений исполнения наказаний, их модернизации проводится постоянная работа по внедрению новых видов продукции, размещению на предприятиях заказов на выпуск продукции для региональных нужд.

Так, с начала года для нужд Харьковского региона было изготовлено продукции и оказано услуг промышленного характера на общую сумму 11,5 млн. грн., в том числе для нужд города за счет местных бюджетов около 4 млн. грн.

Для привлечения потенциала предприятий в экономику региона и создания новых рабочих мест для осужденных, проведено межведомственное совещание руководителей Харьковской государственной администрации, областного совета, прокуратуры области, проведена выставка образцов выпускаемой продукции для глав районных администраций и мэров городов Харьковской области.

На предприятиях учреждений области вводятся новые современные технологические линии. Для повышения эффективности работы сельскохозяйственного предприятий учреждений закупается новая техника.

Кроме того, в учреждениях области действуют профессионально-технические учебные центры, где осужденные имеют возможность получить профессию, пользующуюся спросом на рынке труда.

В рамках повышения эффективности исполнения наказаний, не связан-

ных с лишением свободы, проведено расширение круга государственных и негосударственных организаций, привлекаемых к деятельности, направленной на обеспечение социально-психологического, педагогического и профилактического воздействия на осужденных.

В течение 2013 года было заключено 81 соглашение о сотрудничестве между общественными, благотворительными организациями и подразделениями уголовно-исполнительной инспекции, что в два раза больше, чем в прошлом году. Представителями этих организаций проводятся лекции-беседы с осужденными, а также индивидуальные и групповые занятия с привлечением социальных работников.

С целью профилактики правонарушений и проведения воспитательной работы среди несовершеннолетних осужденных, состоящих на учете в подразделениях уголовно-исполнительной инспекции, организовано проведение посещений ими Куряжской воспитательной колонии имени А.С. Макаренко.

Для формирования у сотрудников необходимых психологических и моральных качеств, профессиональных традиций, повышения уровня личной ответственности за выполнение служебных задач, в мае 2013 года на базе музея А.С. Макаренко был открыт учебно-методический центр-музей профессиональных традиций подготовки персонала пенитенциарной службы.

В центре-музее проходят практические, лекционно-методические занятия не только с персоналом Службы, но и со студентами и курсантами высших учебных заведений города Харькова, что позволяет проводить работу по профессиональной ориентации среди будущих выпускников. Для проведения этих занятий привлекаются сотрудники – практические работники пенитенциарной службы. С высшими учебными заведениями Харькова и области заключены 39 договоров на прохождение в учреждениях практики студентами педагогических, психологических, экономических, инженерно-технических специальностей с дальнейшим трудоустройством.

Организация экскурсий для школьников, проведение круглых столов и



семинаров для широкого круга общественности на базе центра-музея способствует профилактике правонарушений среди детей и молодежи Харьковского региона и других областей Украины.

На базе центра-музея проводится торжественное принятие Присяги сотрудниками органов и учреждений управления Государственной пенитенциарной службы Украины в Харьковской области.

В учреждениях области проводятся работы по реконструкции столовых для персонала, улучшаются условия несения службы и работы сотрудников.

С целью повышения уровня социальной защищенности сотрудников в 2011 году был создан Всеукраинский профсоюз персонала органов и учреждений пенитенциарной службы. Совместно с профсоюзной организацией проводится работа по организации культурного досуга, санаторно-курортного лечения сотрудников и членов их семей. На ведомственной базе отдыха в 2013 году введено в эксплуатацию два новых дома повышенного комфорта. В учреждениях, расположенных в области, организована доставка сотрудников к месту службы служебным автотранспортом.

Ежегодно при содействии руководства местных органов исполнительной власти и местного самоуправления – народных депутатов – для детей сотрудников проводится празднование Международного дня защиты детей, организовываются посещения театров, дельфинария, зоопарка, парка развлечений.

С целью пропаганды здорового образа жизни среди персонала в учреждениях проводятся работы по реконструкции существующих и строительству новых спортивных залов, созданы сборные команды по различным видам спорта, которые занимают призовые места не только в ведомственных, но и городских, республиканских, международных чемпионатах.

Впервые с 1998 года для подготовки кадров пенитенциарной службы в 2011 году было создано высшее учебное заведение – Институт уголовно-исполнительной службы Украины.

Выводы. Подводя итог, необходимо отметить, что практическая реализация положений Концепции государствен-

ной политики в сфере реформирования Государственной уголовно-исполнительной службы Украины во многом зависит от эффективного взаимодействия центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, поддержки институтов гражданского общества.

На сегодняшний день наработки украинских ученых относительно теоретических и практических основ роли и места пенитенциарной системы в условиях формирования гражданского общества и правового государства в Украине обусловили необходимость разработки модели пенитенциарной системы нового типа. Данная модель легла в основу законопроекта «О пенитенциарной политике в Украине», который был представлен на заседании Научного совета Государственной пенитенциарной службы Украины. Именно в направлении дальнейшего его усовершенствования должны быть направлены совместные усилия ученых и практиков.

Список использованной литературы:

1. Богатирьев И. Г. Українська пенітенціарна наука : монографія / І. Г. Богатирьев. – Х. : Харків юридичний, 2008. – 294 с.
2. Калюжний Р. А. Актуальні засади побудови пенітенціарної доктрини та пенітенціарної політики / Р. А. Калюжний, І. С. Сергєєв // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – 2000. – № 5. – С. 6–10.
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року // Голос України від 19 травня 2012 року. – № 90–91.
5. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11 липня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
6. Лісіцков О.В. Державна пенітенціарна служба України : сьогодення та перспективи / О.В. Лісіцков // Теоретичні та практичні проблеми удосконалення діяльності кримінально-виконавчої системи України [Текст] : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.

(4 травня 2011 р.) – К. : Нац. акад. внутр. справ. – 2011. – С. 3–7.

7. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23 червня 2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.

8. Про затвердження Державної цільової програми реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013-2017 роки : постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 року № 345 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 38. – Ст. 1341.

9. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 8 листопада 2012 року № 631/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 87. – Ст. 3531.

10. Радов Г.О. Першочергові проблеми пенітенціарної політики України на сучасному етапі / Г.О. Радов // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. – Бюлетень Київського інституту внутрішніх справ. – Київ: РВВ КІВС, 1996. – С. 12–17.