

*Пузирьов Михайло Сергійович,*  
начальник відділу наукової діяльності  
та міжнародного співробітництва  
Академії Державної пенітенціарної  
служби, доктор юридичних наук,  
старший дослідник

## **КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧА СИСТЕМА УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ (ТРАНСФОРМАЦІЯ В ПЕНІТЕНЦІАРНУ СИСТЕМУ НОВОГО ТИПУ)**

В умовах суспільної трансформації сучасної України, формування повноцінної правової держави європейського типу особливо гостро постає проблема реформування правоохоронних органів, до яких відповідно до Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» належать й органи і установи виконання покарань (УВП), слідчі ізолятори. І це є цілком логічним, адже виконання покарань, призначених засудженим за вироками суду, є завершальним етапом застосування кримінально-правових норм як складової кримінально-правової політики держави. Саме тому діяльність, спрямована на забезпечення ефективного виконання покарань, є стратегічним напрямом та одним із найважливіших чинників успішної протидії злочинності.

Проведення реформи кримінально-виконавчої системи та розбудови нової системи УВП у нашій державі розпочалося практично одночасно із процесом набуття Україною суверенітету й незалежності та продовжується й нині.

На виконання зобов'язань, взятих Україною при вступі до Ради Європи, Указом Президента України від 22 квітня 1998 р. № 344/98 утворено Державний департамент України з питань виконання покарань, а Указом від 31 липня 1998 р. № 827/98 затверджено Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань. Трохи згодом, на підставі Указу Президента України від 12 березня 1999 р. № 248/99 Державний департамент України з питань виконання покарань було виведено з підпорядкування Міністерству внутрішніх справ України. Зазначені історико-правові процеси засвідчили готовність України, як правової держави, рухатися в напрямі побудови пенітенціарної системи європейського зразка.

Термін «пенітенціарна система» не є новим для доктрини кримінально-виконавчого права України, він набув широкого вжитку в наукових публікаціях, у пресі, а також практиці виконання покарань і пробачії, організованій на науковій основі. Проте нормативного закріплення він набув нещодавно. І пов'язано це із сучасними процесами реформування системи виконання кримінальних покарань та пробачії.

Таких періодів «унормування» пенітенціарної термінології два:

1) *перший (2010–2016 рр.)* – пов’язаний із функціонуванням Державної пенітенціарної служби України;

2) *другий (із 2016 р. й дотепер)* – пов’язаний із діяльністю Міністерства юстиції України щодо «оновлення» пенітенціарного вектору розвитку державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації.

Зокрема, у перший із названих періодів згідно з Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 утворено Державну пенітенціарну службу України шляхом реорганізації Державного департаменту України з питань виконання покарань.

А Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 394/2011 затверджено Положення про Державну пенітенціарну службу України та встановлено, що Державна пенітенціарна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції України.

Із метою приведення кримінально-виконавчої політики держави у відповідність до міжнародних норм, визначення основних напрямів реформування кримінально-виконавчої служби, що має забезпечити в УВП та слідчих ізоляторах визначені законодавством порядок і умови виконання та відбування покарань, запровадити європейські норми у цій сфері шляхом додержання вимог Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) та виконання рекомендацій Європейського комітету з питань запобігання катуванням або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, була прийнята Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, яка затверджена Указом Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631/2012.

Варто зазначити, що *перший період* пенітенціарного спрямування державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації (особливо 2013–2015 рр.) був знаковим для пенітенціарної науки, практики й нормотворення в силу таких обставин:

По-перше, вже 10 років діяв Кримінально-виконавчий кодекс України, який за цей час вже набув інноваційного змісту, увібравши в себе багато прогресивних тенденцій XXI ст., і є одним із кодифікованих актів України, динаміка змін до якого потребує активної співпраці науки, практики й суб’єктів законотворення.

По-друге, вперше в історії кримінально-виконавчої системи України на порядок денний Колегії Державної пенітенціарної служби (ДПтС) України (27 вересня 2013 р.) було винесено й заслухано питання про сучасний стан та перспективи наукового супроводу діяльності органів та установ, що належать до сфери управління

ДПтС України. Під час засідання Колегії ДПтС України відповідне питання викликало багато дискусій, насамперед із боку практиків, проте було прийнято зважене рішення – розпочати роботу над інноваційним проектом доктринальної моделі побудови пенітенціарної системи України нового типу.

По-третє, і що найбільш важливо для пенітенціарної науки і практики, така модель вийшла друком під однойменною назвою у 2014 р. Минуло ще півроку і було підготовлено й видано друком низку уніфікованих моделей реформування ДПтС України під назвою «Трансформація кримінально-виконавчого законодавства України (пенітенціарна доктрина)» [1]. Зазначені праці інноваційного характеру стали своєрідною «дорожньою картою» побудови в Україні пенітенціарної системи нового типу.

Так, в інноваційному проекті «Доктринальна модель побудови пенітенціарної системи України нового типу» [2] та пенітенціарній доктрині «Трансформація кримінально-виконавчого законодавства України» було запропоновано осучаснений підхід до побудови структури управління кримінально-виконавчою системою України, зокрема в частині створення Адміністрації ДПтС, регіональних (міжрегіональних) територіальних органів управління ДПтС, органу пробації, пенітенціарних установ (у тому числі з їх диференціацією на державні, муніципальні та приватні), запровадження в цих установах режиму одиночного тримання засуджених у нічний час тощо.

По-четверте, 5 лютого 2015 р. було прийнято Закон України «Про пробацію», яким було передбачено створення органу пробації – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері пробації.

Щодо *другого періоду* пенітенціарного спрямування державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, то сьогодні реформування Державної кримінально-виконавчої служби України триває, про що свідчать прийняті нові (а також підготовлені проекти) нормативно-правові акти у відповідній сфері, а саме:

1. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції» від 18 травня 2016 р. № 343, на підставі якої було ліквідовано ДПтС, функції якої було передано безпосередньо Міністерству юстиції, яке стало водночас і забезпечувати формування, і реалізовувати державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації.

2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби та утворення територіальних органів Міністерства юстиції України» від 18 травня 2016 р. № 348, відповідно до якої було ліквідовано 24 територіальні органи управління ДПтС і утворено 6 міжрегіональних управлінь з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції (Західне – м. Львів;

Південне – м. Одеса; Південно-Східне – м. Дніпропетровськ (нині – Дніпро); Північно-Східне – м. Харків; Центральне – м. Київ; Центральне-Західне – м. Вінниця).

3. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства юстиції» від 22 вересня 2016 р. № 697-р, згідно з яким Уряд погодився з пропозицією Міністерства юстиції щодо можливості забезпечення здійснення покладених на Міністерство постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2016 р. № 343 «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції» функцій і повноважень ДПТС, що припиняється.

4. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України» від 13 вересня 2017 р. № 654-р., на підставі якого Міністерству юстиції приписано забезпечити подальше реформування пенітенціарної системи України шляхом впровадження в практику кримінально-виконавчих установ міжнародного досвіду пенітенціарної діяльності та вимог європейських стандартів у сфері виконання покарань і поведження із засудженими.

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення міжрегіонального територіального органу Міністерства юстиції з питань виконання кримінальних покарань» від 13 вересня 2017 р. № 709, відповідно до якої було утворено як юридичну особу публічного права міжрегіональний територіальний орган Міністерства юстиції з питань виконання кримінальних покарань – Адміністрацію Державної кримінально-виконавчої служби України, правонаступником якої з 24 січня 2020 р. (на підставі постанови Кабінету Міністрів України № 20) є Департамент з питань виконання кримінальних покарань.

6. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 655-р та № 684-р, згідно з якими у складі Міністерства юстиції було утворено якісно нові державні установи – «Центр пробації» і «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України» відповідно.

7. 24 листопада 2017 р. за № 7337 вперше та 22 березня 2021 р. за № 5293 вдруге у Верховній Раді України було зареєстровано проект Закону України «Про пенітенціарну систему», прийняття якого суттєво змінить відповідну галузеву сферу, адже замінить Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України».

8. 28 серпня 2018 р. наказом Міністерством юстиції України № 2823/5 були затверджені нові Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, які регулюють порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань у виді арешту, обмеження волі, позбавлення волі на певний строк та довічного позбавлення волі.

9. 14 червня 2019 р. наказом Міністерством юстиції України № 1769/5 були затверджені нові Правила внутрішнього розпорядку

слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України, розроблені відповідно до Кримінального процесуального кодексу України, Кримінально-виконавчого кодексу України, Закону України «Про попереднє ув'язнення», і які регулюють порядок й умови перебування у слідчих ізоляторах осіб, які тримаються під вартою, та окремих категорій засуджених.

Серед основних *перспектив* трансформації кримінально-виконавчої системи України в пенітенціарну варто виділити такі:

1) прийняття Закону України «Про пенітенціарну систему України»;

2) подальший розвиток запроваджених на попередньому етапі прогресивних форм роботи із засудженими, зокрема пенітенціарної, ювенальної пробації тощо;

3) підвищення ефективності системи оцінки ризиків вчинення нових кримінальних правопорушень як суб'єктами пробації, так і засудженими до покарань, пов'язаних з позбавленням волі, при вирішенні питання про застосування стосовно них різних форм прогресивної системи виконання/відбування покарання тощо;

4) вирішення питання щодо можливості побудови приватних УВП (слідчих ізоляторів) та ін.

Таким чином, об'єктивні процеси реформування кримінально-виконавчої системи України в пенітенціарну систему нового типу засвідчують правильність і далекоглядність наукових поглядів сучасних учених-пенітенціаристів й політичної волі керівництва держави загалом і Міністерства юстиції зокрема.

#### *Список використаних джерел*

1. Трансформація кримінально-виконавчого законодавства України (пенітенціарна доктрина) / Богатирьов І. Г., Богатирьов А. І., Іваньков І. В., Пузирьов М. С., Царюк С. В. Київ: ВД «Дакор», 2014. 156 с.

2. Богатирьов І. Г. Доктринальна модель побудови пенітенціарної системи України нового типу: інноваційний проект. Київ: [б. в.], 2014. 56 с.