КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО. КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.832

Іваньков І. В., кандидат юридичних наук, доцент
Іваньков О. І., кандидат юридичних наук

ВІДПОВІДНІСТЬ ПРОЕКТУ СТРАТЕГІЇ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ ДО 2026 РОКУ ВИМОГАМ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ООН ТА ОНОВЛЕНОЇ РЕДАКЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПЕНІТЕНЦІАРНИХ ПРАВИЛ 2020 Р.

Анотація. *Оновлення у 2020 р. змісту Європейських пенітенціарних правил поставило перед наукою кримінально-виконавчого права досить складні завдання, необхідність вирішення яких буде одним із найбільш переконливих аргументів на користь того висновку, що Україна дотримується взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань. Актуальним завданням дослідження є порівняльно-правовий аналіз діючих Європейських пенітенціарних правил з редакцією, що раніше діяла, і чинними Мінімальними стандартними правилами поводження з ув'язненими ООН (Правилами Мандели) 2015 р.*

Ключові слова: *Європейські пенітенціарні правила, Мінімальні стандартні правила, ув'язнені, ООН, персонал.*

Ivankov I. V., Candidate of Legal Scieces,
Associate Professor
Ivankov O .I., Candidate of Legal Scieces

COMPLIANCE OF THE DRAFT STRATEGY FOR REFORMING THE PENITENTIARY SYSTEM UNTIL 2026 WITH THE REQUIREMENTS OF THE UN INTERNATIONAL STANDARDS AND THE UPDATED VERSION OF THE EUROPEAN PRISON REGULATIONS 2020

Abstract. *The update in 2020 of the content of the European Penitentiary Rules presented quite complex tasks to the science of criminal enforcement law, the need to solve which will be one of the most convincing arguments in favor of the conclusion that Ukraine complies with its international legal obligations. The actual task of the research is a comparative legal analysis of the current European Penitentiary Rules with the edition that was in effect before and the current Minimum Standard Rules for the Treatment of Prisoners of the United Nations (Mandela Rules) of 2015.*

Key words: *European Penitentiary Rules, Minimum Standard Rules, prisoners, UN, staff.*

Постановка проблеми. Робота з ув'язненими, що перебувають в місцях позбавлення волі– це виклик, це складне та комплексне завдання, яке вимагає великої кількості вмінь, та яке спирається на широкий обсяг знань багатьох джерел – права (законодавства), психології, соціальної роботи та педагогіки. Вона вимагає розуміння того, як мотивувати людей, навчати їх та змінювати їхнє ставлення і поведінку. Процес реформування національної кримінально-виконавчої системи України є складним через недостатню підготовленість персоналу. Невідповідність норм, що регламентують діяльність персоналу, міжнародним стандартам, нестача досвіду, спеціальних знань, належної кваліфікації персоналу та часу для розвитку стратегії і політики перешкоджає цьому процесу. Роль персоналу в нашій країні ще офіційно не врегульована та є доволі незрозумілою. Саме це стає причиною невизначеності вимог до підготовки та професійної діяльності персоналу, застарілості норм кримінального та кримінально-

Іваньков І. В., Іваньков О. І. Відповідність проекту стратегії реформування пенітенціарної системи до 2026 року вимогам міжнародних стандартів ООН та оновленої редакції Європейських пенітенціарних правил 2020 р.

виконавчого законодавства, що регламентує правовий та соціальний статус персоналу і закріплює низький рівень заробітної плати.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз публікацій свідчить, що проблему відповідності професійної діяльності персоналу органів та установ виконання покарань міжнародним стандартам у тому або іншому ступеню розглядали у своїх роботах вітчизняні та зарубіжні науковці: І. Г. Богатирьов, А. О. Галай, О. А. Дука, С. В. Зливко, О. І. Зубков, О. І. Іваньков, Н. Г. Калашник, В. А. Льовочкін, Г. О. Радов, С. Я., І. С. Яковець та інші науковці. Слід зазначити, що проведені дослідження не враховують вимог оновленої редакції Європейських пенітенціарних правил та відповідність її змісту проекту Стратегії реформування пенітенціарної системи до 2026 року [1].

Мета статті – дослідити відповідність проекту Стратегії реформування пенітенціарної системи до 2026 року вимогам Міжнародних стандартів ООН та оновленої редакції Європейських пенітенціарних правил 2020 р.

Виклад основного матеріалу.

Загальні вимоги ООН щодо поведінки посадових осіб, задіяних у дотриманні правопорядку, викладені у Кодексі поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, який був затверджений Резолюцією № 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р. Відповідно до них, посадові особи із підтримання правопорядку постійно виконують покладені на них законом обов'язки, служать общині (суспільству) і захищають всіх осіб від протиправних актів відповідно до високого ступеня відповідальності, що вимагається їх професією. При виконанні своїх обов'язків посадові особи із підтримання правопорядку поважають і захищають людську гідність та підтримують і захищають права людини у відношенні до всіх осіб. Вони можуть застосовувати силу тільки у разі крайньої необхідності і в тому ступеню, в якому це потрібне для виконання їх обов'язків. Жодна така посадова особа не може здійснювати, підбурювати або терпимо відноситися до будь-якої дії, яка є тортурами або іншими жорстокими, нелюдяними або принижуючими гідність видами поводження і покарання, і не може посилатися на розпорядження вищестоящих осіб або такі виняткові обставини, як стан війни або загроза війни, загроза національної безпеки, внутрішня політична нестабільність або будь-яке інше надзвичайне становище для виправдання тортур або інших жорстоких, нелюдяних або принижуючих гідність видів поводження і покарання. Посадові особи із підтримання правопорядку забезпечують повну охорону здоров'я затриманих ними осіб і, зокрема, вживають негайних заходів щодо забезпечення надання медичної допомоги у разі потреби [2].

Вищевизначені вимоги більш деталізовані і адаптовані до діяльності місць позбавлення волі у Мінімальних стандартних правил поводження з ув’язненими (Правилах Мандели) 2015 р. (далі – Правила Мандели)

Регулюванню питань стосовно підбору, підготовки, навчання та організації роботи персоналу присвячені правила 74-82. Зокрема, відповідно до правила 74 тюремна адміністрація повинна дбати про ретельний відбір персоналу всіх категорій, бо належне управління тюремною установою залежить від сумлінності, гуманності, компетентності та особистих якостей цих працівників. Тюремна адміністрація має невпинно прищеплювати своїм співробітникам та громадськості загалом переконання в тому, що ця робота має велике суспільне значення. Для досягнення цієї мети Правила Мандели рекомендують призначати співробітників на повний робочий час як спеціалізований тюремний персонал, який має статус державних службовців та має впевненість у збереженні їх на посаді за умови їхньої доброї поведінки, ефективності їх роботи та фізичної здатності виконувати покладені на них завдання. Їхня заробітна плата повинна встановлюватися з таким розрахунком, щоб залучати та утримувати на цій роботі здатних

займатися нею чоловіків та жінок. Беручи до уваги виключно важкі умови цієї роботи, цим людям слід забезпечувати відповідні пільги та умови праці.

У правилі 75 зазначається, що весь тюремний персонал повинен бути достатньо освіченим і повинен мати можливість та засоби професійно виконувати свої обов'язки. Перед прийняттям на роботу всі працівники повинні пройти підготовку з урахуванням загальних та конкретних обов'язків тюремного персоналу… На роботу у тюремних установах повинні прийматися лише ті кандидати, які успішно склали теоретичні та практичні іспити наприкінці такого навчання.

Правило 77 зобов’язує усіх працівників тюремних установ завжди поводитися і виконувати свої обов'язки так, щоб бути прикладом для ув'язнених і завойовувати їхню повагу. Правило 78 передбачає включення до складу тюремного персоналу достатню кількість таких фахівців, як психіатри, психологи, соціальні працівники, вчителі та викладачі ремісничих дисциплін.

Також у Правилах Мандели висвітлені вимоги до керівників пенітенціарних установ (правило 79). Зокрема, рекомендується на посаду директорів тюремних установ слід призначати осіб, які є достатньо кваліфікованими в силу їх характеру, адміністративних здібностей, належної підготовки та досвіду. Директор тюремної установи повинен присвячувати весь свій час виконанню службових обов'язків... і проживати або на території довіреної йому тюремної установи, або в безпосередній близькості від неї.

Правила Мандели також приділили увагу застосуванню персоналом заходів фізичного впливу відносно осіб, які тримаються в пенітенціарних установах, заради забезпечення власної безпеки та безпеки оточуючих. Це питання врегульоване правилом 82, в якому зазначається, що у своїх відносинах із ув'язненими тюремний персонал має право вдаватися до сили лише у разі самозахисту або у разі спроб до втечі, так само як і у випадках активної чи пасивної протидії наказам, що ґрунтуються на законодавстві та нормативно-правових актах. Співробітники, які вдаються до сили, зобов'язані залишатися в межах необхідного і негайно повідомляти про такі інциденти директору тюремної установи. Співробітники тюремних установ, які перебувають при виконанні своїх обов'язків у безпосередньому контакті з ув'язненими, не повинні носити зброю, крім виняткових випадків. Крім того, право носити зброю повинні мати лише працівники тюремної установи, які пройшли відповідну підготовку [3].

Питання, пов’язані з діяльністю персоналу установ виконання покарань, викладені у Частині V «Керівництво і персонал» Європейських пенітенціарних правил у редакції 2020 р. (далі – ЄПП) (правила 71–89).

Згідно з рекомендаціями ЄПП тюрми перебувають у віданні державної влади окремо від збройних сил, поліції або служб карного розшуку., і керуються в етичному контексті, який визнає зобов'язання поводитись з усіма ув'язненими гуманно та з повагою до гідності людської особистості. Персонал повинен чітко розуміти мету тюремної системи, а його обов'язки виходять за межі тих, які вимагаються від простих охоронців, і повинні враховувати необхідність сприяння реінтеграції ув'язнених у суспільство після відбуття покарання за допомогою програм позитивного догляду та допомоги.

Персонал повинен працювати відповідно до високих професійних та особистих стандартів, саме тому тюремна адміністрація приділяє першочергову увагу дотриманню правил персоналом. Особлива увага приділяється взаємовідносинам між тюремним персоналом першої лінії та ув'язненими, які перебувають під їхньою опікою. Персонал завжди повинен поводитися і виконувати свої обов'язки таким чином, щоб надавати ув'язненим добрий приклад і викликати в них повагу.

ЄПП особливо ретельно регламентують правила підбору тюремного персоналу, до яких відносяться наступні. Персонал повинен бути ретельно відібраним, належним чином навченим, як із

самого початку, так і на постійній основі, його робота оплачується як робота професійного працівника, він має статус, який може шанувати громадянське суспільство. При підборі нового персоналу тюремна влада повинна приділяти велику увагу необхідності сумлінності, гуманності, професійного потенціалу та особистої придатності для складної роботи, яку вони мають виконувати. Заробітна плата повинна бути достатньою для залучення та утримання відповідного персоналу, а пільги та умови зайнятості мають відображати вимогливий характер роботи у правоохоронних органах.

ЄПП також встановлюють правила навчання тюремного персоналу. Перед тим, як розпочати роботу, персонал повинен пройти курс навчання своїм загальним та конкретним обов'язкам та теоретичні та практичні тести. Керівництво повинно забезпечити, щоб протягом всієї своєї кар'єри весь персонал зберігав та вдосконалював свої знання та професійні здібності, відвідуючи курси підвищення кваліфікації та підвищення кваліфікації без відриву від виробництва, які організуються через відповідні проміжки часу. Персонал, який має працювати з конкретними групами ув'язнених – іноземними громадянами, жінками, неповнолітніми чи психічно хворими ув'язненими тощо, повинен пройти спеціальну підготовку до виконання своєї спеціалізованої діяльності. Підготовка всього персоналу включає ознайомлення з міжнародними та регіональними документами та стандартами в галузі прав людини, особливо з Конвенцією про захист прав людини та основних свобод та Європейською конвенцією щодо запобігання тортурам та нелюдським, або таким що принижує гідність, видам поводження та покарання тощо.

Тюремна адміністрація має впровадити системи організації та управління, які повинні: а) забезпечити, щоб тюрми функціонували відповідно до незмінно високих стандартів та укомплектовувалися адекватним персоналом у будь-який час, щоб підтримувати безпечні та надійні умови у тюрмі та відповідати вимогам національного та міжнародного права; б) бути здатними протистояти оперативним аварійним ситуаціям…; в) сприяти доброму спілкуванню між ув’язненими та різними категоріями персоналу в окремих тюрмах; г) забезпечити належну координацію роботи всіх відділів, як усередині, так і за межами тюрми, які надають послуги ув'язненим, зокрема щодо догляду за ними та їх реінтеграції [4].

Проект Стратегії реформування пенітенціарної системи (далі - Стратегія), за визначенням є програмним документом, що визначає напрями подальшого реформування і функціонування пенітенціарної системи в Україні для досягнення мети. Метою Стратегії, як зазначає Міністр юстиції України Д.Л. Малюська, є створення гуманістичної системи виконання кримінальних покарань, що гарантуватиме безпеку суспільства та забезпечуватиме соціальну адаптацію засуджених та осіб, узятих під варту [5].

Основні цілі Стратегії, пов’язані із персоналом установ виконання покарань це, по-перше, створення ефективної системи запобігання та протидії катуванням, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню; по-друге, формування ефективної моделі підготовки та діяльності персоналу пенітенціарної системи.

Наявними проблемами є забезпечення достатньої кількості персоналу пенітенціарної системи та встановлення позитивних відносин між ними та засудженими (особами, взятими під варту), а також неприпустимість катувань з боку персоналу пенітенціарної системи. Виконання завдань у сфері виконання кримінальних покарань нерозривно пов'язане із мотивацією, розумінням цілей пенітенціарної реформи та відповідним рівнем компетентності персоналу органів та установ виконання покарань і пробації. Складні умови служби та праці, неналежне матеріальне, соціально-правове забезпечення та непрестижність служби з однієї сторони обумовлюють «кадровий голод», а з іншої - високі корупційні ризики. Пенітенціарна система потребує працівників, здатних виконувати завдання з виконання покарання на сучасному рівні із

застосуванням найсучасніших підходів і методів роботи. Проте відомче навчання не є актуальним та збалансованим і не забезпечує потреб пенітенціарної системи [1].

Концепція пропонує побудову взаємовідносин персоналу пенітенціарної системи та засуджених на засадах «динамічної безпеки» за рахунок: а) встановлення професійних та довірливих відносин працівників із засудженими; б) організації процесу виконання та відбування кримінального покарання на засадах розвитку позитивних взаємин із засудженими, їх зайнятості та ефективної комунікації; в) обізнаності персоналу з процесами, які відбуваються у місці тримання засуджених. Концепція оголошує створення умов для профілактики професійної деформації та емоційного вигорання персоналу пенітенціарної системи та пробації, а саме а) створення цілісної системи підготовки персоналу з постійним їх залученням до несення служби в органах та установах виконання покарань та уповноважених органах пробації; б) впровадження ефективної системи мотивації персоналу та підвищення престижу служби в органах і установах пенітенціарної системи; в) поліпшення умов праці персоналу пенітенціарної системи та пробації; г) формування ефективної моделі підготовки та діяльності персоналу пенітенціарної системи.

Висновки і пропозиції. Таким чином, принципи та вимоги міжнародних стандартів ООН та Європейських пенітенціарних правил у редакції 2020 р. стосовно підбору, підготовки, навчання та організації роботи персоналу пенітенціарних установ, а також його правовий та соціальний захист знаходять своє часткове відображення у перспективних документах міністерства юстиції України, зокрема у проекті Стратегії реформування пенітенціарної системи до 2026 року, що дозволяє говорити про наміри, з одного боку, створення належних умов для виконання персоналом поставлених перед ним завдань, а з іншого – уникнути зловживань з боку посадових і службових осіб своїм становищем, особливо що стосується поводження із засудженими.

Проте для повного узгодження національного кримінально-виконавчого законодавства з вимогами та рекомендаціями міжнародної спільноти потрібна копітка праця вчених-пенологів з відповідною підтримкою з боку законодавця і з обов'язковим врахуванням думок практичних працівників органів та установ виконання покарань.

Література

1. Про схвалення Стратегії реформування пенітенціарної системи до 2026 року та затвердження плану заходів на 2022 - 2024 роки щодо її реалізації: проект Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2021 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT4596.html (дата звернення: 14.02.2022 р.)

2. Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку: Резолюція № 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282#Text (дата звернення: 14.02.2022 р.)

3. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы): Резолюция Генеральной Ассамблеи 70/175, приложение, принятая 17 декабря 2015 г. URL: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/ Nelson_Mandela_Rules-R-ebook.pdf (дата звернення: 14.01.2022).

4. Про Європейські пенітенціарні правила. Рекомендація Rec (2006) 2 - Rev Комітету міністрів державам-членам (прийнята Комітетом міністрів 11 січня 2006 р. на 952-м засіданні заступників міністрів, переглянута і доповнена Комітетом міністрів 1 липня 2020 р. на 1380-му засіданні заступників міністрів). URL : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809ee581 (дата звернення: 11.12.2021).

5. Денис Малюська. Стратегія реформування пенітенціарної системи – як «дороговказ» до створення ефективної системи виконання кримінальних покарань. URL : https://minjust.gov.ua/news/ministry/denis-malyuska-strategiya-reformuvannya-penitentsiarnoi-sistemi-yak-dorogovkaz-do-stvorennya-efektivnoi-sistemi-vikonannya-kriminalnih-pokaran?fbclid=IwAR0KCG_x9DtxcPZ9fWtc0OuTrKafEIAl600ev9hREdushkTsYy9eyv9xkHI (дата звернення: 11.02.2022).

Надійшла 11.01.2023

Бібліографічний опис для цитування:

Іваньков І. В. Відповідність проекту стратегії реформування пенітенціарної системи до 2026 року вимогам міжнародних стандартів ООН та оновленої редакції Європейських пенітенціарних правил 2020 р. / І. В. Іваньков, О. І. Іваньков // Актуальні проблеми юридичної науки та практики. – 2023. – № 1 (7). – С. 38-42