

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 343.24

А. Г. Бейгул
аспірант кафедри теорії, історії права і держави
та конституційного права
Університету державної фіскальної служби України

**ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ
ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

Постановка проблеми. Зважаючи на той факт, що після отримання у 1991 році незалежності, Україні у спадок від Радянського Союзу залишилася стара адміністративно-командна система виконання і відбування кримінальних покарань, об'єктивно на порядок денний стало питання щодо проведення низки прогресивних змін у цій сфері. Серед історичних передумов формування правових засад діяльності Державної кримінально-виконавчої служби (далі – ДКВС) України ми виділяємо такі:

– належне ставлення адміністрації установ виконання покарань до засуджених та умов відбування ними кримінальних покарань;

– законодавче закріплення правовідносин між працівниками установ виконання покарань і засудженими, що дало б змогу розробити ефективну модель виправлення і ресоціалізації засуджених;

– надання працівникам установ виконання покарань відповідного правового та соціального захисту.

Крім того, до таких історичних передумов варто віднести також події 1995 року, коли Україна вступила до Ради Європи й одним з основних напрямів державної політики України у сфері виконання покарань стало реформування кримінально-виконавчої системи, вдосконалення її діяльності з метою дотримання прав і свобод людини відповідно до європейських стандартів. Також у зазначеному контексті варто виділити укази Президента України від 22 квітня 1998 року № 344/98 «Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань» [1] та від 12 березня 1999 року № 248/99 «Про виведення Державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерству внутрішніх справ України» [2].

Не можна не вказати також на факт трансформації виправно-трудового законодавства у кримінально-виконавче, результатом чого стало прийняття Верховною Радою України 11 липня 2003 року Кримінально-виконавчого кодексу

(далі – КВК), який набрав чинності з 1 січня 2004 року [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед наукових праць у сфері розроблення актуальних проблем розбудови правових засад діяльності ДКВС України ми виділяємо праці відомих вітчизняних учених, таких як І.Г. Богатирьов, Є.М. Бодюл, О.М. Джужа, І.В. Іваньков, О.Г. Колб, І.М. Копотун, В.О. Корчинський, М.С. Пузирьов, Г.О. Радов, А.Х. Степанюк, В.М. Трубников, С.Я. Фаренюк, В.П. Філонов, О.І. Фролов, С.І. Халимон, О.В. Хорошун, С.В. Царюк, А.Є. Шевченко, Ю.В. Шинкарьов, О.О. Шкута, О.В. Щербина, Д.В. Ягунов, І.С. Яковець, О.Н. Ярмиш, М.М. Яцишин та інші.

Проведений нами детальний аналіз зазначених праць свідчить, що поза полем зору вчених залишилися питання дослідження історичних передумов формування правових засад діяльності ДКВС України. Викладене свідчить про актуальність обраної статті та зумовлює необхідність здійснення відповідного наукового пошуку.

Тому **метою** наукової публікації є з'ясування історичних передумов формування правових засад діяльності ДКВС України, а також їхнього впливу на прийняття спеціального закону 2005 року.

Виклад основного матеріалу. Проведений історико-правовий пошук за предметом дослідження дає підстави констатувати, що після отримання Україною незалежності в українському суспільстві наприкінці ХХ століття відбулися суттєві зміни як в економічній, політичній, так і соціальній сферах. Зокрема, ратифікація Україною низки міжнародних правових актів не тільки зумовила зміну відомчої належності кримінально-виконавчої системи, але й вимагала формування її правових засад функціонування.

Із цього приводу у вітчизняній історіографії набули поширення такі тенденції. Зокрема, за визначенням вітчизняного вченого О.О. Шкути, раніше кримінально-виконавча система була структурним елементом Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС), з 1998 року виокремилася в само-

стійний центральний орган виконавчої влади, а з 2016 року згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 343 від 18 травня 2016 року «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції» ця система перейшла у сферу підпорядкування Міністерства юстиції України [4, с. 5]. Натомість власне система виконання покарань залишилася представленою цілісним утворенням, що діє з 2005 року, – ДКВС України.

Сприяла цьому й низка процесів, що ознаменували початок періодів трансформації галузевого законодавства у сфері виконання та відбування покарань.

Це засвідчується й результатами досліджень сучасників відповідних процесів, які зазначали, що вже на рубежі 1989–1990 років виникла об'єктивна необхідність переосмислення виправно-трудової політики [5, с. 111], глибокого аналізу стану справ і визначення відповідності цілей і завдань реальним можливостям і наслідкам [6, с. 58]. Саме тому було розроблено та схвалено постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 1991 року № 88 Концепцію «Основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Україні» [7].

Українські вчені також вказували на поступ у реформі системи виконання покарань, що проходила від 1991 року. Наприклад, за визначенням вітчизняного вченого М.С. Пузирьова, у формування діяльності Державної кримінально-виконавчої служби було також покладено Декларацію про державний суверенітет України, прийнято Організацією Об'єднаних Націй Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими, Загальну декларацію прав людини, Європейські стандарти, інші міжнародні документи та угоди.

Відтоді, як пише названий учений, реформа кримінально-виконавчої системи України, яка планомірно здійснюється, передусім зорієнтована на виконання покарань з урахуванням міжнародного досвіду й актів, що стосуються прав людини, принципів гуманізму, демократизму, справедливості, диференціації та індивідуалізації виконання покарань [8].

Отже, схвалена Урядом концепція, на нашу думку, стала першою нормативно-правовою передумовою діяльності кримінально-виконавчої служби України. До речі, такої позиції дотримується також вітчизняний учений Є.Ю. Бараш, який у власних працях зазначає, що поглиблене реформування кримінально-виконавчої системи надало можливість соціально переорієнтувати діяльність ДКВС України на якісно нову роботу з урахуванням міжнародного досвіду, принципів гуманізму, законності, демократизму, справедливості, диференціації та індивідуалізації виконання покарань [9, с. 36].

Крім того, важливо наголосити, що цьому напряму відповідали численні ініціативи керівництва Головного управління виконання покарань Міністерства внутрішніх справ України, до складу якого належала система виконання покарань, його територіальних органів управління, багатьох начальників установ виконання покарань, науковців тощо.

На жаль, як показує наше дослідження, в цей історичний період адміністративно-управлінські рішення спиралися не на об'єктивні умови і наукові розробки, а частіше на політичні замовлення. Тому проблеми побудови нової вітчизняної кримінально-виконавчої системи залишилися поза шляхом становлення незалежної, демократичної, суверенної, соціальної, правової держави.

Важливою передумовою формування діяльності ДКВС України став чинний КВК України [3] від 11 липня 2003 року (набрав чинності з 1 січня 2004 року). Досліджуючи цей законодавчий акт, вітчизняні вчені, загалом, надають йому схвальну характеристику, відрізняючись у власних судженнях лише залежно від специфіки предмета того чи іншого дослідження.

Заразом варто погодитися з думкою вітчизняного вченого О.О. Шкути, що КВК України увібрав у себе багато прогресивних ідей, заснованих на позитивному вітчизняному та зарубіжному досвіді виконання покарань, реалізація яких надасть можливість наблизити порядок виконання й умови відбування покарань до вимог міжнародних стандартів щодо діяльності пенітенціарних установ і поводження із засудженими [4, с. 159].

Також, як наголошував у власних дослідженнях інший вітчизняний учений В.А. Львовчкін, за новим КВК України було передбачено створення якісно нової класифікації установ за рівнями безпеки, як у Європі: відкритого типу, мінімального, середнього і максимального рівня безпеки, нову класифікацію і систему розподілу засуджених по установах. Чітке визначення мережі й типів цих установ дало можливість забезпечити роздільне тримання в них засуджених з урахуванням характеру і тяжкості вчиненого злочину, кількості судимостей, психологічних особливостей особи тощо [10, с. 11].

Ба більше, із прийняттям нового закону про порядок і умови виконання та відбування покарання подальший рух щодо гуманізації кримінально-виконавчої системи не завершився, і, як справедливо зазначають окремі дослідники, за час дії КВК України до нього внесено значну кількість змін і доповнень гуманістичної спрямованості з метою приведення правового статусу засуджених у відповідність до світових і європейських пенітенціарних норм і стандартів [11, с. 144].

Водночас важливо зазначити, що вперше в історії вітчизняного законодавства у сфері виконання

та відбування покарань було закріплено принципи, на яких і повинні формуватися правові засади діяльності ДКВС України. Принагідно зазначити, що до прийняття спеціального закону 2005 року органи й установи виконання покарань керувалися виключно принципами, закріпленими в КВК України.

До таких фундаментальних правових засад діяльності пенітенціарних інституцій, згідно зі ст. 5 КВК України, належать принципи невідворотності виконання і відбування покарань, законності, справедливості, гуманізму, демократизму, рівності засуджених перед законом, поваги до прав і свобод людини, взаємної відповідальності держави і засудженого, диференціації та індивідуалізації виконання покарань, раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки, поєднання покарання з виправним впливом, участі громадськості в передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань [3].

Тож подальший рух щодо формування правових засад діяльності ДКВС України за час дії КВК України протягом 2004–2005 років дав змогу сформулювати як правову, так і практичну базу прийняття Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України».

Важливо також зазначити, що з часу прийняття нового КВК України, який визначив якісно нові засади виконання та відбування покарань, було декілька спроб побудувати нове концептуальне бачення розвитку кримінально-виконавчої системи України. Однак, незважаючи на значну кількість нововведень, дедалі очевиднішим стає те, що практика фрагментарних удосконалень не могла себе забезпечити без прийняття відповідного закону, тому треба схвально сприйняти прийняття Верховною Радою України у 2005 році Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України». Цим Законом було визначено правові основи організації та діяльності ДКВС України, її завдання та повноваження [12].

Водночас зауважимо, що, незважаючи на великий обсяг правового регулювання низки питань, охоплених зазначеним нормативно-правовим актом, він містить також положення, навколо яких точиться наукова дискусія.

Проте ми переконані, що, незважаючи на подібного роду дискусії, незмінною функцією правових засад діяльності ДКВС України повинна стати правоохоронна. Ми вважаємо, що зазначена функція є однією з провідних, адже через виконання покарань забезпечується охорона законних інтересів особи, суспільства і держави кримінально-виконавчими засобами.

Варто підтримати думку вітчизняних учених-пенітенціаристів І.Г. Богатирьова та М.С. Пузирьова, які обґрунтували позицію щодо визнання ДКВС України правоохоронним органом шляхом виокремлення особливого виду оперативно-службової діяльності, одним із ключових моментів якого є забезпечення безпеки засуджених, персоналу колоній та інших осіб, запобігання і виявлення злочинів, вчинених у колоніях, а також порушень встановленого порядку відбування покарання (ст. ст. 1, 102, 104 КВК України) [13, с. 49].

Водночас проведене нами дослідження доводить, що формування правових засад діяльності ДКВС України створює передумови нормативного закріплення територіального принципу відбування засудженими кримінального покарання, тобто за місцем проживання. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 93 КВК України, засуджений до позбавлення волі відбуває весь строк покарання в одній виправній чи виховній колонії, як правило, у межах адміністративно-територіальної одиниці відповідно до його місця проживання до засудження або місця постійного проживання родичів засудженого [3]. Реальне втілення в життя цього принципу сприяє підвищенню ролі територіальних органів Міністерства юстиції щодо контролю за умовами виконання покарань, а органам влади на місцевому рівні – наданню різної допомоги особам, звільненим від відбування покарання.

Також важливо наголосити (і проведене історико-правове дослідження це підтверджує), що в період реформування кримінально-виконавчої системи України є потреба постійного моніторингу кримінально-виконавчого законодавства на предмет його відповідності кращим зразкам зарубіжного досвіду, практиці Європейського суду з прав людини, змінам в інших галузях національного права, приведення його норм у відповідність до нових умов економічного й соціального розвитку України.

Результати дослідження доводять, що за умов належної організації діяльності ДКВС України кримінально-виконавча система України стає ефективним і невід'ємним заходом виправлення і ресоціалізації засуджених і запобіганням вчиненню ними в установах виконання покарань нових кримінальних правопорушень.

Насамкінець, підсумовуючи вищевикладене в статті, робимо **висновок**, що відновлення історичних фактів і подій формування правових засад діяльності ДКВС України, її оцінка і переоцінка з позицій безперервного поступального суспільного розвитку можуть стати основою сучасного процесу вдосконалення кримінально-виконавчої політики та реформування вітчизняного законодавства та практики виконання кримінальних покарань і пробації.

Література

1. Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань: Указ Президента України від 22 квітня 1998 р. № 344/98. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/98> (дата звернення: 29.11.2018).
2. Про виведення Державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерству внутрішніх справ України: Указ Президента України від 12 березня 1999 р. № 248/99. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/248/99> (дата звернення: 29.11.2018).
3. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11 липня 2003 р. № 1129-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 3–4. Ст. 21.
4. Шкута О.О. Теоретико-прикладні засади функціонування кримінально-виконавчої системи України: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08. Ірпінь, 2018. 482 с.
5. Михлин А.С. Проблемы исполнения наказания в условиях распада Союза ССР. Государство и право. 1992. № 8. С. 110–114.
6. Шумихин В.Г., Рожков С.А. Реформа уголовно-исполнительного законодательства в условиях перехода к рыночной экономике. Государство и право. 1992. № 7. С. 54–59.
7. Про Основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР: постанова Кабінету Міністрів Української РСР від 11 липня 1991 р. № 88. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88a-91-p> (дата звернення: 29.11.2018).
8. Пузирьов М.С. Нормативно-правова регламентація диференціації та індивідуалізації виконання покарання у вигляді позбавлення волі на певний строк у період другої кодифікації виправно-трудового законодавства. Науковий вісник Інституту кримінально-виконавчої служби. 2014. № 2. С. 43–49. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvikrvc_2014_2_9 (дата звернення: 29.11.2018).
9. Бараш Є.Ю. Нормотворчість у Державній кримінально-виконавчій службі України. Право і безпека. 2011. № 4. С. 33–38.
10. Львович В.А. Актуальні проблеми реформування кримінально-виконавчої системи України. Соціальна політика і соціальна робота. 2002. № 1–2. С. 6–18.
11. Пузирьов М.С., Лисенко М.І. Реалізація принципу гуманізму виконання і відбування покарання в умовах ізоляції засуджених. Право і суспільство. 2012. № 6. С. 141–145.
12. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23 червня 2003 р. № 2713-15. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 30. Ст. 409.
13. Богатирьов І.Г., Пузирьов М.С. Сучасні підходи до визначення сфери діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України. Вісник прокуратури. 2015. № 8. С. 44–52.

Анотація

Бейгул А. Г. Историчні передумови формування правових засад діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України. – Стаття.

У статті досліджуються історичні передумови формування правових засад діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України. Обґрунтовано, що хронологічною та географічною межею статті треба вважати отримання в 1991 році Україною незалежності, утворення в 1998 році Державного департаменту України з питань виконання покарань і прийняття Верховною Радою України у 2005 році Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України». Доведено необхідність прийняття такого закону для приведення функціонування кримінально-виконавчої системи України в оптимальне правове поле.

Ключові слова: історичні передумови, формування, правові засади, діяльність, Державна кримінально-виконавча служба України.

Аннотация

Бейгул А. Г. Исторические предпосылки формирования правовых основ деятельности Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. – Статья.

В статье исследуются исторические предпосылки формирования правовых основ деятельности Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. Обосновано, что хронологической и географической чертой статьи следует считать получение в 1991 году Украиной независимости, образование в 1998 году Государственного департамента Украины по вопросам исполнения наказаний и принятие Верховной Радой Украины в 2005 году Закона Украины «О Государственной уголовно-исполнительной службе Украины». Доказана необходимость принятия такого закона для приведения функционирования уголовно-исполнительной системы Украины в оптимальное правовое поле.

Ключевые слова: исторические предпосылки, формирование, правовые основы, деятельность, Государственная уголовно-исполнительная служба Украины.

Summary

Beihul A. H. Historical preconditions for the formation of legal principles of the State Criminal and Executive Service of Ukraine activity. – Article.

The article is dedicated to a study of historical preconditions for the formation of legal principles of the State Criminal and Executive Service of Ukraine activity. It is substantiated that the historical and geographical boundaries of the article should be considered the receipt of independence by Ukraine in 1991, the creation in 1998 of the State Department of Ukraine on the Execution of Punishments and the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine in 2005 the Law of Ukraine “On the State Criminal and Executive Service of Ukraine”. The necessity of passing such a law for bringing the functioning of the criminal and executive system of Ukraine into an optimal legal field is proved.

Key words: historical preconditions, formation, legal principles, activity, State Criminal and Executive Service of Ukraine.