

УДК 347

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.27.14>

ВПЛИВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ НА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Устюжанінова Ольга Тарасівна,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри професійних та
спеціальних дисциплін
(Херсонський факультет
Одеського державного університету
внутрішніх справ, м. Херсон, Україна)

У статті визначено проблематику державної політики у сфері виконання покарань. Авторами проаналізовано завдання, які покладені в основу політики у сфері виконання кримінальних покарань і пробації з виділенням основних напрямів її реформування, а саме: повна демілітаризація пенітенціарної системи, удосконалення методик індивідуальної роботи із засудженими з метою їх ресоціалізації, реформування кадрової політики органів та установ виконання покарань, оптимізація фінансування реформи до меж, необхідних для виконання поставлених завдань.

У результаті дослідження даної теми виявлено недосконалість інституту органів пенітенціарної системи та їх організаційно-правового забезпечення. Оптимізацію кримінально-виконавчої політики як процес приведення її до оптимального стану необхідно розглядати у двох аспектах, а саме: оптимізація кримінально-виконавчої політики на стадії її формування та на стадії її реалізації.

Доведено, що сучасний стан кримінально-виконавчої діяльності, яка набула критичного характеру, потребує втручання та спільних зусиль усіх суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин.

Ключові слова: засади функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України; функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України; Державна кримінально-виконавча служба України.

THE INFLUENCE OF STATE POLICY IN THE FIELD OF EXECUTION OF PUNISHMENTS ON THE CRIMINAL-EXECUTIVE PRINCIPLES OF FUNCTIONING OF THE STATE CRIMINAL-EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE

Ustiuzhaninova Olha Tarasivna,
PhD in Law,
Associate Professor at the Department
of Professional and Special Disciplines
(Kherson Faculty of Odessa State
University of Internal Affairs,
Kherson, Ukraine)

The article defines the issues of state policy in the field of execution of punishments. The authors have analyzed the tasks that are the basis of the policy in the field of execution of criminal

punishments and probation with the selection of the main directions of its reforming, such as: complete demilitarization of the penitentiary system, improvement of methods of individual work with convicts for the purpose of their resocialization, reform of the personnel policy of bodies and establishments for execution of punishments, optimization of financing of the reform to the limits necessary for the fulfillment of the assigned tasks.

As a result of the study of this topic, the imperfection of the institution of the bodies of the penitentiary system and their organizational and legal support was revealed. Optimization of the criminal-executive policy as a process of bringing it to an optimal state must be considered in two aspects, namely: optimization of the criminal-executive policy at the stage of its formation and at the stage of its implementation.

It has been proven that the current state of criminal-executive activity, which has acquired a critical character, requires the intervention and joint efforts of all subjects of criminal-executive legal relations.

Key words: principles of functioning of the State criminal-executive service of Ukraine; functioning of the State criminal-executive service of Ukraine; State criminal-executive service of Ukraine.

Актуальність теми. Вітчизняна кримінально-виконавча система переживає значну кризу, у результаті якої постала нагальна потреба в здійсненні активних дій, спрямованих на її подолання та виведення кримінально-виконавчої системи на якісно новий рівень. Досягнення позитивного результату в цьому напрямі є досить складним процесом і без урахування досягнень теоретичної науки і практики неможливе.

Загалом для еволюції цього процесу в історичному контексті державотворення характерні динамізм, стабільність, поступове вироблення основних ідей, керівних положень із визначення стратегії та напрямів розвитку інститутів і норм кримінально-виконавчої (пенітенціарної) політики, таким чином готуючи ґрунт для відокремлення самостійної галузі права [1, с. 18].

Також раніше кримінально-виконавча система була структурним елементом Міністерства внутрішніх справ, з 1998 р. відокремилася в самостійний центральний орган виконавчої влади, а з 2016 р., згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 18.05.2016 № 343 «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції», ця система перейшла у сферу підпорядкування Міністерства юстиції України [2, с. 5]. Натомість власне система виконання покарань залишилася представленою цілісним утворенням, що діє з 2005 р. – Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС України).

Водночас із позицій наступності формування галузевих кримінально-виконавчих засад варто зауважити, що історичною подією в еволюції державної політики у сфері виконання покарань і відповідно розвитку кримінально-виконавчих засад функціонування ДКВС України стало прийняття 23.06.2005 Верховною Радою України Закону «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [3]. Завдяки цьому у вітчизняних учених виникла можливість дослідити систему органів і установ виконання покарань, що входить до кримінально-виконавчої системи, з погляду саме цього Закону.

Метою статті є висвітлення сутності та проблематики державної політики у сфері виконання покарань та кримінально-виконавчі засади функціонування державної кримінально-виконавчої служби України.

Предметом виступає безпосередньо державна політика у сфері виконання кримінальних покарань.

Результати дослідження. Наразі є необхідність переглянути правові основи діяльності ДКВС України й посилити її функціонування відповідно до принципів,

передбачених у ст. 5 КВК України, а саме: 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 [4].

Важливо зауважити, що у 2003 р. 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 зазначимо, що до прийняття спеціального закону 2005 р. органи й установи виконання покарань керувалися виключно принципами, закріпленими в КВК України.

Отже, подальший рух щодо формування кримінально-виконавчих засад функціонування ДКВС України за час дії КВК України протягом 2004–2005 рр. надав змогу сформуванню як правову, так і практичну базу прийняття Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України».

Варто також наголосити, що із часу прийняття 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 велику кількість нововведень, дедалі очевиднішим стає те, що практика фрагментарних удосконалень не могла себе забезпечити без прийняття відповідного закону, тому потрібно схвально сприйняти прийняття Верховною Радою України у 2005 р. Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України». Цим Законом було визначено правові основи організації та діяльності ДКВС України, її завдання та повноваження [3].

Разом із тим, незважаючи на великий обсяг правового регулювання низки питань, охоплених зазначеним нормативно-правовим актом, він містить і положення, навколо яких триває наукова дискусія.

Проте ми переконані, що, попри подібні дискусії, незмінною функцією правових засад діяльності ДКВС України повинна стати правоохоронна, на кримінально-виконавчому аналізі якої більш детально ми зупинимося далі, висвітлюючи відповідні засади функціонування ДКВС України. При цьому ми вважаємо, що зазначена функція є однією з провідних, адже через виконання покарань забезпечується охорона законних інтересів особи, суспільства й держави кримінально-виконавчими засобами.

Одночасно проведене нами дослідження доводить, що формування кримінально-виконавчих засад функціонування ДКВС України створює передумови для 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 [4]. Реальне втілення в життя цього принципу сприяє підвищенню ролі територіальних органів Міністерства юстиції щодо контролю за установами виконання покарань, а органам влади на місцевому рівні – надання різної допомоги особам, звільненим від відбування покарання.

Також важливо наголосити, що в період реформування кримінально-виконавчої системи України існує потреба в постійному 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 й ресоціалізації засуджених та запобігання вчиненню ними в установах виконання покарань нових кримінальних правопорушень.

У контексті здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань варто також наголосити, що правовою основою діяльності ДКВС України стала Конституція України, КВК України та інші нормативно-правові акти Міністерства юстиції України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України у сфері виконання кримінальних покарань.

Таким чином, Закон «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» у своїх нормах закріпив новий статус і персоналу ДКВС України, який у своїй службовій діяльності зобов'язаний поважати гідність людини, виявляти до неї гуманне ставлення. Непередбачене законодавством обмеження прав і свобод людини та громадянина неприпустиме і тягне за собою відповідальність згідно із законом [3].

Більше того, завдяки кримінально-виконавчим засадам функціонування ДКВС України можна вирішувати такі проблеми у сфері виконання кримінальних покарань, як:

- дотримання конституційних прав і свобод засуджених в установах виконання покарань Міністерства юстиції України. Так, шляхом проведення змістовного аудиту діяльності ДКВС України можна встановити індекс створення дієвих механізмів громадського контролю за діяльністю відповідних установ, дотриманням належних матеріальних і санітарних умов тримання ув'язнених під вартою та відбування покарань, надання ефективної медичної допомоги особам, узятим під варту, і які відбувають покарання;

- забезпечення належної реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань шляхом осучаснення організації соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими та оптимізації структури й чисельності соціально-психологічної служби, удосконалення практики надання психологічної допомоги засудженим та ув'язненим в установах виконання покарань;

- створення прозорих умов ефективного механізму розслідування за скаргами засуджених та ув'язнених в установах виконання покарань, на неналежне поведіння з боку персоналу ДКВС України;

- подальший розвиток мережі закладів освіти як обов'язкових і невід'ємних складових установ виконання покарань, зміцнення їх матеріально-технічної бази, створення належних умов для загальноосвітнього та професійно-технічного навчання засуджених, а також для реалізації програми їх суспільно корисної зайнятості тощо [5, с. 111].

Продовжуючи змістовний аналіз державної політики у сфері виконання покарань та її інтегрованого впливу на кримінально-виконавчі засади функціонування ДКВС України, із позицій методології доречно звернути увагу на ту обставину, що в наукових джерелах правники виділяють зовнішню та внутрішню політику держави. У свою чергу, учені, залежно від сфери суспільних відносин, виокремлюють правову, соціальну, економічну, культурну та інші підвиди внутрішньої політики держави [6, с. 147]. Виходячи з вищевикладеного, одним із видів правової політики є державна політика у сфері виконання покарань України, хоча на доктринальному рівні йдеться переважно про кримінально-виконавчу політику, а також про пенітенціарну політику [7, с. 11].

До речі, зазначені назви політики, пов'язаної з кримінально-виконавчими засадами функціонуванням ДКВС України, відображають сутність одного й того самого

соціально-правового явища. Однак якщо дотримуватися букви закону, то на законодавчому рівні закріплено термін «державна політика у сфері виконання кримінальних покарань та пробації» (зокрема, у ч. 1 ст. 11 КВК України).

Додатковим аргументом із цього приводу виступають результати наукових досліджень із зазначеної проблематики, у ході яких учені визначили суттєві відмінності між сформульованими на доктринальному рівні видами політики, що стосується процесу виконання та відбування покарань [8, с. 159–161] та практикою функціонування ДКВС України. Із цього приводу варто звернути увагу на позицію вітчизняного вченого Г.О. Радова, який свого часу писав, що проблеми пенітенціарної політики України розпочинаються з елементарного – відсутності в сучасній українській науці й соціальній практиці адекватного уявлення щодо поняття та сутності пенітенціарної політики як соціально-правового явища [9, с. 12].

Інший вітчизняний учений І.Г. Богатирьов, продовжуючи розвивати доктринальні засади пенітенціарної політики України, сформулював такі завдання пенітенціарної системи:

1. Забезпечення реалізації положень Конституції України, вимог чинного законодавства, рішень органів державної влади з питань пенітенціарної діяльності.

2. Створення в органах і установах пенітенціарної системи підґрунтя для дотримання принципів верховенства права, справедливості й гуманізму, що надасть змогу засудженому відчувати захист з боку держави та суспільства.

3. Утілення в практику корекції поведінки засуджених новітніх психолого-педагогічних, сучасних наукових методів і методик впливу на особистість.

4. Залучення до психолого-педагогічного процесу всього національного потенціалу, включаючи людські ресурси, кошти й матеріали, створення фондів за рахунок добровільних відрахувань і пожертвувань приватних компаній, підприємств, організацій, окремих громадян.

5. Забезпечення соціального й правового захисту пенітенціарного персоналу відповідно до об'єктивних потреб доброякісного виконання ними своїх службових обов'язків.

6. Сприяння пенітенціарному персоналу в розв'язанні проблем соціального, комунально-побутового, юридичного, психолого-педагогічного, матеріального й методичного характеру у зв'язку з виконання ними своїх службових обов'язків [10, с. 18–19].

Проведене нами зіставлення законодавчо визначених завдань державної політики у сфері виконання покарань України із завданнями пенітенціарної політики, сформульованими на науковому рівні, дає підстави стверджувати, що вони не є тотожними (схожими, подібними). Водночас розробники сучасної Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України [11] ніякої відмінності в цьому не бачать, більше того, її автори, як зауважили вітчизняні вчені І.О. Колб й З.В. Журавська, збираються, як це впливає з назви та змісту цієї Концепції, реформувати та розвивати те, чого на законодавчому, організаційно-управлінському, практичному й інших рівнях реалізації державної політики у сфері виконання покарань не створено.

Більше того, розробляючи зазначену Концепцію, на думку вітчизняних учених І.О. Колба та С.Ю. Чередніченка, її автори не повною мірою кореспондували її положення з відповідним розділом Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., що свідчить про безсистемний підхід до вирішення проблем і загроз національній безпеці, які мають місце у сфері виконання покарань України [12, с. 222–241]. Варто висловити припущення, що саме із цих міркувань у Верховній Раді України і формулювався зміст проекту Закону України «Про пенітенціарну систему», розроблений народними депутатами України (І.В. Мосійчуком, І.С. Луценко, А.А. Кожем'якіним та ін.), що так і не був доведений до логічного завершення [13].

З огляду на побудову пенітенціарної системи в Україні варто звернути увагу на позицію вітчизняного дослідника А.В. Кирилюка про те, що є положення ч. 4 ст. 8 Проекту, в якому зазначено, що в складі територіальних органів з питань виконання кримінальних покарань можуть утворюватися як структурні підрозділи територіальні (міжрегіональні) воєнізовані формування спеціального призначення, основними завданнями яких є запобігання і припинення дій, що дезорганізують роботу УВП і СІЗО, та злочинів терористичної спрямованості, інших злочинів на об'єктах пенітенціарної системи, охорони та заходів безпеки [14, с. 221].

Головною ідеєю, вектором діяльності всіх суб'єктів оптимізації процесу виконання покарань в Україні має стати пошук (або розроблення) і впровадження такого механізму виконання покарань, за якого б досягалася мета покарання та кримінально-виконавчого законодавства, з одного боку, а з іншого – не порушувалися права й законні інтереси засуджених.

Варто наголосити, що ДКВС України є самостійним виконавчим органом державного управління, який наділений владними повноваженнями, за допомогою яких у країні забезпечується державна політика у сфері виконання покарань, а тому цей орган потребує сьогодні суттєвого реформування з метою приведення його у відповідність до європейських стандартів.

За роки оновлення Україною своєї незалежності державними інституціями, громадськістю проведена потужна робота із цього питання, однак аналіз ст. 71 Європейських пенітенціарних правил, сутність та значення яких не викликають сумнівів, містить перелік винятків, який прямо вказує на те, яким відомствам пенітенціарні установи підпорядковані бути не можуть [15].

Окрім того, в цій статті зазначено, що «за пенітенціарні установи повинні відповідати органи державного управління, які не підпорядковані: 1) військовому відомству; 2) поліції; 3) відомству кримінального переслідування» (prisons shall be the responsibility of public authorities separate from military, police or criminal investigation services).

Таким чином, Україною повною мірою виконано: 1) п. 11 (vii) Висновку № 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) щодо заявки України на вступ до Ради Європи від 26.09.1995, відповідно до якого наша держава повинна була передати Міністерству юстиції відповідальність за управління пенітенціарною системою ще до кінця 1998 р.; 2) п. 11 (i) Резолюції 1262 (2001) ПАРЄ «Виконання обов'язків та зобов'язань Україною», згідно з яким, ПАРЄ закликала українську владу «підпорядкувати Державний департамент з виконання покарань Міністерству юстиції»; 3) п. 8 (i) Резолюції 1346 (2003) ПАРЄ «Виконання Україною своїх обов'язків та зобов'язань», в якому було наголошено на необхідності завершення «переведення всієї пенітенціарної системи в підпорядкування Міністерства юстиції»; 4) п. 13.7 Резолюції 1466 (2005) ПАРЄ «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 05.10.2005, у якому вказано про необхідності «завершити переведення Державного департаменту з виконання покарань до відання Міністерства юстиції, як це вимагається підпунктом 11.vii. Висновку № 190 (1995)».

Це у підсумку засвідчує виконання Україною зазначених вище міжнародних зобов'язань у частині прагнення побудови пенітенціарної системи європейського зразка. Подібні тенденції знайшли свою підтримку й у сучасній пенітенціарній науці.

Так, на думку М.В. Романова, європейська пенітенціарна система значно відрізняється від тієї, яку формулює вітчизняний законодавець. Відмінність полягає в тому, що європейська пенітенціарна концепція покарання враховує сам факт позбавлення волі, а не режим, оскільки ув'язнення передбачає позбавлення волі, що саме по собі є покаранням. І саме тому особа, яка потрапляє в європейську установу позбавлення

волі, утримується там як людина. Тобто європейська парадигма стверджує, що навіть злочинець повинен залишатися людиною та жити в суспільстві й бути його невід'ємною частиною. Водночас вітчизняна парадигма робить засудженого особою «поза суспільством», особою, яку необхідно покарати та виправити за допомогою безособистісної системи [16].

У свою чергу, інший український учений М.М. Яцишин зазначає, що в процесі реформування кримінально-виконавчої системи першочергову увагу необхідно приділити приведенню умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, у відповідність до вимог законодавства та європейських норм і стандартів, забезпеченню безумовного дотримання прав людини і громадянина в місцях позбавлення волі, стабільному функціонуванню органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, підприємств, закладів охорони здоров'я і навчальних закладів ДКВС, пам'ятаючи при цьому, що співробітництво з Європейським Союзом у цій сфері суспільних відносин може дати позитивні результати лише за умови репродуктивної адаптації європейського досвіду й стандартів до вітчизняного законодавства з урахуванням національної специфіки [17].

Водночас нині тривають дискусії з приводу того, що Україною не повною мірою приведено діяльність пенітенціарної системи у відповідність до європейських стандартів, зокрема, у частині того, що більшість персоналу ДКВС України представлена особами рядового й начальницького складу, керується в деяких аспектах своєї діяльності (навчання курсантів, слухачів, шиккування особового складу органів і установ виконання покарань тощо) Стройовим статутом Збройних Сил України, що опонентами поступального відомства категорично розцінюється як мілітаризація й ігнорування вимог ст. 71 Європейських пенітенціарних правил.

Згідно з тлумачним словником, «мілітаризація» є поширенням військових законів та дисциплін на цивільні галузі господарства, економіку; у свою чергу, «демільтаризація» є зворотним процесом. Ураховуючи те, що нині органи й установи виконання покарань у частині несення служби, а також навчальні заклади ДКВС України при здійсненні спеціально-військової підготовки фахівців для пенітенціарних інституцій звертаються в інструктивних документах і навчальних програмах до Статутів Збройних Сил України, які затверджені відповідними законами України (а отже, мають загальнообов'язкове значення), то можемо зробити висновок, що елементи мілітаризації дійсно мають місце в діяльності ДКВС України. Крім цього, на персонал ДКВС України під час проходження ним служби поширюються норми Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ.

Отже, наведені нами позиції засвідчують, що ці два пункти вступають у колізію з п. 1, 2 ст. 71 Європейських пенітенціарних правил, що є свідченням того, що пріоритетними завданнями керівництва ДКВС України на сучасному етапі реформування пенітенціарного відомства мають стати: 1) розроблення й прийняття Закону України «Про Дисциплінарний статут пенітенціарної системи» та затвердження Кабінетом Міністрів України Положення про проходження служби персоналом пенітенціарної системи, який має спеціальні звання.

Зайвим аргументом щодо доцільності існування інструктивних документів із регламентації оперативної-службової діяльності пенітенціарного персоналу є положення ст. 19 Конституції України, згідно з яким органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. А відповідно до п. 14 ст. 92 Основного Закону України, виключно законами України визначаються організація і діяльність органів і установ виконання покарань.

Вважаємо, що реалізація названих кроків виключить виявлену нами колізію з Європейськими пенітенціарними правилами й остаточно завершить процес демілітаризації пенітенціарного відомства. При цьому варто зауважити, що в жодному міжнародному документі демілітаризацію не пов'язують із відсутністю спеціальних звань, рангів, чинів тощо, про що свідчить носіння пенітенціарним персоналом європейських країн спеціальної форми.

Ще одним дискусійним питанням є віднесення ДКВС України до правоохоронних органів держави. Так, згідно зі ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», до правоохоронних органів належать: органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [18].

Це законоположення може тлумачити, що ДКВС України є правоохоронним органом, за виключенням навчальних закладів, що впливає зі ст. 11 КВК України [4] та ст. 6 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [3], оскільки їм на підставі аналізу кримінально-виконавчого законодавства (ст. 1, 4, 104 КВК України) з посиланням на норми ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» властиві такі правоохоронні функції: здійснення оперативно-розшукової діяльності (п. «в»); виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і попереднього слідства та прокурорів (п. «д») [18].

Наша позиція щодо визнання ДКВС України правоохоронним органом додатково підкріплена особливим видом оперативно-службової діяльності, одним із ключових моментів якого є забезпечення безпеки засуджених, персоналу колоній та інших осіб, запобігання й виявлення злочинів, вчинених у колоніях, а також порушень встановленого порядку відбування покарання (ст. 1, 102, 104 КВК України, ст. 18 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України»), що вимагає підвищеного правового та соціального захисту персоналу ДКВС України, котрий і гарантовано Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів».

Таким чином, факт визнання органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів правоохоронними органами України не суперечить ст. 71 Європейських пенітенціарних правил, оскільки ця міжнародна норма прив'язує пенітенціарне відомство не до правоохоронної діяльності, а до окремих відомств, не сумісних, на думку міжнародної громадськості, з пенітенціарною практикою.

Водночас вважаємо за доцільне застерегти, що в разі виключення зі сфери діяльності ДКВС України статусу правоохоронного органу, її персонал втратить існуючий нині соціальний і правовий захист, що поставить його у підвищений ступінь небезпеки від специфіки кримінально-виконавчих правовідносин, пов'язаних із безпосереднім контактом із засудженими й ув'язненими.

Натомість доречно звернути увагу, що сформульовані в межах обсягу цього питання судження покладені нами в основу уніфікованої доктрини про основні засади та механізм функціонування пенітенціарної системи України. У подальшому вони набудуть розвитку в розробленні інших складових інноваційної програми трансформації кримінально-виконавчого законодавства України (пенітенціарної доктрини), а саме: уніфікованої доктрини організаційно-правових засад організації та діяльності

ДКВС України, уніфікованої доктрини функціонування спеціальних пенітенціарних установ закритого типу України, уніфікованої концепції відомчої освіти ДКВС України на 2020–2025 рр.

Саме на такі стандарти кримінально-виконавчої діяльності орієнтує міжнародно визнана практика в цій сфері. Вважаємо, що такий варіант можна по праву вважати збалансованим, або оптимальним, за якого суперечності, пов'язані з виконанням та відбуванням покарань (особливо тих, що пов'язані з позбавленням волі), будуть зведені до мінімального рівня.

За таких умов, коли буде здійснено критичний аналіз сучасного стану кримінально-виконавчого законодавства та практики виконання покарань, узагальнено й виокремлено найкращі, найбільш прийнятні для національної правової системи зразки світової пенітенціарної практики, і на цій основі ефективно спроектовано (звернувшись до думки науковців і практиків), спрогнозовано «майбутнє» кримінально-виконавчої (пенітенціарної) системи України, можна буде говорити про механізм оптимального виконання покарань в Україні.

Розроблення механізму оптимального виконання покарань в Україні потребує звернення не лише до проблем, поставлених на порядок денний кримінально-виконавчою наукою і практикою, а й з'ясування низки науково-теоретичних питань, зокрема, сучасних підходів до визначення сфери діяльності ДКВС України. Вирішення цього завдання надасть можливість визначити засадничі положення для подальшого розроблення інноваційної програми трансформації кримінально-виконавчого законодавства України (пенітенціарної доктрини).

Зокрема, в Україні, Республіці Молдова діють кримінально-виконавчі кодекси, в Азербайджанській Республіці – Кодекс про виконання покарань, у Казахстані відбувається процес перебудови кримінально-виконавчого законодавства на законодавство про виконання та відбування покарань; так само й Україна поступово готується до трансформації кримінально-виконавчого законодавства в пенітенціарне, першим свідченням чого є реорганізація у 2010 р. ДДУПВП у ДПтС України, а згодом (2017 р.) – внесення до Верховної Ради України проекту Закону України «Про пенітенціарну систему» і схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України.

Проте оптимальна пенітенціарна модель нині перебуває на стадії розбудови, тривалих дискусій і пошуку однотайності думок серед вітчизняних учених-пенітенціаристів. Такими напрацюваннями є інноваційний проєкт «Доктринальна модель побудови пенітенціарної системи України нового типу» [10], колективна монографія І.Г. Богатирьова, М.С. Пузирьова, О.О. Шкути «Доктрина пенітенціарного права України» [19], а також спроба І.С. Яковець сформулювати Концепцію оптимізації виконання покарань [20, с. 185–189].

Вважаємо, що в основу оптимальної пенітенціарної моделі в Україні має бути покладено пошук оптимального співвідношення між наявним зарубіжним досвідом і позитивною вітчизняною практикою виконання й відбування покарань.

Отже, з метою реформування ДКВС України відповідно до норм і правил європейських стандартів, на нашу думку, насамперед, потрібно на науково-теоретичному та законодавчому рівні розробити шляхи такого реформування, зокрема, провести процедуру внесення змін до Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» щодо вдосконалення механізму правового регулювання діяльності ДКВС України як пенітенціарної загальнодержавної системи органів і установ виконання покарань; внести до Верховної Ради України проєкти законів України «Про пенітенціарну систему України», «Про Дисциплінарний статут пенітенціарної системи»,

внести на затвердження Кабінету Міністрів України проект Положення про проходження служби персоналом пенітенціарної системи, який має спеціальні звання.

Пакет проектів названих нормативно-правових актів має утворити інноваційну програму трансформації кримінально-виконавчого законодавства України (пенітенціарна доктрина), яка, у свою чергу, слугуватиме інформаційним забезпеченням механізму оптимального виконання покарань в Україні.

Список використаних джерел:

1. Шкута О.О. Теоретико-прикладні засади функціонування кримінально-виконавчої системи України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Ірпінь, 2018. 38 с.
2. Шкута О.О. Теоретико-прикладні засади функціонування кримінально-виконавчої системи України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Ірпінь, 2018. 482 с.
3. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-15. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 30. Ст. 409.
4. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 р. № 1129-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 3-4. Ст. 21.
5. Устюжанінова О.Т. Еволюція розвитку кримінально-виконавчих засад функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6. Т. 2. С. 65–68.
6. Керняневич-Танасійчук Ю.В. Кримінально-виконавча політика України : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. 336 с.
7. Богатирьов І.Г., Джужа О.М., Ільтяй М.П. Оперативно-розшукова діяльність в установах виконання покарань : монографія. Дніпропетровськ : Дніпр. ун-т внутр. справ, 2009. 188 с.
8. Колб І.О., Колб О.Г. Про деякі шляхи удосконалення діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України. *Проблемні питання стану дотримання захисту прав людини в Україні* : зб. матеріалів IV Всеукр. наук.-теорет. конф. : у 2 ч. (м. Київ, 5 грудня 2013 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2013. С. 18–19.
9. Радов Г.О. Першочергові проблеми пенітенціарної політики України на сучасному етапі. *Проблеми пенітенціарної теорії і практики*. 1996. № 1. С. 12–16.
10. Богатирьов І.Г. Доктринальна модель побудови пенітенціарної системи України нового типу: інноваційний проект. Київ : Ін-т крим.-викон. служби, ДПтС України, 2014. 53 с.
11. Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 р. № 654-р. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-p>
12. Колб І.О., Чередніченко С.Ю. Сучасний стан та проблеми виконання покарання у виді позбавлення волі в Україні, включаючи питання диференціації та індивідуалізації. *Сучасна кримінально-виконавча політика України та її роль у реалізації принципу диференціації та індивідуалізації виконання покарання у виді позбавлення волі. Реалізація принципу диференціації та індивідуалізації виконання покарань у кримінально-виконавчій діяльності України* : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О.Г. Колба та д-ра юрид. наук, проф. О.М. Джужи). Київ : Кондор, 2016. С. 105–114, 222–241.
13. Проект Закону про пенітенціарну систему: від 24.11.2017 № 7337. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62965.
14. Кирилюк А.В. Співвідношення понять «пенітенціарна система» та «пенітенціарна служба» в контексті проекту Закону «Про пенітенціарну систему». *Актуальні проблеми прав людини, яка перебуває в конфлікті із законом, кризь призму правових реформ* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 2 грудня 2016 р.). Київ : Ін-т крим.-викон. служби, 2016. С. 199–122.

15. Європейські пенітенціарні правила (Рекомендація № R (2006)2 Комітету Міністрів держав-учасниць): прийнято Комітетом Міністрів 11.01.2006 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_032 (дата звернення: 19.12.2017).

16. Романов М. Аналіз відповідності управлінського законодавства, яке регламентує порядок та умови тримання осіб, щодо яких обраний запобіжний захід у виді тримання під вартою в СІЗО, стандартам й рекомендаціям Європейського комітету із запобігання катуванням та жорсткому поводженню. URL: www.khpg.org/index.php?id=1156659652.

17. Яцишин М.М. Перебудова кримінально-виконавчого процесу України в контексті європейських та світових стандартів. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 7. С. 140-143.

18. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

19. Богатирьов І.Г., Пузирьов М.С., Шкута О.О. Доктрина пенітенціарного права України : монографія. Київ : ВД «Дакор», 2017. 236 с.

20. Яковець І.С. Теоретичні та прикладні засади оптимізації процесу виконання кримінальних покарань : монографія. Харків : Право, 2013. 392 с.