

РОЗДІЛ I

Теорія, історія, філософія держави та права

УДК 343.82.001.11

М. Яцишин

Історико-правовий аналіз трансформації виправно-трудового законодавства УРСР та України у кримінально-виконавче законодавство незалежної держави: прорахунки, здобутки, перспективи

В статті здійснено історико-правовий аналіз трансформації виправно-трудового законодавства УРСР та України у кримінально-виконавче законодавство незалежної держави. Проаналізовано численні спроби удосконалення, реформування та реорганізації як законодавства, так і кримінально-виконавчої системи держави. Обґрунтовано тезу про те, що дія кримінально-правових засобів є досить обмеженою, а самі вони за своєю природою можуть застосовуватися як засоби крайньої необхідності. Констатується, що в умовах гуманізації суспільства діяльність у цій сфері повинна бути спрямована на забезпечення прав і свобод людини, а кримінально-виконавче законодавство повинно бути приведенне до вимог міжнародних норм та європейських стандартів.

Ключові слова: історико-правовий аналіз, виправно-трудове законодавство, кримінально-виконавче законодавство, гуманізація, Україна, реформування.

Постановка наукової проблеми та її значення. Трактують сутності права та його дефініцій відповідають конкретному типу праворозуміння, який і визначає парадигму правового пізнання. Сучасне праворозуміння є результатом та конкретизацією глобальних змін у світогляді, оскільки сучасна модель світу вимагає визнання багатомірного образу права і правових явищ. Розуміння застосування законодавства кримінально-правового напрямку завжди було дуже складною справою. Особливо це складно в часи, коли держава переживає суттєві реформи, або втягнута в міжнародне протистояння, а в суспільстві немає усталеного погляду на злочин і покарання. В такі неспокійні часи можливості такого законодавства можуть або недооцінювати, або переоцінювати. Дуже часто громадськість наділяє кримінально-правове законодавство якимись «магічними» можливостями, що межує закон з правовим нігілізмом.

Метою статті є спроба об'єктивного та всебічного наукового опрацювання історико-правових проблем формування та функціонування кримінально-виконавчої системи та законодавства держави, як складової кримінально-правового блоку.

Завданнями дослідження є: 1) аналіз історичного досвіду реформування кримінально-виконавчого законодавства; 2) вивчення реального стану кримінально-виконавчої системи після реорганізації; 3) з'ясування ефекту кримінально-правових засобів, їх юридичної природи та місця у системі державно-правового примусу; 4) формулювання власного науково обґрунтованого бачення щодо перспективи розвитку кримінально-виконавчого законодавства та кримінально-виконавчої системи відповідно до вимог міжнародних норм та європейських стандартів.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Зміна кримінально-виконавчого законодавства є досить складним і відповідальним процесом з огляду на те, що, по-перше, стосується базових людських цінностей і прав, а по-друге, його результати впливають на долю тисяч людей, які перебувають у місцях позбавлення волі, а також їх рідних та близьких.

В Україні заходи щодо вдосконалення кримінально-виконавчого законодавства та системи виконання покарань почали активно здійснюватися з початку 90-х років минулого сторіччя. На жаль,

ці заходи не були реалізовані в силу низки причин, в тому числі і стрімкого зростання чисельності засуджених в колоніях і слідчих ізоляторах у 1990-ті роки (загальна чисельність контингенту виправно-трудова системи на той час перевищувала 250 тис. осіб, для порівняння у 2001 році – 220 тис. осіб, сьогодні – приблизно 140-150 тис. осіб).

Певною мірою революційним кроком у реформуванні системи стало утворення у 1998 році на базі колишнього ГУВП МВС України Державного департаменту України з питань виконання покарань як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Виведення кримінально-виконавчої системи з силового відомства, основним завданням якого є боротьба зі злочинністю, дозволило зосередити більше уваги на питаннях покращення матеріально-побутового забезпечення, сприяло розширенню участі у процесі ресоціалізації засуджених громадських інститутів і церкви.

Більшість реформаторських рішень, що приймалися на державному рівні, не були підкріплені фінансово, що призводило скоріше до декларації завдань з приведення вітчизняної кримінально-виконавчої системи у відповідність до міжнародних стандартів. Зокрема, Державна програма покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, на 2006-2010 роки, була профінансована лише на 5,7%, при цьому – в основному у перші роки її дії [1, с. 6-7].

Сьогодні, за даними Державної пенітенціарної служби (ДПтС) України, в її підпорядкуванні перебуває 320 тис. осіб, з яких 156,4 тис. – у СІЗО та установах виконання покарань, 162,7 тис. – на обліку кримінально-виконавчої інспекції. В Україні функціонує 184 установи виконання покарань та СІЗО, 730 підрозділів кримінально-виконавчої інспекції та 24 територіальних органи управління, їх роботу забезпечує близько 48 тис. персоналу при штатній чисельності 51,9 тис. посад (за даними Державної пенітенціарної служби України).

Найбільш проблемним питанням, що стримує заходи з модернізації вітчизняної кримінально-виконавчої системи, залишається недостатній рівень бюджетного фінансування – на рівні 37 відсотків від потреби (для порівняння: фінансування наукової діяльності в університетах – 12% від задекларованих 1,7% ВВП).

Це не дозволяє, насамперед, вирішити питання, пов'язані зі створенням гідних умов тримання у слідчих ізоляторах, значна кількість з яких є «спадщиною» царської Росії та Австро-Угорської імперії (окремим будівлям Львівського СІЗО, наприклад, майже 400 років). Із 32 діючих СІЗО – 14 збудовано понад 100 років тому, 5 – понад 200 років, 26 розташовано в центральних частинах міст, що ускладнює реалізацію заходів з покращення умов тримання. Понад наявні місця в СІЗО тримають 2,6 тис. осіб, узятих під варту, а також 310 засуджених до довічного позбавлення волі, яких неможливо перевести до установ виконання покарань через перевантаження секторів максимального рівня безпеки.

Заходи з покращення тримання у слідчих ізоляторах включено до відповідних цільових регіональних програм в Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Харківській областях [2, с. 7].

Результатом дії нового кримінального процесуального законодавства стало зменшення контингенту слідчих ізоляторів у 2012 році майже на 6,7 тис. осіб (на даний час, у порівнянні з 1 січнем минулого року – майже на 9 тис. осіб). Ми звертаємо увагу на кількісні показники системи, щоб розуміти болючі проблеми законодавчого плану.

За часів існування Україна, з метою виправлення такого становища процес виконання-відбування кримінальних покарань піддавався численним спробам удосконалення, реформування, реорганізації, модернізації, розвитку, підвищення ефективності тощо; прийнято понад 40 концептуальних документів та нормативних актів із цих питань, проте досягти суттєвих змін у цьому процесі фактично так і не вдалося.

В останньому програмному документі – Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої 8 листопада 2012 року, констатується, що незважаючи на вжиті заходи, існуюча система виконання кримінальних покарань та попереднього ув'язнення, побудована ще за радянських часів, не відповідає сучасному рівню соціально-економічного розвитку суспільства та принципам гуманізму і поваги до прав і свобод людини у процесі виконання покарань; україн незадовільними є умови тримання засуджених та осіб, узятих під варту; на неналежному рівні залишається стан медичної допомоги засудженим, хворим на соматичні та психічні захворювання, інфекційні хвороби, туберкульоз та ВІЛ/СНІД; низький рівень організації соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими не забезпечує умов для ефективної індивідуальної корекції їх поведінки, призводить до непоодиноких випадків суїцидів в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, невідповідності до життя після звільнення з установ

виконання покарань і, як наслідок, до значної кількості випадків рецидиву [3; с. 5-6].

За нашими підрахунками, станом на 1 січня 2014 р. нормативно-правова база кримінально-виконавчої системи містила 59 законодавчих і нормативно-правових актів, що стосуються організаційних засад кримінально-виконавчої системи України, 68 нормативно-правових документів, які регулюють порядок виконання і відбування усіх видів покарань, 27 – які регламентують порядок виконання і відбування покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, 35 – з виконання і відбування покарань у вигляді позбавлення волі, 18 актів, що встановлюють порядок звільнення від відбування покарання, а також організацію соціальної адаптації звільнених від відбування покарання. Крім того, існують і діють 28 міжнародно-правових актів, ратифікованих ВР України, що стосуються кримінально-виконавчої тематики. На нашу думку, загальна кількість цих актів не завжди адекватна їх якості і потребам суспільства в кримінально-правовому регулюванні.

Юридичний час існування держав не співпадає, як правило, з часом дії нормативно-правового акту. Темпоральна дія закону, як правило, переживає державу. Так, пенітенціарне законодавство Російської імперії діяло в Радянському Союзі аж до другої половини 1920-х років (перша комплексна кодифікація радянського законодавства), а виправно-трудове законодавство УРСР в окремих випадках, аж до прийняття Кримінально-виконавчого кодексу України 2004 року. Аналізуючи трансформацію виправно-трудового законодавства УРСР в кримінально-виконавче законодавство України для повного аналізу і відслідковування тенденцій ми посилаємося на статистичні дані та основні етапи функціонування системи виконання покарань, яка діяла в останні роки існування УРСР і незалежній Україні.

Відправною точкою нашого аналізу є 1970 рік, коли в результаті другої комплексної кодифікації радянського законодавства було прийнято низку кодексів радянської України, в тому числі Виправно-трудовий кодекс УРСР, що набрав чинності 2 червня 1971 року і діяв більше 30 років. Тривалий час (до 2001 року) він регулював порядок та умови виконання лише двох видів кримінальних покарань: 1) позбавлення волі; 2) виправних робіт. Порядок і умови виконання та відбування інших видів кримінальних покарань регулювались низкою інших підзаконних нормативно-правових актів. Сьогодні КВК України регулює порядок і умови виконання та відбування всіх без виключення видів кримінальних покарань згідно ст. 51 Кримінального кодексу України (12 видів: арешт, конфіскація майна, громадські роботи, штраф, позбавлення права обіймати певні посади, довічне позбавлення волі, обмеження волі і т. д.)

Ми знаємо, що застосування покарання належить до числа найдавніших соціальних практик, оскільки людині властиво не лише дотримуватись певних правил, але й порушувати їх. Сучасний американський дослідник А. Корлет відзначає, що на сьогодні жодна соціальна проблема не привертає стільки уваги, як проблема покарання. Аналіз великої кількості робіт як українських, так і зарубіжних вчених-пенітенціаристів дозволяє зробити висновок, що в теоретиків і практиків немає єдності думок щодо поняття покарання, його змісту, цілей, функцій, ознак, а соціальне призначення покарання розглядається лише через призму тієї чи іншої теорії, що не дає очікуваних результатів. На практиці це призводить до загальносуспільного скепсису щодо будь-яких теоретичних пошуків в сфері каральних практик взагалі. В. Бачинін зазначає, що сучасна ситуація у сфері застосування покарання нагадує глухий кут, у зв'язку з чим припускає, що людство перебуває на порозі відкриття принципово нових шляхів та підходів до проблем покарання.

Багато хто з пересічних обивателів ратують за посилення кримінального покарання за ті чи інші проступки, чи кримінальні злочини. Ця думка є, як на мене, апіорі не вірною. Студентам-юристам, ми це пояснюємо на прикладі фактів, що відображені в роботах французьких мислителів XVIII ст. Вони виклали свої думки щодо жорстокості і публічності здійснення покарань через гільйотину, коли на площі міст зганяли міщан і обивателів і залякували жорстокістю покарання і в цей же час на площі в рази зростала кількість кишенькових крадіжок. Тобто результат був прямо протилежний меті покарання.

Але це приклад з минулого. Спробуємо проілюструвати свою думку, спираючись на статистичні дані сьогодення. Чим репресивніша законодавча база кримінально-виконавчого характеру і режим утримання засуджених в конкретній країні, тим більша кількість тих, хто відбуває покарання. Держава обтяжує себе два рази: перший, коли громадянин ступає на протиправний шлях, держава силою закону його засуджує, а другий – коли виконує вирок і несе матеріальні видатки на утримання засудженого. Чи це є мета держави, коли вона посилює кримінальний закон? Напевно, ні. Одним з критеріїв в пенітенціаристів є показник кількості засуджених на 100 тис. населення. Прийmemo за гіпотезу, що кримінально-виконавче законодавство РФ і Республіки Білорусь є більш репресивнішим. Чого варта лише інформація про те, що в окупованому Криму за агітацію на користь

України будуть саджати до в'язниць на термін до 5 років. Так от, на 100 тис. громадян РФ в УВП перебуває близько 720 чол., в Республіці Білорусь на 100 тис. населення – близько 530 засуджених, в Україні на 100 тис. – 413 осіб, в РП – 210 чол., а в Швеції, чи Ірландії лише декілька десятків людей на 100 тис. населення. Ці факти ілюструють вищевикладену думку, що жорстокість покарання не впливає на виправлення засудженого, а держава стає своєрідним молохом, який перемелює своїх громадян в силу невірних світоглядних обставин покарання. На нашу думку, висловлені міркування підкреслюють необхідність змінювати вектор державної політики застосування покарання із «карально-репресивного» на «гуманістичний».

Так само на сьогодні аналіз законотворчої практики з кримінально-правових питань свідчить про наявність системних і численних проблем у питаннях підготовки та прийняття нових кримінальних законів. По-перше, за часи незалежності України не сформовано стратегії забезпечення правопорядку та протидії злочинності, лише в системі кримінально-виконавчого законодавства прийнято близько 150 законів, нормативно-правових актів Президента України, КМУ, які забезпечують діяльність і розвиток системи виконання покарань. Три кодекси, які регулюють кримінально-правовий блок законодавства незалежної України приймалися з великим проміжком часу між ними. КК України (2001р.), КВК України (2004 р.), КПК України (2012 р.) і на думку багатьох вчених-юристів не забезпечують єдності підходів у протидії злочинності та забезпеченні правопорядку. Цікаво, що наші сусіди як на сході, так і заході держави врахували фактор часу, для прикладу Польща (Сейм держави) протягом 2 років з 1997 по 1999 рік прийняла всі 3 кодекси кримінально-правового блоку. Це ж стосується і РФ.

По-друге, не існує бодай приблизного плану законодавчої діяльності у цій сфері. **По-третє**, пропозиції по удосконаленню кримінального закону ініціюють з різних центрів, вони є неузгодженими, а не рідко і протилежними за змістом. Це стосується, в першу чергу, Парламенту, у комітетах якого часом розглядаються різні законодавчі пропозиції щодо зміни кримінального закону з одного і того ж питання. **По-четверте**, абсолютна більшість такого роду законодавчих ініціатив спрямована на розширення дії кримінального закону та посилення кримінальної відповідальності. Фактично ідеться про те, що пріоритетом у цій діяльності визначено криміналізацію певних видів діянь. Судячи з усього, в основу вибору покладено розуміння кримінально-правових засобів як найефективніших правових засобів впливу на поведінку людей. Насправді, дія кримінально-правових засобів є досить обмеженою, а самі вони за своєю природою можуть застосовуватися як засоби крайньої необхідності. Ми вже ілюстрували це прикладом гільйотинного ефекту. І ще, на підтвердження правильності цієї думки щодо визначення покарання, наведу улюблену цитату з роману «Атлант розправив плечі», яка озвучена зловіщим бюрократом доктором Феррісом: «Невозможно управлять невинными людьми. Единственная власть, которую имеет любое правительство, – это право применения жестоких мер по отношению к уголовникам. Что ж, когда уголовников не хватает, их создают. Столько вещей объявляется криминальными, что становится невозможно жить, не нарушая законов. Кому нужно государство с законопослушными гражданами? Что оно кому-нибудь даст? Но достаточно издать законы, которые невозможно выполнять, претворяют в жизнь, объективно трактовать, – и вы создаете государство нарушителей законов и наживаетесь на вине» [4].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Можна довго сперечатися, чого більше в сучасній Україні: законодавчої недолугості чи злого умислу. Часом їх важко відрізнити одне від одного. Тому, звертаємо увагу, що переорієнтація діяльності Державної пенітенціарної служби України на сучасному етапі розвитку країни повинна стати втіленням курсу державної кримінально-виконавчої (пенітенціарної) політики в напрямі її соціалізації з урахуванням міжнародних стандартів щодо дотримання принципів законності, гуманізму, демократизму та соціальної справедливості в контексті сучасної пенітенціарної доктрини у сфері виконання покарань та іншого примусового виконання рішень суду, а також адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Завдання стосуються поліпшення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту. Воно пов'язано насамперед з реалізацією норм нової редакції статті 115 Кримінального-виконавчого кодексу України, згідно з якою норма житлової площі на одного засудженого збільшена з 2,5 кв. метрів до 4-х кв. метрів та встановлено, що засуджені проживають, як правило, у гуртожитках з блочним (камерним) розміщенням.

Безумовно, це складне завдання з огляду на те, що практично усі виправні колонії на території України будувалися у післявоєнні роки та передбачали групове проживання засуджених.

При цьому не йдеться про роботу з «нуля» – треба використовувати насамперед наш,

вітчизняний досвід, позитивні досягнення в цьому напрямі у різних територіальних органах ДПтС України.

Важливе значення для розв'язання цих проблем має удосконалення принципів діяльності підприємств установ виконання покарань, створення умов для залучення інвестицій у підприємства установ виконання покарань та забезпечення їх стабільного розвитку, вирішення питань заборгованості зі сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

21 березня 2014 р. в Брюсселі підписано угоду про політичну асоціацію з ЄС, яка кардинально вплине на всі ділянки суспільного життя, в тому числі і кримінально-виконавчу систему. Так само як вступ України до Ради Європи 1995 року спричинив мораторій на смертну кару, а потім призвів до її повного скасування, так і повноправне членство в ЄС стане орієнтиром структурування і кримінально-виконавчої системи, і законодавства держави Україна.

Джерела та література

1. Сидоренко С. М. Шляхи реалізації концепції державної політики у сфері реформування державної кримінально-виконавчої служби України на сучасному етапі /С. М.Сидоренко // Державна пенітенціарна служба України: історія, сьогодення та перспективи розвитку у світлі міжнародних стандартів та Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 28-29 берез. 2013 р.). – К. : Державна пенітенціарна служба України, ВД «Дакор», 2013. – С. 5-13.
2. Там само.
3. Яковець І. С. Теоретичні та прикладні засади оптимізації процесу виконання кримінальних покарань : монографія / І. С.Яковець. – Х. : Право, 2013. – 392 с.
4. Рэнд А. Атлант расправил плечи. Книга 2. Или-или. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.e-reading.link/bookreader.php/49726/Rend_-_Atlant_raspravil_plechi._Kniga_2.html

Яцишин М. Историко-правовой анализ трансформации исправительно-трудового законодательства СССР и Украины в уголовно-исполнительное законодательство независимого государства: просчеты, достижения, перспективы. В статье осуществлен историко-правовой анализ трансформации исправительно-трудового законодательства СССР и Украины в уголовно-исполнительное законодательство независимого государства. Проанализированы многочисленные попытки усовершенствования, реформирования и реорганизации как законодательства, так и уголовно-исполнительной системы государства. Констатируется, что в условиях гуманизации общества деятельность в этой сфере должна быть направлена на обеспечение прав и свобод человека, а уголовно-исполнительное законодательство должно быть приведено к требованиям международных норм и европейских стандартов.

Ключевые слова: историко-правовой анализ, исправительно-трудовое законодательство, уголовно-исполнительное законодательство, гуманизация, Украина, реформирование.

Yatsyshyn M. Historical and Legal Analysis of the Transformation of the Corrective Labor Legislation of the USSR and Ukraine into the Penal Legislation of an Independent State: Failures, Achievements and Perspectives. The article presents the historical and legal analysis of the transformation of the corrective labor legislation of the USSR and Ukraine into the penal legislation of an independent state. Numerous attempts to improve, to reform and to reorganize of both legislation and the penal system of the state are analyzed. The article states that in the circumstances of humanization of society activities in this area should be aimed at ensuring human rights and freedoms, and penal legislation should be brought into line with international norms and European standards.

Key words: historical and legal analysis, corrective labor legislation, penal legislation, humanization, Ukraine, reformation.