

## РОЗДІЛ 8. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.82 (477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.3.1>

### ОСНОВНІ ВЕКТОРИ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ У СВІТЛІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ: РЕТРОСПЕКТИВНИЙ ПОГЛЯД

**Завітневич Р. Ю.,**  
*здобувач ступеня доктора філософії,  
відділ проблем кримінального права,  
кримінології та судоустрою,  
Інститут держави і права  
імені В.М. Корецького НАН України*  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-6538-8841>  
e-mail: [zavitnevych@nas.gov.ua](mailto:zavitnevych@nas.gov.ua)

**Завітневич Р.Ю. Основні вектори реформування пенітенціарної системи України у світлі євроінтеграційних процесів: ретроспективний погляд.**

Стаття розкриває процес реформування пенітенціарної системи України від часу набуття незалежності до сьогодні. Наголошується, що з настанням незалежності в Україні розпочався процес відходження від радянського минулого й зародилось прагнення приєднатись до західноєвропейських цінностей та інституцій. Європейський вектор розвитку та намір інтеграції до європейської спільноти стали головними пріоритетами зовнішньої політики України.

Акцентується увага на тому, що взятий Україною політичний курс на інтеграцію до європейської спільноти вимагає перетворень у різних сферах суспільних відносин. У цьому контексті важливе місце посідає реформа пенітенціарної системи України з урахуванням позитивного досвіду функціонування пенітенціарних систем країн європейської співдружності. Вступ України до Ради Європи, показав готовність нашої держави провести глобальні реформи, спрямовані на захист прав людини та зміцнення демократичних інститутів.

Історичний аналіз засвідчив наслідування сучасною пенітенціарною системою України радянської моделі поводження із в'язнями, побудованої на авторитарності й тоталітаризмі. У країнах Європейського Союзу повага до людської гідності є однією з ключових цінностей. Орієнтація України на систему європейських цінностей сприятиме переосмисленню та пошуку нових шляхів до побудови у нашій державі цивілізованої пенітенціарної системи європейського зразка.

В умовах сьогоднішньої пенітенціарної системи України все ще перебуває у кризовому стані та переживає ряд проблем, які насамперед пов'язані з її недофінансуванням, застарілою в'язничною інфраструктурою, неналежним рівнем медичного обслуговування, непоодинокими випадками жорстокого поводження із в'язнями, відсутністю достатньої кількості реабілітаційних програм тощо.

На шляху до побудови в Україні цивілізованої пенітенціарної системи європейського зразка існує необхідність у проведенні порівняльно-правового дослідження у сфері функціонування пенітенціарних систем країн Європейського Союзу та України. Вивчення та аналіз сучасних теоретичних розробок вітчизняних і зарубіжних вчених з цієї проблематики сприятиме формулюванню конкретних пропозицій щодо вдосконалення кримінально-виконавчого законодавства України.

**Ключові слова:** європейські стандарти, цивілізована пенітенціарна система, пенітенціарна установа, виконання покарання, відбування покарання, ресоціалізація.

**Zavitnevych R.Yu. Main vectors of reforming the Ukrainian penitentiary system in light of European integration processes: a retrospective view.**

The article examines the process of reforming the Ukrainian penitentiary system from independence to the present. It is stressed that with the advent of independence in Ukraine, there was a departure from the Soviet past and a wish to join Western European values and institutions. The European course and intention to be integrated into the European community have become the primary priorities of Ukraine's foreign policy.

The attention is focused on the fact that the political course taken by our country for integration into the European community requires transformations in various spheres of social relations. In this context, an important place is occupied by reforming the Ukrainian penitentiary system, taking into account the experience of positive functioning of the penitentiary systems in the European Union member states. Accession of Ukraine to the Council of Europe demonstrated the readiness of our country to make global reforms aimed at protecting human rights and strengthening democratic institutions.

The historical analysis proved that the present Ukrainian penitentiary system follows the Soviet model for the treatment of prisoners, which is based on authoritarianism and totalitarianism. In light of European integration processes, the Ukrainian penitentiary system must be overviewed, and new ways must be sought for its development. Respect for the dignity of the human person is one of the most European Union values. Ukraine's orientation to the system of European values shall contribute to rethinking and seeking new ways to build a civilised European-style penitentiary system in our country.

In modern circumstances, the Ukrainian penitentiary system is still in crisis. It has many issues, which are primarily related to its underfunding, outdated prison infrastructure, inadequate level of medical care, numerous cases of prisoners' ill-treatment, lack of a sufficient number of rehabilitation programs, etc.

Comparative legal research on the functioning of the penitentiary systems in the European Union and Ukraine is needed to build a civilised European-style penitentiary system in our country. Analysing and studying the theoretical development of this subject will help formulating specific proposals for improving the Ukrainian criminal-executive system.

**Key words:** European standards, civilised penitentiary system, penitentiary institution, executing punishment, serving punishment, resocialization.

**Постановка проблеми.** Реалізація взятого політичного курсу на інтеграцію до Європейського Союзу (далі – ЄС) вимагає від України перетворень у різних сферах суспільних відносин, зокрема, поступового приведення національного законодавства у відповідність до європейських та загально-визнаних міжнародних стандартів. У контексті розбудови демократичної, соціально-правової держави, важливе значення посідає реформування пенітенціарної системи України з орієнтацією на позитивний досвід функціонування пенітенціарних систем держав-членів європейської співдружності, де дотримання прав людини і громадянина є основною фундаментальною цінністю.

Реформування пенітенціарної системи сучасної України, відбувається практично з часу набуття нашою державою незалежності, але й до тепер не вивело її із кризового стану. Серед основних наріжних проблем сучасної пенітенціарної системи України можна виділити наступні: застаріла інфраструктура та будівлі установ виконання покарань; відсутність належного фінансування; низький рівень медичного обслуговування в місцях ув'язнення; непоодинокі випадки жорстокого поводження з ув'язненими; відсутність достатньої кількості реабілітаційних програм тощо.

На нашу думку, орієнтація на систему європейських цінностей сприятиме переосмисленню та пошуку нових підходів до побудови цивілізованої пенітенціарної системи України європейського зразка.

**Стан опрацювання.** Певний вклад у вивчення окресленої проблематики внесли такі вчені як К.А. Автухов, І.Г. Богатирьов, Є.М. Бодюл, Т.А. Денисова, О.М. Джужа, О.Г. Колб, В.А. Львовичкін, О.Б. Пташинський, М.С. Пузирьов, Р.Я. Романцова, В.М. Трубніков, В.О. Човган, О.О. Шкута, Д.В. Ягунов, І.С. Яковець. Але все ж вказана проблематика не вивчалась зазначеними авторами цілісно.

**Метою статті** є дослідження процесу *реформування пенітенціарної системи України* в контексті європейської інтеграції.

**Виклад основного матеріалу.** Історично склалося так, що Україна етногеографічно, будучи центром Європейського континенту, виступала своєрідним місцем зіткнення й суперництва та

перебувала під впливом різних цивілізаційних спільнот, тобто мала виразне «фронтирне» минуле. Основними засобами визвольної боротьби українського народу протягом століть були пошуки союзників та балансування між різними військово-політичними потугами, пристосування до чужих політичних інтересів і геополітичних сценаріїв. В умовах сьогодення Україна знову вимушена не лише дипломатичним, а й воєнним шляхом відстоювати свою незалежність та захищати державний суверенітет [1, с. 12-13].

З розпадом Радянського Союзу та проголошенням незалежності, Україна отримала історичний шанс побудувати справжню, суверенну, демократичну, правову і соціальну державу. Починаючи з 1991 р., в Україні розпочався процес відходження від радянського минулого й започаткувалось прагнення приєднатись до західноєвропейських цінностей та інституцій. Європейський вектор розвитку та намір інтегруватися до європейського співтовариства стали головними пріоритетами зовнішньої політики нашої держави.

Вважається, що відносини між Україною та ЄС започаткувались у грудні 1991 р., коли Міністр закордонних справ Королівства Нідерландів, головуючої на той час у ЄС держави, у своєму листі, направленому від імені ЄС, офіційно визнав незалежність України.

Щоб засвідчити свій демократичний вибір і показати готовність до проведення послідовних глобальних реформ, спрямованих на захист прав людини та зміцнення демократичних інститутів, 14.07.1992, Україна заявила про своє бажання вступити до Ради Європи (далі – РЄ). З набуттям членства у РЄ 09.11.1995, наша держава взяла на себе низку зобов'язань щодо реформування чинного законодавства на основі норм і стандартів РЄ, включно з прийняттям відповідних законів та приєднанням до ряду конвенцій.

У рамках Спільної програми Європейської Комісії та РЄ у галузі реформи правової системи України, група експертів РЄ протягом двох місяців (червня та серпня 1996 р.) вивчала чинне законодавство та інші нормативно-правові акти України з питань виконання покарань та практику їх застосування, а також відвідала 16 пенітенціарних установ у 8 областях України. Метою цієї програми було надання консультацій та настанов у справі приведення пенітенціарної системи України у більшу відповідність до західноєвропейських стандартів та Європейських пенітенціарних правил. За результатами цього візиту у січні 1997 р. була оприлюднена доповідь: «Оцінка пенітенціарної системи України» [2], яка містила конкретні рекомендації щодо подальшого проведення реформ у сфері виконання покарань. Зокрема, наголошувалося на створенні пенітенціарної служби як автономної соціальної організації та передача її відомчого підпорядкування Міністерству юстиції України. Відповідно до ч. VII п. 11 Висновку Парламентської асамблеї РЄ № 190 (1995) від 26.09.1995 (далі – ПАРЄ) [3], визначалась необхідність виведення до кінця 1998 р. пенітенціарної системи з підпорядкування Міністерства внутрішніх справ України та передача відповідальності за управління нею Міністерству юстиції України.

У експертів РЄ чи не найбільшого занепокоєння викликала ситуація зі смертною карою в Україні. Зі вступом до РЄ у 1995 р. Україна зобов'язалася підписати Протокол № 6 до Європейської конвенції з прав людини щодо скасування смертної кари й негайного запровадження мораторію на виконання смертних вироків [4]. Незважаючи на те, що виконання «смертних вироків» в Україні ніби припинилось, з'ясувалося, що певна кількість засуджених все ж була страчена.

Унаслідок проведених обговорень, 28.06.1996 ПАРЄ ухвалила *Резолюцію № 1097* про скасування смертної кари у Європі [5]. Ця резолюція, до того ж, засудила Україну за явне порушення своїх зобов'язань щодо запровадження мораторію на виконання смертних вироків з моменту вступу до РЄ. У цьому контексті варто зауважити, що лише за рішенням Конституційного Суду України від 29.12.1999 № 11-рп/99 [6] було визнано, що смертна кара суперечить Конституції України. У зв'язку з цим, як вид покарання, смертну кару було остаточно скасовано у 2000 р. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 вже не передбачав такого виду покарання, як смертна кара.

З урахуванням рекомендацій експертів РЄ та подальшого реформування пенітенціарної системи України, Указом Президента України від 22.04.1998 № 344/98 [7] було утворено Державний департамент України з питань виконання покарань (далі – ДДУПВП) як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який безпосередньо реалізовує єдину державну політику у сфері виконання кримінальних покарань. Указом Президента України від 12.03.1999 № 248 ДДУПВП було виведено з підпорядкування Міністерства внутрішніх справ України [8].

На думку М.С. Сидоренка, виведення ДДУПВП з підпорядкування Міністерства внутрішніх справ України, дозволило приділити більшій увазі питанням покращення матеріально-побутово-

го забезпечення засуджених, а також сприяло розширенню участі громадських інститутів і Церкви у їх ресоціалізації. Автономний статус відомства дозволив значно розширити зарубіжні зв'язки та налагодити постійні партнерські контакти [9, с. 150].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 17.05.2006 № 683 «Про внесення змін до переліку центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів» [10], діяльність ДДУПВП з травня 2006 р. спрямовується і координується Кабінетом міністрів України через міністра юстиції.

Указом Президента України від 07.12.2010 № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» відбулася зміна назви ДДУПВП на Державну пенітенціарну службу України (далі – ДПтС України) [11]. Як вважає Є.М. Бодюл «утворення Державної пенітенціарної служби України є відображенням стратегічного курсу державної політики в напрямі соціальної переорієнтації процесу виконання кримінальних покарань з урахуванням міжнародних стандартів, законності, гуманізму, демократизму та справедливості, а також сучасної світової пенітенціарної доктрини» [12, с. 30].

Постановою Кабінету Міністрів України від 18.05.2016 № 343 «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції» [13] було прийнято рішення ліквідувати ДПтС України, поклавши на Міністерство юстиції завдання і функції з реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробачії.

Постановою Кабінету Міністрів від 24.01.2020 № 20 «Деякі питання територіальних органів Міністерства юстиції» [14] створено міжрегіональний територіальний орган Міністерства юстиції України з питань виконання кримінальних покарань – Департамент з питань виконання кримінальних покарань.

Революція гідності 2013-2014 рр. відіграла визначальну роль у підписанні Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) у вересні 2014 р.

Положеннями статті 14 Розділу III «Юстиція, свобода та безпека» Угоди про асоціацію визначено багато напрямів та завдань євроінтеграції [15]. У межах Угоди про асоціацію та покладених на Україну міжнародно-правових зобов'язань, розроблено проєкт Закону України «Про пенітенціарну систему» від 22.03.2021 (реєстр. № 5293) [16]. В цілому проєкт Закону отримав позитивний висновок від Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України до ЄС, хоча потребує певного доопрацювання.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.12.2022 № 1153-р схвалено Стратегію реформування пенітенціарної системи на період до 2026 р. (далі – Стратегія) та затверджено операційний план її реалізації протягом 2022–2024 рр. [17].

Першочерговими пріоритетними напрямами Стратегії визначено наступні: 1) забезпечення засуджених та осіб узятих під варту належними умовами тримання; 2) створення дієвого механізму запобігання та протидії катуванням, жорстокому, що принижує людську гідність поведінню чи покаранню; 3) забезпечення належного рівня медичного обслуговування в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах; 4) пріоритетність у застосуванні покарань та запобіжних заходів без ізоляції від суспільства; 5) удосконалення інструментів і методів виправлення й ресоціалізації засуджених; 6) забезпечення належного рівня безпеки в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах; 7) створення ефективної моделі підготовки персоналу органів і установ кримінально-виконавчої системи; 8) подальша цифровізація пенітенціарної системи.

Історичний аналіз становлення і розвитку пенітенціарної системи нашої держави, засвідчує наслідування сучасною Україною радянської моделі поведіння із в'язнями побудовану на авторитарності й тоталітаризмі. Повага до людської гідності є однією з ключових цінностей ЄС. В оновленій редакції Європейських пенітенціарних правил від 01.07.2020 наголошується на необхідності забезпечення належних умов утримання ув'язнених, не порушуючи при цьому людської гідності [18].

Частина I Європейських пенітенціарних правил визначає основоположні принципи для побудови цивілізованої пенітенціарної системи: 1) дотримання прав людини для всіх осіб позбавлених волі; 2) збереження усіх прав особи, окрім позбавлених за рішенням суду; 3) накладені на осіб до позбавлення волі обмеження, повинні бути мінімально необхідними та відповідати тій обґрунтованій меті, з якої вони накладалися; 4) нестача ресурсів не може бути виправданням для утримання ув'язнених в умовах, які порушують права людини; 5) перебування осіб у місцях позбавлення волі має бути максимально наближеним до позитивних аспектів життя у суспільстві; 6)

утримання осіб позбавлених волі під вартою має відбуватись в умовах сприяння їх поверненню до суспільства; 7) необхідність залучення зовнішніх соціальних служб та громадськості для вирішення питань в'язничного життя; 8) забезпечення належної професійної підготовки та набору персоналу пенітенціарних установ для надання їм можливості підтримувати високі стандарти у поводженні з ув'язненими; 9) проведення регулярної інспекції всіх пенітенціарних установ державними органами [19, с. 66–68].

**Висновки.** На шляху до вступу в ЄС, реформування пенітенціарної системи України набуло неабиякого значення. Сучасна пенітенціарна система України переживає стан кризи. Реформування пенітенціарної системи України полягає у відходженні від радянських стереотипів і побудові цивілізованої пенітенціарної системи європейського зразка, де повага до людської гідності є однією з ключових цінностей.

Досягненню цієї мети сприятиме проведення порівняльно-правового дослідження у сфері функціонування пенітенціарних систем країн ЄС та України. Вивчення та аналіз сучасних теоретичних розробок вітчизняних і зарубіжних вчених з цієї проблематики сприятиме формулюванню конкретних пропозицій щодо вдосконалення кримінально-виконавчого законодавства України.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Віднянський С. Європейська політика України: основні етапи, проблеми та перспективи реалізації. *Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки*. 2016. Вип. 25. С. 9–40.
2. Lakes/ Flügge/ Philip/ Nestorović. Assessment of the Ukrainian Prison System, report on the Council of Europe expert mission to Ukraine in June and August 1996, Strasbourg, January 1997, Joint Progr. Proj. UKR V.B.4 (97) 1, s:\iv\ukraine\prisons.ukr.
3. Висновок № 190 (1995) від 26.09.1995 Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_590#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_590#Text) (дата звернення: 12.04.2024).
4. Протокол № 6 від 28.04.1983 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який стосується скасування смертної кари (зі змінами, внесеними Протоколом № 11 (994\_536)): Міжнародний документ від 28.04.1983. *Офіційний вісник України*. 2006. № 32, Ст. 2374.
5. Резолюція 1097 (1996) від 28.06.1996 Парламентської Асамблеї Ради Європи про скасування смертної кари у Європі / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_592#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_592#Text) (дата звернення: 14.04.2024).
6. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190-1 Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання (справа про смертну кару) від 29.12.1999 № 11-рп/99 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-99#Text> (дата звернення: 12.04.2024).
7. Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань: Указ Президента України від 22.04.1998 № 344/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 16. Ст. 589.
8. Про виведення Державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерству внутрішніх справ України (Із змінами, внесеними згідно з Указом Президента від 10.07.2009 № 532/2009 (532/2009)): Указ Президента України від 12.03.1999 № 248/99. *Офіційний вісник України*. 1999. № 11. Ст. 1.
9. Сидоренко С.М. Шляхи реалізації Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України на сучасному етапі. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 4. С. 149–156.
10. Про внесення змін до переліку центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.05.2006 № 683. *Офіційний вісник України*. 2006. № 20. Ст. 1480.
11. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 07.12.2010 № 1085/2010. *Офіційний вісник Президента України*. 2010. № 32: Спеціальний випуск. Ст. 1026.

12. Бодюл Є.М. Проблеми доктринального визначення поняття «пенітенціарна система». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 29–35.
13. Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2016 № 343. *Офіційний вісник України*. 2016. № 42. Ст. 1578.
14. Деякі питання територіальних органів Міністерства юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 20. *Офіційний вісник України*. 2020. № 9. Ст. 352.
15. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75, т. 1. Ст. 2125.
16. Про пенітенціарну систему: Проект Закону України від 22.03.2021 (реєстр. № 5293) / Верховна Рада України. URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=71498&pf35401=545054> (дата звернення: 12.04.2024).
17. Про схвалення Стратегії реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року та затвердження операційного плану її реалізації у 2022–2024 рр.: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.12.2022 № 1153-р. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 271.
18. Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules (Adopted by the Committee of Ministers on 11 January 2006, at the 952nd meeting of the Ministers' Deputies and revised and amended by the Committee of Ministers on 1 July 2020 at the 1380th meeting of the Ministers' Deputies). URL: <https://rm.coe.int/09000016809ee581> (дата звернення: 12.04.2024).
19. Завітневич Р.Ю. Окремі аспекти становлення пенітенціарної системи України в умовах євроінтеграції. *Пенітенціарна система у глобальному вимірі: матеріали III Міжнар. пенітенціарного форуму* (м. Київ, 3 лист. 2023). Львів–Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 66–68.