

ПРИВАТНІ ПЕНІТЕНЦІАРНІ УСТАНОВИ: ДОЦІЛЬНІСТЬ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

PRIVATE PENITENTIARY INSTITUTIONS: ADVISABILITY OF IMPLEMENTATION IN UKRAINE

Завадська А.Т.,
магістрант факультету адвокатури

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена актуальній на сьогодні проблемі реформування кримінально-виконавчої системи державної влади. Шляхом дослідження державно-приватного партнерства в цій сфері розкрито історичне становлення мережі приватних пенітенціарних установ у зарубіжних країнах та проаналізовано ефективність деяких з них. Крім того, в роботі зосереджено увагу на співвідношенні практики діяльності таких місць виконання покарань з основоположними принципами кримінально-виконавчого права, міжнародними стандартами з утримання засуджених та правами людини і громадянина.

Ключові слова: пенітенціарні установи, державно-приватне партнерство, права людини, засуджені, міжнародні стандарти.

Статья посвящена актуальной на сегодня проблеме реформирования уголовно-исполнительной системы государственной власти. Путем исследования государственно-частного партнерства в данной сфере было раскрыто историческое становление сети частных пенитенциарных учреждений и проанализирована эффективность некоторых из них. Кроме того, в работе сосредоточено внимание на соотношении практики деятельности таких мест исполнения наказаний с основополагающими принципами уголовно-исполнительного права, международными стандартами по содержанию осужденных и правами человека и гражданина.

Ключевые слова: пенитенциарные учреждения, государственно-частное партнерство, права человека, осужденные, международные стандарты.

The article is devoted to the current problem of reforming the criminal-executive institution of state power. Through the researching of public-private partnership in this area, the historical establishment of the network of private penitentiary institutions and the effectiveness of some of them have been analyzed. In addition, the article is focused on the correlation between the practice of such places of execution of penalties and basic principles of criminal-executive law, international standards for the maintenance of convicts, human and civil rights. The idea of creating private prisons originated in the United States in the nineteenth century. However, the first private penitentiary institutions, fully aimed at the work of convicted persons, were established in the 1980s. At that time, 2 the largest corporations were created - Correctional Corporation of America (CCA) and WACKENHUT.

The main positive aspect of their functioning is the mutual economic effect for enterprises that actually carry out punishment and state. Also, the institutions of execution of punishments declare the presence of an elevated level of social retention of prisoners. However, there are repeated complaints of prisoners about violations of human rights. In Ukraine, the situation is compounded by the high level of corruption, which is an obstacle to adhering to the principles of criminal-enforcement law. There is also the problem of the lack of a legal and organizational mechanism for the effective control of the observance of human rights, legislation and the fulfillment of the terms of the agreement by such institutions.

Key words: institutions of execution of punishments, prisoners, public-private partnership, human rights, private prisons.

В умовах реформування системи виконання та відбування покарань постають питання щодо доцільності, обґрунтованості та ефективності окремих змін. Окрему увагу привертає перспектива створення в Україні приватних пенітенціарних установ із запозиченням досвіду країн ЄС, США та Великобританії.

Метою даної статті є дослідження основних форм функціонування приватних пенітенціарних установ, позитивних та негативних аспектів їх діяльності в зарубіжних країнах, а також дослідження перспективи реалізації принципів кримінально-виконавчого права та кримінально-виконавчого законодавства України в таких установах.

Окремі питання історії розвитку приватних пенітенціарних установ, впливу на засудженого та критичного аналізу їх функціонування в країнах ЄС та США досліджували Д.В. Ягунов [1], Т. Полтавець [2], І.П. Мельниченко [3], М.С. Пузирьов [4] та інші.

Після Революції Гідності політика нашої держави набула євроінтеграційної спрямованості. Це спричинило істотні зміни в системі адміністративно-правового регулювання, державно-приватному партнерстві, забезпеченню прав людини та громадянина.

Реформування галузі виконання кримінальних покарань було задекларовано у 2015 році, проте фактично реалізація законодавчих змін розпочалася наприкінці 2016 року. Так, зокрема, було створено службу пробації, одним із завдань якої було спрямування позитивного впливу на особу злочинця (засуджено до відбування кримінального покарання) з метою виправлення та ресоціалізації як основної мети покарання згідно з Кримінально-виконавчим кодексом України.

Водночас вищими посадовими особами держави було піднято питання створення в Україні приватних пенітенціарних установ, що залишається дискусійним і дотепер.

Розпочати дослідження питання щодо ефективності та обґрунтованості такої форми державно-приватного партнерства в галузі виконання покарань як функціонування приватних пенітенціарних установ варто з аналізу досвіду впровадження такого інституту в розвинутих країнах ЄС та у США.

Так, ідея створення приватних в'язниць зародилася у США. Підґрунтя для виникнення даного інституту виникло в XIX ст., коли певна кількість засуджених тимчасово передавалася приватним компаніям для виконання окремих видів робіт на певний строк за плату. Однак така практика мала несистематичний характер. Як приклад, можна навести факт передання 11 травня 1868 року в штаті Джорджія компаніям William A. Fort of the Georgia и Alabama Railroad перших засуджених до ув'язнення осіб строком на 1 рік за \$2500. Водночас компанії зобов'язувалися утримувати цих осіб, забезпечувати належні умови існування та задовольняти такі потреби засуджених, як одяг, харчування тощо. На думку державних службовців такий експеримент мав позитивні результати, тому практика функціонування приватних колоній почала поширюватися.

Проте перші приватні пенітенціарні установи, повністю спрямовані на працю засуджених до кримінального покарання, були засновані у 80-х роках XX ст. Їх поява була спричинена такими обставинами:

- 1) збільшення кількості засуджених осіб;
- 2) неспроможність держави в повному обсязі забезпечувати потреби засуджених;

- 3) необхідність збільшення доходу в бюджет країни;
- 4) розвиток державно-приватного партнерства в різних сферах суспільного життя.

У 1983 р. американські юристи Т. Бізлі та Р. Кранц запропонували бізнес-ідею, що передбачала вирішення проблем з перевантаженістю в'язниць за рахунок приватних інвесторів. Таким чином, було створено 2 найбільші корпорації – Корекційну Корпорацію Америки (ССА) та WACKENHUT, які сьогодні контролюють близько 75% від загальної кількості приватних в'язниць у США. Приватні в'язниці Сполучених Штатів Америки гарантовано отримують грошову компенсацію на утримання одного ув'язненого незалежно від витрат, таким чином прибутковість досягається за рахунок кількості осіб, що перебуває за ґратами [2].

Корекційна Корпорація Америки є найбільшою мережею приватних в'язниць в США, а також поширює свою діяльність у таких країнах, як Великобританія та Австралія. Одним з інноваційних засобів економічної ефективності установ виконання кримінальних покарань, що входить до їхнього складу, є зменшення кількості працівників, які здійснюють нагляд за ув'язненими, та заміна їх на мережу веб-камер по всій території [3, с. 172].

Передача державою засуджених до відання приватної компанії здійснюється на договірній основі. Остання зобов'язується здійснювати нагляд та контроль за засудженими, а також надавати належне медичне та матеріально-побутове обслуговування.

Мережа приватних пенітенціарних установ CoreCivic Safety на своєму офіційному сайті декларує спрямованість компанії на протидію рецидивній злочинності як глобальній проблемі в США, стверджуючи, що на даний час 2/3 звільнених від ув'язнення осіб повторно скоюють злочини. В її установах виконання покарань надаються такі послуги засудженим:

- реабілітація, включаючи лікування від професійного, релігійного та психологічного розладів;
- надання різноманітного забезпечення для засуджених, які наближаються до звільнення від ув'язнення, включаючи навчання з підготовки до роботи, комунікація зі службою зайнятості, протидія порушенням дисципліни, об'єднання сім'ї тощо;
- надання житлових і нежитлових послуг, спрямованих на те, щоб допомогти людям ресоціалізуватися після в'язниці або уникнути повторного ув'язнення [5].

Також значна увага приділяється освіті засуджених.

За останніми даними штат працівників Core Civic Safety складає 13 000 професіоналів по всій країні, які працюють у сфері безпеки, академічної та професійної освіти, надання медичних послуг, програм ресоціалізації для ув'язнених, технічного обслуговування, кадрових ресурсів, управління та адміністрування.

При цьому Core Civic Safety виконує функцію виконання покарань від імені Федерального бюро в'язниць, імміграції та митного контролю, Служби маршалів Сполучених Штатів, а також значної кількості штатів й округів США.

Однак останнім часом постають питання щодо дотримання прав людини в таких установах. Так, Business & Human Rights Resource Centre 4 січня 2018 року опублікував повідомлення про факт скарги іммігрантів, які перебувають під вартою в приватній в'язниці Сан-Дієго, щодо експлуатації та примусової праці, що порушує норми Закону «Про протидію торгівлі людьми». Згідно з даними, викладеними у скарзі, особи, що перебувають у цій установі, отримують заробітну плату не більшу за 1,50 долара на день, а іноді й взагалі праця не оплачується. За відмову від виконання трудових функцій працівники установи погрожують ув'язненням індивідуальним погіршенням умов тримання, заборонаю відвідувань тощо. Також уголошується на незабезпечені

основних потреб осіб, через що вони змушені самі придбавати собі речі першої необхідності [5].

У зв'язку з такими випадками протягом 2016–2017 років органами державної влади відбувалися спроби ліквідувати систему приватних пенітенціарних установ, однак на сьогодні вона продовжує функціонувати.

Ідею системи приватних пенітенціарних установ США запозичила Великобританія в 90-х роках ХХ ст., де зараз, не дивлячись на те, що загальна кількість в'язниць Англії та Уельсу сягає 134 установи, з яких лише 14 приватних, кожен 6-й засуджений відбуває покарання саме в приватній в'язниці [2].

Сутність державно-приватного партнерства Великобританії в цій сфері полягає в тому, що на приватних інвесторів за контрактом покладаються обов'язки з проектування, будівництва, управління та фінансування установи виконання покарання строком на 25 років. Після його спливу така установа переходить у власність держави. Натомість уповноважені органи державної влади зобов'язуються виплачувати інвесторам кошти на утримання ув'язнених.

У країнах ЄС також були здійснені кроки для впровадження інституту приватних пенітенціарних установ. В Естонії зараз діє 2 такі заклади. У Латвії пропонувався запровадити даний інститут виключно для засуджених бізнесменів з метою більш ефективної ресоціалізації, перевиховання та забезпечення належних умов тримання. Однак уряд країни такий проект не підтримав. На нашу думку, таке рішення є обґрунтованим, оскільки реалізація цього проекту порушила основоположний принцип права: рівності всіх перед законом.

Переходячи до дослідження доцільності впровадження функціонування приватних пенітенціарних установ в Україні, варто зазначити, що позиція держави з цього питання є мінливою. Екс-заступник Міністра юстиції України Гія Гецадзе пропонував застосувати досвід Сполучених Штатів Америки і Великої Британії та запровадити функціонування приватних пенітенціарних установ. Він наголошував на тому, що цей захід забезпечить крашу захищеність прав та свобод людини та громадянина, зменшить видатки з Державного бюджету та збільшить ефективність пенітенціарної системи у сфері покладеної на неї функції перевиховання злочинців.

Натомість дійсний заступник Міністра юстиції України Денис Чернишов акцентує увагу на такій формі державно-приватного партнерства, як будівництво за кошти інвесторів державних СІЗО, де, згідно із законодавством, у тому числі виконуються кримінальні покарання.

Планується, що інвестор здійснюватиме будівництво СІЗО, вводитиме його в експлуатацію, до нової установи буде переведено осіб, які утримувалися у старій установі, після цього інвестор отримує в користування земельну ділянку, де розташований старий слідчий ізолятор [7].

Варто зазначити, що у п. 88 Європейських пенітенціарних (в'язничних) правил, що розповсюджуються на територію України, в приватних пенітенціарних установах повинні діяти Європейські пенітенціарні правила, які встановлюють єдині стандарти утримання засуджених в установах виконання покарань [8].

Проте, на жаль, дійсна ситуація функціонування системи виконання покарань не дозволяє стверджувати про ефективну реалізацію цих стандартів.

На думку Харківської правозахисної групи, сфера прав і свобод людини та громадянина в сучасних пенітенціарних установах нашої держави залишається однією з найуразливіших у державному та суспільному житті. Це пов'язано з тим, що саме позбавлення волі є обмеженням прав людини, передбаченим Конституцією України, проте воно може призвести до їх протиправних порушень. Стаття 63 Конституції України вказує, що «засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком

обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду», а у статті 64 вказано перелік прав, які не можуть бути обмежені. Серед них, зокрема, можна виділити право на життя, на повагу до його гідності тощо.

Більшість порушень, пов'язаних із засудженням осіб до позбавлення волі, зводиться до порушення права на медичну допомогу, листування, достатній життєвий рівень, який включає достатнє харчування, одяг та житло. Таким чином, можна стверджувати, що більшість проблем виникає в соціально-економічній сфері, а отже, їх можна подолати, залучивши приватний капітал.

Зміст однієї позиції щодо подолання цієї проблеми полягає у створенні приватних пенітенціарних установ. Однак викладений вище аналіз функціонування подібних установ у розвинутих країнах світу дає можливість зробити висновок, що в них не безумовно гарантуються та реалізуються права людини та громадянина, принципи та міжнародні стандарти утримання засуджених.

Згідно зі ст. 5 Кримінально-виконавчого кодексу (далі – КВК України) кримінально-виконавче законодавство, виконання і відбування покарань ґрунтуються на принципах 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 [9].

На нашу думку, виходячи з досвіду США, де система приватних пенітенціарних установ є найбільш розвинутою, основною метою її функціонування є економічний ефект для компанії та держави, а не забезпечення прав людини, на яке, у свою чергу, спрямоване існування в національному законодавстві України принципів крими-

нально-виконавчого права та законодавства. Так, окремі з цих принципів, зазначені в ст. 5 КВК України, неможливо ефективно реалізувати без безпосередньої участі держави в процесі виконання покарань. До них можна віднести взаємну відповідальність держави і засудженого, індивідуалізацію виконання покарань, застосування примусових заходів та інше.

Крім того, існує небезпека фактичного нівелювання завдань кримінального покарання – виправлення та ресоціалізації, а заміна їх виключно на кару у вигляді використання праці засудженого як джерела прибутку підприємства.

Істотно ускладнює подолання цих перепон високий рівень корупції в Україні, що, з одного боку, робить можливим проведення «договірних» тендерів на будівництво та експлуатацію приватної пенітенціарної установи, а з іншого – відсутність правового та організаційного механізму ефективного контролю за дотриманням прав людини, законодавства та виконання умов договору такими установами.

Висновки. Інститут приватних пенітенціарних установ широко розповсюджений у США, Великобританії. На сьогодні спостерігається тенденція до розширення мережі цих установ у країнах ЄС. Основним позитивним аспектом їх функціонування є взаємний економічний ефект для підприємств, що фактично виконують покарання, та держави. Також самими установами виконання покарань декларується наявність підвищеного рівня соціально-побутового утримання засуджених. Однак наявні неодноразові скарги на порушення працівниками щодо осіб, які відбувають покарання, прав людини. В Україні ситуація ускладнюється високим рівнем корупції, що є перешкодою в дотриманні принципів та завдань кримінально-виконавчого права.

Таким чином, можна стверджувати, що до того часу, поки в нашій державі не буде знижено рівень корупції та, відповідно, підвищено рівень законності, введення інституту приватних пенітенціарних установ є недоцільним.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ягунов Д.В. Чи можна продавати «право карати»? (філософсько-правовий аналіз феномена в'язничної приватизації). Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 59. С. 97–105
2. Полтавець Т. Приватні в'язниці: зарубіжний досвід. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2963:privatni-v-yaznitsi-zarubizhnij-dosvid&catid=8&Itemid=350
3. Мельниченко І.П. Ефективна в'язниця: реалізація концепції на прикладі Сполучених Штатів Америки. Право і суспільство. 2016. № 4. Ч. 2. С. 170–174.
4. Пузирьов М.С. Порівняльний аналіз пенітенціарної правотворчості Англії та Уельсу й України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: «Юриспруденція». 2016. № 23. С. 165–168.
5. Офіційний сайт CoreCivic Safety. URL: <http://www.corecivic.com>
6. San Diego Union Tribunes. USA: Immigrants file lawsuit alleging labor exploitation by CoreCivic, a firm operating a detention center. URL: <https://business-humanrights.org/en/usa-immigrants-file-lawsuit-alleging-labor-exploitation-by-corecivic-a-firm-operating-a-detention-center>
7. Андрейцев І. Приватні СІЗО і скорочення колоній. Заступник міністра юстиції про реформу в'язниць. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2017/05/25/224345/>
8. Європейські пенітенціарні (в'язничні) правила: затв. Радою Європи від 12.02.1987. р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_032/page2
9. Кримінально-виконавчий кодекс від 11.07.2003 р. № 1129-IV. Офіційний вісник України від 29.08.2003 р. № 33. С. 7