

УДК 343.8

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.3.5>

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАННЯ І ПРОБАЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Колб О.Г.,

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
професор кафедри кримінального права та процесу
Державного податкового університету
ORCID: 0000-0003-1792-4739*

Павлюх О.А.,

*кандидат юридичних наук, доцент, кафедри кримінального права та процесу
Державного податкового університету
ORCID: 0000-0002-7850-8977*

Колб О.Г., Павлюх О.А. Особливості проведення реформ у сфері виконання покарання і пробації України в умовах воєнного стану.

У даній науковій статті здійснено аналіз стану та рівня ефективності реалізації у кримінально-виконавчій діяльності сучасних державних програм, що стосуються реформування зазначеної сфери суспільних відносин.

На підставі отриманих результатів дослідження визначено деякі особливості проведення відповідних заходів нормативно-правового, організаційно-управлінського, правозастосовного та іншого характеру, спрямованих на якісну видозміну змісту процесу виконання – відбування покарань в умовах воєнного стану в Україні (2022-2025 рр.).

Доведено, що в ситуації постійного недофінансування органів і установ виконання покарань з Державного бюджету України, одним із додаткових джерел у цьому сенсі могли б стати доходи, які отримуються від працевикористання засуджених у місцях позбавлення волі, а також введення на рівні спеціального законодавчого акту обов'язку для вказаних суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин працювати у процесі відбування даного покарання.

Констатовано також, що в умовах проведення мобілізації в Україні слід також суттєво змінити підходи щодо кадрового забезпечення системи Державної кримінально-виконавчої служби України, а саме – замість осіб чоловічої статі з числа персоналу, які придатні до військової служби, варто залучити до роботи в органах і установах осіб жіночої статі, а також пенсіонерів даної галузі суспільної діяльності.

Крім цього, акцентовано увагу на такому юридичні значущому факті, як відсутність в умовах воєнного стану належного громадського контролю за процесом виконання – відбування покарань, що обумовлено у зв'язку з цим й відповідними правообмеженнями, що визначені з цього приводу в Конституції України.

Вищевикладене дає змогу стверджувати, що якісна видозміна змісту та спрямованості реформ у сфері виконання покарань і пробації України в умовах воєнного стану (2022-2025 рр.) діалектично обумовлюється низкою особливостей впливу останнього на процес виконання – відбування покарань, а також сформованих у зв'язку з цим негативних тенденцій, нейтралізація, блокування, ліквідація тощо яких, має стати предметом комплексного вирішення на всіх рівнях суспільної діяльності в нашій державі (законодавчому, організаційно-управлінському, контрольно-наглядовому, доктринальному, т. ін.).

Ключові слова: реформа, кримінально-виконавча діяльність; персонал органів та установ виконання покарань; особливості; сфера виконання покарань і пробації України; засуджений; позбавлення волі; мобілізація.

Kolb O.G., Pavlyukh O.A. Peculiarities of reforms in the field of execution of sentences and probation of Ukraine under martial law.

This scientific article analyzes the state and level of effectiveness of implementation in criminal-executive activities of modern state programs related to the reform of the specified sphere of social relations.

Based on the results of the study, some features of the implementation of relevant measures of a regulatory, organizational-administrative, law enforcement and other nature aimed at qualitatively changing the content of the process of execution – serving sentences under martial law in Ukraine (2022-2025).

It is proven that in a situation of constant underfunding of bodies and institutions for the execution of sentences from the State Budget of Ukraine, one of the additional sources in this sense could be income received from the employment of convicts in places of deprivation of liberty, as well as the introduction at the level of a special legislative act of the obligation for the specified subjects of criminal-executive legal relations to work in the process of serving this sentence.

It is also stated that in the conditions of mobilization in Ukraine, it is also necessary to significantly change the approaches to staffing the system of the State Penal Service of Ukraine, namely, instead of male personnel who are suitable for military service, it is necessary to involve female personnel, as well as pensioners of this branch of social activity, to work in bodies and institutions.

In addition, attention is focused on such a legally significant fact as the absence of proper public control over the process of execution – serving sentences under martial law, which is due to this and the relevant legal restrictions defined in this regard in the Constitution of Ukraine.

The above allows us to assert that a qualitative change in the content and direction of reforms in the field of execution of sentences and probation in Ukraine under martial law (2022-2025) is dialectically determined by a number of features of the latter's influence on the process of execution - serving sentences, as well as the negative trends formed in this regard, the neutralization, blocking, elimination, etc. of which should become the subject of a comprehensive solution at all levels of social activity in our state (legislative, organizational and managerial, control and supervision, doctrinal, etc.).

Key words: reform, criminal enforcement activities; personnel of bodies and institutions for the execution of sentences; features; sphere of execution of sentences and probation of Ukraine; convict; deprivation of liberty; mobilization.

Постановка проблеми: Як показав аналіз змісту сучасних державних програм, що стосуються проведення реформ у сфері виконання покарань і пробації України (Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України 2017 року; Стратегія реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року; Експериментальний проект «Платні камери у слідчих ізоляторах», т. ін.) [1], жодна із них не адаптована до їх реалізації в умовах воєнного стану в Україні та не містить у своїй структурі спеціального розділу «Особливості кримінально-виконавчої діяльності в період правового режиму воєнного стану».

Така правова прогалина [2, с. 271] підвищує рівень небезпеки та протиправних посягань на правопорядок не тільки в органах і установах виконання покарань (УВП), але й на охороняємі об'єкти національної безпеки України, що підтверджується офіційними статистичними даними та сучасними науковими розробками з означеної проблематики дослідження [3].

Зокрема, в умовах воєнного стану в Україні (2022-2025 рр.) у сфері виконання покарань і пробації сформувались наступні негативні тенденції, які потребують реагування на них з одного боку як суб'єктів законодавчої ініціативи (ст. 93 Конституції України), так й суб'єктів правозастосування [4], а саме:

а) щорічно, неточною та такою, що не відповідає дійсності, є офіційна інформація щодо кількості новоприбулих засуджених в УВП (іноді похибка складає більше 10 тис. осіб);

б) аналогічні недоліки і прорахунки характерні й для тих відомостей статистичного змісту, що стосуються кількості умовно звільнених засуджених з УВП, звільнених у зв'язку із закінченням строку відбування покарання, звільнених із слідчих ізоляторів;

в) постійно зменшується число засуджених, які тримаються у кримінально-виконавчих установах закритого типу, що не забезпечені роботою (у межах 41,49% від кількості працездатних осіб);

г) щорічно зменшується розмір середньомісячної зарплати засуджених у місцях позбавлення волі (3 тис. 503 грн. проти 6 тис. 700 грн., які визначені законом на рівні мінімальної заробітної плати);

ґ) інші проблемні аспекти кримінально-виконавчої діяльності, що у тому числі детерміновані (спричинені, обумовлені та зкорельовані) [5, с. 187-190] особливостями воєнного стану в Україні [6].

Виходячи з проведеного аналізу, можна констатувати, що в наявності конкретна прикладна проблема, яка має юридичну та кримінологічну обумовленість, та має стати предметом комплексних наукових досліджень.

Саме з цих міркувань **метою даної наукової статті** є обґрунтування необхідності доповнення сучасних державних програм, що стосуються процесу реформування кримінально-виконавчої діяльності в Україні, спеціальним правовим інститутом, який би відображав особливості функціонування сфери виконання покарань і пробації в умовах воєнного стану.

У той самий час, **головним завданням** цієї доктринальної розробки є формулювання науково обґрунтованих шляхів напрямів і засобів, спрямованих на досягнення визначеної у ній мети.

Стан досліджень. Вивчення наукової літератури показало, що питаннями, які склали зміст предмета даного дослідження, досить активно займаються такі учені, як: О.М. Бандурко, В.С. Батиргареєва, Є.Ю. Бараш, І.Г. Богатирьов, В.В. Василевич, В.В. Голіна, Б.М. Головін, О.М. Джужа, Г.В. Дідківська, Ю.В. Кернякевич-Танасійчук, В.Я. Конопельський, І.М. Копотун, С.Ю. Лукашевич, І.С. Михалко, А.А. Музика, О.І. Плужник, М.С. Пузирьов, С.П. Рябчинська, А.Х. Степанюк, Ю.В. Чабукаш, В.В. Шаблистий, В.І. Шакур, О.О. Шкута, І.С. Яковець та ін.

Поряд з цим, варто у зв'язку з цим зазначити, що в умовах воєнного стану в Україні дана проблематика на доктринальному рівні досліджена недостатньо, зокрема у контексті існуючих у зв'язку з цим на практиці особливостей забезпечення процесу виконання – відбування покарань, що й обумовило необхідність її розробки в якості окремої наукової статті, а також визначило її актуальність, теоретичну та практичну цінність.

Виклад основних положень. Згідно офіційних даних Державної кримінально-виконавчої служби (ДКВС) України, із 182 УВП, які підпорядковані їй як окремо взяті юридичні особи (ст. 80 Цивільного кодексу (ЦК) України), діючими є тільки 109 установ [7]. Інші УВП або знаходяться на окупованих територіях Донецької та Луганської областей чи АР Крим, або «законсервовані» у зв'язку з оптимізацією, або знаходяться на деокупованих територіях Херсонської та Миколаївської областей (відповідно 29, 39 та 15 УВП) [7]. І це, як видається, можна віднести до однієї з особливостей проведення реформ у сфері виконання покарань і пробації України в умовах воєнного стану.

Щодо другої такої особливості, то вона пов'язана зі створенням у сфері виконання покарань і пробації України спеціального правового інституту у виді таборів для тримання військовополонених (який, щоправда, досі не визначений у нині діючому Кримінально-виконавчому кодексі (КВК) України, а існує у виді окремого Порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України [8]), що потребує виділення додаткових людських, фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, враховуючи спеціальний правовий статус зазначених суб'єктів правових відносин [9, с. 171–174].

Без сумніву, що остаточне вирішення даної проблеми лежить у площині діяльності Верховної Ради України, яка, як це передбачено ч. 2 ст. 19 та п. 14 ст. 92 Конституції України, має прийняти спеціальний законодавчий акт з цього питання та внести у зв'язку з цим відповідні зміни у чинний КВК з тим, щоб упорядкувати діяльність відповідних органів і УВП з означених питань.

Зміст третьої проблеми та, одночасно, особливостей проведення реформ у сфері виконання покарань і пробації України в умовах воєнного стану тісно пов'язаний із зазначеними вище та полягає у наступному:

1. Як і в попередні роки (1991-2021 рр.) так і у сьогоденні (2022-2025 рр.) на забезпечення потреб даної галузі суспільної діяльності з Державного бюджету України виділяється лише 40% від необхідних для цього коштів [10].

Враховуючи існуючі у зв'язку з цим проблеми, що пов'язані з дефіцитом Державного бюджету в умовах воєнного стану в Україні [11], а також вказані вище галузеві завдання щодо вишукування додаткових джерел фінансування органів і УВП, у такій ситуації варто було б встановити на законодавчому рівні для всіх категорій засуджених, які відбувають покарання в УВП закритого типу (ч. 3 ст. 11 КВК), обов'язок працювати у процесі їх виконання.

Для цього слід ч. 1 ст. 118 КВК доповнити абзацом третім такого змісту:

«В умовах воєнного або надзвичайного стану для засуджених, позбавлених волі, може бути встановлений обов'язок працювати в місцях і на роботах, які визначаються адміністрацією установи виконання покарань, на умовах, що визначені у цій статті Кодексу».

Такий підхід витікає як і змісту ч. 2 ст. 64 Конституції України, так і зі змісту Закону України «Про правовий режим воєнного стану», а також з положень аналогічних міжнародно-правових актів, що стосуються правообмежень, які в таких ситуаціях вводяться для відповідних категорій громадян (зокрема, це передбачено ст. 15 Європейської конвенції з прав людини [12]).

Тим більше, що практика введення правообмежень для населення України вже апробована на пенсіонерах, що дало можливість зекономити значні кошти для Державного бюджету [13].

2. У системі ДКВС України працює значна частина осіб чоловічої статі, які могли б бути мобілізовані до Сил безпеки і оборони, але у силу правових прогалин з цього питання, а також закріпленого на законодавчому рівні права цих громадян на бронювання від виконання військового обов'язку [14], цей державний людський ресурс в умовах воєнного стану не використовується.

Вирішення цієї проблеми лежить у площині законодавчої та організаційно-управлінської діяльності, а саме – замість осіб чоловічої статі в умовах воєнного стану все більше використовувати можливості жінок, а також тих пенсіонерів, які за віком і за станом здоров'я здатні служити в системі ДКВС України.

Зазначений підхід ґрунтується на тій міжнародно-правовій практиці, що склалась у зв'язку з цим за кордоном, де у значній кількості УВП (так званих пенітенціарних установ) до роботи із засудженими залучають тільки осіб жіночої статі – і це дає значний позитивний ефект для виправлення засуджених [15, с. 242-267].

3. В умовах воєнного стану практично призупинена (знову ж таки, на підставі ч. 2 ст. 64 Конституції України) діяльність суб'єктів здійснення громадського контролю у сфері виконання покарань і пробації (ст. 25 КВК).

І, це при тому, що у цій галузі суспільної діяльності за цей період сформувались та набули подальшого розвитку негативні тенденції, що знижують ефективність кримінально-виконавчої та запобіжної діяльності, а також детермінують вчинення як засудженими, так і персоналом ДКВС України різноманітних правопорушень, включаючи й злочинного характеру [3].

На необхідності відновлення та підвищення рівня зазначеного виду моніторингу за процесом виконання – відбування покарань в Україні все частіше наполягають як вітчизняні [16], так і зарубіжні науковці [17].

І, це теж є однією з особливостей проведення сучасних реформ у даній галузі суспільних відносин.

4. У 2026 році завершується дія постанови Кабінету Міністрів України від 16.12.2022 № 1153-р, якою схвалена Стратегія реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року. При цьому затверджений цим нормативно-правовим актом Операційний план її реалізації у 2022-2024 рр. втратив чинність ще у минулому році.

Проте досі жодних проектів з означених питань Міністерство юстиції України, як центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері виконання покарань і пробації (ч. 1 ст. 11 КВК), не оприлюднив, що можна теж віднести до особливостей проведення реформ у зазначеній галузі суспільної діяльності.

Як видається, у такій ситуації актуальною та такою, що має прикладне значення, була б Стратегія (концепція, програма, цілі тощо) реформування (розвитку) кримінально-виконавчої системи (а, саме такою створена та функціонує до теперішнього часу (ст.ст. 1, 2, 5, 11, ін. КВК) в умовах воєнного стану, а пенітенціарні системи, якої апріорі в Україні не існує (позаяк вона передбачає відмінні від першої сутнісні елементи функціонування [18, с. 12-16].

Висновок. Таким чином, проведений аналіз стану та рівня ефективності реалізації реформ у сфері виконання покарань і пробації України в умовах воєнного стану (2022-2025 рр.) дозволяє констатувати, що якісна видозміна їх змісту та спрямованості діалектично обумовлюється низкою особливостей впливу останнього на процес виконання – відбування покарань, а також сформованих у зв'язку з цим негативних тенденцій, нейтралізація, блокування, ліквідація тощо яких має стати предметом комплексного вирішення на всіх рівнях суспільної діяльності в нашій державі (законодавчому, організаційно-управлінському, контрольно-наглядovому, доктринальному, т. ін.).

Зазначений підхід ґрунтується на високому рівні потенційних і реальних загроз, що посягають на правопорядок у сфері виконання покарань і пробації та на об'єкти правової охорони, які стосуються національної безпеки України у силу їх надзвичайної суспільної небезпеки та тих суспільно небезпечних наслідків, які наступають у результаті реалізації протиправної поведінки винних осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Реформування пенітенціарної системи України. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua>.
2. Теорія держави і права: підруч. / О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смординський та ін.; за ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2014. 368 с.
3. Вітвицький С.С., Ковальчук В.С., Колб О.Г., Назимко Є.С. Кримінально-процесуальні засади у правовому механізмі запобігання злочинам у сфері виконання покарань України: монографія / за заг. ред. д.ю.н., проф. С.С. Вітвицького. Кропивницький: Донецький держ. ун-т внутр. справ, 2024. 284 с.
4. Кельман М.С., Коваль І.М. Природа суб'єкта правозастосування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 31-32.
5. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології : теорія і практика : У 3-х кн. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. Кн. 1 : *Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки*. 424 с.
6. Букалов О. Кримінально-виконавча система України у 2024 році. Статистичний огляд. *Донецький меморіал*. URL: <https://ukrprison.org.ua/statistics/1740154223>.
7. Загальна характеристика Державної кримінально-виконавчої служби України. URL: <https://kvs.gov.ua/important-info/for-public>.

8. Про затвердження Порядку тримання військовополонених: постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2022 № 413. URL: <https://www.kmu.gov.ua>.
9. Мицька О.І., Сіренко К.Ю. Адміністративно-правовий статус таборів для військовополонених. «Аналітично-порівняльне правознавство». 2025. Вип. № 03. Ч. 2. С. 171–174. URL: <https://journal-app.uzhnu.edu.ua.PDF>.
10. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів Державного бюджету, спрямованих Міністерству юстиції України та виконання покарань установами і органами Державної кримінально-виконавчої служби України, а також використання і розпорядження об'єктами державної власності, належними державі матеріальними та іншими активами, що мають фінансові наслідки для Державного бюджету: затверджено рішенням Рахункової палати від 12.10.2021 № 24-3. URL: <https://гр.gov.ua.PDF>.
11. Шикіна Н.А. Дефіцит Державного бюджету як провідний індикатор бюджетної безпеки України. *науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2024. № 7-8 (320-321). С. 108–113.
12. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська Конвенція з прав людини). URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
13. Про визначення порядку виплати пенсій деяким категоріям осіб у 2025 році у період воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 03.01.2025 № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
14. Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період. постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2024 № 560. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
15. Пузирьов М.С. Порівняльний аналіз виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк в Україні та зарубіжних країнах: монографія. Київ: ВД «Дакар», 2018. 514 с.
16. Громадський контроль за процесом виконання – відбування покарань в Україні: зміст, види та шляхи удосконалення: навч. посібник. Вид. 2-ге, випр. і доповн. / за заг. ред. к.ю.н., доц. В.В. Аніщук, д.ю.н., проф., Заслуженого юриста України І.М. Копотуна та д.ю.н., проф., Заслуженого юриста України В.В. Топчія. Ірпінь-Луцьк-Куновіце (Чеська Республіка); Вид-во «Терен», 2024. 256 с.
17. Alonsoj M., Andrews R. How privatization affects public servise quality: An empirical and lysis of prisons in England and Wales, 1998-2012. *International Public Management Journal*, 2016. Vol. 19. Issur 2. P. 235–263.
18. Радов Г.О. Першочергові проблеми пенітенціарної політики України на сучасному етапі. *Проблеми пенітенціарної теорії і практики*. 1996. № 1. С. 12–16.