

УДК 343.8

Автухов Костянтин Анатолійович –

*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Kostiantyn A. Avtukhov –

*candidate of juridical sciences, senior research fellow,
assistant professor of department of criminology and penitentiary law
Yaroslav Mudryi National Law University
(77 Pushkinska Street, Kyiv, 61024, Ukraine)*

Корчака Владислав Володимирович –

*студент 5 курсу
Слідчо-криміналістичного інституту
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

Vladyslav V. Korchaka –

*5th year student of
Investigation and Criminalistics Institute,
Yaroslav Mudryi National Law University
(77 Pushkinska Street, Kyiv, 61024, Ukraine)*

До питання перспективи приватних установ виконання покарань в Україні

В статті розглянуто практика впровадження та функціонування інституту приватних в'язниць в зарубіжних країнах, історію та проблеми, що виникали при його створенні. Наведено переваги та недоліки приватних установ відбування покарань. Також, зроблено висновок, щодо можливості впровадження даного інституту в Україні.

Ключові слова: *приватні в'язниці, установи відбування покарань, Державна кримінально-виконавча служба України, пенітенціарна система, державно-приватна співпраця.*

В статье рассмотрена практика внедрения и функционирования института частных тюрем в зарубежных странах, историю и проблемы, возникающие при его создании. Приведены преимущества и недостатки частных учреждений отбывания наказаний. Также, сделан вывод, о возможности внедрения данного института в Украине.

Ключевые слова: *частные тюрьмы, учреждения отбывания наказаний, Государственная уголовно-исполнительная служба Украины, пенитенциарная система, государственно-частное сотрудничество.*

K.A. Avtukhov, V.V. Korchaka To the Issue of Perspectives of the Private Institutions for the Execution of Sentences in Ukraine

This article is devoted to the study of the prospect of the establishment of private institutions for the execution of sentences in Ukraine. In the article the practice of introduction and functioning of the institute of private prisons in foreign countries, history and problems that arose during its creation were considered. It is also concluded that this institute can be implemented in Ukraine.

Initially, the article deals with the issue of modern reforming of the penitentiary system of Ukraine and analyzes the Cabinet of Ministers of Ukraine Resolution No. 654-p "On Approving the Concept of Reforming (Development) of the Penitentiary System of Ukraine", namely the problems of the penitentiary system and public-

private interaction in the field of execution of sentences . Also, the article lists the possible types of public-private cooperation.

After this, the authors review the experience of establishing private prisons in foreign countries, namely in the United States, Britain, France and Israel. The advantages of private institutions for serving sentences against state institutions in these countries are presented. The reasons for the establishment of private prisons in these countries were considered. In addition, the problems encountered in the establishment and existence of the institution of private prisons, in particular: the inefficiency and incompetence of employees of private institutions for the execution of sentences, the exploitation of prisoners' work, corruption links, the unconstitutionality of some provisions for the existence of private prisons, are highlighted. In addition, an alternative to private prisons was considered on the example of the Kingdom of Switzerland.

Keywords: *private prisons, penitentiary institutions, State criminal-executive service of Ukraine, penitentiary system, public-private cooperation.*

Постановка проблеми. В сучасному світі держава та приватні підприємства, установи та організації співпрацюють в різних сферах та формах. Одним з прикладів такої співпраці за кордоном є функціонування приватних в'язниць. В умовах інтеграції України до Європейського Союзу, запозичення зарубіжної практики функціонування різних інститутів є поширеним явищем. Тому дослідження практики функціонування приватних в'язниць в зарубіжних країнах та можливість їх створення в Україні є актуальною темою. Про перспективу створення в Україні приватних в'язниць ще в 2015 році заявив журналістам заступник міністра юстиції Гія Гецадзе[9], але реальних кроків в цьому питанні так і не зроблено. Видається доречним висвітлити основні проблеми та перестороги запровадження приватних в'язниць в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання пов'язані з приватними в'язницями та перспективами їх утворення в Україні досліджували такі вчені, як О.Г. Крикушенко, І.С. Яковець, І.Г. Богатирьов, Д.В. Ягунов, М.Л. Греков, Е.П. Радченко, С.С. Юрко, І.П. Мельниченко.

Невирішені раніше проблеми. Незважаючи на дослідження вченими питання можливості створення приватних установ виконання покарань в Україні, дана тема є недостатньо дослідженою і потребує додаткового вивчення.

Мета статті полягає у дослідженні зарубіжної практики створення приватних в'язниць та можливість її втілення в Україні.

Виклад основного матеріалу. В травні 2016 року, з прийняттям низки актів Кабінету Міністрів України, розпочалось реформування

пенітенціарної системи, а саме було ліквідовано Державну пенітенціарну службу України, а її завдання і функції з реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації покладено на Міністерство юстиції України. 13 вересня 2017 року Кабінет Міністрів України видав розпорядження №654-р «Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України» (Далі – Концепція), у якому визначились основні проблеми пенітенціарної системи та напрямки їх вирішення до 2020 року, відповідно до цього серед інших проблем концепції виділяються такі :

- Застаріла матеріальна база та незадовільний стан будівель та споруд діючих пенітенціарних закладів;
- Неефективна діяльність державних підприємств.

На вирішення цих проблем в Концепції серед інших передбачено два шляхи співробітництва з приватним сектором, а саме:

- будівництво нових слідчих ізоляторів та установ виконання покарань у великих містах України в рамках державно-приватного партнерства.
- передача в оренду земельних ділянок та державного майна установ, які тимчасово не використовуються, з метою можливого проведення поточного та капітального ремонту орендарем, оплати комунальних послуг, досить важливим є і зменшення витрат самого власника (держави) на утримання такого майна[1].

У вказаній постанові міститься вказівки лише на окремі форми взаємодії держави з приватним сектором. В свою чергу, в наукових

публікаціях виділяють такий перелік варіантів партнерства:

1. Приватні компанії надають послуги по забезпеченню їжею, навчальних програм в тюрмах та колоніях, етапування засуджених, медичні послуги.

2. Будівництво тюрем здійснюється приватною компанією, а управління ними здійснює держава.

3. Управління державного виправного закладу здійснює приватна фірма.

4. Проектування, будівництво, управління, фінансування в'язниці здійснює приватна компанія, в якій держава бере цю в'язницю на умовах лізингу (на строк 25 років). Компанія отримує від держави кошти на утримання кожного засудженого. Такий радикальний підхід залишає державі тільки деякі контролюючі функції за функціонуванням закладу[7].

Для дослідження можливості реалізації в Україні вищезазначених форм взаємодії необхідно проаналізувати сутність та досвід їх втілення зарубіжними країнами.

Історія створення приватних в'язниць розпочалась на початку 80-х років ХХ ст. 28 січня 1983 року у США була утворена Corrections Corporation of America (ССА), з метою створення партнерських відносин між державою та приватним сектором в сфері виправлення засуджених. В січні 1984 року ССА отримує контракт на управління першим об'єктом Tall Trees (округ Шелбі, штат Теннессі). В квітні 1984 ССА відкриває свій перший об'єкт Houston Processing Center (Хьюстон, штат Техас) – перша в'язниця в світі спроектована та збудована приватною компанією. Наразі ССА п'ята в США виправна система, котра вміщує майже 70000 засуджених в більш ніж 70 об'єктах, ємність яких складає 80000 чоловік [10].

Аргументом для створення приватних в'язниць було те, що приватні компанії могли будувати в'язниці та управляти ними з меншими затратами, на відміну від держави. Приватні компанії проектують і будують свої в'язниці таким чином, щоб із самого початку можна було замість охорони використовувати відеокамери та згруповані тюремні камери, які б потребували менших затрат. Секрет дешевого управління полягає в тому, щоб мати мінімальне число персоналу, що здійснює нагляд за максимальною

кількістю засуджених. Прикладом є в'язниця в Лоуренсвіллі, в якій кімната управління дозволяє охороні одночасно спостерігати за трьома блоками по 20 засуджених у кожному. Вікна в кімнаті, розташованій на підвищенні, дають можливість безперешкодно оглядати кожний блок камер, розташованих знизу. Високотехнічна панель у центрі приміщення може відкрити будь-які двері за допомогою простого натискання на кнопку. Так, за 750 засудженими спостерігає п'ять охоронців удень, і два – у нічний час.

Основою діяльності даної системи є утворення певних компаній, що укладають контракт із певною в'язницею або ж, як варіант, будівництво за власні кошти нової і управління нею. До послуг, які надає дана компанія, належать: нагляд і контроль за засудженими, медичне забезпечення, матеріально-побутове забезпечення, підбір персоналу. Компанія також має право укладення довгострокового контракту з можливістю викупу в'язниці, яка є у віданні штатів. Особливістю приватних в'язниць є те, що компанія, яка займається «тюремним бізнесом», веде відбір ув'язнених – для менших затрат при виконанні своїх функцій. У випадку перепоповнення державних в'язниць компанія може запропонувати послугу на часткове переведення ув'язнених під свій контроль. Усі послуги, які надає компанія, виконуються за встановлену плату. Порядок та умови відбування покарання в даних установах здійснюються у відповідності із законодавством[6].

Прикладом США скористались й деякі інші країни. Першою такою країною в Європі стала Великобританія. Зіткнувшись зі збільшенням кількості засуджених в кінці 1980-х, уряд консерваторів бачив в приватизації в'язниць найбільш економічно ефективне рішення кризи. Спочатку державні виправні установи передавались приватним структурам, що перемогли в тендері, по контракту в управління. Так, в 1992 році в'язниця «Вордс» поблизу селища Еверторп, що в Східній Йокширі була передана в управління охоронній компанії Group 4 Securicor. В подальшому держава доручало приватному сектору безпеки не тільки управління, але й будівництво нових виправних установ [7]. В 2014 році під управлінням трьох приватних охоронних фірм («Sodexo», «Serco», «G4S Justice Services») знаходиться 14 з 119 в'язниць в Англії та Уельсі[4].

Наведений досвід США та Великобританії свідчить про тенденцію поступовості проведення реформи, яка починалася з контракту на здійснення управління однією в'язницею. Згодом, з успішним виконанням приватними компаніями своїх обов'язків, у держави та суспільства з'являлась довіра до даної реформи та в управління компаній передавались більша кількість в'язниць, а також додавалась функція транспортування засуджених.

Позитивним в створенні таких в'язниць є ефективність їх діяльності, на відміну від державних, полягає в меншій затраті коштів на їх обслуговування. Економія коштів від приватного в'язничого сектору може складати від 5% до 15% на відміну від державних. Ще однією із ознак ефективності є швидка та економніша побудова нових тюрем, що є досить важливим у країні зі зростаючою кількістю ув'язнених. Позитивним є те, що з'являється велика кількість робочих місць, а також збільшується бюджет держави за рахунок оплати податку [6].

Не дивлячись на це у Франції, де приватні в'язниці з'явилися в 1987 році, дослідження показали, що на в'язницях такого типу можна суттєво втратити. Це відбувається не тільки через те, що самі в'язниці будуються за державний кошт, а й через кінцеву неефективність і некомпетентність приватних установ у багатьох сферах, як-то управління, канцелярія, нагляд, медицина. Разом із тим використання змішаних типів в'язниць, в яких, наприклад, за харчування й прибирання відповідає приватний сектор, мало успіх, однак все одно не дозволяє заощаджувати кошти [5].

Але, як показує практика цих країн, в даній реформі можуть виникнути й інші проблеми, які пов'язані з неналежною підготовкою працівників установи, а також експлуатацією персоналом установ виконання покарань засуджених осіб. Так, не дивлячись на велику кількість коштів, котрі були витрачені Великобританією на будівництво в'язниці та сучасну систему внутрішньої безпеки, дев'ятигодинний протест засуджених в'язниці «Oakwood» в 2014 році поставив під сумнів компетентність приватної фірми «G4S», в області управління в'язницями та викликав питання в експертів та правозахисників, щодо якості аутсорсингу в сфері кримінальної юстиції

взагалом. Профсоюзи Великобританії заявили, що передача в'язниць в приватне управління піддає ризику систему безпеки виправної установи, оскільки частіше за все працівники приватних охоронних компаній не мають досвіду роботи з тюремним насиллям та наркоманією [4]. Також, як показала практика нашої держави при реформі МВС, підготовка висококваліфікованих кадрів за короткий строк неможлива, а спроби це зробити призводять до низької ефективності роботи правоохоронців, не зважаючи на нове технічне устаткування. Тому, на нашу думку, при можливому реформуванні в даному векторі в приватних установах виконання покарань для нагляду за засудженими потрібно використовувати співробітників Державної кримінально-виконавчої служби України, які б проходили додаткове навчання з правил користування новими матеріально-технічними засобами та додаткового вивчення стандартів дотримання прав та свобод засуджених.

Однією з проблем в діяльності приватних в'язниць в США стала експлуатація праці засуджених. Прибутковість тюремних корпорацій призвела до того, що власникам фірм стало вигідно переводити виробництво в тюрми. Приватні в'язниці, в першу чергу, націлені на отримання прибутку, тому вони зацікавлені в нових засуджених, в обвинувальних вироках, де призначалось покарання у виді позбавлення волі, у збільшенні термінів ув'язнення, тощо. Оплата праці визначається самою компанією, і досить часто ці ставки набагато менші тих сум, які виплачують державні в'язниці. У ряді випадків низький рівень підготовки персоналу проявлявся в знущаннях над ув'язненими [4]. Проблема оплати праці та неналежного поведіння з засудженими існує в Україні. Про це зазначає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини в щорічній доповіді про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянства в Україні за 2017 рік [3].

В 2008 році в США в Північно-східній Пенсільванії розгорнувся скандал, щодо таємної змови двох суддів штату з керівництвом приватних охоронних організацій, зацікавлених в постійному збільшенні кількості засуджених. Зміст домовленості був в тому, що в обмін на грошову винагороду судді зобов'язувались виносити неповнолітнім вироки з невідповідно великим строком ув'язнення [4]. При можливому

державно-приватному співробітництві в Україні, як в країні, яка займає 131 місце в світі за сприйняттям корупції (в 2016 році за повідомленням Transparency International – Україна) висока можливість утворення неформальних зв'язків між керівниками приватних фірм та співробітниками правоохоронних органів та суду може негативно вплинути на виправний вплив на засуджених та додатково знизить довіру населення до пенітенціарної системи.

Спроби легалізації приватних в'язниць були в державі Ізраїль. В 2004 році Кнесет прийняв поправку до Закону про в'язниці. Цією поправкою приватні фірми отримали ті ж повноваження, що й Управління в'язниць Ізраїлю, а служби безпеки приватних в'язниць ті ж самі повноваження, що й тюремні офіцери ізраїльської тюремної служби. На приватну компанію й її співробітників розповсюджуються ті ж норми, що й на державних співробітників. 19 жовтня 2009 року Верховний Суд Ізраїля визнав неконституційним дані положення закону. Суд виходив з тлумачення універсальних філософсько-правових понять права на «свободу» та «гідність», котрі закріплено майже у всіх сучасних конституціях країн цивілізованого світу. Право на особисту свободу не є абсолютним. Воно може бути обмежено кримінальним покаранням у вигляді позбавлення волі на певний строк. Обмеження волі на думку Кнесета є виправданим лише коли це необхідно для суспільного порядку, а не особистого інтересу. Приватна фірма не є стороною суспільного договору і здійснює свою діяльність для реалізації особистих інтересів. В частині порушення права на особисту гідність також використовуються категорії суспільного та особистого інтересу [7].

Врахування негативного досвіду Ізраїлю може бути корисним для України в частині недопущення помилок, які були прийняті владою Ізраїлю при нормативно-правовому закріпленні інституту приватних в'язниць, так як в Україні, як в інших цивілізованих країнах закріплюється право на свободу та особисту гідність. На жаль, в Україні вже є негативний досвід, коли Конституційний Суд України змушений доводити неконституційність окремих норм щодо функціонування кримінально-виконавчої системи, зокрема мова йде про визнання такою,

що не відповідає Конституції України (є неконституційною), частину шосту статті 216 Кримінального процесуального кодексу України, згідно з якою «слідчі органів Державної кримінально-виконавчої служби України здійснюють досудове розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Державної кримінально-виконавчої служби України».[2]

Альтернативу приватним в'язницям в своїй статті запропонувала І.С.Яковець, а саме запозичити досвід створення установ виконання покарань «місцевого значення». Якщо у держави не вистачає коштів на фінансування системи виконання покарань, то у нагоді може стати практика Швейцарської Конфедерації, в якій виконання рішень судів покладається на територіальні одиниці – кантони. Саме вони зобов'язані самостійно або з іншими кантонами будувати пенітенціарні установи та забезпечувати їх функціонування. Тобто, не всі кантони через нечисленність мешканців потребують власних місць позбавлення волі, тому доволі поширеною практикою є створення спільних установ виконання покарань, що обслуговують декілька кантонів та утримуються ними спільно. Це дозволяє не лише зекономити кошти бюджету, а й забезпечити спадковість у роботі з засудженими як на стадії розгляду справи в суді, так і після звільнення. Фактично територіальні органи влади опікуються виключно громадянами-членами власних територіальних громад (за винятком випадків, коли засуджені надходять з інших регіонів на підставі угод та за відповідну плату). Таке реформування дозволило б місцевій владі самостійно отримати кошти та вкласти їх у модернізацію необхідної кількості установ для тримання ув'язнених та засуджених. Крім того, місцеві місця позбавлення волі дозволять запровадити ефективний супровід засуджених під час відбування покарання та втілити продумані й обмірковані заходи щодо їх подальшої соціальної адаптації після звільнення [8].

Висновок. Накопичений досвід різних країн з впровадження приватних в'язниць є вкрай важливим для України, зокрема, для оцінки ризиків та потреби впровадження приватних установ виконання покарань. Дослідження закордонного досвіду надає можливість обрати

перевірені форми функціонування інституту приватних в'язниць, так і уникнути проблем реформування, які виникали в країнах, що мають відповідний негативний досвід і можуть виникнути при реформуванні пенітенціарній системи України. Проаналізувавши дане питання, потрібно зазначити, що належне функціонування даного інституту в одних країнах, не є запорукою його успішного запозичення та втілення в інших, остаточну роль при здійсненні такого реформування відіграє

виважена стратегія та тактика впровадження нових інституцій.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 654-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80>.
2. Рішення Конституційного суду України № 3-р/2018 від 24 квітня 2018 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3-p.pdf>.
3. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина за 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ombudsman.gov.ua/files/Dopovidi/Dopovid_2017.pdf.
4. Про ситуацію пенітенціарної системи Великобританії : Лист Посольства РФ в Великобританію від 22 жовтня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.oprf.ru/files/2014dok/ONK_Velikobritaniya15122014.pdf.
5. Крикушенко О. Г. Створення приватних установ виконання покарань у виді позбавлення волі: постановка проблеми / О. Г. Крикушенко // Вісник кримінологічної асоціації України. – 2017. – № 2 (16). – С. 141-149.
6. Мельниченко І. П. «Ефективна в'язниця»: реалізація концепції на прикладі Сполучених Штатів Америки [Електронний ресурс] / І. П. Мельниченко // Право і суспільство. – 2016. – № 4(2). – С. 170-174. – Режим доступу : http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2016/4_2016/part_2/32.pdf.
7. Юрко С. С. Приватизація як вектор розвитку пенітенціарної системи [Електронний ресурс] / С. С. Юрко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Т. 4. – Вип. 6–2. – С. 48–50. – Режим доступу : http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo06-2/part_4/11.pdf.
8. Яковець І. Приватні в'язниці: чергові граблі чи рятувче коло для України? / І. Яковець // Юридичний вісник України. – 2015. – 2-15 травня (№ 17/18) – С. 17-18.
9. Міністерство юстиції України про створення приватних в'язниць в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.rbc.ua/ukr/news/minyuste-dopuskayut-sozdanie-ukraine-chastnyh-1429273876.html>.
10. The CCA Story: Our Company History [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.correctioncorp.com/our-history>.

References:

1. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia (rozvytku) penitentsiarnoi systemy Ukrainy : Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13 veresnia 2017 r. No. 654-r [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80>.
2. Rishennia Konstytutsiinoho sudu Ukrainy No. 3-r/2018 vid 24 kvitnia 2018 roku [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3-p.pdf>.

3. Shchorichna dopovid Upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady z prav liudyny pro stan dotrymannia prav i svobod liudyny i hromadianyna za 2017 rik [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : http://www.ombudsman.gov.ua/files/Dopovidi/Dopovid_2017.pdf.
4. Pro situatsiiu penitentsiarnoi systemy Velykobrytantsii : Lyst Posolstva RF v Velykobrytaniuu vid 22 zhovtnia 2003 roku [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : http://www.oprf.ru/files/2014dok/ONK_Velikobritaniya15122014.pdf.
5. O. H. Krykushenko, Stvorennia pryvatnykh ustanov vykonannia pokaran u vydi pozbavlennia voli: postanovka problemy / O. H. Krykushenko // Visnyk kryminolohichnoi asotsiatsii Ukrainy. – 2017. – No. 2 (16). – S. 141-149.
6. I. P. Melnychenko, “Efektyvna v’iaznytsia”: realizatsiia kontseptsii na prykladi Spoluchenykh Shtativ Ameryky [Elektronnyi resurs] / I. P. Melnychenko // Pravo i suspilstvo. – 2016. – No. 4(2). – S. 170-174. – Rezhym dostupu : http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2016/4_2016/part_2/32.pdf.
7. S. S. Yurko, Pryvatyzatsiia kak vektor razvytyia penyentsyarnoi systemy [Elektronnyi resurs] / S. S. Yurko // Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. – 2014. – T. 4. – Vyp. 6–2. – S. 48–50. – Rezhym dostupu : http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo06-2/part_4/11.pdf.
8. I. Yakovets, Pryvatni v’iaznytsi: chervoi hrabli chy riativne kolo dlia Ukrainy? / I. Yakovets // Yurydychnyi visnyk Ukrainy. – 2015. – 2-15 travnia (No. 17/18) – S. 17-18.
9. Ministerstvo yustytii Ukrainy pro stvorennia pryvatnykh v’iaznyts v Ukraini [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <https://www.rbc.ua/ukr/news/minyuste-dopuskayut-sozдание-ukraine-chastnyh-1429273876.html>.
10. The CCA Story: Our Company History [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.correctionscorp.com/our-history>.