

УДК 343.1

**Костянтин Муравйов,**

канд. юрид. наук, доцент,  
завідувач кафедри фінансового та банківського права  
Інституту права імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної Академії управління персоналом

## ДОСВІД США ТА ВЕЛИКОБРИТАНІЇ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених розглянуто досвід США та Великобританії щодо реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Визначено можливість застосування досвіду зазначених країн у нашій державі. Наголошено, що сьогодні немає держави з ідеальним механізмом реалізації державної політики у сфері виконання покарань і суттєві проблеми в ній існують навіть у тих країнах, що є визнаними світовими лідерами у питаннях соціально-економічного та політико-правового розвитку, втім характер, зміст та глибина цих проблем різняться.

**Ключові слова:** зарубіжний досвід, США, Великобританія, державна політика, виконання кримінальних покарань.

**Постановка проблеми.** Після набуття Україною статусу незалежної держави було зроблено вибір на користь входження нашої держави до Європейського співтовариства, який, у свою чергу, зумовлює перебудову майже всіх правових інститутів країни і суспільства, в тому числі і сфери виконання кримінальних покарань. Зауважимо, що нині політика виконання покарань перебуває на етапі реформування та переосмислення. Створено декілька нормативних актів, положення яких тією чи іншою мірою забезпечують реформаційну діяльність та в подеколи прискорюють її. Однак справедливим буде відзначити, що з метою підвищення якості та ефективності реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань в Україні необхідно впроваджувати визнані у високорозвиненому західному світі відповідні вимоги і стандарти.

**Стан дослідження.** Дослідженню зарубіжного досвіду щодо реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань приділяли увагу у своїх наукових працях такі вчені, як: О. М. Бандурка, В. С. Багир-Гореева, О. В. Беца, І. Г. Богатирьов, М. Г. Вербенський, В. Стерн, Т. А. Денисова, Д. С. Мак-Клеллан, В. М. Дрьомін, Н. Г. Калашнік, Л. В. Кнодель та інші. Однак недостатньо уваги, на нашу думку, приділялося досвіду таких провідних країн світу, як США та Великобританія.

**Метою статті** є дослідження досвіду США та Великобританії щодо реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та можливості його використання в Україні

**Виклад основного матеріалу.** Розпочати дослідження вважаємо за доцільне зі з'ясування загальних та особливих аспектів організації і функціонування пенітенціарної системи Сполучених Штатів Америки, оскільки саме ця країна – лідер світової економіки. США за рівнем і масштабами розвитку значно випереджає будь-яку з інших розвинених держав. В умовах дедалі більшої глобалізації міжнародної економіки показники ділової активності всередині США є «барометром» для світової економіки, безпосередньо впливають на рух циклу і зміни стану національних економік. Розвиток економічних процесів у Сполучених Штатах Америки є одним із головних генераторів зрушень в економіці всього світу. На початку 90-х років частка США в сукупному ВВП світу становила 25%, частка Японії – 16% і частка ЄС – 25%. США виробляють більше в світі товарів і послуг. Найближчі партнери істотно поступаються їм. Так, ВВП Японії в поточних цінах і валютних курсах на ту ж дату становив приблизно половину, а ФРН – третину американського обсягу ВВП. США

посідають перше місце у світі за обсягом промислового виробництва, мають найефективніше сільське господарство в світі. Майже половина світового експорту зерна припадає на США [1]. Потужний економічний розвиток країни створює сприятливі підвалини для якісного та ефективного розвитку інших сфер суспільних відносин, зокрема тих, що супроводжують реалізацію державної політики у сфері виконання покарань.

Сполучені Штати Америки зробили значний внесок у розвиток світової пенітенціарної ідеї і системи. Пенітенціарна система США складається з тюрем, які поділяються на: федеральні, тюрми штатів і місцеві муніципальні чи окружні. Діяльність федеральних тюрем регламентується спеціальним законодавством: нормами розділу «Тюрма й ув'язнені», главою XVII «Кодифікованого кримінального і кримінально-процесуального законодавства». Федеральні тюрми та тюрми штатів поділяються на чотири категорії: тюрми надзвичайної безпеки, тюрми максимальної безпеки, тюрми середньої безпеки, тюрми мінімальної безпеки. У місцевих тюрмах утримуються особи, стосовно яких обрано запобіжний захід у виді тримання під вартою, а також ті засуджені, яким суд призначив невеликі строки позбавлення волі. Для неповнолітніх засуджених створюються спеціальні пенітенціарні установи – реформаторії, або їх ще називають виховними школами. Найбільш поширеними покараннями в США є застосування штрафу, тюремне ув'язнення та пробація [2]. Слід зазначити, що у США немає поняття «прокурорський нагляд». Усі питання, пов'язані з тюрмою, вирішує губернатор. Він призначає губернаторську комісію у складі восьми осіб, які є пересічними громадянами штату. Саме комісія вирішує питання умовно-дострокового звільнення, їхнє рішення остаточне й оскарженню не підлягає, його можуть відвідати усі охочі [2].

У віданні федерального міністерства юстиції та управлінь виправних установ штатів знаходяться в'язниці (*states and federal prisons, reformatories*), виправно-трудова установка – тюремні ферми і майстерні (*prison farms*), центри прийому, діагностики та класифікації ув'язнених (*reception, diagnosis, and classification centers, correction centers*), а також спеціальні медичні установи: тюремні лікарні і центри для лікування алкогольної та наркозалежності. Слідчі в'язниці (*jails*), а також виправні установи (*community based confinement facilities, residential facilities*), призначені для реабілітації та ресоціалізації правопорушників, підвідомчі муніципалітетам і окружним органам влади. Кожному пе-

нітенціарному закладу присвоюється рівень безпеки від 1 до 4. При цьому виправні заклади місцевого підпорядкування (*restitution centers, prerelease, work release, study release centers*) мають рівень безпеки 1 або 2. Більше 50 % правопорушників, які перебувають у таких установах виконання покарань, можуть без супроводу на певний час залишати територію, щоб працювати за наймом або навчатися будь-якої професії і таким чином готуватися до повернення в суспільство. Тюрми й інші виправні заклади четвертого і третього рівнів безпеки знаходяться в юрисдикції штатів або федерального уряду. Ці пенітенціарні установи можуть включати в себе підрозділи з більш м'яким режимом, що відповідає другому рівню. Якщо мова йде про термін тюремного ув'язнення більше одного року, рішення про те, який рівень безпеки потрібно для того чи іншого засудженого і в яких реабілітаційних програмах йому бажано брати участь, приймається в центрі прийому, діагностики та класифікації ув'язнених [3; 4].

Також слід зазначити, що у віданні округів знаходяться ще й допоміжні виправні установи (*Intermediate sanction facilities*), що являють собою більш м'яку альтернативу в'язницям. У них містяться особи, щодо яких суд прийняв рішення про скасування умовного вироку або умовно-дострокового звільнення (за ухилення від контролю, вчинення інших проступків). У названих установах діють ті ж програми соціалізації й освітні програми і, крім того, ув'язнених залучають до безкоштовних громадських робіт. Допоміжні виправні установи і табори покликані розвантажити переповнені тюрми. Однак чисельність ув'язнених зростає швидше, ніж число різноманітних пенітенціарних установ [3].

Цікавим є той факт, що з метою зменшення навантаження на бюджет у 80-і роки ХХ століття в США почалася приватизація в'язниць і масове будівництво приватних місць ув'язнення. Компанії, які володіють і керують в'язницями, таборами, слідчими ізоляторами або центрами реституції, підписують контракт із федеральним урядом, урядом штату або окружною владою. Вони зобов'язуються утримувати певну кількість укладених відповідно до державних стандартів, забезпечуючи відповідний рівень безпеки. На кожного ув'язненого керуюча компанія отримує з бюджету гарантовану суму грошей. Переваги даних установи виконання полягають у тому, що тут не буває страйків, безробіття, інших проблем, пов'язаних із працевлаштуванням. У зазначених установах виробляється 100% усіх

військових касок, бронежилетів, сорочок, брюк, наметів, рюкзаків і фляжок. Крім військового спорядження та обмундирування, ув'язнені виробляють 98% від ринку монтажних інструментів, 36% – побутової техніки, 30% – навушників, мікрофонів, мегафонів і 21% офісних меблів, а також авіаційне і медичне обладнання та багато іншого – ув'язнені займаються навіть дресируванням собак-поводирів для сліпих [4].

Характер ситуації, що склалася в пенітенціарній системі США, ряд учених та аналітики називають кризовою. Призвело до цієї кризи, на їхню думку, перш за все те, що особи позбавляються волі за вчинення малозначних злочинів. Строки тримання засуджених у США при цьому більш тривалі, ніж в інших розвинених країнах. Водночас дослідники звертають увагу на те, що такий підхід зумовлюється тим, що правоохоронні органи, які реалізують кримінальну та кримінально-виконавчу політику, прислухаються до громадської думки, яка схиляється до жорстких заходів щодо злочинців [3; 4].

Не зайвим буде вказати на те, що у США, хоча й проголошені передові стандарти у сфері утримання осіб в установах виконання покарань, на практиці вони досить часто не виконуються й наполовину. Дослідники та представники Міністерства юстиції, Американської тюремної асоціації, Національного консультативного комітету з кримінальної юстиції та інших організацій, виправдовуючись, обґрунтовують такий стан недофінансуванням виправних установ і переповненням в'язниць. При цьому витрати на утримання в'язниць і інших виправних установ ростуть швидше, ніж витрати на медицину й освіту. З 1986 по 2001 роки вони збільшилися на 145% – з 15,6 до 38,2 млн. доларів (з урахуванням інфляції) [5].

Отже, вищевикладене щодо пенітенціарної політики у США більш ніж красномовно свідчить про те, що політика у сфері виконання кримінальних покарань є надзвичайно складним процесом, забезпечити належну реалізацію якого доволі складно навіть в умовах потужного економічного базису та розвиненої правової сфери. Разом із тим досвід США свідчить і про те, що: надмірна зацікавленість бізнесових кіл у досліджуваній політиці призводить до розростання в ній корупції; надміру жорсткі покарання призводять до зайвих, досить часто не потрібних витрат; потрібно не просто прислуховуватися до громадської думки, а сприяти її формуванню. Зокрема, йдеться про те, що населенню необхідно пояснювати, що суворі покарання не завжди корисні, як для виправлення осіб, так і для фінансового благополуччя законос-

лукняних громадян, із податків яких фінансуються в'язниці; недофінансування установ виконання покарань негативним чином позначається на рівні якості та ефективності роботи їхнього персоналу.

Далі звернемо увагу на пенітенціарну систему та відповідну державну політику в Англії (Великобританії), тюремна система якої по праву вважається не тільки найстарішою в Європі, але й, завдяки постійному реформуванню, досить досконалою і в чомусь трохи незвичайною [6]. Сьогодні пенітенціарна система Великобританії включає місцеві (відбувають покарання засуджені тієї місцевості, де вони проживали до арешту та засуджені на незначний строк) та центральні тюрми. Діяльність пенітенціарних установ Великобританії регламентується сукупністю прецедентів, норм кримінального, кримінально-процесуального і пенітенціарного права, спеціальним законом «Про тюрми» від 1952 р. та законами «Про кримінальне право» від 1967 р., «Про кримінальне право» від 1977 р., «Про поліцію і докази з кримінальних справ» від 1984 р., «Про кримінальну юстицію» від 1988 р., «Про кримінальну юстицію» від 1991 р., «Про кримінальну юстицію» 1993 р. У тюрмах Великобританії підтримується суворий порядок та жорсткі заходи безпеки.

На правовому рівні система виконання покарань Великобританії відображена у Законі про в'язниці 1952 року. Втім, як справедливо зазначає Р. А. Андреященко, положення даного закону хоча й описують систему органів пенітенціарної системи, які здійснюють керівні, законотворчі та контрольні функції, втім не можна сказати про те, що вини роблять це повною мірою, оскільки в законі немає норм, що регулюють конкретні правовідносини всередині системи і встановлюють той або інший режим. Законом передбачено, що більш детальне регулювання системи прописується в Тюремних правилах, нормативному документі (прийняті Парламентом в 1964 році, в 1999 році були перероблені, доповнені і видані в новій редакції під назвою Тюремні правила 1999), який, згідно зі статтею 3 Закону про в'язниці, прийнятий для того, щоб описати, яким чином пенітенціарна система повинна забезпечити «перевиховання засуджених до тюремного ув'язнення і повернення їх до суспільства законослукняними громадянами». Тюремні правила регулюють загальні питання відбування покарання ув'язненими, такі як робота, освіта, права й обов'язки, релігійні обряди і т. п. Тюремні правила, незважаючи на більш розгорнутий опис прав і обов'язків ув'язнених і працівників в'язниць, не є вичерпним документом

[7, с. 23]. Своє логічне продовження та доповнення означені правила віднайшли у відповідних Інструкціях і Наказах, виданих Тюремною Службою Її Величності.

Що стосується організаційно-управлінського механізму у пенітенціарній системі Англії, то формально керує роботою пенітенціарної системи міністр внутрішніх справ, згідно зі статтею 4 Закону про в'язниці, він відповідальний за «загальний контроль» над тюремною системою і має право «діяти і видавати розпорядження», необхідні для цього. Однак безпосередню роботу проводить Тюремна служба Її Величності – багаторівнева організаційна структура, якій дозволяється здійснювати оперативний контроль за всіма елементами системи [7, с. 23].

Тюремна служба також має свою власну організаційно-управлінську структуру. Так, очолює її генеральний директор, який призначається Міністром внутрішніх справ з обов'язкового схвалення прем'єр-міністра. У його обов'язки входить безпосереднє управління роботою Тюремної служби щодо досягненню цілей і завдань, визначених у корпоративних планах і схвалених Міністром внутрішніх справ. Додатково до основних обов'язків генеральний директор повинен займатися роботою громадських організацій, залучених у діяльність Тюремної служби. Генеральний директор є основним радником міністра внутрішніх справ із питань, пов'язаних із функціонуванням в'язниць, а також йому делегуються повноваження з кадрових і фінансових питань. Працівники Тюремної служби за статусом є цивільними службовцями, але, тим не менш, вони підзвітні міністру внутрішніх справ через генерального директора служби [7, с. 24].

Генеральний директор Тюремної служби має заступника, який наділений широкими повноваженнями з оперативного управління Службою, йому безпосередньо підпорядковуються 13 менеджерів округів і три галузевих директора: Директор В'язниць суворого режиму, Директор з безпеки, Директор Жіночих в'язниць. В обов'язки менеджерів округу входить реалізація правил і стандартів, розроблених Тюремною службою, наприклад, у сфері політики щодо боротьби з обігом наркотиків всередині пенітенціарних установ, а також підтримка керівництва і консультування підзвітних їм начальників в'язниць з усіх питань, що стосуються функціонування пенітенціарних установ. Паралельно існують ще менеджери жіночих в'язниць і менеджер в'язниць для неповнолітніх, які виконують аналогічні функції, враховуючи специфіку підвідомчих їм виправних установ.

Окрім внутрівідомчого контролю, що здійснюється органами Тюремної служби у порядку підпорядкування, спостереження за законністю та ефективністю роботи даної служби здійснюють: королівські інспектори, тюремний омбудсмен, представники громадськості [7, с. 24].

### Висновок

Отже, виходячи з розгляду досвіду США, до корисних для України аспектів у пенітенціарній політиці зазначеної держави, на які слід звернути більшу увагу українській владі та науковій спільноті, належать, на нашу думку, такі: можливість паралельного розвитку зазначеної політики на державному та регіональному рівні; активне залучення місцевої влади до вирішення проблемних питань установ виконання покарань; урахування громадської думки щодо основних аспектів характеру і змісту кримінальної та кримінально-виконавчої влади; активна взаємодія з приватним бізнесом з питань організаційно-технічного та матеріально-фінансового забезпечення виконання покарань; високий рівень фінансування пенітенціарної системи.

Стосовно досвіду Великобританії щодо здійснення пенітенціарної політики можемо зробити такі висновки: для якісної та ефективної реалізації пенітенціарної політики служби необхідна розгалужена система контролю за даним процесом, який забезпечить належний рівень прозорості та відкритості останнього; контроль повинен мати не лише внутрівідомчий характер, але й активно здійснюватися іншими, окрім виконавчої, гілками влади; окрема та доволі суттєва роль у здійсненні контролю за реалізацією означеної політики відводиться громадським організаціям, з якими керівник Тюремної служби з даних питань взаємодіє напряму; попри те, що спеціальний орган із питань здійснення пенітенціарної політики формально підпорядковується Міністру внутрішніх справ, перший має відносно самостійний характер; суб'єкт безпосередньої реалізації пенітенціарної політики повинен мати широке коло повноважень у кадровій та фінансовій сферах.

### Список використаних джерел:

1. Козик В. В. Международные экономические отношения [Електронний ресурс] / В. В. Козик, Л. А. Панкова, Н. Б. Даниленко. – К.: Знання-Пресс, 2002. – Режим доступу : <http://readbookz.com/pbooks/book-37/ru/chapter-1933/>
2. Чомахашвілі О. Ш. Зарубіжний досвід діяльності системи виконання покарань [Електронний ресурс] / О. Ш. Чомахашвілі, І. М. Микитась //

Вісник Академії адвокатури України. – 2011. – Число 3. – С. 133–139. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau\\_2011\\_3\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2011_3_20)

3. Шленская Н. Пенитенциарная система США [Электронный ресурс] / Н. Шленская. – Режим доступу: <http://www.strana-oz.ru/2008/2/penitenciarnaya-sistema-ssha>

4. Ковалев О. Г. Пенитенциарная система США: особенности организации и современные тенденции [Электронный ресурс] / О. Г. Ковалев, М. В. Шереметьева. – Режим доступу: <http://www.center-bereg.ru/o573.html>

5. Турчина М. О. Пенитенциарная система США [Электронный ресурс] / М. О. Турчина. – Режим до-

ступу: [http://www.rusnauka.com/4\\_SWMN\\_2010/Pravo/58805.doc.htm](http://www.rusnauka.com/4_SWMN_2010/Pravo/58805.doc.htm)

6. Тюремная система Великобритании [Электронный ресурс]. – Режим доступу: <http://tyurma.com/tyurma-za-rubezhom/tyuremnaya-sistema-velikobritanii>

7. Андреященко Р. А. Пенитенциарная система Англии и Уэльса в XVI – XX вв. : Историко-юридическое исследование : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства ; история учений о праве и государстве» / Р. А. Андреященко ; науч. рук. А. С. Смыкалин. – Екатеринбург, 2006. – 26 с.

*В статье на основе анализа научных взглядов ученых рассмотрен опыт США и Великобритании относительно реализации государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний. Определены возможности применения опыта указанных стран в нашем государстве. Отмечено, что сегодня нет государства с идеальным механизмом реализации государственной политики в сфере исполнения наказаний и существенные проблемы в ней имеются даже в тех странах, которые являются признанными мировыми лидерами в вопросах социально-экономического и политико-правового развития, впрочем, характер, содержание и глубина этих проблем отличается.*

**Ключевые слова:** зарубежный опыт, США, Великобритания, государственная политика, исполнение уголовных наказаний.

*The article, based on an analysis of scientific views of scientists examined the experience of the US and Britain in implementing the national policy on the execution of criminal penalties. Determined the possibility of these countries experience in our country. Emphasized that today there is no state with a perfect mechanism for implementing the state policy in the penal and significant problems in it, there are even those countries, who are recognized global leaders in terms of socio-economic and political-legal development, however the nature, content and depth of problems varies.*

**Key words:** international experience, USA, UK, public policy, enforcement of criminal penalties.

