

**Дмитро Ягунов, к. н. з держ. упр., MSc in Criminal Justice,
Заслужений юрист України**

КРИЗА В ПЕНІТЕНЦІАРНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ: СПРОБА СИСТЕМНОГО АНАЛІЗУ

Dmytro Yagunov, PhD in PA, MSc in Criminal Justice, Honored Lawyer of Ukraine

THE CRISIS IN THE PENITENTIARY SYSTEM OF UKRAINE: AN ATTEMPT OF SYSTEM ANALYSIS

The article is focused on the contemporary problems of reforming the penitentiary system of Ukraine by the results of changes in the models of public administration of the penitentiary system of Ukraine, which took place twice in 2016-2017 (May 2016 and September 2017). The article analyzes two approaches proposed by English scholars Michael Cavadino and James Dignan concerning the concept of «crisis of the penitentiary system».

Thus, the classical approach provides a very simple toolkit to identify the presence of a crisis in the penitentiary system. The final indicator of the existence of such a crisis is the lack of control over the penitentiary system by the prison authorities due to the above-mentioned reasons, where uncontrolled outbreaks of violence in prisons occupy a special place. A classical approach can be used to demonstrate the obvious paradox typical of Ukraine's penitentiary system: what the Ministry of Justice issues for a crisis is not really one.

On the contrary, a radical approach is valuable in demonstrating what, in fact, is the crisis of the Ukrainian penitentiary system, what caused this crisis and what is the role of the Ministry of Justice (theoretically responsible for the shaping and implementation of penitentiary policy) in creating an artificial systemic crisis in the penitentiary system.

Keywords: penitentiary system of Ukraine, penitentiary reform, Ministry of Justice of Ukraine, State Penitentiary Service of Ukraine, Administration of the State Criminal-Execution Service of Ukraine, Penitentiary Reform Concept, penal crisis, Michael Cavadino, James Dignan, classical approach to the crisis of the penitentiary system, a radical approach to assessing the crisis of the penitentiary system.

1. ВСТУП

Ця стаття присвячена питанням реформування пенітенціарної системи України. Гадаємо, що описувати актуальність цього питання для потреб національної системи кримінальної юстиції є зайвим, адже реформування вітчизняної пенітенціарної системи відбувається так блискавично, що станом на сьогодні існує нагальна потреба зупинитися та критично оцінити, що вже було нареформовано.

Передусім проаналізуємо результати реформування пенітенціарної системи України за останні два роки.

По-перше, у травні 2016 року без будь-якого плану або концепції було проведено докорінні зміни моделі державного управління пенітенціарною системою України, яку ми з етичних міркувань умовно будемо називати «пенітенціарною реформою». Було ліквідовано Державну пенітенціарну службу України, функції якої було передано безпосередньо Міністерству юстиції України (надалі – Міністерство юстиції), яке стало водночас і формувати, і реалізовувати кримінально-виконавчу політику.

По-друге, у вересні 2017 року фактично за таємною Концепцією щодо реформування пенітенціарної системи, розробленою Міністерством юстиції, було передбачено створення Адміністрації Державної кримінально-виконавчої служби України, на яку було покладено функції з реалізації кримінально-виконавчої політики в Україні.

До цього та після цього було, звичайно, багато чого іншого, проте наш аналіз сутності кризи пенітенціарної системи буде пов'язаний здебільшого навколо цих двох подій, кожна з яких супроводжувалася численними гаслами з боку керівництва Міністерства юстиції про кризу

у пенітенціарній системі та необхідність подолання наслідків невдалого, як на думку керівництва Міністерства юстиції, управління пенітенціарною системою з боку попередників.

Для того, щоб стверджувати про кризу у пенітенціарній системі, мабуть, потрібно визначитися з тим, що є, власне, кризою пенітенціарної системи та які докази, тенденції та факти можуть/повинні братися до уваги при ухваленні вердикту про наявність такої кризи.

Щоб надати відповідь на це питання, ми будемо використовувати модель, запропоновану англійськими вченими Michael Cavadino та James Dignan в їх відомій праці «The Penal System». Краще сказати, дві моделі – класичну та радикальну, які з різних боків надають відповідь на поставлене вище питання.

Упродовж 1991 – 2016 років начебто українська пенітенціарна системи начебто перебувала у тривалій системній всеосяжній кризі, яка б так і тривала якщо б команда реформаторів Міністерства юстиції на чолі з Міністром та його заступниками не взялася за визволення пенітенціарної системи з міцних обійм кризи.

Отже, начебто українська пенітенціарна системи перебувала у кризі, з якої вона потроху починає виходити завдяки зусиллям команди реформаторів. Саме про це ми постійно чуємо від окремих народних депутатів від «Народного Фронту» та керівників Міністерства юстиції. Якщо так, то коли ця криза настала і що саме призвело до появи цієї кризи. Тому спробуємо ідентифікувати та проаналізувати кризу пенітенціарної системи, насамперед, користуючись класичним інструментарієм моделі Cavadino та Dignan.

2. КЛАСИЧНЕ ПОЯСНЕННЯ КРИЗИ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ

Класичне пояснення кризи пенітенціарної системи пов'язане з наступними характеристиками та тенденціями:

1. Небезпечно велике в'язничне населення (від себе можна додати ще й завелику кількість осіб під контролем національної служби пробачії).

2. Небезпечне переповнення пенітенціарних установ.

3. Незадовільнені умов тримання ув'язнених та незадовільнені умови роботи в'язничного персоналу.

4. Недобір в'язничного персоналу.

5. Розчарування в'язничного персоналу у своїй роботі.

6. Низький рівень в'язничної безпеки.

7. «Токсичний» мікс ув'язнених та засуджених до тривалих строків покарання та/або до довічного ув'язнення, а також ув'язнених та засуджених, які мають психічні розлади.

8. Бунти, масові заворушення та інші форми безпорядків у пенітенціарних установах.

Як правило, появі останніх характеристик у цьому списку передують перші, проте можуть мають місце винятки.

Отже, давайте спробуємо застосувати цей ланцюг до вітчизняних реалій.

1. Небезпечно велике в'язничне населення.

З метою економії часу ми вимушені поставити тут велику крапку, констатуємо наступний факт: в'язничне населення України не є великим як у відносних, так і абсолютних показниках. Як в принципі, так і у порівнянні з іншими країнами Європи та світу.

Так, станом на сьогодні Україна посідає 30-те місце у світі за загальною кількістю ув'язнених та 86-те місце за кількістю ув'язнених на 100 тис населення.

Порівняно з країнами Європи наша країна посідає відповідно 7-му та 16-ту сходинки.

Звичайно, є до чого рухатися в контексті зменшення в'язничного населення, проте, взявши до уваги саме відносні показники, можна впевнено стверджувати: для декларацій про наявність системної кризи в українській пенітенціарній системі відсутній перший фактор, який можна вважати базовим (або стартовим) для наростання більш небезпечних кризових явищ.

2. Небезпечне переповнення пенітенціарних установ.

Другий стартовий елемент запропонованого ланцюга показників кризи пенітенціарної системи також відсутній у випадку України з огляду як на кількісні, так і на якісні показники.

Так, Україна посідає 190-те місце у світі та 49-те місце в Європі за рівнем наповнення пенітенціарних установ.

Відповідно до даних Міністерства юстиції упродовж лише 2015 р. – I кварталу 2017 р. чисельність осіб, які відбували покарання в установах виконання покарань, зменшилася в 1,4 рази (з 57396 до 41800 осіб). Внаслідок зменшення чисельності засуджених установи виконання покарань

стали напівпорожніми (станом на 01.04.2017 планова наповненість становила 88807 осіб, фактична – 41800 осіб, або 47,1 відсотка), а деякі з них майже порожніми.

Недарма Міністерство юстиції постійно намагається закрити зайві (як на думку керівництва Міністерства) пенітенціарні установи (це – тема окремої статті, і в цій ідеї є сенс, проте аж ніяк без будь-якого обґрунтування та громадського обговорення, як це має місце в Україні), забуваючи про те, що, водночас, чисельність осіб, які трималися у слідчих ізоляторах, навпаки збільшилася з 16035 до 18821 особи, або в 1,2 рази (для кримінолога ці тенденції не є порожнім звуком).

3. Незадовільнені умови тримання ув'язнених та незадовільнені умови роботи в'язничного персоналу.

За цим критерієм вітчизняна пенітенціарна система може бути оцінена на «трієчку». Умови тримання ув'язнених та роботи персоналу пенітенціарних установ є темою для окремої дискусії.

Ми лише зробимо посилання на згадану вище Концепцію реформування пенітенціарної системи (2017): «Застарілою залишається і матеріальна база діючих пенітенціарних закладів, більшість будівель і споруд яких перебуває у незадовільному стані, а окремі — в аварійному, чим не забезпечуються умови тримання засуджених та ув'язнених: недостатність природного та штучного освітлення в камерах; відсутність примусової вентиляції та постійного доступу до проточної питної води; недостатня кількість умивальників, електророзеток, зливу води у туалетах; надмірна вологість та ураженість грибок стін камер тощо».

Проте в контексті цієї статті ми маємо очевидний момент: старт задекларованої кризи пенітенціарної системи України розпочинається лише з третьої сходинки класичного інструментарію оцінки поняття «криза пенітенціарної системи».

4. Недобір персоналу.

Будь-якої статистики з цього питання не існує. Тому ми робимо фокус на цій проблемі лише у тому обсязі, в якому Міністерство юстиції вважає за потрібне інформувати суспільство з цього питання. Відтак ми знову робимо посилання на згадану вище Концепцію реформування пенітенціарної системи: «На ефективність виконання завдань, покладених на Державну кримінально-виконавчу службу, негативно впливає плінність кадрів, пов'язана з низькою заробітною платою персоналу органів і установ виконання покарань».

5. Розчарування в'язничного персоналу у своїй роботі.

Будь-яких досліджень та статистики з цього питання також не існує. Тому ми знову робимо фокус на цій проблемі лише у тому обсязі, в якому Міністерство юстиції вважає за потрібне інформувати суспільство з цього питання.

Відтак ми знову посилаємося на напівтаємну Концепцію реформування пенітенціарної системи (2017): «Професія офіцера пенітенціарної системи є непрестижною. Ця професія створює умови для виникнення корупційних ризиків. ... Неналежним залишається забезпечення спеціальним одягом осіб рядового і начальницького складу воєнізованих формувань Державної кримінально-виконавчої служби, оскільки останнє забезпечення речовим майном зазначених підрозділів здійснювалося у 2010 році. При цьому слід враховувати, що строк носіння предметів спеціального одягу становить від двох до п'яти років».

6. Низький рівень в'язничної безпеки.

Як такої офіційної та відкритої для суспільства статистики пенітенціарної злочинності також не існує. Більше того, політика Міністерства юстиції фактично спрямована на максимальне приховування злочинів у пенітенціарних установах. Про рівень злочинності можна судити лише на підставі відповідей на інформаційні запити, які надаються Міністерством юстиції з великим спротивом.

Так, в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах засудженими та особами, що перебувають під вартою, протягом 2013 року зареєстровано вчинення 515 злочинів, у 2014 році – 377 злочинів, у 2015 році – 458 злочинів, у 2016 році – 298 злочинів, протягом січня – березня 2017 року – 103 злочинів.

У 2013 році зареєстровано вчинення 2 злочинів, відповідальність за які передбачено статтями 115 та 119 КК України, у 2014 році – 2 злочини, у 2015 році – 3 злочини, у 2016 році – 2 злочини, протягом січня – березня 2017 року таких злочинів не зареєстровано.

Особами, які перебувають на обліку служб пробації у 2013 році зареєстровано вчинення 2229 злочинів, у 2014 році – 1736 злочинів, у 2015 році – 1715 злочинів, у 2016 році – 1906 злочинів, протягом січня – березня 2017 року – 205 злочинів.

Стосовно персоналу кримінально-виконавчої служби у 2014 році відкрито 94 кримінальних проваджень, у 2015 році – 111 кримінальних проваджень, у 2016 році – 102 кримінальних провадження, протягом січня – березня 2017 року – 29 кримінальних проваджень.

Отже, офіційні показники злочинності не надають підстав говорити про вибухонебезпечність пенітенціарної системи України у тій концентрації, яка має бути взята за основу як одна зі сходинок класичного інструментарію оцінки наявності кризи національної пенітенціарної системи.

Тут можна одразу ж наголосити: окремі випадки насильства, нападів на адміністрацію (сумнозвісний випадок в Одеському слідчому ізоляторі) та втеч ув'язнених є відображенням глибоких системних проблем безпеки, які обумовлені ірраціональними змінами моделей державного управління пенітенціарною системою, відсутністю контролю з боку центрального апарату та відсутності зацікавленості серед персоналу (що, знов-таки, є наслідком невдалого реформування).

Тому необхідно розрізняти дві речі: 1) системні проблеми убезпечення, які б служили підставою для визначення пенітенціарної системи як такої що перебуває у кризі; 2) системні проблеми безпеки, які виникли внаслідок невдалого реформування та послаблення контролю з боку центрального апарату.

Зазначені випадки відносяться до другої категорії, на чому потрібно зробити наголос.

7. «Токсичний» мікс ув'язнених та засуджених до тривалих строків покарання та/або до довічного ув'язнення, а також ув'язнених та засуджених, які мають психічні розлади.

Знов-таки, беручи до уваги повну відсутність офіційної статистичної інформації щодо кількості ув'язнених за категоріями, дуже важко сформулювати висновок із зазначеного питання. За даними ЗМІ щороку кількість ув'язнених назавжди зростає в середньому на 60 людей: 2008 рік – 1463, 2009 рік – 1538, 2010 рік – 1606, 2011 рік – 1696, 2012 рік – 1757, 2013 рік – 1810, 2014 рік – 1895.

За даними Верховного Суду України, довічне позбавлення волі застосовано у 2015 році до 45 осіб, у 2016 – до 27 осіб.

Крім того, за даними Верховного Суду України, примусові заходи медичного характеру застосовано у 2015 році до 394 осіб, а у 2016 році – до 633 осіб.

Отже, беручи до уваги загальну кількість в'язничного населення в Україні, рівень наповнення пенітенціарних установ, процентне співвідношення ув'язнених зазначених вище категорій, можна зробити висновок про відсутність «токсичності» для характеристик української пенітенціарної системи.

8. Бунти, масові заворушення та інші форми безпорядків у пенітенціарних установах.

За цим показником вітчизняна пенітенціарна система також перебуває в мінусі (хоч безумовно подібні випадки почастішали вже після проведення реформ 2016 – 2017 рр.).

3. РАДИКАЛЬНЕ ПОЯСНЕННЯ КРИЗИ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ

Тепер спробуємо проаналізувати задекларовану кризу пенітенціарної системи крізь призму радикального підходу, який передбачає оцінку наявності чи відсутності кризи на підставі використання трьох критеріїв.

1) Криза пенологічних ресурсів.

З одного боку, стверджувати, знов-таки, про достатні ресурси пенітенціарної системи було б безглуздом. Жахливі умови побуту як для персоналу, так і для ув'язнених є перманентним станом вітчизняної в'язниці.

Проте давайте замислимося.

Коли Україна посідала 4-ту сходинку в світовому рейтингу за кількістю ув'язнених, можна було впевнено говорити про кризу пенологічних ресурсів. Проте завдяки новому (на той час) КПК України, судовій практиці та штучним додаткам на кшталт «закону Савченко» кількість ув'язнених знизилася у 3 рази. На фоні більш ніж суттєвого збільшення бюджетного фінансування пенітенціарної системи та значної міжнародної фінансової допомоги можна було б очікувати максимального уповільнення негативних тенденцій.

Проте чомусь пенітенціарна система продовжує перебувати у затяжній системній та всеохоплюючій кризі пенологічних ресурсів. Відтак варто замислитися над питанням, а часом не корупція, бюрократія та ірраціональні управлінські кроки є першопричиною системної кризи пенітенціарної системи? Може той масив, як слушно зазначав Мішель Фуко, «чиновників від [пенітенціарної] ортопедії» з'їдає ті ресурси, які виділяються на ув'язнених та на персонал?

Відповідь на це питання потребує глибокого аналізу та уточнення, а також відповідної статистики, яку Міністерство юстиції традиційно приховує за сьома замками. Проте стара

математична задача про басейн з двома трубами, через одну з яких вливається фінансова допомога, зводить нанівець декларації про відсутність грошей на утримання пенітенціарної системи.

Висловлюючи цю гіпотезу, ми можемо помилятися. Проте презумпція доведення зворотного покладається на Міністерство юстиції як єдиного актора, який має формувати пенітенціарну політику в країні.

2) Криза прозорості.

Як би це сьогодні не фантастично звучало, проте українська пенітенціарна система є абсолютно закритою від суспільства. Тут можна спостерігати певний феномен, який більше претендує на статус парадоксу.

Так, в умовах, коли є дивною не наявність мобільного телефону у ув'язненого у слідчому ізоляторі, а його відсутність, говорити про закритість пенітенціарної системи було б наївним. Максимальна відкритість в'язниці в контексті незаконних комунікацій аж ніяк не робить в'язницю відкритою для суспільства.

Водночас сьогодні (як і раніше) ми нічого не знаємо про статистичні показники функціонування української пенітенціарної системи. Ми не знаємо скільки в'язниці коштують суспільству буквально. Ми не знаємо скільки в'язниці коштують суспільству опосередковано в плані відтворення рецидивної злочинності. Ми можемо лише спостерігати за яскравими барвами бразильського карнавалу у вигляді численних непрофесійних та кримінологічно порожніх інтерв'ю керівників Міністерства юстиції та гучних презентацій різних заходів з перерізанням червоних стрічок та відпусканням до неба повітряних кульок.

Насамкінець, чого варта Концепція реформування пенітенціарної системи України, яка ухвалювалася під грифом «для службового користування», що було вперше за всю історію незалежної України.

3) Криза легітимності.

Реалії функціонування вітчизняної пенітенціарної системи, на жаль, надають підстави говорити про глибину кризи легітимності пенітенціарної системи внаслідок ірраціональних хаотичних змін.

Проблема ця є очевидною, та нагальною. Вона складається з трьох складових, які можна умовно визначити як управлінський, ідеологічний та моральний.

Управлінський аспект кризи легітимності української пенітенціарної системи пов'язаний саме з хаотичним та водночас таємним знищенням відповідних управлінських структур та не менш хаотичною розбудовою нових.

Причому «хаотичний» – це не суб'єктивна оцінка. Адже Міністерство юстиції України визнало відсутність будь-якого плану або стратегії реформування як перед початком та упродовж здійснення пенітенціарної реформи.

Якщо криза ресурсів є матеріальною за своєю природою, то криза легітимності має природу ідеологічну. Коли ми говоримо про кризу пенітенціарної системи з точки зору ідеології, то неодмінно на першому місці перебуває питання, на яке ми маємо відповісти: яким чином можна було виправдати/обгрунтувати управлінські та інші зміни, які були запроваджені під виглядом «пенітенціарної реформи».

Можна поставити питання: чи було Міністерством юстиції проведено перед ліквідацією пенітенціарної служби принаймні одне дослідження, яке б обгрунтувало відповідні зміни (соціологічні опитування, опитування експертів, аналіз документів)? Фактично управлінські зміни було здійснено людьми, які не мало про в'язницю будь-якого (навіть теоретичного) уявлення.

Ідеологічний аспект кризи легітимності української пенітенціарної системи пов'язаний з тим, що Міністерство юстиції начебто покликано формувати та реалізовувати національну кримінально-виконавчу політику. Звичайно, що національна пенітенціарна політика має формуватися на підставі певної ідеології та за допомогою того, що має назву *rationales for punishment*. І парадокс полягає у тому, що пенітенціарна політика в Україні формується та реалізується як раз за відсутності будь-якого конкретного *rationale*.

Будь-яка соціальна інституція є легітимною, якщо розглядається як така, що має певне моральне виправдання. У вітчизняних реаліях Міністерство юстиції як актор, що формує та реалізує пенітенціарну політику, неодноразово декларувало, що в основу пенітенціарного реформування фактично покладено щось на кшталт класичної концепції реабілітаційного ідеалу (до речі, зразка початку ХХ-го століття).

Чому «начебто»? А тому, що замість обґрунтування цього *rationale* для вітчизняної пенітенціарної системи було використано не тези, а декларації, запропоновано не аргументи, а революційні гасла.

Можна навести концептуальний приклад.

Пенітенціарна реформа 1998 – 1999 рр.: ідея конкретна та чітко визначена – вивести систему з МВС з метою унеможливлення катувань та через специфіку кримінально-виконавчої діяльності, що потребувало окремого органу з питань виконання покарань

Пенітенціарна «реформа» 2016 – 2017 рр.: ідея неконкретна, безмежно абстрактна та побудована на популістських та революційних гаслах – «сталінська гулагівська система», «кати-пенітенціарії», «відсутність реформ з часів проголошення незалежності» (є дивним, що чомусь під час «реформи» 2016 р. забули про реформу 1998 р.).

Звичайно, що Міністерство юстиції має абсолютну дискрецію у формуванні *penal policy*. Проте «дискреція» має бути пов'язана з «професіоналізмом», «послідовністю», «відповідальністю» та «звітністю». Інакше це більше претендує на те, що називатися «зловживанням владою», що засвідчив досвід проведення змін у пенітенціарній системі упродовж 2016 – 2017 рр.

Міністерство юстиції не взяло на озброєння жодної вагомої пенологічної теорії при підготовці та проведенні пенітенціарної реформи. Замість цього було створено вибухонебезпечний мікс з різних пенологічних теорій, які багато у чому суперечать одна іншій. Криза ідеологічного обґрунтування вітчизняної пенітенціарної системи полягає в тому, що наразі втрачено те, на чому має ґрунтуватися діяльність будь-якої в'язниці – безпека, контроль та справедливість.

В Україні замість ідеологічного обґрунтування національної пенітенціарної політики існує такий собі мікс захмарної віри у реабілітаційний ідеал, реформаторської ейфорії та глибокої переконаності у власній непогрішності, поєднаних із майже середньовічним запереченням основоположних ідей кримінології, пенології, статистики та історії.

Причому такі заперечення інколи сягають радикальних форм та заповнюються ідеологізмами, які у пересічного громадянина не можуть не пробуджувати установку на непогрішність Папи римського від юстиції та не менш вірних кардиналів та єпископів.

Чинна модель управління пенітенціарною системою за своєю природою є такою, що не терпить вільнодумства та альтернативного погляду. Пенітенціарна політика сучасної України базується на ідеях про землю, що стоїть на слонах, на віруваннях у золоте теля, на шаманах та капищах. Пенітенціарна політика сьогодні – це таємне інквізиційне провадження з аутодафе та несприйняттям того, що «все одно вона обертається». Сучасного та «європейського» вигляду вітчизняній пенітенціарній парадигмі дещо надають лише привезені з-за кордону сталеві сокири та скляні буси, якими все одно не вміють користуватися ані верховні жреці від пенітенціарії, ані служителі язичницького культу, що стоять на нижчих щаблях відповідної ієрархії жерців.

Міністерство юстиції, формуючи та реалізуючи пенітенціарну політику, декларує відданість європейським цінностям, водночас уникаючи дослідження того, під впливом чого зазначені цінності були сформовані.

На окрему увагу заслуговує й моральний аспект кризи пенітенціарної системи, який пов'язується з наступним.

По-перше, на чолі пенітенціарної системи стали люди, які не мали знань та експертних навичок, необхідному для проведення цієї реформи.

По-друге, керівники Міністерства юстиції, які провели «пенітенціарну реформу» із самого початку проводили зазначені зміни у форматі польового експерименту з одночасним декларуванням того, що вони звільняються від будь-якої відповідальності за невдачі у проведенні такої реформи.

По-третє, ініціатори польових пенітенціарних експериментів також звільнили себе від обов'язку щодо професійного (!) інформаційного висвітлення перебігу подій в процесі реалізації управлінських змін у пенітенціарній системі.

Як наслідок, аморальність пенітенціарної реформи призвела до глибокої деморалізації пенітенціарної системи в цілому. І тут не варто говорити про те, що, мовляв, болючі зміни є невід'ємним атрибутом будь-якої глибинної реформи. Йдеться про те, що було втрачено сенс служби у пенітенціарній системі з огляду на крайню невизначеність соціального захисту та занадто високі ризики структурних негативних змін.

Більше того, нелегітимність пенітенціарної реформи була та залишається очевидною також крізь призму несприйняття цієї реформи тими, хто безпосередньо виконує кримінальні покарання.

Особливий склад пенітенціарної служби до цього часу не знає сутності та мети реформи, завдань та строків реформи. Фактично уся мета реформи була зведена до знищення ДПтСу з подальшим її відтворенням під назвою «Адміністрації ДКВСУ» та внесенням вкрай непродуманого закону «Про пенітенціарну систему».

4. ЗАСТОСУВАННЯ КЛАСИЧНОГО ТА РАДИКАЛЬНОГО ПІДХОДІВ

Класичний підхід, з якого ми розпочали наш аналіз, надає дуже простий інструментарій, щоб ідентифікувати наявність кризи у пенітенціарній системі. Кінцевим показником наявності такої кризи є відсутність контролю над пенітенціарною системою з боку органів в'язничного управління в силу зазначених вище причин, де особливе місце посідають неконтрольовані спалахи насильства у в'язницях за наявності відповідних умов.

На щастя, вітчизняна пенітенціарна системи перебуває на великій дистанції від такого стану (причому не завдяки управлінським змінам, а внаслідок самокерованості пенітенціарної системи та ініціатив «знизу»). Тому виникає питання щодо того, як варто визначити стан справ у вітчизняній пенітенціарній системі на сучасному етапі.

Наразі ми можемо говорити про органічне самоуправління системи внаслідок хаотичних змін, які отримали високий статус «пенітенціарної реформи».

Безумовно, станом на сьогодні українська пенітенціарна система перебуває у кризі. Проте сутність та ознаки цієї кризи є зовсім іншими, аніж ті, що нав'язуються Міністерством юстиції. Проте головна проблема полягає навіть не в цьому. Головна проблема полягає у наступному: сучасна криза пенітенціарної системи є прямим наслідком невдалих пенітенціарних реформ, проведених у 2016-2017 рр.

У нашому випадку різниця між класичним та радикальним підходами є найважливішим та найкориснішим інструментарієм з огляду на наступне.

Класичний підхід може (і повинен) використовуватися для того, щоб продемонструвати очевидний парадокс, характерний для пенітенціарної системи України: те, що Міністерство юстиції видає за кризу, такою насправді не є.

Навпаки, радикальний підхід є цінним у тому, щоб продемонструвати, що ж насправді є кризою пенітенціарної системи України, які явища викликали цю кризу та якою є роль Міністерства юстиції (теоретично відповідального за формування та реалізацію пенітенціарної політики) у створенні штучної системної кризи у пенітенціарній системі України.

5. ВИСНОВОК

Підсумовуючи викладене вище, потрібно зазначити наступне.

Пенітенціарна реформа 2016 – 2017 рр. не була забезпечена будь-якою (навіть абстрактною) концепцією, заснованою на певній пенологічній теорії. Замість цього суспільство було насичено штучними деклараціями та революційними гаслами, які не мали нічого спільного з реальністю. Не було ідентифіковано проблеми. Не було визначено конкретні шляхи їх вирішення. Не було визначено, хто буде відповідати за ті чи інші напрямки реформування. Не було визначено кінцеву мету пенітенціарного реформування.

Пенітенціарна реформа 2016 – 2017 рр. не лише не вирішила проблеми пенітенціарної системи, проте й спровокувала штучну системну кризу державного управління пенітенціарною системою. Відтак управлінські зміни, реалізовані у 2016 – 2017 рр. Міністерством юстиції під навою «пенітенціарна реформа» було нічим іншим як ірраціональними контр-реформаторськими заходами, спрямованими на руйнацію більш-менш сталої пенітенціарної системи.

Що потрібно українській пенітенціарній системі України у першу чергу з огляду на наслідки невдалої пенітенціарної реформи?

1. Проведення всеохоплюючого аудиту пенітенціарної системи.

Передусім, необхідно встановити чіткі показники пенітенціарної системи до реформи, під час реформування (2016-2017) та після реформування. Вкрай потрібен повний аудит системи та оприлюднення усіх даних за усіма напрямками пенітенціарної системи. Звичайно, це буде дуже неприємно для самої системи, проте лише ціною такої політичної волі є забезпечення дійсного майбутнього реформування пенітенціарної системи України.

Потрібен рентген усієї пенітенціарної системи з встановленням усіх кримінологічно значущих показників та індикаторів системи за останні 4 роки.

До речі, відсутність чи наявність політичної волі на підготовку та публікацію відповідної доповіді Міністра юстиції буде лакмусовим папірцем для визначення спроможності запровадити механізм пенітенціарного інспектування, передбачений Конституцією України.

2. Регулярне представлення громадськості усіх статистичних показників функціонування пенітенціарної системи.

Міністерство юстиції має нарешті надати суспільству повну статистичну картину з чого, власне, розпочалася «реформа» та якими показниками ця реформа супроводжується на сучасному етапі. На особливу увагу заслуговують, звичайно, питання фінансування пенітенціарної системи та питання видатків, обсяги міжнародної допомоги, а також статистика пенітенціарної злочинності та діяльність пенітенціарних слідчих.

3. Позбавлення реформаторського процесу будь-яких ознак таємності.

Беручи до уваги факт, що майже усі реформаторські ініціативи Міністерства юстиції (від підготовки плану ліквідації Державної пенітенціарної служби України до підготовки Концепції реформування пенітенціарної системи) були фактично таємними, будь-які подальші кроки потребують громадського обговорення та висвітлення на офіційному сайті Міністерства юстиції.

3. Надання чіткого та зрозумілого (та водночас позбавленого ідеологізмів та примітивних посилань на викривлені історичні події та факти) обґрунтування конкретної моделі державного управління пенітенціарною системою України.

Поки що ми маємо незрозумілі рухи від ліквідації ДПтСу до створення Адміністрації ДКВСУ. Причому останнє, знов-таки, відбувається на манер створення підпільної організації.

4. Надання чіткої позиції Міністерства юстиції щодо інституту пенітенціарних слідчих.

Враховуючи порушення Україною вимог ст. 2 та ст. 3 Конвенції про захист прав людини внаслідок створення інституту пенітенціарних слідчих та водночас неспроможність Міністерства юстиції створити задекларований слідчий апарат, який був би здатний оперативно реагувати на виклики, Міністерство юстиції повинне знайти політичну волю, підтримати у Конституційному Суді України конституційне подання Уповноваженого ВРУ з прав людини щодо неконституційності цього інституту та припинити практику провокації злочинів у пенітенціарних установах через відсутність повноцінного слідчого апарату.

Можна нагадати, що згідно з деклараціями Міністерства юстиції відповідний інститут мав повноцінно запрацювати ще у лютому 2017 року. Проте минув рік, проте до цього часу існує вакуум у сфері розслідування злочинів, вчинених на території пенітенціарної системи. Фактично Міністерством юстиції запроваджено незаконну амністію для усіх злочинців, які вчинили злочини у пенітенціарних установах.