

**ПРИНЦИПИ ПРОБАЦІЇ: ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ
ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ**
**PRINCIPLES OF PROBATION: EUROPEAN STANDARDS
AND PROBLEMS OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE**

Ягунов Д.В.,
адвокат, кандидат наук
з державного управління, доцент

Стаття присвячена дослідженню принципів пробації, закріплених в Європейських правилах пробації, та проблемам відображення цих принципів в проекті Закону України про пробацію.

Ключові слова: пробація, служба пробації, Європейські правила пробації, принципи пробації, проект закону про пробацію.

Статья посвящена исследованию принципов probation, закрепленных в Европейских правилах probation, и проблемам отображения этих принципов в проекте Закона Украины о probation.

Ключевые слова: probation, служба probation, Европейские правила probation, принципы probation, проект закона о probation.

An article is focused on the research of the principles of probation set in the European Probation Rules. It also focused on the problems of implementation of these principles in the draft Law of Ukraine on probation.

Key words: probation, probation service, European Probation Rules, principles of probation, draft law on probation.

Актуальність цієї статті обумовлена тим, що сьогодні одним з напрямків реформування державного управління системою кримінальної юстиції є створення національної служби пробації за зразками європейських країн та відповідного комплексного правового інституту. Можна ще раз наголосити, що пробація не є сьогодні прикладом «зарубіжного досвіду». Служба пробації як організаційна структура з відповідними функціями є сьогодні невід'ємним елементом будь-якої національної системи кримінальної юстиції.

20 січня 2010 року Комітетом Міністрів Ради Європи було прийнято Рекомендацію CM/Rec(2010)1 щодо європейських правил пробації, що обумовлює потребу в аналізі положень цього документу.

Проблема, що аналізується у цій статті, знайшла своє відображення в багатьох концепціях та програмах, які передбачали створення відповідної служби в Україні. До таких документів, зокрема, відносяться Концепція реформування Державної кримінально-виконавчої служби України (Указ Президента України №401/2008), Концепція реформування кримінальної юстиції України (Указ Президента України №311/2008), План заходів щодо реалізації Концепції реформування кримінальної юстиції України (розпорядження КМУ №1153-р), Концепція Державної цільової програми реформування Державної кримінально-виконавчої служби на період до 2017 року (розпорядження КМУ №1511-р), Концепція розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні (Указ Президента України №597/2011), Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України (Указ Президента України №631/2012).

Проблеми створення служби пробації в Україні аналізувалися такими відомими вченими, як О.В. Беца, І.Г. Богатирьов, Т.А. Денисова, В.М. Дрьомін, О.Г. Колб, В.О. Меркулова, А.Х. Степанюк, І.С. Яковець, а також автором цієї статті.

Європейські правила пробації, безумовно, внесуть суттєві зміни до наукових поглядів на пробацію, оскільки відобразили європейський досвід пробаційної діяльності з урахуванням глобалізації них впливів ХХІ століття. Цей документ ще офіційно не перекладено українською мовою, тому він є фактично невідомим українським вченим та практикам. Автором цієї статті вже представлено науковий спільноті окремі публікації, спрямовані на висвітлення й аналіз Європейських правил пробації [1].

Водночас існує потреба в більш широкому та комплексному висвітленні положень Європейських правил пробації, так само як і в аналізі перспектив їх імплементації в майбутньому національному законі про пробацію

(про службу пробації), робота над яким у нашій державі ведеться вже тривалий час.

Проте, гадаємо, ця робота повинна розпочинатися з аналізу загальноновизнаних сьогодні принципів пробації, чому, власне, і присвячена ця стаття.

Цілями цієї статті є: 1) проаналізувати принципи пробації, закріплені в Європейських правилах пробації; 2) надати відповідні коментарі та пояснення, які б сприяли виробленню основоположних засад функціонування національної моделі пробації в Україні.

Європейські правила пробації містять наступний перелік принципів:

1. Пріоритетність встановлення позитивних відносин з клієнтом пробації.

Європейські правила пробації базуються на ідеї, що діяльність служб пробації повинна бути спрямована на зниження рецидивної злочинності через встановлення позитивних відносин зі злочинцями шляхом здійснення нагляду (включаючи контроль там, де це необхідно), наставництва й допомоги та заохочення їх соціального включення.

Варто наголосити на тому, що у світлі Правил поняття «нагляд» та поняття «контроль» суттєво відрізняються [1]. У контексті розуміння цього принципу варто наголосити, що поняття «нагляд» включає контроль у випадку такої необхідності. Служби пробації повинні робити все, що вони можуть зробити з метою зниження рецидивної злочинності. У випадках, коли втручання, що здійснюється службою пробації, є неефективним з точки зору потреби в забезпеченні суспільства або коли злочинець відторгає таке втручання, заходи контролю є необхідними та повинні також застосовуватися.

Водночас діяльність служб пробації ніколи не повинна звужуватися до контролю за злочинцями (навіть тоді, коли контроль становить важливу частину нагляду). Пробація спрямована на досягнення реабілітації через проведення роботи зі злочинцями, яка спрямована на надання їм допомоги та заохочення до законослухняного способу життя.

Це передбачає створення можливостей для злочинців, надання допомоги у набутті ними навичок, які б могли використовувати ці можливості, та мотивування роботи це. Соціальне включення є вимогою юстиції та ключовою метою пробаційних практик. Внесок пробації до справи сприяння соціальному включенню може сприяти зниженню рецидивної злочинності [2].

2. Повага до прав людини.

В своїх коментарях до Європейських правил пробації їх розробники особливо вказували на те, що персонал служб пробації повинен завжди дотримуватися прав

людини в роботі зі злочинцями. Принцип мінімального втручання повинен застосуватися таким чином, щоб будь-яке обмеження прав людини злочинця мало місце в такому обсязі, який би був обумовлений тяжкістю його злочину та/або ризиками, що він являє.

Якщо злочинець являє суттєві ризики, які прямо не пов'язані з його злочином, за який його було засуджено, робота з цими ризиками повинна бути заснована на інших процедурах, які стосуються подібних ситуацій, зокрема через надання психіатричної допомоги.

Права людини, що належать злочинцям, не повинні порушуватися лише через минулу злочинну поведінку. З метою зниження ризиків вчинення рецидивного злочину та спричинення суттєвої шкоди права злочинців іноді повинні обмежуватися. Так, існують обставини, в яких право на свободу пересування може бути обмежено так само, як і право на приватне життя.

Правила пробації допускають, що обмеження прав людини злочинця може мати місце, але водночас встановлюють, що повага до прав людини завжди має бути обов'язковою умовою пробаційної роботи. Права повинні бути обмежені в обсязі не більшому, аніж цього вимагають цілі покарання. Повага до прав людей злочинців є також передумовою їх соціального включення та сприяє їх реабілітації [2].

3. Дотримання прав потерпілих від злочинів.

У додатку до Правил поняття «потерпілий» (victim) визначено як «фізична особа, якій було завдано шкоду (включаючи фізичну або психологічну шкоду, емоційні страждання або економічні втрати) внаслідок дій або бездіяльності, які є кримінально караними. Поняття «потерпілий» може включати близьких родичів потерпілого або осіб, які перебували на його утриманні».

Правила наголошують, що в усіх випадках, де діяльність служб пробації стосується потерпілих від злочинів, вони повинні поважати їх права та потреби. Це пояснюється тим, що в деяких юрисдикціях служби пробації можуть пропонувати послуги потерпілим від злочинів. В такому випадку вони часто співпрацюють з іншими організаціями та окремими особами, які надають підтримку потерпілим. Це правило вимагає від служб пробації дотримуватися прав людини фактичних або потенційних потерпілих від злочинів та враховувати їхні інтереси в усіх сферах їхньої роботи [2].

4. Недискримінація.

Принцип недискримінації вимагає, щоб служби пробації повною мірою враховували індивідуальні характеристики, обставини та потреби злочинців, щоб забезпечити, що у кожній справі з ними поводитися справедливо та чесно. Втручання служб пробації повинні відбуватися без дискримінації за будь-якою ознакою, такою, наприклад, як стать, раса, колір шкіри, мова, релігія, фізичні вади, статевая орієнтація, політичні та інші погляди, національне та соціальне походження, належність до етнічних меншин, наївність власності, місце народження або інші статуси.

При формулюванні цього принципу автори-розробники Європейських правил пробації виходили з того, що успіх реабілітаційного впливу на злочинців залежить від індивідуалізації такого виправного впливу залежно від ознак віку, статі, кольору шкіри, мови та інших біологічних, психологічних та соціально-демографічних характеристик клієнтів. Для попередження порушення цього принципу служби пробації повинні періодично переглядати свою політику та практики з метою унеможливлення дискримінаційних наслідків таких практик та політики. Будь-яка нова політика або практика повинна ретельно перевірятися на відповідність до цього принципу.

З іншого боку, Правила підкреслюють, що перебільшення значення відмінностей між певними групами та більшістю представників певного суспільства є непри-

йнятним та несправедливим. Оскільки кожна людина має свої особливості, є неприйнятним надавати їй оцінку в світлі належності її до певної етнічної або іншої групи, оскільки це надзвичайно часто призводитиме до дискримінації. Тому правила базуються на ідеї, що служби пробації повинні брати до уваги всі індивідуальні обставини та потреби.

5. Встановлення обсягів обмеження прав.

Цей принцип є конкретизацією другого принципу. Судове рішення повинне визначити обсяг обмежень прав, який є необхідним для досягнення цілей пробаційного заходу або санкції. При виконанні будь-якої санкції або заходу служби пробації не повинні покладати на злочинців ніяких обов'язків або обмежень прав, якщо це не передбачено судовим або адміністративним рішенням і не вимагається з огляду на серйозність злочину та ретельно оцінені ризики вчинення рецидивного злочину.

Обмеження прав може наступати як покарання за вчинений злочин та/або як захід забезпечення суспільства. Якщо права обмежуються з метою забезпечення суспільства від майбутніх злочинів, це повинно супроводжуватися належною та глибокою оцінкою ризиків, які являють злочинці, з використанням відповідних методів оцінки.

6. Згода на пробаційне втручання.

Європейські правила пробації наголошують, що національні служби пробації повинні, наскільки це можливо, отримувати згоду злочинців та викликати їх бажання співпрацювати стосовно втручання, що може позитивно вплинути на них.

Там, де необхідне формальне бажання з боку злочинця на його залучення до пробаційного втручання, персонал служби пробації повинен переконатися, що злочинець розуміє свої права та правові наслідки надання або відсутності надання такої згоди. Причому персонал служби пробації повинен забезпечити розуміння цього з боку злочинця та переконатися, що злочинець повністю усвідомлює настання відповідних наслідків.

Навіть там, де законодавство не передбачає надання такої згоди з боку злочинця, все одно персонал служби пробації повинен зробити все можливо для досягнення повного розуміння злочинцем відповідних наслідків прийняття тих чи інших рішень стосовно них.

Оскільки обов'язок персоналу пробації попереджати злочинну поведінку нерідко вимагає реалізовувати заходи всупереч волі злочинця, це також повинно бути роз'яснено злочинцеві. Таким чином, персонал служби пробації повинен, наскільки це можливо, отримувати сприйняття легітимності своїх рішень. Саме це, врешті-решт, підвищує шанси на співробітництво між персоналом та злочинцем.

7. Презумпція невинуватості.

В Європейських правилах пробації наголошено на важливості принципу презумпції невинуватості. У контексті Правил навіть поняття «злочинець» означає будь-яку особу, яка вчинила порушення кримінального закону або вважається такою, що його вчинила.

Проте Правила підкреслюють: «Для цілей цих рекомендацій та не порушуючи презумпцію невинуватості, а також можливість визнання особи винуватою лише на підставі судового рішення, поняття «злочинець» повинно тлумачитися як будь-яка особа, проти якої здійснюється кримінальне переслідування».

Варто нагадати, що діяльність служб пробації може мати місце на різних стадіях кримінального процесу. У деяких країнах служби пробації залучаються до реалізації, наприклад, запобіжних заходів. Реалізація подібної функції не може означати, що злочинець розглядається як особа, винуватість якої встановлена або встановлення якої, скоріш за все, можна очікувати у світлі конкретної справи, беручи до увагу докази.

Крім того, варто додати, що однією з функцій служб пробації є надання досудових доповідей. Тому розробники Правил наголосили, що «втручання» не пов'язане з забезпеченням судових органів інформацією, наприклад, у вигляді досудової доповіді.

8. Визначення статусу служб пробації лише в законі.

Статус служб пробації, їх функції та обов'язки, так само як і відносини з органами влади та іншими органами, повинні бути визначені в національному законі.

Це обумовлено тим, що служби пробації мають багато обов'язків, які пов'язані з убезпеченням суспільства та наглядом за злочинцями. Більшість з них, якщо не всі, мають суттєвий вплив на права людини. Тому обов'язки, функції та завдання служб пробації повинні базуватися на вагомій законодавчій основі, яка має передбачати їх повноваження та механізм підзвітності [3].

9. Публічні засади реалізації функцій пробації.

Функція пробації має залишатися в компетенції державних органів, навіть якщо пробаційні послуги надаються іншими агенціями або волонтерами.

Проте варто нагадати, що в багатьох державах Європи та світу функція виконання покарань реалізується приватними акторами (неурядовими організаціями або комерційними структурами). Особливо це стосується альтернативних покарань та нагляду за злочинцями в умовах вільного суспільства [4].

Цей принцип наголошує на тому, що незалежно від того, які актори виконують ті чи інші пробаційні заходи та виконують санкції, реалізація функцій пробації як така повинна належати лише державі. Перевірка діяльності служб пробації також повинна належати урядовим структурам.

10. Забезпечення служб пробації належними ресурсами.

Як вже зазначалося, Європейські правила пробації побудовані на ідеї, відповідно до якої служби пробації повинні мати відповідний статус та визнання в суспільстві, а також належні ресурси для своєї діяльності. Лише це може забезпечити статус служби пробації як одного з ключових елементів національної системи кримінальної юстиції, яка є дійсно гуманною та справедливою.

Тому є очевидним, що для досягнення та підтримання такого статусу є необхідним, щоб служби пробації мали достатню кількість персоналу та матеріальні ресурси для забезпечення якісного виконання своїх завдань.

11. Залучення служб пробації до прийняття рішень.

При прийнятті рішень судовими або іншими органами вкрай необхідна інформація про причини злочину, мотиви злочинної поведінки, ризики вчинення рецидивного злочину, ризики спричинення шкоди, а також інша інформація, яка забезпечить прийняття судом найбільш справедливого та адекватного злочину й злочинцеві рішення.

Проте сам факт подання такої інформації не повинен сприйматися та інтерпретуватися як втручання в правосуддя, а відтак – як порушення принципу незалежності суддів. Не порушуючи цей принцип, не варто водночас забувати, що зазначену інформацію суд самотужки не може зібрати в силу свого об'єктивного статусу та місця в структурі кримінального процесу. Цю інформацію не надасть ані поліція, ані адвокат, ані прокурор в силу свого правового статусу, цілей діяльності та природних особливостей кримінального процесу. Служба пробації через надання відповідної інформації заповнює порожнє місце, яке, окрім неї, не може бути ніким заповнено.

12. Співробітництво з іншими акторами.

Служби пробації повинні співпрацювати з іншими державними або приватними організаціями та місце-

вими громадами з метою сприяння соціальному включенню злочинців. Координована робота різних органів влади, які б доповнювали один одного, є необхідною для того, щоб забезпечувати нерідко складні проблеми злочинців та посилювати безпеку суспільства.

Європейські правила пробації особливо підкреслюють соціальне включення як найголовніший принцип роботи служб пробації. Якщо соціальне включення проголошено як верховна мета діяльності служб пробації, її досягнення неможливе без координованого співробітництва між службами пробації, іншими органами влади, неурядовими організаціями та іншими акторами.

13. Відповідність діяльності служб пробації етичним та професійним стандартам.

Європейські правила пробації становлять лише один зі стандартів Ради Європи у сфері виконання покарань та поведження зі злочинцями. Їх застосування має відбуватися комплексно, разом з іншими документами Ради Європи. Тому варто особливо наголосити, що всі види діяльності та втручань, що здійснюються службами пробації, повинні відповідати найвищим етичним та професійним стандартам, національним та міжнародним стандартам. Саме на цьому наголошується в преамбулі до Правил.

14. Дієвий механізм оскарження діяльності служб пробації

Європейські правила пробації базуються на тій ідеї, що на національному рівні повинні існувати доступні, незалежні та дієві процедури подання скарг на діяльність служб пробації. Відповідно до цього принципу служби пробації повинні бути підзвітними не лише органам влади, а й клієнтам, які отримують пробаційні послуги. Користувачі пробаційних послуг повинні бути повністю проінформовані про механізми оскарження тих чи інших дій персоналу служби пробації.

15. Регулярність моніторингу діяльності служб пробації.

Європейські правила пробації засновані на тій ідеї, що служби пробації повинні піддаватися регулярному державному інспектуванню та/або незалежному моніторингу. Цей моніторинг може забезпечуватися урядовими інспекторами, омбудсменом, правозахисними організаціями. Оцінка діяльності служби пробації може надаватися як в контексті оцінки політики, так і в контексті оцінки індивідуальних справ.

16. Наукова підтримка.

Компетентні органи влади повинні посилювати результативність пробаційної роботи шляхом заохочення проведення досліджень, які повинні використовуватися для спрямування політик та практик.

Це пояснюється тим, що найкращі практики повинні бути засновані на доказах. Робота служб пробації повинна піддаватися науковим дослідженням з метою визначення результативності досягнення поставлених цілей. Дослідження також повинні визначати наслідки впровадження тих чи інших політик та практик. Дослідження повинні бути ретельними та незалежними та проводитися університетами та науковими центрами, а їх результати повинні бути відкритими.

17. Інформування громадськості.

Служби пробації повинні інформувати засоби масової інформації та громадськість у цілому про роботу служб пробації з метою заохочення кращого розуміння їх ролі та цінності для суспільства.

Важливість цього принципу полягає в тому, що громадськість зазвичай мало розуміється на статусі та функціях служб пробації, а головне – на цінності такої служби та її функцій. Тому діяльність служб пробації повинна перебувати в центрі уваги засобів масової інформації та громадськості в цілому (без порушення принци-

пу конфіденційності), оскільки необхідно пам'ятати про особливий характер інформації, якою володіють служби пробачії, збираючи інформацію про злочинців.

Підсумовуючи викладене вище, варто нагадати, що Європейські правила пробачії будуються на досвіді багатьох європейських країн, набутому впродовж майже двох століть. Причому йдеться не про формальне досяг-

нення певних «європейських стандартів», а про реальні, «приземлені» форми роботи, апробовані в сусідніх європейських країнах упродовж тривалого часу. Ми можемо висловити надію, що подібні принципи будуть враховані авторами майбутнього закону про пробачію та дозволять створити оптимальну для нашого суспільства модель служби пробачії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ягунов Д.В. Європейські правила пробачії як стандарт управління службами пробачії у країнах-членах Ради Європи: філософія, структура, спрямованість // Актуальні проблеми державного управління: 36 наук. пр. ОРДУ. Вип. 2 (50). – Одеса, 2012. – С. 125-129.
2. Draft Recommendation CM/Rec (2010) ...of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe probation rules. Commentary. European Committee on Crime Problems (CDPC). CM(2009)187 add3 15 December 2009
3. Commentary to Recommendation CM/Rec (2010) 1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe probation rules. CM(2009)187 add3.
4. Ягунов Д.В. Чи можна продавати «право карати»? (філософсько-правовий аналіз феномена в'язничної приватизації) // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 59. – С. 97-105.