

УДК 343.24:331.103

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2022.3.16>**Фукс Н. А.,**кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного та фінансового права  
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана

## ОРГАНІЗАЦІЯ ПРАЦІ ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ В УКРАЇНІ (ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ)

**Анотація.** В статті проаналізовано дані щодо працевлаштування засуджених до позбавлення волі в контексті тенденції скорочення загальної чисельності засуджених в установах виконання покарань. Розкрито правові основи організації праці засуджених до позбавлення волі в Україні. З'ясовано, що організація праці засуджених до позбавлення волі залежить від порядку виконання та відбування покарання (режиму), який встановлюється за категоріями таких осіб (неповнолітні та повнолітні, засуджені вперше та рецидивісти, чоловіки та жінки) з урахуванням виду покарання – позбавлення волі на певний строк чи довічного позбавлення волі.

Розкрито сучасний стан залучення засуджених до позбавлення волі до праці на підприємствах, в майстернях (центрах трудової адаптації), підсобних господарствах та працевлаштування за межами установ виконання покарань. Наголошено на необхідності модернізації підприємств установ виконання покарань. З'ясовано, що проблеми, пов'язані із забезпеченням роботою працездатних засуджених до позбавлення волі, неодноразово констатувалися в програмних документах, розроблених органами державної влади у різні роки, проте так і не були вирішені.

Рекомендовано Міністерству юстиції України розробити Програму організації трудової діяльності засуджених до позбавлення волі на 2022-2032 рр. До заходів цієї Програми пропонується включити: модернізацію підприємств установ виконання покарань; стимулювання розвитку співпраці з юридичними особами та фізичними особами – підприємцями, які на договірних засадах надають можливість працювати засудженим до позбавлення волі певних категорій; запровадження підприємницької форми організації праці засуджених до позбавлення волі та працевлаштування таких осіб на виробництвах, реконструйованих або створених в рамках державно-приватного партнерства, як пілотних проєктів.

**Ключові слова:** засуджені до позбавлення волі, праця, підприємства установ виконання покарань, державне замовлення, ресоціалізація.

### **Fuks N. A. Work management of convicts in Ukraine (economic and legal analysis)**

**Abstract.** The article analyzes the data of convicts employments according to trend of reducing the total number of convicts in penitentiary institutions. Revealed the legal bases of work management of convicts in Ukraine. It is established that the organization of work of convicts depends on the serving the sentence, which is established by categories of such persons (juveniles and adults, first-time convicts and recidivists, men and women) and the type of punishment – imprisonment or life term imprisonment.

Revealed current involvement of convicts in labor at enterprises, workshops (centers of labor adaptation), subsidiary farms and employment outside penitentiaries. The need of the modernize of penitentiary institutions enterprises was emphasized. It was study out that the problems related to the work of convicts were mentioned in the program documents of the public authorities by different years, but never were resolved.

Recommended to the Ministry of Justice of Ukraine develop a Program for the organization of labor activity of convicts for 2022-2032. Proposed to the Program: modernization of enterprises of penitentiary institutions; stimulating the development of cooperation with legal entities, providing opportunities for convicts to work in certain areas; introduction of the entrepreneurial form of labor organization of persons sentenced to imprisonment and employment of such persons in industries reconstructed or created within the framework of public-private partnership as pilot projects.

**Key words:** convicts, work, enterprises of penitentiary institutions, government order, resocialization.

**Постановка проблеми.** Праця як основна умова людського існування має займати особливе місце в житті осіб, які перебувають

в установах виконання покарань (далі – УВП), як запобіжник деградації особистості, яка ймовірна через позбавлення волі [1, с. 80], один

з дієвих засобів виправлення та ресоціалізації, набуття трудових навичок для ефективної адаптації в суспільстві після звільнення та способ отримання грошової винагороди для задоволення особистих потреб та розвитку таких осіб. Праця для засуджених до позбавлення волі – це засіб підвищення соціального статусу. Наразі науковці, зокрема, Бублік О. О., Кернякевич-Тарасійчук Ю. В., Лисенко М. І., Опанасенков О. І., Човган В. О., Шкута О. О. та інші дискутують щодо ролі праці в житті засуджених до позбавлення волі, що актуалізує дослідження економіко-правових питань організації праці засуджених в УВП.

**Метою статті** є аналіз організації праці засуджених до позбавлення волі в Україні та обґрунтування пропозицій щодо її удосконалення з урахуванням чинного законодавства, стану національної економіки та інших чинників.

**Виклад основного матеріалу.** За даними Державної кримінально-виконавчої служби України, за останні 20 років чисельність осіб в УВП зменшилася на 77,5 % з 222 254 осіб на 01.01.2001 р. до 49 823 осіб на 01.01.2021 р. [2]. Водночас покарання у вигляді позбавлення волі залишається на першому місці серед видів покарань, що призначаються судами в Україні. Тому організація праці засуджених до позбавлення волі є актуальним питанням. Це підтверджують дані громадської правозахисної організації «Донецький меморіал», згідно з якими кількість працездатних осіб в УВП на 01.01.2020 р. складала 21 169 осіб, або 59,9 % від загальної кількості засуджених, з них забезпечено роботою 7 917 осіб, або 37,4 % від чисельності працездатних та 22,4 % від загальної кількості засуджених [3]. Зауважимо, що не усі працездатні засуджені в УВП виявляють бажання працювати, через що також зараховуються до незайнятих.

Суттєве скорочення кількості засуджених до позбавлення волі, внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України [4] (далі – КВК України) із прийняттям Закону України від 08.04.2014 р. № 1186-VII, яким запроваджено двоїстий підхід до розуміння праці засудженого як права або обов'язку, мали б створити належні умови для охочих працювати на підприємствах УВП, проте значна їх частина залишається безробітними. Проблеми, пов'язані із забезпеченням роботою працездатних засудже-

них до позбавлення волі, неодноразово констатувалися в програмних документах, розроблених органами державної влади в різні роки.

Так, в Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, затвердженій Указом Президента України від 08.11.2012 р. № 613/2012, пропонувалися заходи з модернізації виробничої сфери підприємств УВП, а саме: 1) створення умов для залучення інвестицій у підприємства УВП та розміщення на них регіонального замовлення на випуск продукції (товарів) з метою зменшення навантаження на державний бюджет; 2) удосконалення принципів діяльності підприємств УВП; 3) збільшення потужностей та підвищення ефективності роботи сільськогосподарських підприємств та підсобних господарств УВП.

Очікувалося, що реалізація цих заходів покращить організацію праці засуджених до позбавлення волі. Інвестування підприємств УВП на засадах державно-приватного партнерства та розміщення на них регіонального замовлення на випуск продукції (товарів) мали б сприяти техніко-технологічному переоснащенню наявних виробництв, появі нових сучасних виробництв, розширенню асортименту продукції (товарів), підвищенню їх конкурентоспроможності. Натомість підприємства УВП продовжували використовувати застарілу техніку та устаткування, виробництва потребували значної частки важкої праці, виготовлена продукція переважно мала низьку якість за завищеної собівартості, що не задовольняло замовників та формувало негативне ставлення до трудової діяльності з боку засуджених.

Зміни, внесені Законом України від 16.10.2012 р. № 5461-VI, до ст. 13 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» від 23.06.2005 р. № 2713-IV передбачили перехід підприємств УВП як суб'єктів господарювання від статусу державного казенного до державного комерційного підприємства. В контексті даної статті викликають інтерес положення ч. 2 ст. 13, які визначають особливості діяльності підприємств УВП, а саме: 1) створення сприятливих умов для виготовлення продукції (виконання робіт чи надання послуг) для задоволення регіональних потреб; 2) залучення засуджених до праці з урахуванням

наявних виробничих потужностей; 3) надання права на пільги зі сплати податків та зборів (обов'язкових платежів) відповідно до законів з оподаткування; 4) заборона порушення провадження у справі про банкрутство. Зауважимо, що серед наведених намірів не мають практичної реалізації через відсутність відповідних правових приписів, тобто є декларативними пункти щодо регіонального замовлення на виробництво продукції (виконання робіт чи надання послуг) та податкових пільг.

В Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України, затвердженій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 р. № 654-р, реалізація якої розрахована до 2020 р., зазначається, що постійне недофінансування системи виконання покарань з державного бюджету у розмірі 40 % від потреби призвело до системних проблем, які потребують комплексного вирішення та налагодження належного фінансування, що дозволить зупинити занепад та розпочати структурну і функціональну розбудову системи. Серед способів розв'язання даної проблеми названо оптимізацію мережі УВП та їх підприємств, забезпечення їх ефективного функціонування та прибутковості (рентабельності) виробничої діяльності за рахунок створення виробничих об'єднань за галузевим принципом [5].

Актуалізуючи питання модернізації виробничих підприємств УВП в контексті оптимізації праці засуджених до позбавлення волі, приєднуємося до О. О. Шкути щодо визначення причин нездатності кримінально-виконавчої системи забезпечити роботою більшість працездатних засуджених до позбавлення волі. Такими причинами є повільна реорганізація виробництв через брак державного фінансування, обмеження використання на розвиток зароблених на виробництві коштів та відсутність державних замовлень на продукцію підприємств УВП [6, с. 1–2], що й призвело до старіння та руйнування наявних виробничих потужностей.

У 2017 р. в Україні налічувалося 138 підприємств УВП, 3 з яких були розташовані на тимчасово окупованій території України та 24 – на території населених пунктів, де органи державної влади України тимчасово не здійснюють свої повноваження. Отже, у сфері управління Міністерства юстиції України (далі – Мін'юст

України) перебувало 90 промислових та 11 сільськогосподарських підприємств УВП. Станом на 01.06.2017 р. дебіторська заборгованість цих підприємств становила 106 178 тис. грн., а кредиторська заборгованість – 266 207 тис. грн. [5]. Як зазначається на офіційному сайті ДКВС України [7], трудова діяльність засуджених до позбавлення волі, як правило, здійснюється на підприємствах УВП, а також в майстернях (центрах трудової адаптації) УВП або пов'язана з господарським обслуговуванням УВП чи слідчих ізоляторів. Засуджені до позбавлення волі переважно працюють на підприємствах УВП, які виготовляють затребувану ринком продукцію, зокрема: будівельні матеріали, меблі, продукцію промислового призначення, сільськогосподарську техніку та запасні частини до неї, тару та упаковку, транспортне устаткування та автозапчастини, швейні вироби та взуття, господарсько-побутові товари, металовироби, продукцію спецпризначення, сувенірну продукцію, товари для садівників та городників, чавунне литво тощо [8, с. 39].

Аналіз правового регулювання праці засуджених до позбавлення волі вказує на поєднання в ньому трудового законодавства, що встановлює загальні для усіх громадян правові засади та гарантії реалізації права на працю, та кримінально-виконавчого законодавства, яке визначає особливості організації праці засуджених до позбавлення волі на певний строк або до довічного позбавлення волі. Наразі організаційно-правові засади трудової діяльності таких осіб ґрунтуються на нормах Конституції України, Кодексу законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII, Закону України «Про оплату праці» від 24.03.1995 р. № 108/95-ВР з урахуванням правового режиму перебування засуджених в УВП, встановленого в КВК України, Законі України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» від 23.06.2005 р. № 2713-IV та низці підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та Мін'юсту України.

Як зазначає О. О. Бублік, в кримінально-виконавчому законодавстві України порядок та умови трудової діяльності засуджених до позбавлення волі формально наближені до порядку та умов праці вільних громадян на підприємствах різних форм власності, проте практика їх реалізації свідчить про зворотне

[9, с. 13]. Тому вважаємо слушною думку О. І. Опанасенкова, що чим меншою є різниця між підходами у національному законодавстві до регулювання права на працю засуджених до позбавлення волі та вільних громадян, тим більш надійним буде захист, охорона та забезпечення прав та законних інтересів учасників трудових відносин в УВП [10, с. 266].

Організація праці засуджених до позбавлення волі залежить від порядку виконання та відбування покарання (режиму), який встановлюється за категоріями таких осіб (неповнолітні та повнолітні, засуджені вперше та рецидивісти, чоловіки та жінки, у тому числі вагітні або з дитиною до трьох років), з урахуванням виду покарання – позбавлення волі на певний строк (з виокремленням за строками) чи довічного позбавлення волі. Так, відповідно до Інструкції про умови праці та заробітну плату засуджених до обмеження волі або позбавлення волі, затвердженої наказом Мін'юсту України від 07.03.2013 р. № 396/5, засуджені неповнолітні особи залучаються до трудової діяльності лише на підприємствах виховних колоній (п. 3.4), а засуджені до довічного позбавлення волі – лише на території УВП з урахуванням вимог тримання їх у приміщеннях камерного типу (п. 3.3).

Відповідно до Порядку організації виробничої діяльності та залучення засуджених до суспільно корисної праці на підприємствах виправних центрів, виправних та виховних колоній Державної кримінально-виконавчої служби України, затвердженого наказом Мін'юсту України від 03.01.2013 р. № 26/5, засуджені до позбавлення волі насамперед залучаються до суспільно корисної праці на підприємствах виховних та виправних колоній за наявності виробничих потужностей з урахуванням їх статі, віку, працездатності, стану здоров'я та спеціальності (п. 1.3).

Згідно з Розділом XVII Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджених наказом Мін'юсту України від 28.08.2018 р. № 2823/5, засуджені до позбавлення волі, які відбувають покарання у виправних колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання та дільницях соціальної реабілітації (адаптації), за рішенням начальника УВП за умови забезпечення постійного контролю за ними та щоденного повер-

нення до житлової зони можуть здійснювати трудову діяльність за межами адміністративного району УВП на контрагентському об'єкті, яким є об'єкт (територія) підприємства (установи, організації) будь-якої форми власності за межами УВП, де засуджені залучаються до праці на договірній основі.

На основі вищевикладеного пропонуємо зосередитися на наступних формах організації праці засуджених до позбавлення волі:

1. Підприємства, майстерні (центри трудової адаптації), підсобні господарства УВП як основна форма організації праці засуджених до позбавлення волі. Їх розвиток можливий за двома напрямками: 1) технічна та технологічна модернізація наявних в УВП підприємств та інших об'єктів; 2) відкриття нових цехів на основі діючих підприємств або створення нових підприємств УВП з виробництва затребуваної на ринку продукції (товарів). Відновлення та технологічне переоснащення виробничих потужностей підприємств УВП дозволить забезпечити умови для трудової діяльності засуджених до позбавлення волі на постійній основі, натомість юридичні особи та фізичні особи – підприємці, які співпрацюють з адміністрацією УВП на підставі укладених угод, забезпечують роботою засуджених, які перебувають у відповідних УВП, лише упродовж певного часу.

У цьому контексті слухними є міркування Ю. В. Кернякевич-Танасійчук щодо необхідності намагатися залучати засуджених до праці в межах УВП під наглядом уповноважених органів чи осіб відповідної установи, щоб уникнути експлуатації засуджених та використання їх праці приватними компаніями в особистих інтересах, наприклад, для одержання прибутку [8, с. 39] та О. О. Шкути щодо виокремлення серед принципів формування та реалізації кримінально-виконавчої політики та функціонування кримінально-виконавчої системи України принципу організації праці засуджених, як правило, на підприємствах УВП [6, с. 7].

Для розв'язання питання забезпечення працею засуджених до позбавлення волі в межах УВП пропонується переглянути роль державного замовлення в діяльності підприємств УВП, які за статусом є державними комерційними підприємствами, а також запровадити регіональне замовлення на виробництво продукції

(товарів) підприємствами УВП, що неодноразово декларувалося в програмних документах різних років. Вважаємо, що модернізація наявних підприємств УВП, відкриття нових виробництв із сучасними технологіями, підвищення заробітної плати є основою модернізації організації праці засуджених до позбавлення волі.

2. Підприємства державної та інших форм власності та фізичні особи – підприємці у разі укладення з адміністрацією УВП відповідної угоди можуть розглядатися як додаткова форма залучення засуджених до позбавлення волі до праці, оскільки їх участь у працевлаштуванні засуджених обмежується кримінально-виконавчим законодавством за ознакою ступеня безпеки УВП.

Працевлаштування за межами УВП на підставі цивільно-правового або трудового договору на контрагентському об'єкті для окремих категорій засуджених до позбавлення волі можна розглядати як вид трудової діяльності, що є максимально наближеним до умов праці вільних громадян, що має суттєве значення для їх ресоціалізації. Проте, як показує практика, організація такого виду трудової діяльності потребує удосконалення законодавства в частині встановлення пріоритету щодо укладання із засудженим, за його наполяганням, трудового договору та здійснення постійного контролю за умовами праці та (або) проживання, які пропонуються засудженим до позбавлення волі на контрагентському об'єкті.

3. Працевлаштування засуджених до позбавлення волі на виробництвах, реконструйованих або створених в рамках державно-приватного партнерства. Використання механізму державно-приватного партнерства в організації праці засуджених до позбавлення волі має як соціальні, так й економічні переваги, може розглядатися як ефективна форма організації праці засуджених, що має важливе значення для їх соціальної адаптації після звільнення. Ймовірно є поява ініціатив щодо будівництва на засадах такого партнерства підприємств, на яких працюватимуть засуджені до позбавлення волі. Однак ця форма співпраці передбачає використання коштів державного бюджету, що підвищує корупційні ризики, а в частині організації трудової діяльності засуджених до позбавлення волі, як і на контрагентських об'єктах, потребує

здійснення постійного контролю за умовами праці таких осіб.

4. Підприємницька форма організації праці засуджених до позбавлення волі, яка передбачає державну реєстрацію засудженого як фізичної особи – підприємця та наступну діяльність у даному статусі або продовження перебування у даному статусі після засудження. Як зазначає В. О. Човган, така форма організації праці засуджених до позбавлення волі можлива, однак потребує вирішення низки питань щодо проходження процедури державної реєстрації фізичної особи – підприємця в електронній формі, відкриття банківського рахунка та надання такій особі статусу платника податків, що передбачатиме зарахування зароблених коштів на власний банківський рахунок, а не на особливий рахунок засудженого. Слід також розуміти, що індивідуальна трудова діяльність потенційно є придатною формою організації праці лише для тих засуджених, які мають достатній рівень освіти, професійні навички та кошти для започаткування власного бізнесу.

Наразі внесення змін до законодавства для розвитку підприємницької форми організації праці засуджених є мало ймовірним, зокрема, через відсутність підтримки з боку кримінально-виконавчої системи та суспільства. Проте вважаємо, що дану форму організації праці варто апробувати як пілотний проект, розрахований на засуджених осіб, які до вчинення злочину мали статус фізичної особи – підприємця й за рішенням суду не були обмежені у праві займатися певним видом діяльності, проте через невизначеність в законодавстві отримали лише пораду скористатися інститутом представництва [11].

**Висновки.** Мін'юсту України рекомендується розробити Програму організації трудової діяльності засуджених до позбавлення волі на 2022-2032 рр., в якій, зокрема, сформулювати наступні ініціативи: 1) модернізувати підприємства УВП, переглянути державне замовлення щодо них з урахуванням асортименту продукції, що виготовляється на таких підприємствах, та запровадити регіональне замовлення; 2) розвивати співпрацю з юридичними особами та фізичними особами – підприємцями, які на договірних засадах надають можливість працювати засудженим до позбавлення волі пев-

них категорій; 3) запровадити як пілотні проекти підприємницьку форму організації праці засуджених до позбавлення волі та працевлаштування таких осіб на виробництвах, рекон-

струйованих або створених в рамках державно-приватного партнерства, для з'ясування переваг та недоліків таких форм організації трудової діяльності засуджених.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Лисенко М. І. Забезпечення права на працю засуджених в умовах ізоляції. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція*. 2015. № 13. Т. 2. С. 78–80.
2. Статистика кількості осіб у місцях позбавлення волі кримінально-виконавчої системи / Державна кримінально-виконавча служба України. URL: <https://kvs.gov.ua/new/note/7920/>
3. Доповідь «Дотримання прав ув'язнених в Україні – 2019» / Громадська правозахисна організація «Донецький меморіал». URL: <https://ukrprison.org.ua/publication/1613500017>
4. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 р. № 1129-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text>
5. Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 р. № 654-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80#Text>
6. Шкута О. О. Теоретико-прикладні засади функціонування кримінально-виконавчої системи України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ірпінь, 2018. 38 с.
7. Для засуджених осіб існує два типи праці / Державна кримінально-виконавча служба України. URL: <https://kvs.gov.ua/new/note/10671/>
8. Кернякевич-Тарасійчук Ю. В. Про правову природу праці засуджених до позбавлення волі. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Вип. 3. Т. 2. С. 37–40.
9. Бублік О. О. Праця засуджених до позбавлення волі: правове регулювання та кримінально-виконавча практика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2016. 20 с.
10. Опанасенков О. І. Правове регулювання праці засуджених до позбавлення волі як засіб їх виправлення: сучасність і перспективи. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2014. Вип. 27. С. 258–266.
11. Щодо реалізації права на здійснення підприємницької діяльності: лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 05.05.2010 р. № 5580. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/dp3013>