

ЗВІТ
за результатами участі представника
Державної установи «Центр пробації» у роботі
Восьмого пленарного засідання Пенологічної ради Ради Європи,
що відбулося 6-8 листопада 2018 року у м. Страсбург (Франція)

Представник Державної установи “Центр пробації Міністерства юстиції України (начальник відділу міжнародного співробітництва Клиша Владислав Іванович) взяв участь у Восьмому пленарному засіданні Пенологічної ради Ради Європи, що відбулася 6-8 листопада 2018 року у м. Страсбург (Франція).

На обговорення учасників заходу були винесені: питання нової редакції Європейських пенітенціарних правил 2006 року і проекту коментаря до них, Висновки 23-ї Конференції Директорів служб тюрем і пробації “Працюючи разом ефективно: моделі менеджменту і співпраці між в'язницею та пробацією” (19-20 червня 2017 року, Естонія), проект Правил підбору та навчання персоналу тюрем і пробації, Європейська мультидисциплінарна педагогічна програма попередження і протидії екстремістському насильству, питання етичних і організаційних аспектів цифрової автоматизації роботи в службах тюрем і пробації, перелік питань до проекту порядку денного 24-ї Конференції Директорів служб тюрем і пробації (21-22 травня 2019 року, Кіпр), питання роботи щодо подання державами-членами Ради Європи статистики Ради Європи SPACE і пов'язані з цим проблеми, організація Конференції високого рівня з питань протидії перенаповненню в'язниць (травень 2019 року) під патронатом Європейського комітету з питань злочинності Ради Європи (CDPC), планування подальших заходів щодо роботи із правопорушниками, які вчинили злочини проти статевої недоторканості, правопорушниками, які мають розумові відхилення, та інвалідами, інші питання, пов'язані із сферою формування і реалізації політик виконання покарань та пробації.

1. Щодо нової редакції Європейських пенітенціарних правил 2006 року і проекту коментаря до них

Параграф 16 (прибуття і розподіл в установах виконання покарань) потребує удосконалення в частині необхідності врахування стандартів із захисту персональних даних засуджених під час їх прибуття до установ виконання покарань. Є необхідність індивідуалізації роботи із новоприбулими засудженими, що ураховують оцінку їх ризиків небезпеки для обрання відповідного рівня безпеки в установах виконання покарань.

Параграф 34.1-34.3 (поводження із засудженими жінками) потребує удосконалення в частині фізіологічних особливостей жінки, зокрема щодо права і можливостей для народження дитини, а також доступності до адекватних медичних послуг в межах установи виконання покарань або за її межами у закладах охорони здоров'я. Зазначено про значну увагу з боку Європейського комітету проти катувань до цього питання.

Параграф 37 (поводження з іноземцями), коментар до цього параграфу потребує включення сигналів щодо недопущення дискримінації, як на кшталт не застосування умовно-дострокового звільнення з огляду на приналежність до певного іноземного громадянства.

Параграф 53.1-53.7 (заходи високого рівня безпеки) потребує деталізації умов і підстав, за яких засуджені повинні триматися в окремих одиночних приміщеннях або в окремих малих групах засуджених. Висловлено позицію щодо інституту ізоляції (solitary confinement) як найсуворішого заходу безпеки під час розподілу засуджених в установах виконання покарань та необхідності конкретизації за яких умов і підстав, представник якої юрисдикції приймає таке рішення (як дисциплінарне стягнення або як покарання). Зазначено про необхідність переліку цілей, як правило, коли застосовується одиночна ізоляція. Зазначено про важливість наявності права подання апеляції у разі застосування одиночної ізоляції, як дисциплінарного заходу впливу.

Параграф 60.5-60.6 (одиночне тримання як покарання, застосування засобів і заходів стримування порушників дисципліни), зазначено про необхідність підсилення редакції цих параграфів в частині переліку яких категорій засуджених ізоляція як покарання не застосовується, зазначення певного строку одиночної ізоляції, що передбачено законодавством.

Параграф 68.1-68.4 (застосування кайданків та інших засобів стримування порушників режиму), зазначено, що національне законодавство повинно визначати умови і порядок застосування засобів стримування, та категорії осіб, до яких не застосовуються.

Параграф 70.1-70.7 (подання заяв і скарг), зазначено про необхідність конкретизації розумних строків, під час яких розглядаються скарги і заяви засуджених, необхідності залучення правової допомоги.

Параграф 83 (система менеджменту установою виконання покарань), коментар до цього параграфу має включати позицію щодо достатнього штату персоналу для роботи в установі виконання покарань для роботи із засудженими.

Параграф 92, 93.1-93.2 (урядові інспекції, незалежне інспектування), коментарі до цих параграфів повинні включати інформацію, на яких умовах та за яким порядком такі інспекції повинні здійснюватися.

2. Висновки 23-ї Конференції Директорів служб тюрем і пробації “Працюючи разом ефективно: моделі менеджменту і співпраці між в'язницею та пробацією” (19-20 червня 2017 року, Естонія)

Зазначено про важливість Конференції Директорів служб тюрем і пробації, у якій взяли участь 130 учасників.

3. Проект Правил підбору та навчання персоналу тюрем і пробації

Зазначено, що проект зазначеного документа попередньо презентовано (автор: експерт з Німеччини) на 19-му засіданні Робочої групи Пенологічної

ради Ради Європи, що відбулося 17-19 вересня 2018 року у м. Страсбург (Франція).

Надано сигнали, що у ході підготовки проекту документа, автори дійшли висновку, що існує велика проблема щодо підбору професійного персоналу до служби тюрем і пробації, важко знайти персонал, який має великий досвід у роботі служби тюрем і пробації. Зазначене обумовлює необхідність професійної підготовки персоналу.

Різний є досвід організації навчання персоналу в частині часових рамок: В деяких країнах цей період становить 240 годин, а в інших до трьох років, наприклад у Німеччині цей період становить 2 роки.

У ході дискусії обговорювалися питання щодо понятійного апарату Правил (українською стороною надано пропозицію щодо використання «...maintain offenders ...» замість «...support offenders...» в частині термінологічного поняття «персоналу пробації», аргументуючи, що ця термінологія використовується у Рекомендаціях CM/Rec (2017) 3 та CM/Rec (2010) 1.

Обговорювалися питання щодо принципів, за яких здійснюється підбір і професійна підготовка персоналу, освітні рівні (бакалавр або магістр) та система професійної підготовки персоналу, який виконує просту роботу і роботу, що потребує спеціалізованих знань у галузі знань кримінології, соціальної роботи, психології, права.

У ході дискусії обговорювалися питання щодо понятійного апарату Правил (українською стороною надано пропозицію щодо використання «...enforcement of sentences...» замість «...execution of punishments...» в частині термінологічного поняття «виконання покарань або санкцій», аргументуючи, що ця термінологія несе негативне сприйняття. На прикладі України зазначено, що найменування колишнього центрального органу, відповідального за формування і реалізацію державної політики з питань виконання покарань, було змінено: «State Department of Ukraine for Execution of Punishments» на «State Department of Ukraine on Enforcement of Centences».

Зазначено, що в різних країнах результатом професійної підготовки є отримання або диплому або сертифікату.

У ході дискусії обговорювалися питання щодо необхідності акредитації системи професійної підготовки персоналу. Зазначалося про необхідність і доцільність акредитації обов'язкового навчання і підвищення кваліфікації. У світлі цього українською стороною зазначено, що акредитація для освітніх рівнів бакалавра і магістра є обов'язковою, для підвищення кваліфікації акредитація не застосовується. Зазначене обумовлено необхідністю швидкого реагування на потреби професійної підготовки персоналу в частині підвищення кваліфікації в частині тем навчання, залучаючи експертів для розробки навчальних планів і тематичних матеріалів. Це дозволяє підвищувати кваліфікацію персоналу, швидко реагуючи на потреби у практичній роботі.

Обговорювалися питання щодо переліку загальних, фахових і спеціалізованих компетентностей, якими повинні щонайменше володіти персонал служб тюрем і пробації.

В кінці дискусій сигналізовано, що зазначені правила будуть подані на розгляд CDPC та опісля подано на схвалення Комітету міністрів Ради Європи.

4. Європейська мультидисциплінарна педагогічна програма попередження і протидії екстремістському насильству (SERA)

Розроблення Мультидисциплінарної педагогічної програми обумовлена процесам радикалізації правопорушників в країнах Європи (тероризм, екстремізм), мета якої передбачала процедури щодо набуття працівником знань з оцінки ризиків, визначення рівня ризику, переліку спеціалістів, які повинні включатися в роботу з такою категорією правопорушників, з подальшою їх дерадикалізацією і реабілітацією. Ця робота проводилася в 2014-2016 році під патронатом університету Мальти.

Методологія передбачала наступні дії. В одній із в'язниць наприклад, визначили частину засуджених, звичайні методи роботи з якими не діяли. За наявності радикалізованих засуджених на основі релігійних переконань визначався психолог та спеціаліст у сфері культури і релігії. Експеримент проводився в Іспанії (в'язниця для дорослих), Туреччині (в'язниця в м. Анкара), дві в'язниці для неповнолітніх у Бельгії.

Інший приклад, досліджуючи проблеми звичайних радикалізованих громадян у відкритому суспільстві, то дійшли висновку щодо необхідності визначення певної квоти для таких громадян в центрах зайнятості, бо таку категорію громадян часто на роботу не брали.

Спеціалісти повинні мати знання і навички як радикалізованих громадян навчити демонструвати себе у суспільстві, не порушуючи правопорядку.

Для підготовки спеціалістів для роботи з такою категорією громадян організовано навчальні програми за циклічним у декілька тижнів підходом (один цикл триває чотири тижні протягом трьох місяців). Три цикли стосувалися особливостей людини за підходом піраміди Маслоу.

SERA застосовувалася до засуджених, які готуються до звільнення з установ виконання покарань. До підготовки засудженого для звільнення залучалися волонтери, робота проводилася індивідуально з кожним засудженим.

5. Питання етичних і організаційних аспектів цифрової автоматизації роботи в службах тюрем і пробації

Доповідачем (експерт Франції, суддя) зазначено, що щоденна діяльність в'язниць поступово піддається автоматизації у світлі цифрових технологій.

Наприклад, застосовуючи системи оцінки ризиків небезпеки правопорушників застосовуються математичні і статистичні підходи у роботі з відповідними програмним забезпеченням – іншими словами «штучний інтелект» (artificial intelligence).

Штучний інтелект означає: збір первинних даних за певний період у минулому, визначення закономірностей (алгоритмів), визначення правил після

отримання результатів, класифікація певних патернів для прогнозування наслідків у майбутньому за наявності певних даних. Такий підхід часто застосовується у сфері юстиції.

Доповідачем звернено увагу учасників, що важливо усвідомити на прикладі інструменту оцінки ризиків і досудової доповіді не забувати про права людини. Не завжди треба віддавати пріоритет результатам висновків за результатами застосування такого інструменту, залишаючи останнє слово, наприклад, на розсуд судді, який все ж таки приймає рішення про позбавлення волі або застосування громадських санкцій.

Підсумовуючи, доповідач зазначив, що «штучний інтелект» повинен бути урегульований законодавством і сприйнятий суспільством.

6. Перелік питань до проекту порядку денного 24-ї Конференції Директорів служб тюрем і пробації (21-22 травня 2019 року, Кіпр)

Доповідачем Греції зазначено про готовність отримання актуальних тем, що є цікаві представникам держав-членів Ради Європи.

Секретарем РС-СР запропоновано на розгляд теми щодо кейзменеджменту під час виконання покарань у в'язницях, попередження насильства, динамічна безпека, оцінка ризиків і потреб, застосування штучного інтелекту у сфері кримінальної юстиції на принципах верховенства права, попередження суїцидів, застосування електронного моніторингу (вимірювання тиску крові і рівня цукру, тестування на наявність наркотичних засобів і алкоголю), менеджмент персоналом тюрем і пробації, робота з різними категоріями правопорушників, технології у пробації (застосування планшетів у плануванні щоденного життя), приватні компанії у пробації.

Учасниками засідання РС-СР зазначено про важливість класифікації тем (сесій Конференції) окремо про пробацію від питань діяльності в'язниць (всього шість сесій).

7. Питання роботи щодо подання державами-членами Ради Європи статистики Ради Європи SPACE і пов'язані з цим проблеми

Поінформовано, що форма СПЕЙС 1 щодо тюремної статистики частково скорочена. З вересня по грудень 2018 збираються дані статистики Ради Європи та будуть опубліковані у лютому 2019 року.

СПЕЙС 2 щодо даних пробації також скорочена за змістом (довідково: Україна уперше в історії подала до Ради Європи статистику пробації СПЕЙС 2, що заповнювалась персоналом Центру пробації за експертної підтримки експертів із Нідерландів).

Проблемним питанням є, що кожен рік кореспонденти змінюються і часто запитальники СПЕЙС 1 і 2 не заповнюються.

11 листопада 2018 року буде розміщено інформацію про стан справ із заповненням запитальників та відсутності певних даних.

При заповненні запитальників, необхідно використовувати термінологію стандартів Ради Європи.

Не подали статистику СПЕЙС 1 Андorra, Боснія і Герцеговина, Естонія, Німеччина, Греція, Ліхтенштейн, Монако, Чорногорія, Україна та інші (довідково: Україна протягом трьох років не подає тюремну статистику СПЕЙС 1 до Ради Європи, що негативно впливає на її міжнародний авторитет).

Статистику розбито по 47 державам-членам Ради Європи і окремо державам-членам Європейського Союзу. Окремо виділили категорію країн, які тривалий час не подають тюремну статистику СПЕЙС 1, у т.ч. і Україну, у зв'язку з чим використовуються застарілі дані 2014 року.

Звернено увагу на необхідність обов'язкового подання коментарів до кожного розділу даних СПЕЙС 1 для однозначного розуміння особливостей даних, що залежить від особливостей держав-членів Ради Європи.

8. Організація Конференції високого рівня з питань протидії перенаповнення в'язниць (травень 2019 року) під патронатом Європейського комітету з питань злочинності Ради Європи (CDPC)

Конференцію заплановано на 24-25 квітня 2019 року у м. Страсбург (Франція). Цільовою групою учасників передбачаються представники від корпусу суддів, прокурорів та Міністерства юстиції (зокрема керівництва служб тюрем і пробації).

Зазначені представники повинні мати мандат впливу на політику зменшення чисельності засуджених у в'язницях і переповненості тюрем.

Запрошення до держав-членів Ради Європи орієнтовно буде надіслано на початку 2019 року щонайменше з визначенням трьох представників високого рівня від держав-членів Ради Європи.

Однією із тем дискусії буде значна кількість осіб, які тримаються у СІЗО (зокрема іноземців), тривалі строки ув'язнення, недостатня кількість осіб, які звільнюються з в'язниць, та недостатній перелік підстав звільнення, практика застосування альтернативних ув'язненню заходів (пробації).

9. Інші питання, пов'язані із сферою формування і реалізації політик виконання покарань та пробації

Представником Департаменту протидії злочинності Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи поінформовано про тимчасове призупинення співпраці Ради Європи з Україною з пенітенціарної справи – у липні 2018 року завершено проект «Підтримка пенітенціарної реформи в Україні» (довідково: після завершення засідання Пенологічної ради Ради Європи Клишею В.І. проведено неофіційні комунікації з представником Ради Європи з метою інформування про зацікавленість Центру пробації у підсиленні спроможності співпраці з питань взаємодії інститутів пробації і безоплатної правової допомоги в Україні за фасилітації майбутніх проектів Ради Європи у галузі людського виміру).

Представниця Ради Європи (Люльєта Каза) поінформувала про важливість наявності інструментів оцінки ризиків небезпеки у в'язницях, тому Рада Європи готова підтримувати розвиток ініціатив у розробці таких

інструментів в установах виконання покарань та індивідуального планування відбування покарання.

Наступність розроблених інструментів в рамках проектів Ради Європи відстежується шляхом оцінки ситуації наявності таких інструментів після закінчення проектів, наявності тренерів з певних знань, отриманих в рамках проектів, які проводять тренерську роботу.

10. Інші питання в рамках технічного завдання на службове відрядження

Проведено комунікації з представниками Латвії, Литви, Естонії і Хорватії в частині установа співробітництва та обміну інформацією щодо досвіду або перспектив впровадження електронного моніторингу стосовно осіб, які перебувають на пробації.

Довідково:

Пенологічна рада утворена Комітетом міністрів Ради Європи у 1980 році як дорадчий орган Моніторингового комітету з питань злочинності (CDPC), а з 2011 року набула статусу підпорядкованого йому органу.

Місія Пенологічної ради полягає у розробці нових і перегляді діючих стандартів Ради Європи з питань організації діяльності тюрем, пробації та застосування громадських санкцій і заходів через відповідні проекти резолюцій Комітету міністрів Ради Європи.

Формат роботи – пленарні засідання один раз на рік, між пленарними засіданнями працює робоча група з дев'яти виборних членів з числа керівників служб тюрем і пробації держав-членів Ради Європи, експертів з питань пенології – чотири рази на рік.

<https://www.coe.int/en/web/prison/council-for-penological-co-operation>

**Начальник відділу міжнародного співробітництва
Державної установи “Центр пробації”**

В. І. Клиша