

Розділ 21
**В'ЯЗНИЧНА ПРИВАТИЗАЦІЯ:
ЧИ МОЖНА ПРОДАВАТИ «ПРАВО КАРАТИ»?**



Приватизація в'язниць: до історії питання

У цьому розділі ми хотіли б висвітлити деякі аспекти зарубіжного досвіду управління пенітенціарними системами, який майже невідомий в Україні. Йдеться про приватизацію пенітенціарної системи. Багато вчених обговорюють ці питання приватизації, пропонуючи свої «за» і «проти»¹.

Взагалі приватизація в'язничної системи або окремих її елементів не може вважатися новим явищем в історії в'язниці. Навіть бентамівський *паноптикон* був проектом саме приватної в'язниці, і однією з підстав для відмови у фінансуванні його будівництва англійською короною були побоювання щодо можливої занадто активної експлуатації в'язничної праці приватними підприємцями².

У Сполучених Штатах Америки, наприклад, використання праці ув'язнених відбувалося постійно в різних формах. Проте кінець минулого століття надав можливість говорити про якісно нові форми організації в'язничної праці – про в'язничну індустрію.

Цей процес розпочався у 1970-х роках. У книзі Дж. Мітфорд «В'язничний бізнес», опублікованої в перекладі російською мовою 1978 року, зазначено, що в'язнична індустрія існує «майже у всіх в'язницях та поступово витісняє стару форму праці ув'язнених за контрактами»³.



¹ Див.: Ягунов, Д. В. Пенітенціарна система України / Д. В. Ягунов. – О., 2009. – С. 210.

² Див.: Ягунов, Д. Пенітенціарні ідеали та пенітенціарна архітектура в механізмах соціального управління. – С. 91-97.

³ Митфорд, Дж. Вказ. твір. – С. 229.

До того часу у США діяла згадана вище модель в'язничної праці за *контрактом*. Сутність її полягала в тому, що адміністрація надавала засуджених у користування різним підприємцям. Упродовж деякого часу в'язниці мали прибуток від цього. Так, відома Обернська в'язниця з 1828 року по 1833 рік завдяки праці ув'язнених отримала прибуток у розмірі 25 тис. доларів, що на той час становило значну суму.

Наприкінці XIX століття контрактна система піддавалася нападам з боку різних акторів, серед яких можна виділити таких:

- деякі в'язничні адміністратори;
- гуманісти, які вважали (і, на нашу думку, обґрунтовано вважали), що праця ув'язнених не може бути орієнтована на одержання прибутку;
- конкуренти тих фірм, які використовували працю ув'язнених.

Критика контрактної системи була закріплена в Декларації принципів Американської асоціації в'язничних службовців (1870), де було зазначено: «Незважаючи на те, що виробнича праця у в'язницях у будь-якому вигляді є важливою та корисною, ми розглядаємо контрактну систему праці ув'язнених шкідливою для дисципліни, фінансів та завдань виправлення... Вона має бути ліквідована, і чим скоріше, тим краще»⁴.

Проте така іділія тривала відносно недовго. Окремі приклади надання в'язничній праці статусу індустрії існували у США ще в 1930-х роках.

Сучасні реалії в'язничної приватизації

Сьогодні кількість засуджених у приватних пенітенціарних установах у США, Великій Британії, Австралії і Франції невпинно зростає. Причини поширення цього явища безпосередньо пов'язані з глобалізацією.

У Данії служба пробації зазнала суттєвого впливу приватизації⁵.

У Канаді виправні громадські центри (CCCs) управляються федеральним урядом, у той час коли також існують громадські резидентські центри (CRCs), які управляються приватними агенціями відповідно до контрактів, підписаних з федеральним урядом. Частина канадських пенітенціарних установ управляється приватними, неприбутковими громадськими організаціями (наприклад, Товариство Джона Говарда, Товариство Єлизавети)⁶.

У Нідерландах Служба з питань контролю за умовно засудженими була створена ще 1823 року. Хоч ця Служба повністю фінансується з державного бюджету, вона, по суті, є приватною організацією⁷.



⁴ Там само. – С. 229.

⁵ Див.: Blair, C. Prison and Probation. Review of the Criminal Justice System of the Northern Ireland / C. Blair // Research Report. – March 2000. – № 6. – Р. 25.

⁶ Див.: Griffiths, C., Verdun-Jones, S. Вказ. твір. – Р. 362, 437, 592.

⁷ Див.: Бойцова, Л. Пенитенциарная система Нидерландов / Л. Бойцова // Бюл. Мин-ва юстиции РФ. – 2002. – № 4. – С. 118.

Фотографію див.: Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.law.upenn.edu/images/calendar/uploaded/Prison%20Privatization.jpg>

У Південній Африці наприкінці 1990-х років влада серйозно замислилася про створення приватних в'язниць на базі кинутих золотих рудників⁸.

У Франції в'язниці почали приватизовуватися з кінця 1980-х років.

У Німеччині також одна з в'язниць є приватною (земля Гессен), де обов'язок надання соціальних послуг ув'язненим покладається на приватного провайдера⁹.

В Англії та Уельсі нова історія в'язничної приватизації розпочалася з 1970 року, коли уряд підписав контракт з фірмою *Securitor Ltd*¹⁰ щодо управління центрами для нелегальних мігрантів, збудованими на базі чотирьох аеропортів. 1988 року половина осіб зазначеної категорії утримувалася в приватних центрах, що, за свідченням деяких учених, знаменувало «перший надлом державної монополії на право ув'язнювати»¹¹.

Ще 1991 року Секретар внутрішніх справ отримав повноваження укладати контракти на управління в'язницями в Англії та Уельсі відповідно до Закону «Про кримінальну юстицію». Це також стосується послуг щодо супроводження та охорони ув'язнених. Судова служба супроводження та охорони ув'язнених зазнає дедалі суттєвішого впливу приватизації у всій країні. Поясненням цієї тенденції є мета звільнити поліцію та пенітенціарні установи від цих обов'язків, щоб вони фокусували більшу увагу на виконанні своїх головних завдань. Усі приватні в'язниці залишаються частиною державної в'язничної системи.

Існують окремі пропозиції щодо впровадження західного досвіду приватизації в пострадянську пенітенціарну практику. Тому ми вважаємо за необхідне висловити декілька слів щодо можливостей його використання в Україні.



Чи можна продавати «право карати»?

Питання приватизації в'язниці може бути філософським, політичним або юридичним. Противники цього процесу вказують на неконституційність, незаконність і аморальність приватної в'язниці: «Держава не повинна втрачати своєї монополії на використання ув'язнення і контролю за девіантною поведінкою»¹².

Але, як зазначає Ч. Логан, не існує обмежень щодо того, які функції держави можуть бути делеговані приватним (недержавним) особам. Питання полягає в тому, в якому обсязі певна функція може бути делегована¹³. Ув'язнення – це діяльність для суспільства, але не для індивідуальних осіб, тому має характеристики публічної продукції. Як і продукція інших видів, ув'язнення може оцінюватися в категоріях вимог, постачання,

⁸ Див.: Смит Дир ван Зил. Жесткое правосудие: новый стиль Южной Африки / Смит Дир ван Зил // Правоведение. – 2000. – № 3. – С. 188.

⁹ Див.: Summary information on probation in Germany [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.cepprobation.org/.../Summary%20information%20on%20Germany.pdf

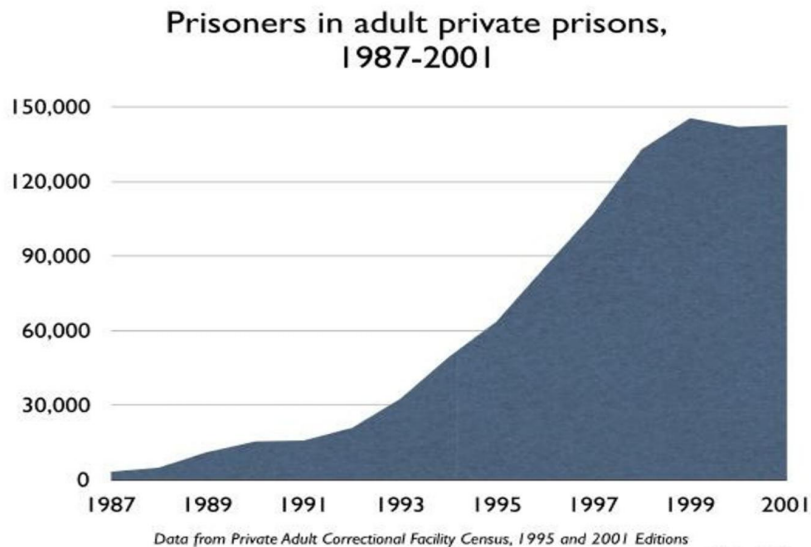
¹⁰ Див.: Офіційний веб-сайт корпорації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.g4s.com

¹¹ Cavadino, M., Dignan, J. Вказ. твір. – Р. 230.

¹² Messner, C., Ruggiero, V. Вказ. твір. – Р. 133.

¹³ Див.: Logan, C. Private Prisons: Cons and Pros / C. Logan. – New-York ; Oxford, 1990. – Р. 59.

якості та ціни. Якщо продукцію пропонує монополіст, то дуже часто якість є невисокою, ціни – високими, умови постачання не відповідають вимогам¹⁴.



Крім того, ціна створення нової в'язниці та її функціонування коштує набагато більше, ніж можуть уявити спеціалісти у сфері в'язничної діяльності¹⁵. Тому головною причиною приватизації в'язниці є *зменшення ціни пенітенціарних послуг з одночасним підвищенням їх якості*¹⁶.

Поняття «*приватна в'язниця*» не означає, що певна фізична чи юридична особа отримує право власності на в'язничне приміщення, куди держава направляє ув'язнених. Цей термін передбачає, що недержавна компанія укладає контракт з в'язничним відомством. Відповідно до умов контракту, компанії делегуються всі або частина функцій з в'язничного управління. Але жодна в'язниця не є повністю приватною і незалежною від урядового контролю.

Чи можливе взагалі управління в'язницею не державою, а приватною особою? Як делегування *влади карати* приватним особам у повному обсязі чи частково буде розцінюватися ув'язненими та суспільством? Чи може мотив отримання прибутку бути сумісним з офіційно проголошеними цілями покарання? Чи можливе вжиття приватними особами заходів класифікації і дисципліни? Чи приведе приватизація в'язниці до зменшення ціни ув'язнення? Чи може бути забезпечена належна безпека в приватних в'язницях? Ці та багато інших аспектів потребують детального вивчення при відповіді на запитання: чи може бути приватизована в'язниця?

В'язниця як символ держави

Першою причиною негативного ставлення до приватної в'язниці є символізм. В'язниця – це *символ* державної влади в очах багатьох громадян, це – інструмент державного примусу. Багато вчених підкреслюють роль не стільки в'язниці, скільки *символу* в'язниці, де держава є монополістом у реалізації влади карати. Чи буде система справедливою, якщо в'язень буде читати на уніформі персоналу в'язниці «*Виправна компанія*» замість «*Федеральне бюро виправних установ*»¹⁷.

¹⁴ Див.: Там само. – Р. 7.

¹⁵ Див.: Там само. – Р. 9.

¹⁶ Див.: Там само. – Р. 3.

¹⁷ Див.: Там само. – Р. 55-56.

З приводу цього зауваження Ч. Логан обґрунтовано відзначає, що ув'язнених більше хвилюють практичні питання, ніж філософські. Вони більше звертають увагу на те, наскільки чесно і справедливо персонал в'язниці поводить з ними, а не на особливості знаків на їхній уніформі¹⁸.

«Прибутки» проти «ресоціалізації»

Приватна в'язниця може бути звинувачена в тому, що мотив отримання прибутку суперечить офіційно проголошеним цілям покарання, а головне – професійному та гуманному поводженню з ув'язненими¹⁹. Безумовно, це – *небезпечний бізнес*²⁰. Але наявність мотиву отримання прибутку не завжди означає, що тільки приватна структура може використовувати працю засуджених задля задоволення своїх корпоративних інтересів. Можна навести багато інших прикладів, коли державна в'язниця перетворювалася на власника рабів-засуджених, прикриваючись офіційними цілями їх виправлення.

Йдеться про те, що держава може знайти «дешевший» шлях для витрачання грошей, які виділені на в'язничну систему, звертаючись до певної приватної структури. Приватизація в'язниці може мати різні форми. Приватні інституції можуть надавати різні послуги в'язниці, забезпечувати роботою засуджених (за їхньою згодою). Приватні менеджери можуть бути запрошені для управління в'язницею.

У США провідне в цій сфері місце посідає Американська виправна корпорація (CCA).

Що стосується Великої Британії, то три приватні в'язниці функціонують в Англії і одна в Шотландії: *Wolds* (відкрита 1992 р.), *Blakenhurst* (1993), *Doncaster* (1994), *Buckley Hall* (1994)²¹.

Уельс та Північна Ірландія приватних в'язниць не мають, але ведуться дискусії щодо приватизації в'язниць у цих регіонах.

Процес приватизації в'язниць в Англії був підтриманий CCA, про яку згадувалось вище, шляхом допомоги в питаннях фінансування (наприклад, *Wold Remand Prison*)²².

Існує думка, що приватні в'язниці приділяють менше уваги дотриманню прав ув'язнених та стандартам їхнього життя²³. Але якщо відомча в'язниця є об'єктом контролю лише державних органів, то в'язниця приватна – об'єктом контролю як приватної компанії, так і об'єктом інспектування держави.

Ми навели ці факти з метою проаналізувати зарубіжний досвід управління пенітенціарною системою за участі приватного сектора. Як було зазначено, західні вчені по-різному ставляться до ідеї приватизації. Але ми не відхиляємося від проблеми ресоціалізації засуджених і ставимо за мету дослідити, як співвідносяться ці поняття.

Існує базова філософська та етична проблема: чи може «*індустрія болю*» бути проданою? Гадаємо, що ні. Пенітенціарна активність повинна базуватися не на отриманні прибутку, який є суперечністю «реабілітаційного ідеалу». Ресоціалізація є правом засуджених і, як результат, обов'язком держави. Якщо приватні в'язниці не приділяють достатньо уваги ресоціалізації, це означає, що держава не виконує своїх обов'язків.

Ресоціалізація залежить, перш за все, від ставлення до неї засуджених. Ув'язнений у приватній в'язниці може думати: «Чому хтось заробляє гроші тільки на тому, що я маю бути “добрим хлопцем”». Ресоціалізаційні зусилля можуть зустріти опір саме на цьому

¹⁸ Див.: Там само. – Р. 56.

¹⁹ Див.: Carney, L. Вказ. твір. – Р. 17.

²⁰ Див.: Mason, T. For Profit Jails: A Risky Business / T. Mason // Privatizing Correctional Institutions / eds. G. Bowman, S. Hakim and P. Seidenstat. – New Brunswick ; London, 1994. – Р. 163.

²¹ Див.: Justice and the Law. – London, 1995. – Р. 27.

²² Див.: Sparks, R. Prisons, Punishment and Penalty / R. Sparks // Controlling Crime / eds. E. McLaughlin and J. Muncie. – SAGE, 2002. – Р. 239.

²³ Див.: Logan, C. Вказ. твір. – Р. 11.

підґрунті. Ув'язнений у державній в'язниці може піти назустріч цим зусиллям або не сприйняти їх, але він ніколи не буде відчувати себе бездушною машиною для створення грошей. Більш того, ресоціалізація швидше зустріне опір, якщо він буде відчувати себе саме так.

Приватна в'язниця не є власне в'язницею. Це – бізнес, а інтереси бізнесу і в'язниці діаметрально протилежні. І ресоціалізація є не змаганням: «Класична модель вільного ринку не працює у сфері приватизації в'язниць»²⁴.

В'язничні корпорації значно більше зацікавлені в максимізації прибутків, ніж у соціальному забезпеченні як ув'язнених, так і персоналу²⁵. Не можна дивуватися, що філософія в'язничних корпорацій не базується на ресоціалізації. Так, головним обов'язком персоналу найбільшої у світі в'язничної корпорації CCA є «створення прибутку для наших акціонерів»²⁶. Ця філософія базується на чесності, але ця чесність знов-таки тільки для «наших акціонерів», але не для ув'язнених²⁷. Етика приватних в'язниць базується на бізнес-репутації, але в жодному разі не на ресоціалізації ув'язнених.

Варто поставити запитання: чому приватні в'язниці отримали таке поширення у світовій пенітенціарній практиці? Бо вони вважаються дешевшим варіантом, якщо порівняти з державними в'язницями. Багато прихильників приватизації наводять приклади їх меншої вартості. Але ніхто поки ще не дав об'єктивну і точну відповідь на запитання, чи є вони справді дешевші²⁸.



Деякі висновки

Перспектива впровадження досвіду в'язничної приватизації у вітчизняну практику є дуже неясною, якщо не сказати більшого. Треба окреслити обставину, яка посідає перше

²⁴ Cavadino, M., Dignan, J. Вказ. твір. – Р. 245.

²⁵ Див.: Ягунов, Д. Приватизація в'язничної системи: англо-американський досвід / Д. Ягунов // Актуальні проблеми політики. – О., 2004. – № 19. – С. 355-360.

²⁶ CCA Code of Ethics and Business Conduct for Directors and Employees (2003) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.correctionscorp.com

²⁷ Див.: Ягунов, Д. Приватизація в'язничної системи: англо-американський досвід. – С. 355-360.

²⁸ Див.: Matthews, R. Privatization in Perspective / R. Matthews // Privatizing Criminal Justice / ed. R. Matthews. – SAGE, 1989. – Р. 5; United Nations. Administration of Justice, Rule of Law and Democracy. Economic and Social Council (12 Aug. 2003. Commission on Human Rights. Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights. 54th session. Report of the sessional working group on the administration of justice. Chairperson-Rapporteur: Ms. Iulia-Antoanella Motoc) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.un.org

місце в ряді причин, чому сьогодні в Україні в'язниця не може бути приватною. Можливо порівняти лише матеріальні ресурси, які виділяються західними і пострадянськими країнами на підтримання функціонування в'язничної системи на належному рівні. Вітчизняний приватний сектор навіть не допускає думки про те, що в'язницю можна використовувати як джерело прибутку, коли кожен репортаж про в'язницю включає інформацію про тотальне переповнення в'язниць, про масові самогубства ув'язнених, про те, що керівництво в'язничного відомства не знає, як нагодувати засуджених, про те, що в'язниця – це джерело туберкульозу.

Але, з іншого боку, вітчизняна недержавна організація має відповідати багатьом вимогам, серед яких головними є певний юридичний статус та «ім'я», яке було «зароблено» в конкурентній боротьбі. Ні для першого, ані для другого сьогодні не існує жодних політичних, правових, економічних та соціальних умов²⁹.

На перший погляд, поняття «приватизація пенітенціарних установ» звучить сьогодні досить фантастично в Україні. Але фантастика швидко зникає: зарубіжні виправні та охоронні компанії вже з початку 1990-х років розглядають пенітенціарну систему України як поле для своєї діяльності. У рекомендаціях Комісії ЄС та Ради Європи в галузі реформи правової системи, місцевого самоврядування та правоохоронної системи України зазначено, що «приватні фірми, які займаються питаннями охорони, виявляють зацікавленість до пенітенціарних установ східноєвропейських країн і пропонують широкий вибір охоронних пристроїв та обладнання для контролю. Для запобігання непоправним помилкам... слід поцікавитися в Раді Європи до укладання комерційних контрактів, чи інші держави-члени вже користувалися тим чи іншим типом обладнання або послуг, які пропонуються»³⁰.

Відверто кажучи, ніхто ніколи не зазначав, що вся в'язнична система може бути приватизована. Йдеться не про всю систему, а про певні її фрагменти. Сама в'язнична система може виступати головним опонентом ідеї приватизації в'язниці. Приватизація кожного елемента або сектора в'язничної діяльності потребує детального зовнішнього аудиту, який буде висвітлювати всі проблеми консервативної системи. Це особливо актуальне в ситуації, коли інформація щодо фінансової та іншої діяльності вітчизняної в'язниці є недоступною для зовнішніх зацікавлених груп та дослідників³¹.

²⁹ Див.: Ягунов, Д. Приватизація в'язничної системи: англо-американський досвід. – С. 355-360.

³⁰ Оцінка в'язничної системи України. Спільна програма Європейської Комісії і Ради Європи в галузі реформи правової системи, місцевого самоврядування та правоохоронної системи України [Електронний ресурс]. – Рада Європи: Правовий директорат, червень – серпень 1996 року, п. 11.3. – Режим доступу: www.coe.int

³¹ Див.: Ягунов, Д. Приватизація в'язничної системи: англо-американський досвід. – С. 355-360.

Дмитро Ягунов

Пенітенціарна система України: історичний розвиток, сучасні проблеми та перспективи реформування : монографія / Д. В. Ягунов ; Державна пенітенціарна служба України. – 4-те вид., перероб. та доп. – О. : Фенікс, 2011

