

Про деякі сутнісно-змістовні ознаки поняття «персонал органів та установ виконання покарань»

В статті здійснено системний аналіз окремих змістовних елементів, які виражають сутність діяльності персоналу органів та установ виконання покарань, а також визначені як тотожні, так і відмінні ознаки, виведені в науці, що є ключовими при визначенні його правового статусу. Запропоновано КВК України доповнити главою 3-1 «Персонал органів та установ виконання покарань і органів пробачії», у якій закріпити ст. 21-1 «Персонал органів та установ виконання покарань і органів пробачії» та ст. 21-2 «Вимоги, що пред'являються до персоналу органів та установ виконання покарань і органів пробачії».

Ключові слова: персонал органів та установ виконання покарань; кримінально-виконавча діяльність; суб'єкти кримінально-виконавчих правовідносин; сфера виконання покарань; виконання покарань; кримінально-виконавче законодавство.

Постановка наукової проблеми. Як показали результати даного дослідження, поняття персонал органів та установ виконання покарань вживається як на нормативно-правовому рівні, включаючи проекти, цих правових актів, так і в науковій літературі. При цьому слід зазначити, що і в першому, і в другому випадках його тлумачення відповідними суб'єктами здійснюється по-різному. Такі підходи не тільки впливають на загальну оцінку ефективності діяльності зазначеного суб'єкта, але й не дозволить на теоретико-прикладному рівні удосконалити його правовий статус та ті суспільні відносини, учасником (суб'єктом) яких він є. Виходячи з цього, важливим завданням є точне та повне і всебічне з'ясування змісту поняття «персонал органів та установ виконання покарань», що й обумовило його вибір у якості окремого питання дослідження у даній монографії. Зокрема, аналіз нормативно-правових актів, у яких мова ведеться про зазначений об'єкт вивчення, свідчить про те, що в жодному із них досі в повному об'ємі зміст даного поняття не з'ясовано. Так, у ст. 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», застосовано з цього приводу лише формальний підхід, а саме – у цій правовій нормі перераховані тільки види персоналу ДКВС України (згідно ч. 1 – це: особи рядового і начальницького складу; спеціалісти, які не мають спеціальних звань; інші працівники, які працюють за трудовими договорами) [1], але не дано визначення цього поняття, що має вирішальне значення при визначенні соціально-правової природи цих осіб та їх потенційних можливостей у боротьбі із злочинністю. Більш того, у ст. 14 Закону допущена й логічна помилка, яка полягає у тому, що у ній фактично ототожнюються такі слова, як «персонал» та «працівники», а також перше визначено через зміст другого.

У той самий час, кожне із цих слів має своє змістовне навантаження. Так, під «персоналом» (від лат. *personalis* – особистий) розуміється особовий склад будь-якої установи, підприємства, а також групи працівників однієї професії, однієї статті, т.ін. [2, с. 437], а під працівником – особу, яка виконує які-небудь обов'язки, перебуває десь на роботі, на службі [3, с. 532].

Звичайно, що у такій ситуації у ч. 1 ст. 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» більш правильно, з точки зору дотримання принципів нормотворчості (у даному випадку – технічної удосконалості нормативно-правових актів) [4, с. 214], замість словосполучення «інші працівники» застосувати вираз «інші особи». Таким чином буде вирішено й ще одну проблему, а саме – подолана колізія у середині окремої норми права [4, с. 275-276], що виникла в результаті допущення інтелектуальної помилки та порушення правил юридичної техніки шляхом тавтології (від грец. *tauto* – те ж саме слово) [2, с. 562].

Логічним у зв'язку з цим буде й доповнення ст. 14 зазначеного Закону відповідною приміткою, у якій дати визначення поняття «персонал органів та установ виконання покарань», що сформульовано, зокрема, на доктринальному рівні [5, с. 35].

Стан дослідження наукової проблеми. Вивчення доктринальних джерел показало, що означена тематика дослідження була і є постійним об'єктом дослідження як періоду так і званого радянського періоду, так і сучасної вітчизняної наукової епохи, у працях таких учених, як: К.А. Автухов, Ю.М. Антонян, В.П. Артамонов, В.А. Бадира, Г.П. Байдаков, О.М. Бандурка,

Є.Ю. Бараш, О.В. Беца, І.Г. Богатирьов, О.І. Богатирьова, А.О. Галай, І.М. Гальперин, А.П. Гель, Т.А. Денисова, О.М. Джу́жа, Г.Г. Забарний, Є.Ю. Замула, Г.О. Злобін, А.І. Зубков, А.В. Кирилук, М.В. Климов, А.А. Козлов, І.О. Колб, О.Г. Колб, І.М. Копотун, В.Я. Конопельський, А.Ю. Лукашевич, П.П. Михайленко, І.С. Михалко, А.Є. Насташев, О.М. Неживець, О.І. Осауленко, Б.М. Панасюк, С.В. Полубінська, П.Г. Пономарьов, С. Пузирьова, Г.О. Радов, О.В. Романенко, І.С. Сергеев, О.Ф. Сизий, В.М. Синьов, А.Х. Степанюк, М.О. Стручков, О.О. Стулов, Ф.Р. Сунду́ров, М.С. Таганцев, Б.М. Телефанко, Ю.М. Ткачевський, С.Я. Фаренюк, П.П. Фріс, М.П. Чернюк, М.Д. Шаргородський, І.В. Шмаров, Д.В. Ягунов, І.С. Яковець, А.О. Яровий, М.М. Яцишин та ін. Наукові розробки зазначених та інших учених й склали методологічне підґрунття даного дослідження.

Метою дослідження вважаємо встановлення соціально-правової природи діяльності персоналу органів і установ виконання покарань та розробити на цій основі науково обґрунтований комплекс заходів, спрямованих на удосконалення правового механізму з означеної проблематики та підвищення ефективності кримінально-виконавчої діяльності України у сучасних умовах (функціонування ДКВС у складі Міністерства юстиції України).

Виклад основних положень. Аналогічні недоречності, як показало це дослідження, міститься й в інших нормативно-правових актах та їх проектах, що стосуються даної проблематики. Так, у п. 5 ч. 1 ст. 2 ще одного спеціального закону, який стосується цієї тематики дослідження, а саме – Закону України «Про пробацію» – закріплено наступне визначення «персоналу органу «пробації»: це працівники, які відповідно до повноважень, визначених цим Законом та іншими законами України, виконують завдання пробації [6].

Отже, у цьому випадку поняття «персоналу» дається у контексті змісту «працівники», що навряд чи можна визнати правильним підходом, враховуючи зауваження з даного приводу, мова про які велась вище.

Є в цьому Законі й інші недоречності та правові колізії, що стосуються діяльності персоналу органів пробації. Зокрема, закріпивши у ст. 3 джерела, що складають правову основу пробації, включаючи чинний КВК України, законодавець у ст. 5 «Принципи пробації» жодним словом не обмовився про ті галузеві (дисциплінарні) принципи, які визначені в ст. 5 цього Кодексу «Принципи кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань», що було б логічно, виходячи із співвідношення особливого (принципу, що визначені в ст. 5 КВК) та одиничного (принципи пробації – ст. 5 Закону «Про пробацію»).

Саме тому одним із засобів подолання зазначеної правової прогалини [4, с. 272-275] має стати доповнення до ст. 5 Закону України «Про пробацію» частиною другою такого змісту: «При здійсненні пробації застосовуються також визначені на законодавчому рівні загальноправові, конкретно-правові та дисциплінарні принципи».

Такої ж видозміни потребують й інші норми зазначеного Закону (ст. 4 «Мета пробації», ст. 6 «Завдання пробації», ст. 12 «Особливості пробації щодо неповнолітніх»; ін.), позаяк діяльність персоналу органів пробації має ґрунтуватись не тільки на положеннях спеціально нормативно-правового акта, але й з урахуванням галузевого (кримінально-виконавчого), міжгалузевого (кримінального, кримінально-процесуального) та загально-правового (конституційного) законодавства.

Як у зв'язку з цим зауважив Ю.М. Оборотов, сучасна юриспруденція повинна відповісти на виклики, пов'язані зі змінами в людині, її соціальному та природньому бутті. Тому загальнотеоретична юриспруденція як фундаментальна сфері юриспруденції повинна першою зазнавати змін, здатних позначитися на всій системі юридичного знання, професійних навичках юристів, правовому і державному розвитку сучасного суспільства [7, с. 217]. У контексті змісту кримінально-виконавчої діяльності персоналу органів пробації, як, власне, й інших органів та установ виконання покарань України цей висновок означає, як вірно доводять у своїх роботах А.Х. Степанюк та К.А. Автухов, що існування процедурної форми цього виду діяльності об'єктивно зумовлено необхідністю забезпечення порядку виконання покарань, алгоритму кримінально-виконавчої діяльності як системи послідовних юридичних дій адміністрації органів та установ виконання покарань за суворо визначеними нормами кримінально-виконавчого права, правилами застосування прийомів і способів здійснення кари, застосування прийомів і способів здійснення кари, застосування правових і матеріально-предметних засобів, що надає стабільності, стійкості та стереотипності при вирішенні завдань цих органів [8, с. 795].

Як показали результати даного дослідження, методологічні помилки такого ж характеру

допускаються й у відомчих (підзаконних) нормативно-правових актах, що стосуються змісту діяльності персоналу органів та установ виконання покарань. Так, у ПВР УВП майже у всіх розділах використовуються словосполучення «персонал установ виконань», проте у п. 2 р. 1 «Загальні положення» його значення не роз'яснено, хоча таке тлумачення є очевидним з огляду з огляду того, що, як зазначено у п. р. 1 цих Правил, вони регулюють порядок і умови виконання кримінальних покарань та мають бути у вільному доступі для засуджених [9]. Більш того, роз'яснення з цього поняття могло б ліквідувати ту правову прогалину, яка має місце у чинному КВК України, а саме: у Кодексі відсутні будь-які норми та інститути, які б визначили місце і роль персоналу органів та установ виконання покарань у правовому механізмі кримінально-виконавчої діяльності. Зокрема, закріпивши у КВК правовий статус засуджених (глава 2 розділу 1), законодавець мав би це здійснити й щодо персоналу ДКВС України (хоча у вигляді однієї правової норми, у якій було б зазначено, що правовий статус органів та установ виконання покарань визначається спеціальним законом). Натомість, у КВК мова ведеться тільки про грани та установи виконання покарань, а не, власне, про їх персонал, а звідси виходить, що виконанням покарань займаються не конкретні фізичні особи (працівники, персонал тощо), а юридичні (безособові) особи – ось, чому на такому низькому рівні залишається ефективність реалізації судових рішень на практиці [9, с. 799-820].

Логічним з цього приводу є й інший висновок, а саме: приймаючи у липні 2003 року КВК України [10], законодавець мав би при цьому застосувати принцип технічної досконалості [4, с. 214], включивши у цей нормативно-правовий акт ті положення ВТК України [11], які стосувалися персоналу установ і органів виконання покарань (розділ IX цього Кодексу), позаяк спеціальний закон щодо даного суб'єкта кримінально-виконавчих правовідносин (Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [1]) увійшов у дію тільки у 2005 році. Проте і досі, не дивлячись на численні наукові дослідження з цих питань в останній час [12], у КВК України відсутні правові норми, які відносяться до змісту персоналу органів та установ виконання покарань, що є нелогічно з точки зору діяльності, пов'язаної із систематизацією законодавства [4, с. 221-223].

Виходячи з вищевикладеного та керуючись принципом логічності при побудові системи правових норм, варто КВК України доповнити главою 3-1 «Персонал органів та установ виконання покарань і органів пробації», у якій закріпити ст. 21-1 «Персонал органів та установ виконання покарань і органів пробації». Крім цього, у зазначеній главі слід розмістити й ст. 21-2 «Вимоги, що пред'являються до персоналу органів та установ виконання покарань і органів пробації».

Цікавими та, одночасно, важливими у контексті запропонованих вище видозмін у чинне кримінально-виконавче законодавство України є ті підходи, що застосовані у нормах міжнародного права. Так, у Європейських пенітенціарних правилах у більшості їх частин використовується словосполучення «персонал пенітенціарних установ» [13]. Зокрема, у п. 8 ч. 1 «Основні принципи», зазначено, що персонал цих установ виконує важливу суспільну функцію, і тому порядок їх набору, професійної підготовки та умови роботи повинні забезпечувати їм можливість підтримувати високі стандарти поведінки з ув'язненими [13, с. 6]. Крім цього, мова про персонал ведеться у п. 64.1 ЄПП, у якій зазначено, що персонал пенітенціарної установи не має застосовувати силу щодо ув'язнених [13, с. 23], п. 66 – «персонал, який безпосередньо працює з ув'язненими, повинен бути навчений методом, які дозволяють йому стримувати агресивних ув'язнених з мінімальним застосуванням сили» [13, с. 23], ч. 5 «Адміністрація і персонал» [13, с. 25-28]; ін. нормах ЄПП.

Все це виступає додатковим аргументом щодо доповнення КВК України тими нормами, що стосуються правових засад діяльності персоналу органів та установ виконання покарань, у тому числі по алгоритмах, викладених у ці роботі.

Поряд з цим звертає на себе увагу й інша проблема, яка має теоретико-прикладний характер та безпосередньо стосується змісту поняття «персонал органів та установ виконання покарань», а саме – які особи складають зміст терміну «адміністрація», що вживається як у нормах вітчизняного, так і міжнародного права у сфері виконання покарань, але не має чіткого нормативно-правового визначення. Так, у п. 2 р. 5 ПВР УВП зазначено, що начальники установ виконання покарань організовують роботу підлеглих підрозділів за змінним графіком, щоб представники адміністрації перебували в цих установах від підйому до відбою, а в разі тримінної роботи виробництва – в нічний час [9]. Термін «адміністрація» вживається й в інших розділах цих Правил (п. 1 р. 6; п. 3 р. 6; п. р. 9; ін.).

Аналогічний підхід зустрічається й в деяких нормах КВК України. Зокрема, у ч. 6 ст. 8 цього Кодексу визначено наступне: керівник адміністрації установи виконання покарань несе персональну відповідальність за розміщення засуджених, що прибули до установи. У ч. 1 ст. 9 КВК мова ведеться про те, що засуджені зобов'язані виконувати встановлені законодавством вимоги адміністрації

органів і установ виконання покарань, і, одночасно, – про те, що вони зобов'язані важливо ставитися до персоналу. Цей термін застосований законодавцем й в інших статтях КВК (ч. 3 ст. 10 «Право засуджених на особисту безпеку»; ст. 91 «Порядок прийняття засуджених до позбавлення волі до виправних і виховних колоній»; ст. 134 «Порядок застосування заходів стягнення до осіб, позбавлених волі» ін.) [10]. При цьому в жодному із науково-практичних коментарів до КВК також не дається роз'яснення терміну «адміністрація установи виконання покарань» [14].

У той самий час, важливість вирішення даного питання обумовлена тим, що згідно чинного законодавства України саме за невиконання чи злісне невиконання вимог адміністрації УВП (а не, власне, персоналу колоній) передбачені різні види юридичної відповідальності засуджених. Так, за злісну непокору вимогам адміністрації УВП передбачена кримінальна відповідальність цих осіб по ст. 391 КК України, а за напад на адміністрацію – по ст. 392 КК «Дії, що дезорганізують роботу установ виконання покарань» [15].

Від дій адміністрації УВП залежать і кримінально-виконавчі наслідки відбування засудженим покарання у виді позбавлення волі. Зокрема, у ч. 8 ст. 131 КВК з цього приводу зазначено, що адміністрація колонії зобов'язана щоквартально проводити оцінювання поведінки особи, додержання нею правил поведінки, встановлених цим Кодексом та правилами внутрішнього розпорядку колонії, а також дотримання правил трудового розпорядку та вимог безпеки праці та приймати вмотивоване рішення про доцільність або недоцільність застосування до особи, яка відбуває покарання у виді позбавлення волі, заходів заохочення.

У ч. 1 ст. 156 КВК визначені дії адміністрації УВП щодо соціального захисту засуджених до позбавлення волі; в ст. 154 цього Кодексу – щодо порядку дострокового звільнення від відбування покарання, а в ч. 2 ст. 159 КВК – про процедуру виконання адміністрацією колонії постанови судді про встановлення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місця позбавлення волі.

Висновки. Отже, в наявності складна прикладна проблема, яка має пряме відношення до змісту поняття «персонал органів та установ виконання покарань» та потребує вирішення як на нормативно-правовому, у першу чергу, законодавчому, рівні, так і в теорії кримінально-виконавчого права.

Виходячи з вищевикладеного та керуючись принципом логічності при побудові системи правових норм, варто КВК України доповнити главою 3-1 «Персонал органів та установ виконання покарань і органів пробації», у якій закріпити ст. 21-1 «Персонал органів та установ виконання покарань і органів пробації», такого змісту: «Виконання покарань і пробації покладається на персонал органів та установ виконання покарань і органів пробації, правові основи діяльності яких встановлюється у спеціальних законах».

Крім цього, у зазначеній главі слід розмістити й ст. 21-2 «Вимоги, що пред'являються до персоналу органів та установ виконання покарань і органів пробації» та викласти її в такій редакції: «Вимоги до персоналу органів та установ виконання покарань і органів пробації встановлюються у спеціальних законах, що регулюють їх діяльність, а також в інших законах нормативно-правових актах з цих питань».

Джерела та література

1. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23 черв. 2005 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 30. – С. 4-10.
2. Булько А.Н. Большой словарь иностранных слов 35 тысяч слов / А.Н. Булько. – Изд. 3-е, испр., перераб. – М.: Мартин, 2010. – 704 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укл. О. Єрошенко. – Донецьк: ТОВ «Глорія Трейд». 2012. – 864 с.
4. Теорія держави і права: підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл. / за ред. О.В. Петришина. – Х.: Право, 2014. – 368 с.
5. Галай А.О. Організаційно-правові засади формування та функціонування персоналу установ виконання покарань: дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 / А.О. Галай. – К.: Нац. акад. Держ. податк. служби України, 2003. – 229 с.
6. Про пробацію: Закон України від 05 лют. 2015 р. № 160-VIII (із змінами, внесеними згідно із Законом № 1798-VIII від 21.12.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1798-19/paran908#n908>.
7. Оборотов Ю.М. Загальнотеоретична юриспруденція як сучасна теорія держави і права // Правова доктрина України: у 5 т. – Харків, 2013. – Т.1: Загальнотеоретична та історична юриспруденція /

В.Я. Тацій [та ін.]; за заг. ред.: О.В. Петришина. – С. 198-217.

8. Степанюк А.Х., Автухов К.А. Процесуальні аспекти доктрини кримінально-виконавчого права // Правова доктрина України: у 5 т. – Харків, 2013. – Т. 5: Кримінально-правові науки в Україні: стан, проблеми та шляхи розвитку / В.Я. Тацій [та ін.]; за заг. ред.: В.Я. Тацій, В.І. Борисов. – С. 784-798.

9. Яковець І.С. Наукові засади оптимізації процесу виконання кримінальних покарань // Правова доктрина України: у 5 т. – Харків, 2013. – Т. 5: Кримінально-правові науки в Україні: стан, проблеми та шляхи розвитку / В.Я. Тацій [та ін.]; за заг. ред.: В.Я. Тацій, В.І. Борисов. – С. 799-820.

10. Кримінально-виконавчий кодекс України: прийнятий Верховною Радою України 11 липня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3-4. – Ст. 21.

11. Про затвердження Виправно-трудоного кодексу Української РСР: Закон Української РСР від 23 груд. 1970 р. № 3325-07 // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1971. – № 1. – Ст. 6.

12. Лопоха В.В. Запобігання злочинам, що вчиняються персоналом виправних колоній України: дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 – К.: Академія адвокатури України, 2016. – 224 с.

13. Науково-практичний коментар Кримінально-виконавчого кодексу України / [А.П. Гель, О.Г. Колб, В.О. Корчинський та ін.]; за заг. ред. А.Х. Степанюка. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

14. Кримінальний кодекс України: прийнятий 5 квіт. 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

15. Яковець І.С. Наукові засади оптимізації процесу виконання кримінальних покарань // Правова доктрина України: у 5 т. – Харків, 2013. – Т. 5: Кримінально-правові науки в Україні: стан, проблеми та шляхи розвитку / В.Я. Тацій [та ін.]; за заг. ред.: В.Я. Тацій, В.І. Борисов. – С. 799-820.

Колб А., Ремега В. О некоторых сущностно-содержательных признаках понятия «персонал органов и учреждений исполнения наказаний». В статье осуществлен системный анализ отдельных содержательных элементов, которые выражают сущность деятельности персонала органов и учреждений исполнения наказаний, а также определены как общие, так и отличительные признаки, выведенные в науке, которые являются ключевыми при определении его правового статуса. Автор обращает внимание на проблему содержания понятия «персонал органов и учреждений исполнения наказаний», а именно, какие лица составляют содержание термина «администрация», употребляемое как в нормах отечественного, так и международного права в сфере исполнения наказаний, но не имеет четкого нормативно-правового определения. По мнению автора, Уголовно-исполнительный кодекс Украины следует дополнить главой 3-1 «Персонал органов и учреждений исполнения наказаний и органов пробации», в которой закрепить ст. 21-1 «Персонал органов и учреждений исполнения наказаний и органов пробации» следующего содержания: «Выполнение наказаний и пробации возлагается на персонал органов и учреждений исполнения наказаний и органов пробации, правовые основы деятельности которых устанавливается в специальных законах».

Ключевые слова: персонал органов и учреждений исполнения наказаний; уголовно-исполнительная деятельность; субъекты уголовно-исполнительных правоотношений; исполнения наказаний; уголовно-исполнительное законодательство.

Kolb O., Remega V. On Some Meaningful Content Features of the Concept «Personnel of Penitentiary Institutions for the Execution of Sentences». The article presents a systematic analysis of certain content elements that express the essence of staff activities at penal institutions and bodies for the execution of sentences. The author identified both identical, and the distinctive features of the issue, highlighted in science and which are the key ones in determining its legal status. The emphasis is laid on the problem of the content of the concept «personnel of the bodies and penal institutions», namely, which persons fall within the definition of the term «administration», the term that is used both in the norms of the national and international law in the field of execution of sentences, but has no clear legal definition. According to the author, the Criminal-Executive Code of Ukraine should be complemented with chapter 3-1 «Personnel of the bodies and institutions for execution of sentences and probation bodies», having inserted into it the art. 21-1 «Personnel of the bodies and institutions for the execution of sentences and probation bodies» specification of the following content: «Execution of punishment/sentences and probation is entrusted to the personnel of the bodies and institutions carrying out punishments, the legal basis of which is determined in special laws».

Key words: personnel of penitentiary bodies and institutions; criminal-executive activity; subjects of criminal-executive relations; execution of punishment/sentences; criminal-executive legislation.