

## У. ЗАГАЛЬНІ ПИТАННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕРСОНАЛУ

УДК 343.85

**Горбачевський В. Я.,**

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін юридично-психологічного факультету Національної академії внутрішніх справ;

**Новосад Ю. О.,**

кандидат юридичних наук, начальник Управління нагляду у кримінальному провадженні прокуратури Волинської області

### ПРО ДЕЯКІ ЗМІСТОВНІ ЕЛЕМЕНТИ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

*У статті за результатами аналізу змісту кримінально-виконавчої діяльності визначено роль і місце персоналу органів та установ виконання покарань у правовому механізмі її реалізації на практиці, а також розроблено низку науково обґрунтованих заходів, спрямованих на усунення існуючих у цьому напрямі проблем.*

**Ключові слова:** кримінально-виконавча діяльність, виконання покарань, відбування покарань, сфера виконання покарань, законодавство, персонал, органи та установи виконання покарань, правовий механізм, правові гарантії.

**Постановка проблеми.** Ключовою проблемою будь-якого державного органу, як показує практика, є необхідність здійснення заходів, спрямованих на підвищення ефективності його діяльності. У цьому контексті сучасний стан кримінально-виконавчої діяльності в Україні є наочним прикладом наявності складного прикладного завдання, що має підняти на більш високий якісний рівень використання соціально-правових можливостей персоналу органів та установ виконання покарань у сфері виконання покарань. При цьому ті реформи, що здійснюються в Україні протягом 1991–2017 рр., так і не досягли бажаних результатів, оскільки їх об'єктом, поряд із засудженими, не став персонал ДКВС України. Більше того, законодавець тільки ускладнив процес виконання кримінальних покарань, однобоко ускладнюючи тільки процес їх відбування засудженими.

У результаті такого порушення принципів нормотворчості (науковості, логічності, системності) наслідок настав для всіх суб'єктів і учасників кримінально-виконавчих правовідносин зовсім не таким, який визначався у змісті реформ, а саме – кримінально-виконавча діяльність в Україні є малоефективною (високим є рівень рецидивної злочинності; захворювань засуджених; їх травматизму та в цілому безпечності їх життєдіяльності, зокрема, в місцях позбавлення волі т. ін.) та енергозатратною, тому що у свою сферу залучає значні фінансові, матеріальні, технічні та інші ресурси держави і суспільства, особливо в умовах гострого дефіциту коштів у державному бюджеті та проведення військових дій на Сході України.

Зазначені обставини й обумовили вибір об'єкта і предмета цієї наукової статті, а також її основного завдання – розробити науково обґрунтовані заходи, спрямовані на усунення існуючих проблем, пов'язаних зі змістом кримінально-виконавчої діяльності персоналу органів та установ виконання покарань України.

**Стан дослідження.** Вивчення наукової літератури показало, що досить активно розробкою проблеми кримінально-виконавчої діяльності персоналу органів та установ виконання покарань займаються такі учені, як: Автухов К. А., Бандурка О. М., Бадіра В. А., Богатирьов І. Г., Богатирьова О. І., Джужа О. М., Денисова Т. А., Колб О. Г., Копотун І. М., Конопельський В. Я., Меркулова В. О., Степанюк А. Х., Трубников В. М., Яковець І. С. та ін.

Поряд з цим у контексті змісту тих питань і завдань, які становлять предмет аналізу в цій роботі, наукові пошуки здійснюються безсистемно та не цілеспрямовано, що й стало додатковим аргументом щодо вибору її тематики та постановки пріоритетної мети.

**Виклад основних положень.** Об'єктом кримінально-виконавчої діяльності персоналу органів та установ виконання покарань є двоєдиний процес виконання-відбування покарання. При цьому під виконанням покарань розуміється застосування цими особами до засуджених державного примусу, тобто ця невід'ємна частина зазначеного процесу полягає в процедурі обмеження прав та свобод останніх, які є змістом тих покарань, що визначені у КК України [1, с. 7].

У свою чергу, відбування покарання – це забезпечений державним примусом правовий стан засудженого, що настає після того, як обвинувальний вирок набрав законної сили, і полягає у підпорядкуванні поведінки засудженого обмеженням прав та свобод, передбачених у КК України відповідними покараннями [2, с. 15].

При цьому слід мати на увазі, як правильно вважає Степанюк А. Х., що відбування покарання можливе лише у межах кримінально-виконавчих правовідносин, що виникають між адміністрацією органів та установ виконання покарань та засудженими [1, с. 8].

Суб'єктом виконання покарань є персонал ДКВС України, а не адміністрація органів та установ виконання покарань, на чому наполягають деякі науковці [2, с. 16], а суб'єктом відбування покарання – засуджений.

До засобів кримінально-виконавчої діяльності персоналу ДКВС України відносяться норми кримінально-виконавчого права та матеріально-предметні засоби (будівлі місць позбавлення волі, захисні споруди, система охорони, сигналізації т. ін.) [2, с. 16].

Крім цього, участь у кримінально-виконавчій діяльності беруть і інші особи (фізичні та юридичні), які в наукових джерелах отримали назву «учасників кримінально-виконавчих правовідносин» [3, с. 22–25], тобто це ті особи, які причетні до цього різновиду діяльності, мають контакти з адміністрацією і засудженими, однак не наділені повноваженнями щодо реалізації кари, застосування примусових заходів [2, с. 16].

Так, в цілому на теоретико-прикладному рівні уявляється зміст кримінально-виконавчої діяльності персоналу органів та установ виконання покарань України. При цьому досі ні на доктринальному, а ні на практичних рівнях так і не виведено це поняття у вигляді дефініції (від лат. *definitio* – коротке визначення якогось поняття [4, с. 191]), що важливо з огляду вирішення завдань, пов'язаних з удосконаленням правового механізму діяльності персоналу ДКВС України в сучасних умовах.

Якщо узагальнити деякі наукові підходи з зазначеної проблематики та нормативно-правові елементи її відображення, то можна вивести таке визначення поняття «кримінально-виконавча діяльність персоналу органів та установ виконання покарань», а саме – це робота, що здійснюється у межах своїх повноважень у

визначеному кримінально-виконавчому законодавстві України фізичними особами та яка спрямована на реалізацію правообмежень щодо засуджених, які встановлені в законі та закріплені індивідуально для кожного із них у вирокі суду, відповідно до змісту двоєдиного процесу виконання-відбування покарань, що забезпечується державою у вигляді правових підстав, принципів, форм, методів, засобів і гарантій реалізації зазначеної функції.

Отже, до системоутворюючих ознак, що складають зміст цього поняття, варто віднести такі:

1. Зазначена діяльність – це робота. Саме у такому контексті розглядається це слово у тлумачних словниках [5, с. 150].

Звичайно, що з урахуванням вимог ст. 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» цю роботу не можна назвати такою у повному сенсі, тому що «робота» в органах та установах виконання покарань є, з одного боку, специфічною, адже здійснюється різними фахівцями (рядовим і начальницьким складом; державними службовцями; особами, які працюють у ДКВС України за трудовими угодами (контрактами тощо), а з іншого боку, має свої особливості, які змістовно відрізняють її від інших робіт, що здійснюються персоналом установ виконання покарань, а також взагалі іншими особами у тій чи іншій галузі суспільної діяльності, тобто у цьому випадку обумовлена змістом адміністративно-правового статусу персоналу ДКВС України.

Як показали результати цього дослідження, до таких науковці [6, с. 50–51] відносять такі: а) по-перше, адміністративно-правове регулювання діяльності персоналу органів та установ виконання покарань виявляється в різних формах. Воно знаходиться у межах загального державно-правового регулювання як його складовий елемент (Конституції України, Закону України «Про державну службу», «Кодексу законів України про працю» т. ін.). При цьому юридичною базою в цій ситуації є Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», який встановлює єдину структуровану систему органів та установ ДКВС України, завдання, організацію і забезпечення її діяльності; б) по-друге, до числа форм адміністративно-правового регулювання діяльності ДКВС України значне місце належить підзаконним актам. Причому, якщо загальні принципи питання

вирішуються в Указах Президента України [7] і рішеннях Кабінету Міністрів України [8], то конкретні проблеми організації кримінально-виконавчої діяльності вирішуються в нормативно-правових актах Міністерства юстиції України [9]; в) по-третє, адміністративно-правовому регулюванню підлягає широке коло суспільних відносин у сфері діяльності персоналу ДКВС України. Як з цього приводу зауважив Зливко С. В., процес виконання кримінального покарання за своєю суттю є специфічною адміністративною діяльністю, в якій, з одного боку, об'єктами адміністративного впливу є засуджені, а з іншого, – особи з числа персоналу органів та установ виконання покарань [6, с. 51], тобто у цьому випадку здійснюється як «зовнішнє управління» (управління засудженими), так і «внутрішнє управління» (управління персоналом) [10, с. 32–33].

2. Вказана діяльність здійснюється чітко визначеними в кримінально-виконавчому законодавстві особами.

Їх виключний перелік визначено в ст. 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України».

Виключність, якщо виходити з етимологічного походження цього слова (поширюється тільки на один об'єкт) [5, с. 63], полягає в тому, що кримінально-виконавчою діяльністю у межах своїх повноважень має займатись лише персонал органів та установ виконання покарань. Більше того, участь у цьому процесі інших осіб, у тій чи іншій ролі (зокрема, здійснення прокурорського нагляду під час виконання кримінальних покарань відповідно до ст. 22 КВК та Закону України «Про прокуратуру» [11]; здійснення контролю визначеними в ст. 24 КВК особами (Президентом України, Прем'єр-Міністром України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини ін.), здійснення громадського контролю (ст. 25 КВК т. ін.) не надає права для них, як правильно дійшли висновку науковці, займатись кримінально-виконавчою діяльністю [12, с. 11].

Як у зв'язку з цим зауважив Осауленко О. І., в юридичній літературі були спроби розширити коло суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин, включаючи до них прокуратуру, представників органів державної влади та місцевого самоврядування, різні громадські організації, членів сімей і близьких родичів засуджених, адвокатів, самодіяльні організації засуджених, але такий

підхід визнати логічним не можна, тому що суб'єктами кримінально-виконавчих правовідносин можуть бути лише органи та установи виконання покарань [13, с. 140–141].

3. Кримінально-виконавча діяльність здійснюється персоналом ДКВС України у межах його повноважень.

Повноваження – це право, надане кому-небудь для здійснення чогось [5, с. 484].

Повноваження відповідної особи – це закріплені за цією особою права й обов'язки, переважно владного характеру, тобто повноваження щодо прийняття обов'язкових для виконання рішень і забезпечення їх здійснення тими, кому вони адресовані [14, с. 112–113].

Як встановлено в ході цього дослідження, теоретичні засади організації функціонування персоналу ДКВС України свідчать про те, що для нього характерні такі ознаки: а) багатовекторність діяльності, притаманність для неї різних цілей та завдань, які в окремих випадках важко поєднати; б) складність діяльності, що зумовлено необхідністю використовувати значний обсяг прийомів, умов та засобів виконання роботи; в) екстремальність умов праці, що обґрунтовує потребу у формуванні особливої системи соціально-правового захисту персоналу; г) поєднання творчого характеру праці, що вимагає ґрунтовної підготовки та нестереотипного мислення персоналу органів та установ виконання покарань, з її мілітаризованістю, яка спричиняє докладну регламентацію кожного аспекту адміністративної діяльності персоналу; ґ) надзвичайна важливість результатів діяльності, що відображається на рівні злочинності в українському суспільстві; д) ухвалення відповідальних управлінських рішень, які впливають на долі людей; е) наявність проблем матеріального й організаційно-змісту, що знижує мотивацію праці [15, с. 110–111].

Виходячи з цього, на практиці здійснюється класифікація персоналу органів та установ виконання покарань, відповідно до якої визначаються відповідні посади та функціональні обов'язки цих осіб (управлінський персонал; адміністративний персонал; обслуговуючий персонал т. ін.) [16, с. 36], а також встановлюється система вимог, що висуваються до кожної посади та особи, яка її обіймає [6, с. 98–102]. При цьому слід мати на увазі, що відповідно до чинного законодавства України дії посадових осіб,

включаючи персонал ДКВС України, які виходять за межі їх повноважень, класифікуються як перевищення службових повноважень і є підставою для притягнення їх до передбачених законом видів юридичної відповідальності [17]. Так, у п. 1.1.1 Керівних принципів застосування стандартів з цього приводу зазначено, що застосування катувань або нелюдського, або такого, що принижує гідність, поводження або покарання, є абсолютно забороненим за всіх обставин. Жодні відступи від цієї заборони не допускаються [18, с. 10].

1. Види персоналу органів та установ виконання покарань та вимоги до нього встановлюються у кримінально-виконавчому законодавстві України.

Загальні джерела цього законодавства визначені в ст. 2 КВК.

Безпосередньо види персоналу ДКВС України закріплені в ст. 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», що, у свою чергу, дозволило науковцям розділити його функції на такі групи: а) управлінські та організаційні (адміністративні); б) пенітенціарні (виховні та освітні); в) забезпечуючі та обслуговуючі [16, с. 36–37].

Вимоги до персоналу органів та установ виконання покарань також встановлені у зазначеному Законі (ст. 16), що важливо як з огляду дотримання визначених у ньому принципів діяльності ДКВС України (ст. 2), так і запобігання вчиненню з боку цих осіб злочинів та правопорушень [17], а також запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими [18].

**Висновки.** Отже, наявність усіх восьми системоутворюючих ознак поняття «кримінально-виконавча діяльність персоналу органів та установ виконання покарань» є обов'язковою та такою, що визначає у повному обсязі його зміст, а також відображає його соціально-правову природу.

### Список використаних джерел

1. Кримінально-виконавче право України: підручник / Голіна В. В., Степанюк А. Х., Лисодєд О. В. та ін. Харків: Право, 2011. 328 с.
2. Кримінально-виконавче право України: підручник / Голіна В. В., Степанюк А. Х., Лисодєд О. В. та ін. Харків: Право, 2015. 392 с.
3. Правові засади діяльності прокуратури України у сфері виконання покарань: навчальний посібник / Дудко Є. В., Колб І. О., Савчен-

ко А. В. та ін.; за заг. ред. проф. Джужи О. М. та проф. Колба О. Г. Київ: Кондор, 2016. 240 с.

4. Булыко А. Н. Большой словарь иностранных слов 35 тысяч слов. Изд. 3-е, испр., перераб. Москва: Мартин, 2010. 704 с.

5. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Ковальова Т. В. Харків: Фоліо, 2005. 767 с.

6. Діяльність Державної кримінально-виконавчої служби України: адміністративно-правовий аспект: навч. посіб. / ред. колегія: Петков В. П. [голова] та ін. Київ: КНТ, 2011. 648 с.

7. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9 грудня 2010 року. *Офіційний вісник України*. 2010. № 94. Ст. 3334.

8. Про ліквідацію територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби та утворення територіальних органів Міністерства юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 травня 2016 р. № 348. *Офіційний вісник України*. 2016. № 44.

9. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань: затв. наказом Міністерства юстиції України від 29 грудня 2014 р. № 2186/5. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 88.

10. Немченко М. І., Гамалій О. Г. Основи управління органами виконання покарань: зб. лекцій. Київ: РВВ КІВС, 2000. Ч. 1. 100 с.

11. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.

12. Кримінально-виконавче право України (схеми і таблиці): навч. посіб. / Васильєв А. А., Гуренко Ю. О., Житний О. О. та ін.; за заг. ред. Литвинова О. М. Харків: ХНУВС, 2014. 212 с.

13. Кримінально-виконавче право України: підручник / Джужа О. М., Богатирьов І. Г., Колб О. Г. та ін.; за заг. ред. Джужи О. М. Київ: Атіка, 2010. 752 с.

14. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. 3-тє вид., переробл. та доповн. / за ред. Мельника М. І., Хавронюка М. І. Київ: Атіка, 2005. 1064 с.

15. Автухов К. А., Яковець І. С. Організаційно-правові засади діяльності Державної пенітенціарної служби України в установах виконання покарань: навч. посібник / за ред. Степанюк А. Х. Харків: Право, 2013. 159 с.

16. Правові основи діяльності персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України: наук.-метод. посіб. / упоряд. Яковець І. Київ: Паливода А. В., 2011. 232 с.

17. Кримінологічні та оперативно-розшукові засади запобігання злочинам і правопорушенням, що вчиняються персоналом виправних колоній: монографія / за заг. ред. Коваленка В. В. Київ: АТКА, 2011. 367 с.



18. Сванідзе Е. Ефективне розслідування фактів жорстокого поведіння: керівні принципи застосування європейських стандартів. Київ: К.І.С., 2011. 144 с.

**Горбачевский В. Я., Новосад Ю. А.**

**О НЕКОТОРЫХ СОДЕРЖАТЕЛЬНЫХ ЭЛЕМЕНТАХ  
УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ПЕРСОНАЛА ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ  
ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ**

*В статье по результатам анализа содержания уголовно-исполнительной деятельности определены роль и место персонала органов и учреждений исполнения наказаний в правовом механизме ее реализации на практике, а также разработан ряд научно обоснованных мероприятий, направленных на устранение существующих в этом направлении проблем.*

**Ключевые слова:** уголовно-исполнительная деятельность, исполнение наказаний, отбывание наказаний, сфера исполнения наказаний, законодательство, персонал, органы и учреждения исполнения наказаний, правовой механизм, правовые гарантии.

**Horbachevskiy V. Ya., Novosad Yu. O.**

**CONCERNING SOME CONTENT ELEMENTS  
OF CRIMINAL AND EXECUTIVE ACTIVITY  
OF PERSONNEL OF PENAL BODIES AND INSTITUTIONS**

*In the article, based on the results of the analysis of the content of criminal-executive activity, the role and place of the personnel of the bodies and penal institutions in the legal mechanism of its implementation in practice have been determined, as well as a number of scientifically substantiated measures aimed at eliminating problems existing in this direction.*

*Requirements for personnel of penitentiary bodies and establishments are also established in mentioned Law, which is important both from the review of observance of the principles of SCFU of Ukraine activity, as well as on the prevention of such persons' committing crimes and offenses, and also the prevention of torture and inhuman or degrading treatment of convicted persons.*

*The presence of all eight features, which create the system of the notion of "personnel's of bodies and penal institutions criminal and executive activities " is compulsory and it determines its content entirely, and also reflects its social and legal nature.*

**Key words:** criminal-executive activity, execution of punishment, serving punishment, scope of punishment, legislation, personnel, Penal bodies and institutions, legal mechanism, legal safeguards.