

УДК 351:343.83(477):(342.7+364-049.65)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.03.32>

ПРАВООХОРОННІ ФУНКЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Пузирьов М.С.,

доктор юридичних наук, старший дослідник, начальник відділу наукової діяльності та міжнародного співробітництва Академії Державної пенітенціарної служби
ORCID: 0000-0002-7814-9476

Боднар І.В.,

кандидат юридичних наук, доцент, начальник кафедри тактико-спеціальної підготовки Академії Державної пенітенціарної служби
ORCID: 0000-0003-4016-9276

Пузирьов М.С., Боднар І.В. Правоохоронні функції в діяльності персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України.

Стаття присвячена теоретико-правовому аналізу та доктринальному обґрунтуванню правоохоронних функцій в діяльності персоналу Державної кримінально-виконавчої служби (ДКВС) України.

Зазначено, що ефективність діяльності персоналу залежить від його соціально-правових гарантій, які дають змогу: по-перше, підтримувати престижність тієї або іншої професії (служби), її соціальну вагу (роль та значимість); по-друге, забезпечити персоналу та членам їхніх сімей конституційне право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48 Основного Закону України); по-третє, гарантувати безпеку працівників та їх близьких родичів.

Проведений аналіз показав, що в умовах виконання ДКВС України завдання щодо здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань (під час чого забезпечується одна з ключових кримінально-виконавчих засад – безпека засуджених і персоналу) цілком доцільною є належність ДКВС України до правоохоронної сфери, за виключенням навчальних закладів, що впливає зі ст. 11 Кримінально-виконавчого кодексу України та ст. 6 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України».

Наголошено, що визнання окремих інституцій ДКВС України правоохоронними органами та особливі види оперативно-службової діяльності їх працівників вимагають підвищеного правового та соціального захисту персоналу ДКВС України, котрі й гарантовано законами України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» та «Про Державну кримінально-виконавчу службу України».

Зроблено висновок, що факт визнання органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів правоохоронними органами України не суперечить ст. 71 Європейських пенітенціарних правил,

оскільки ця міжнародна норма прив'язує пенітенціарне відомство не до правоохоронної діяльності, а до окремих відомств, не сумісних, на думку міжнародної громадськості, з пенітенціарною практикою.

Зроблено застереження, що у випадку виключення зі сфери діяльності ДКВС України статусу правоохоронного органу, її персонал втратить існуючий нині соціальний і правовий захист, що поставить його у підвищений ступінь небезпеки від специфіки кримінально-виконавчих правовідносин, пов'язаних із безпосереднім контактом із засудженими й ув'язненими.

Ключові слова: правоохоронні органи, правоохоронні функції, Державна кримінально-виконавча служба України, персонал, державний захист, правовий та соціальний захист.

Puzyrov M.S., Bodnar I.V. Law enforcement functions in the activities of the personnel of the State Criminal and Executive Service of Ukraine.

The article is dedicated to the theoretical and legal analysis and doctrinal substantiation of law enforcement functions in the activities of the personnel of the State Criminal and Executive Service (SCES) of Ukraine.

It is noted that the effectiveness of the personnel's activities depends on its social and legal guarantees, which make it possible: firstly, to maintain the prestige of one or another profession (service), its social weight (role and significance); secondly, to provide personnel and their family members with the constitutional right to a sufficient standard of living for themselves and their families, which includes adequate food, clothing, and housing (Art. 48 of the Basic Law of Ukraine); thirdly, to guarantee the safety of workers and their close relatives.

The conducted analysis showed that in the conditions of executing by the SCES of Ukraine the task of implementation of the state policy in the field of execution of criminal punishments (during which

one of the key criminal and executive principles is ensured – the safety of convicts and personnel), it is quite appropriate for the SCES of Ukraine to belong to the law enforcement sphere, with the exception of educational institutions, which follows from Art. 11 of the Criminal and Executive Code of Ukraine and Art. 6 of the Law of Ukraine «On the State Criminal and Executive Service of Ukraine».

It was emphasized that the recognition of some institutions of the SCES of Ukraine as law enforcement agencies and the special types of operational and service activities of their employees require increased legal and social protection of the personnel of the SCES of Ukraine, which are guaranteed by the laws of Ukraine «On State Protection of Employees of Courts and Law Enforcement Agencies» and «On the State Criminal and Executive Service of Ukraine».

It was concluded that the fact of recognition of bodies and institutions for the execution of punishments, remand prisons as law enforcement agencies of Ukraine does not contradict Art. 71 of the European Penitentiary Rules, since this international norm binds the penitentiary department not to law enforcement activities, but to some departments, which, according to the international public opinion, are not compatible with penitentiary practice.

A caveat has been made that in case of exclusion a law enforcement status from the sphere of activities of the SCES of Ukraine, its personnel will lose the currently existing social and legal protection, which will put them in an increased degree of danger from the specifics of criminal and executive legal relations related to direct contact with convicts and remand prisoners.

Key words: law enforcement agencies, law enforcement functions, State Criminal and Executive Service of Ukraine, personnel, state protection, legal and social protection.

Постановка проблеми. Реформування Державної кримінально-виконавчої служби (далі – ДКВС) України, що проводиться під егідою Міністерства юстиції України із 2016 р. [1], ставить на порядок денний питання підвищення ефективності діяльності персоналу пенітенціарної системи, адже, за справедливим твердженням сучасних представників пенітенціарної доктрини України, «робота з персоналом завжди вважалася «візитною карткою» будь-якої організації чи відомства. А щодо органів і установ виконання покарань – тут вимога єдина: персонал має бути обличчям держави та гідно представляти її на всіх рівнях. Саме на цьому постулаті має будуватися кадрова політика, завдання якої – здійснювати професійну підготовку і виховання персоналу, а також вирішувати весь комплекс проблемних питань, що супроводжує роботу з ним» [2, с. 73].

Майже аксіоматичним є твердження, що ефективність діяльності персоналу залежить від його

соціально-правових гарантій, які дають змогу: по-перше, підтримувати престижність тієї або іншої професії (служби), її соціальну вагу (роль та значимість); по-друге, забезпечити персоналу та членам їхніх сімей конституційне право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48 Основного Закону України) [3]; по-третє, гарантувати безпеку працівників та їх близьких родичів. У свою чергу, до інших засобів підвищення ефективності діяльності персоналу можна віднести його професійну компетентність, що забезпечується системою його первинної підготовки та підвищення кваліфікації.

Незважаючи на те, що останніми роками окремі напрями правоохоронної діяльності органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів відчували відому видозміну (наділення, а потім позбавлення слідчих та інших процесуальних повноважень окремих підрозділів ДКВС України), правоохоронні функції в діяльності окремих категорій персоналу ДКВС України не мають бути предметом «волютаристських спекуляцій», а навпаки – одним із невід'ємних елементів сталого функціонування пенітенціарної системи держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Теоретико-методологічну основу розроблюваної у статті проблематики становлять наукові праці таких українських учених, як: О. М. Бандурки, Є. Ю. Бараша, А. І. Богатирьова, І. Г. Богатирьова, А. О. Галая, Т. А. Денисової, О. М. Джужі, А. В. Кирилюка, І. О. Колба, О. Г. Колба, І. М. Копотуна, Я. О. Ліховіцького, П. П. Михайленка, В. Г. Павлова, В. П. Петкова, Г. О. Радова, А. Х. Степанюка, В. М. Трубникова, С. Я. Фаренюка, О. О. Шкути, І. С. Яковець та ін.

Метою статті є теоретико-правовий аналіз та доктринальне обґрунтування правоохоронних функцій в діяльності персоналу ДКВС України.

Виклад основного змісту. Моніторинг вітчизняного правового поля, проведений фахівцями у правоохоронній галузі, засвідчив сталу проблематику, згідно з якою, «на сьогодні в Україні склалась суперечлива практика ситуативного й непослідовного формування правоохоронних органів, що зокрема виявляється у законодавчих колізіях щодо визначення правоохоронної природи того чи іншого органу державної влади» [4, с. 699].

Сучасні реформаційні процеси в пенітенціарній системі зумовлюють ту обставину, що завдяки включенню у 2016 р. до складу Міністерства юстиції України пенітенціарного сегмента цей центральний орган виконавчої влади набув правомочності щодо здійснення правоохоронних функцій, здійснення яких історично не було властивим для Міністерства юстиції України. При цьому сучасні дослідження й експертні опитування учених і практичних працівників

засвідчують, що до зазначеної обставини (реалізація органами і установами виконання покарань особливого виду функцій держави – правоохоронних) фахівці апелюють як до одного з аргументів на користь доцільності функціонування відомства виконання покарань як самостійного центрального органу виконавчої влади [5, с. 341; 6, с. 381].

У будь-якому випадку, незалежно від того, чи буде кримінально-виконавча (пенітенціарна) система України самостійним центральним органом виконавчої влади, чи перебуватиме у складі Міністерства юстиції України, її соціально-правова природа (реалізація функції виконання покарань), а також деякі інші функції (що впливають із оперативного-розшукового, кримінологічного та іншого законодавства) свідчатимуть про соціально-правову необхідність визнання окремих її інституцій правоохоронними органами, а окремі категорії їх персоналу – працівниками правоохоронних органів, що відповідно зумовлює потребу вжиття стосовно них додаткових заходів державного захисту й соціально-правових гарантій.

Саме на такій позиції ґрунтується чинний Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [7], який відносить органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори до правоохоронних органів. Також цей нормативно-правовий акт у п. 1 ч. 1 ст. 2 визначає види діяльності працівників правоохоронних органів, в силу виконання яких вони підлягають захисту відповідно до цього Закону, і які, таким чином, можна вважати правоохоронною діяльністю зазначених інституцій пенітенціарної системи. Це, зокрема, участь у:

- розгляді справ у судах, кримінальному провадженні та провадженні у справах про адміністративні правопорушення (пп. «б»);
- оперативного-розшукової та розвідувальної діяльності (пп. «в»);
- виконанні вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів, що здійснюють оперативного-розшукову діяльність, досудове розслідування, та прокурорів (пп. «д») [7].

Корелює з наведеними положеннями й Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», ч. 1 ст. 6 якого закріплює, що «Державна кримінально-виконавча служба України відповідно до закону здійснює правозастосовні та правоохоронні функції і складається з центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, його територіальних органів управління, кримінально-виконавчої інспекції, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, підприємств установ виконання покарань, інших підприємств, уста-

нов і організацій, створених для забезпечення виконання завдань Державної кримінально-виконавчої служби України» (курсив наш. – М. П., І. Б.) [8].

Цей Закон не містить чіткого переліку правозастосовних і правоохоронних функцій та відмежування одних від інших, проте їх правова сутність та зміст розкриваються в повноваженнях (правах та обов'язках) посадових і службових осіб органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів (ст. 18 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України»), що в цілому відповідає поняттю таких функцій, визначених спеціалізованим законодавством (а саме Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів»).

Окрім визначених ст. 18 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», правоохоронні повноваження посадових і службових осіб органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів передбачені нормами Кримінально-виконавчого кодексу України (ст. 1, 4, 104) [9], Закону України «Про оперативного-розшукову діяльність» (ч. 1 ст. 5) [10], Закону України «Про пробацію» (ч. 1 ст. 6) [11] та Кримінального процесуального кодексу України (на підставі якого в передбачених законом випадках персонал органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів бере участь у розгляді справ у судах та кримінальному провадженні) [12].

Зважаючи на комплексний характер діяльності визначених пенітенціарних інституцій, слушним нам вбачається судження О. Л. Соколенка, що «в якості певного вираження загальних повноважень даного державного органу можна вказати на повноваження посадових осіб органів і установ виконання покарань й слідчих ізоляторів, що полягають у виконанні вироків, постанов і ухвал суду, рішень прокурорів і слідчих; виявленні, припиненні і розкритті злочинів, вчинених в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах тощо. Зазначена діяльність із виконання покарань за своєю суттю відноситься до такого цілісного напрямку правоохорони як виконання судових рішень і постанов органів розслідування, що розглядається ... як обов'язкова стадія правоохоронної діяльності із захисту прав громадян» [4, с. 702].

Саме тому в умовах виконання ДКВС України завдання щодо здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань (під час чого забезпечується одна з ключових кримінально-виконавчих засад – безпека засуджених і персоналу) цілком доцільною є належність ДКВС України до правоохоронної сфери, за виключенням навчальних закладів, що впливає зі ст. 11 Кримінально-виконавчого кодексу України [9] та ст. 6 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [8].

Визнання окремих інституцій ДКВС України правоохоронними органами та особливі види оперативно-службової діяльності їх працівників вимагають підвищеного правового та соціального захисту персоналу ДКВС України, котрі й гарантовано законами України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» та «Про Державну кримінально-виконавчу службу України». Таким чином, факт визнання органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів правоохоронними органами України не суперечить ст. 71 Європейських пенітенціарних правил [13], оскільки ця міжнародна норма прив'язує пенітенціарне відомство не до правоохоронної діяльності, а до окремих відомств, не сумісних, на думку міжнародної громадськості, з пенітенціарною практикою.

Водночас вважаємо за доцільне застерегти, що у випадку виключення зі сфери діяльності ДКВС України статусу правоохоронного органу, її персонал втратить існуючий нині соціальний і правовий захист, що поставить його у підвищений ступінь небезпеки від специфіки кримінально-виконавчих правовідносин, пов'язаних із безпосереднім контактом із засудженими й ув'язненими [14, с. 49].

Висновки. Таким чином, сучасні виклики, що стоять перед персоналом ДКВС України в умовах реформування пенітенціарної системи під егідою Міністерства юстиції України, одним зі своїх складників передбачають гарантування комплексної категорії «пенітенціарної безпеки» (засуджених, персоналу, інших осіб), повноцінне забезпечення якої неможливо без виконання посадовими і службовими особами органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів правоохоронних функцій. Більше того, подальше збереження (а в окремих випадках і розширення) за окремими категоріями персоналу ДКВС України правоохоронних функцій надасть змогу не лише забезпечити ефективність виконуваних оперативно-службових (кримінально-виконавчих, запобіжних, профілактичних тощо) завдань, а й гарантувати визначеним особам повний комплекс передбачених законодавством заходів державного (зокрема правового та соціального) захисту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції: постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2016 р. № 343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/343-2016-%D0%BF#-Text> (дата звернення: 12.06.2022).
2. Богатирьов І. Г. Пенітенціарні установи України (теоретико-правове дослідження). Київ: [б. в.], 2013. 444 с.
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Соколенко О. Л. Види правоохоронних органів України. *Форум права*. 2012. № 3. С. 699–705. URL: file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/FP_index.htm_2012_3_121.pdf (дата звернення: 12.06.2022).
5. Пузирьов М. С. Виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк у зарубіжних країнах: порівняльно-правове дослідження: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Ірпінь, 2018. 498 с.
6. Пузирьов М. С. Порівняльний аналіз виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк в Україні та зарубіжних країнах: монографія. Київ: ВД «Дакор», 2018. 514 с.
7. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.
8. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-15. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 30. Ст. 409.
9. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 р. № 1129-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 3–4. Ст. 21.
10. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.
11. Про пробацію: Закон України від 05.02.2015 р. № 160-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 93.
12. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.
13. Європейські пенітенціарні правила (Рекомендація № R (2006)2 Комітету Міністрів держав-учасниць): прийнято Комітетом Міністрів 11.01.2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_032#Text (дата звернення: 12.06.2022).
14. Богатирьов І. Г., Пузирьов М. С. Сучасні підходи до визначення сфери діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України. *Вісник прокуратури*. 2015. № 8. С. 44–52.