

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ОБРАЗУ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ



О. Г. Ткаченко

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного,
цивільного та господарського права і процесу
Академії Державної пенітенціарної служби України*



С. В. Зливко

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного,
цивільного та господарського права і процесу
Академії Державної пенітенціарної служби України*

Курс держави на пріоритетність охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення верховенства права в усіх сферах суспільного життя вимагає від органів державної влади протидіяти певним соціальним явищам, які негативно впливають на розвиток суспільних відносин і створюють загрозу існуванню конституційним принципам, притаманним правовій державі.

Протягом останнього часу в нашій країні як засобами масової інформації, громадськістю, так і науковцями, звертається велика увага на такі проблеми,

як умови відбування покарання засудженими, особливості виконання різних видів кримінальних покарань, створення системи пробації тощо. Однак правове забезпечення діяльності та правовий захист персоналу органів та установ виконання покарань залишаються поза увагою або мають фрагментарний характер. На відміну від інших правоохоронних органів України, наявна в юридичній науці доктрина адміністративної діяльності оминає органи й установи виконання покарань, що, безперечно, негативно впливає на порядок та умови проходження служби пер-

соналом Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС України).

Водночас виконання визначених законодавством завдань перед персоналом ДКВС України обумовлює необхідність забезпечення належної охорони його діяльності за допомогою адміністративно-правових засобів, зокрема, шляхом закріплення спеціальних адміністративно-правових норм, в яких була б передбачена відповідальність за вчинення таких суспільно небезпечних діянь, як образа персоналу органів та установ виконання

покарань у зв'язку із виконанням останніми наданих їм законодавством повноважень.

Досліджуючи проблеми безпеки персоналу установ виконання покарань, О. В. Ткачова зазначила, що «Рекомендації Європейського комітету проти тортур, які декларують європейські загальновізанні стандарти під час організації виконання кримінальних покарань, умови тримання засуджених і ув'язнених повинні бути екстрапольовані в усі установи виконання покарань в Україні, також визначають, що важливою складовою діяльності є забезпечення достатньої безпеки як осіб, які тримаються в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах, так і персоналу, який повсякденно працює з цими громадянами і перебуває в умовах підвищеної небезпеки. Безпека персоналу установ виконання покарань виступає гарантією нормальної роботи установ виконання покарань» [1, с. 232]. Отже, безпека персоналу виправних колоній – це стан захищеності життєво важливих інтересів працівників від внутрішніх та зовнішніх загроз, в тому числі й від образ.

Вищевикладене свідчить про нагальну потребу комплексної розробки концепції адміністративно-правового захисту персоналу органів та установ ДКВС України та необхідність внесення змін до законодавчих актів з метою підвищення ефективного захисту персоналу установ виконання покарань від правопорушень, які вчинені щодо них під час виконання службових обов'язків.

Окремі аспекти питання правового захисту персоналу ДКВС України досліджувалися у роботах вітчизняних учених, серед яких праці О. Г. Боднарчука, В. А. Бадири, І. Г. Богатирьова, А. О. Галая, С. К. Гречанюка, В. А. Львовичкіна, В. П. Петкова, О. Б. Пташинського та ін. Проте, незважаючи на знач-

ний науковий доробок зазначених авторів, який пов'язаний з функціонуванням пенітенціарної системи, все ж таки національній юридичній науковій думці бракує обґрунтованої концепції адміністративно-правового захисту персоналу ДКВС України. Така позиція актуалізує розгляд цього питання.

Метою цієї статті є розгляд питань, що стосуються підвищення адміністративно-правового захисту персоналу ДКВС України.

Конституція України визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини проголошується головним обов'язком держави. У реалізації цього завдання провідна роль належить правоохоронним органам. Їх діяльність спрямована на попередження порушень правових встановлень, цивілізоване розв'язання конфліктів, зміцнення правопорядку. Тому вдосконалення правоохоронної діяльності – це реальні кроки з гарантування дотримання прав і свобод людини, зміцнення України як правової держави [2, с. 5].

В той час, коли країна перебуває практично в стані гібридної війни, реалізація державного примусу в його найбільш гострій формі, якою є кримінальне покарання, вимагає постійного контролю держави за виконанням покладених на засуджених каральних обмежень. З цієї метою виконання кримінальних покарань визнається винятковою функцією держави, для здійснення якої створюються спеціалізовані державні органи і установи, організація та діяльність яких згідно з п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України [3] визначається винятково законами України [4, с. 165].

Реформа правоохоронної системи України є беззаперечно пріоритетним напрямом перебудови всієї держави. Тільки

за умови функціонування правоохоронних органів, до яких існує безумовна довіра з боку суспільства, підкріплена позитивними результатами роботи щодо забезпечення спокою громадян, можливе досягнення нових стандартів правоохорони, реальне покращення правопорядку та зміцнення як законності, так і верховенства права [5, с. 5].

Можна погодитись з думкою В. І. Ошовського, який зазначає, що «ДКВС України відходить від пострадянської системи виконання кримінальних покарань, яка була свого роду продовженням діяльності правоохоронних органів, що вели пошук правопорушників, їхнє затримання, супроводжували їх під час досудового слідства та судового розгляду справи» [6, с. 14-15]. Організаційна структура кримінально-виконавчої системи визначена у ст. 6 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» і складається з центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, її територіальних органів управління, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, підприємств установ виконання покарань, інших підприємств, установ і організацій, створених для забезпечення виконання завдань. Фактично законодавець визначив три рівні управління кримінально-виконавчою службою: 1) центральний; 2) регіональний – територіальні органи управління; 3) місцевий – УВП, СІЗО [7, с. 16].

Відповідно до статті 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» до персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України належать особи рядового і начальницького складу, спеціалі-

сти, які не мають спеціальних звань, та інші працівники, які працюють за трудовими договорами в Державній кримінально-виконавчій службі України [7].

В. А. Ліпницький визначив ДКВС України як «сукупність органів та установ держави, які здійснюють діяльність з виконання кримінальних покарань, наділені спеціальним статусом та знаходяться у відносинах субординації між собою» [8, с. 32]. Таким чином, ДКВС України відіграє важливу роль в утвердженні верховенства права в Україні, захисту прав і свобод людини та громадянина.

Станом на 1 вересня 2016 року у сфері управління Державної пенітенціарної служби України перебувало 148 установ та 589 підрозділів кримінально-виконавчої інспекції. В установах виконання покарань та слідчих ізоляторах тримається усього 60 771 особа. Діяльність ДКВС України забезпечують 37,0 тис. працівників, з них: середній та старший начальницький склад – 11,4 тис.; рядовий та молодший начальницький склад – 16,9 тис.; вільнонаймані працівники – 8,7 тис. [9].

Водночас слід зазначити, що у зв'язку зі специфікою діяльності, яку здійснює персонал ДКВС України, вони самі дедалі частіше стають потерпілими від низки правопорушень. Почастішали випадки образ, погроз або інших насильницьких дій стосовно персоналу ДКВС України, пов'язаних із реалізацією покладених на них законодавством повноважень.

На жаль, ДКВС України полягає лише в обмеженні розголошення відомостей про його місце проживання в засобах масової інформації та наданні відомостей про проходження ним служби з дозволу керівництва. На відміну від працівника поліції, персоналу ДКВС України держава не гарантує захист життя, здоров'я, честі, гідності, житла, майна тощо. Образа праців-

ника ДКВС України та опір йому не тягнуть за собою відповідальність, навіть адміністративну (що є доволі дивним з огляду на віднесення до прав персоналу процедури накладення адміністративних стягнень, а також враховуючи постійне перебування серед злочинців) [1, с. 235].

Можна зробити висновок, що існує необхідність внесення змін до законодавчих актів з метою підвищення законодавчого захисту працівників правоохоронних органів від правопорушень під час виконання ними службових обов'язків, а тому 9.09.2016 р. до Верховної Ради було внесено законопроект №5110 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення відповідальності за правопорушення, учинені відносно працівників правоохоронних органів)» [10].

Проектом Закону України пропонується внести зміни до ст. 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) «Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця».

Крім цього, оскільки законопроект запропоновано встановити адміністративну відповідальність за образу працівника правоохоронного органу, передбачено доповнити ст. 185 КУпАП приміткою, в якій визначити, що саме слід розуміти під «образою».

Так, під «образою» слід розуміти – нецензурні чи брутальні висловлювання, непристойні жести, непристойну оцінку особистих якостей та інші аналогічні дії, адресовані чи спрямовані на працівника пенітенціарної системи під час виконання ним службових обов'язків, які принижують честь і гідність зазначеної особи.

Разом з тим згаданий вище законопроект хоч і має назву «Про

внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення відповідальності за правопорушення, учинені відносно працівників правоохоронних органів)», але передбачає захист від протиправних дій, спрямованих лише проти працівників Національної поліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону та військовослужбовця, і не містить норм, які закріпили б відповідальність за образу персоналу органів та установ виконання покарань та слідчих ізоляторів.

Тому логічно постає питання: хто, все ж таки, відноситься до переліку «працівники правоохоронних органів»?

Інакше кажучи, відсутність законодавчого закріплення відповідальності за образу персоналу ДПТС України провокує безкарність правопорушників.

Серед основних документів, які регламентують питання забезпечення особистої безпеки персоналу ДКВС України, слід назвати: Конституцію України, Закони України: «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», Кримінальний кодекс (далі – КК України) та Кримінально-виконавчий кодекс України. Проте на сьогодні ані КУпАП, ані КК України не визначено, кого саме потрібно розуміти під працівниками правоохоронних органів.

Переважає більшість науковців у разі необхідності надання визначення правоохоронного органу виходить з положення ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», оскільки на сьогодні це єдиний нормативно-правовий акт, у якому визначено пе-

релік правоохоронних органів. А саме до переліку правоохоронних органів відносяться: «органи прокуратури, Національної поліції, Служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції» [11].

Однак, на жаль, цей закон лише уточнює, а не вирішує це питання. Проблема в тому, що він залишає перелік не вичерпним, адже під іншими органами, які «здійснюють правозастосовні або правоохорон-

ні функції», можна розуміти низку органів влади, які вкрай відмінні за своєю діяльністю та потребують посилення захисту від протиправних посягань.

Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що сьогодні, як ніколи, загострюється надзвичайно важливе питання забезпечення персоналу ДКВС України адміністративно-правовим захистом на законодавчому рівні. Тому з метою забезпечення правильної кваліфікації правопорушень, учинених стосовно працівників правоохоронних органів, потрібно закріпити в КУАП поняття «працівник правоохоронного органу», до якого також відноситься персонал ДКВС України. Відсутність дефініції «працівник правоохоронного органу» в розд. XV КК України «Злочини проти авторитету органів

державної влади...» ускладнює ситуацію із кваліфікацією злочину в певних випадках, а також створює ще низку проблем у правозастосованні.

Ухвалення проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення відповідальності за правопорушення, учинені відносно працівників правоохоронних органів)» дозволить підвищити захист працівників правоохоронних органів від правопорушень під час виконання ними службових обов'язків, що сприятиме покращенню криміногенної ситуації в країні.

Отримані висновки сприятимуть подальшому дослідженню адміністративно-правового захисту персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. ■

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Ткачова О. В. Безпека персоналу установ виконання покарань як елемент режиму позбавлення волі [Електронний ресурс] / О. В. Ткачова // Часопис Київського університету права. – 2014. – №2. – С. 298-302. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkur_2014_2_70
2. Осадчий В. І. Проблеми кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / В. І. Осадчий. – К., 2004. – 469 с.
3. Конституція України від 28 черв. 1996 р. [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/print133283_8698986714
4. Шкута О. О. Нормативно-правове забезпечення функціонування пенітенціарної системи України [Електронний ресурс] / О. О. Шкута // Прикарпатський юридичний вісник. – 2015. – Вип. 2. – С. 165-168. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Rjuv_2015_2_37
5. Пузирний В. Ф. Концептуальні засади адміністративної діяльності органів та установ Державної пенітенціарної служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. Ф. Пузирний. – К., 2015. – 454.
6. Ошовський В. І. Адміністративні процедури діяльності Державної пенітенціарної служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. І. Ошовський. – К., 2015. – 209 с.
7. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23.06.2005 р. №2713-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – №29. – Ст. 1697.

8. Ліпницький В. А. Адміністративно-правові засади діяльності установ виконання покарань пенітенціарної служби України [Електронний ресурс] / В. А. Ліпницький // Юрист України. – 2016. – №№1-2. – С. 32-35. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy_2016_1-2_7
9. Загальна характеристика Державної кримінально-виконавчої служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/628075>
10. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення відповідальності за правопорушення, учинені відносно працівників правоохоронних органів) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60000
11. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ОБРАЗУ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ

О. Г. Ткаченко, С. В. Зливко

Статтю присвячено дослідженню проблематики правового регулювання адміністративної відповідальності за образу персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Проаналізовано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення відповідальності за правопорушення, учинені відносно працівників правоохоронних органів)». На підставі отриманих результатів сформульовано пропозиції удосконалення адміністративного законодавства.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, посилення відповідальності, образа персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України.

Стаття надійшла до редакції: 24.02.2017.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ОСКОРБЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

А. Г. Ткаченко, С. В. Зливко

Статья посвящена исследованию проблематики правового регулирования административной ответственности за оскорбление персонала Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. Проанализирован проект Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (относительно усиления ответственности за правонарушения, совершенные в отношении работников правоохранительных органов)». На основании полученных результатов сформулированы предложения по совершенствованию административного законодательства.

Ключевые слова: административное правонарушение, усиление ответственности, оскорбление лиц рядового и начальствующего состава Государственной уголовно-исполнительной службы Украины.

Получено: 24.02.2017.