

УДК 340+008:343.83

DOI 10.32755/sjcriminal.2022.01.091

Ребкало М. М.,

кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0002-9633-5811

ПРАВОВА КУЛЬТУРА ПЕНІТЕНЦІАРНОГО ПЕРСОНАЛУ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ

Правова культура пенітенціарного персоналу, як показала практика, впливає на ефективність виконання завдань кримінально-виконавчого характеру. В умовах погодження органів та установ виконання покарань з міжнародними стандартами рівень правової культури персоналу потребує вдосконалення. У статті проаналізовано сучасний стан правової культури персоналу, розглянуто сутнісні аспекти, які впливають на її формування, та з'ясовано проблеми, що потребують вирішення. Зауважено, що формування високої правової культури персоналу має стати частиною роботи, пов'язаної із реформуванням системи виконання покарань.

Ключові слова: Державна кримінально-виконавча служба України, правова культура, пенітенціарний персонал, кадровий склад, формування правової культури, органи та установи виконання покарань.

Постановка проблеми. Питання розбудови громадянського суспільства, демократичної правової держави безпосередньо пов'язані із розвитком правової свідомості і правової культури громадян. Саме правова культура та правове виховання населення є соціальною гарантією верховенства закону в українському суспільстві. Однак проблемною частиною якого, на думку автора, залишається сфера виконання покарань. Гуманізація, що стала основним пріоритетом сучасної політики України у сфері виконання покарань, вимагає не лише перегляду підходів, стереотипів, форм і методів діяльності персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – пенітенціарний персонал), але і формування ефективних засобів їх правового виховання і зрештою підвищення рівня правової культури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній юридичній науці останніми десятиліттями чимало зроблено для дослідження сутності правової культури кадрового складу органів та установ виконання покарань. Значний внесок у вивчення

цього питання зробили О. Г. Бондарук, А. О. Галай, О. А. Дука, С. В. Зливко, В. В. Карелін, М. М. Сикал, О. Г. Ткаченко. У роботах цих авторів означені висновки про те, що головна функція щодо формування правової культури різних категорій персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України має бути відведена державі, яка реалізує її через Міністерство юстиції України, територіальні органи управління сферою виконання покарань та безпосередньо керівників закладів та установ. Саме на них покладається завдання щодо формування правового статусу пенітенціарного персоналу таким чином, щоб його робота, з одного боку, приносила максимальну користь державі, а з іншого – була шанована у суспільстві. У дослідженнях зазначених учених приділено увагу питанням, які стосуються якості виконання функціонально-посадових обов'язків персоналом, та встановлено міру впливу на цей процес правової культури. Разом з тим реформування Державної кримінально-виконавчої служби України продовжується, у зв'язку з чим виникають нові завдання, які потребують вирішення. Серед них не останнє місце посідає питання вдосконалення механізму погодження правової культури персоналу з належним рівнем.

Формулювання мети. Метою статті є проведення правового аналізу сучасного стану правової культури пенітенціарного персоналу та визначення питань проблемного характеру, які потребують вирішення.

Виклад основного матеріалу. Затвердження високих гуманістичних засад у суспільстві неможливе без забезпечення належного рівня правової культури населення як у масштабі всієї держави, так і в окремих ланках її механізму, частиною якого є кадровий склад Державної кримінально-виконавчої служби України.

Відповідно до Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» персонал структурно складається з осіб рядового та начальницького складу, спеціалістів та осіб, які працюють за трудовою угодою [1]. Слід зазначити, що дві останні категорії осіб здійснюють здебільшого обслуговувальну функцію, яка дозволяє їм лише опосередковано впливати на реалізацію кримінально-виконавчих завдань. Тому термін «пенітенціарний персонал» у статті здебільшого буде стосуватися осіб рядового та

начальницького складу, які безпосередньо працюють із засудженими. Виходячи з цього персонал Державної кримінально-виконавчої служби України відповідно до вимог нормативних актів, що регулюють кримінально-виконавчі відносини, повинен мати такий рівень правової культури, який би дозволяв не тільки ефективно виконувати свої посадові обов'язки, але й впливати на формування правової культури осіб, які відбувають кримінальні покарання. При цьому неприпустимо ототожнювати рівень правової культури з обсягом правових знань, якими володіє персонал, оскільки перша має більш широкий зміст і вміщує в собі сукупність правових, моральних, професійних та інших цінностей.

Досвід проведених реформ у сфері виконання покарань свідчить про те, що правова культура персоналу є одним із найважливіших факторів успішної реалізації завдань в усіх виявах кримінально-виконавчої діяльності. Реформи були результативними лише тоді, коли персонал був здатний не тільки їх розуміти, але й проводити для гарантування їхньої незворотності та ефективності.

На процес формування правової культури кадрового складу системи виконання покарань, як показує практика, впливають такі фактори: обсяг прав та обов'язків за обійманою посадою (чим їх більше, тим вищим повинен бути рівень правової культури), рівень поінформованості про недоліки роботи персоналу, які мають місце в різних сферах службової діяльності та інше. І тут неприпустимі будь-які вияви культурного релятивізму, коли правова культура персоналу формується поза зв'язками з процесами, які відбуваються на стадії виконання кримінального покарання.

Отже, ефективність роботи пенітенціарного персоналу значною мірою залежить від правової культури та є необхідною умовою належної реалізації завдань, пов'язаних із виконанням кримінальних покарань.

Сучасна юридична наука підтверджує, що формування правової культури пенітенціарного персоналу не відбувалося й не може в майбутньому відбуватися стихійно, само по собі. Вона має бути результатом активної діяльності органів держави загалом та конкретно органів державного управління у сфері виконання покарань.

Новітня історія Державної кримінально-виконавчої служби України свідчить, що:

– ключовим об'єктом адміністративно-правового впливу керівних органів Державної кримінально-виконавчої служби України залишається персонал, який є безпосереднім провідником та реалізатором державної політики у сфері виконання покарань;

– формування правової культури пенітенціарного персоналу має забезпечуватися на державному та регіональному рівнях, а також із залученням чинних інститутів громадянського суспільства, наприклад правозахисних організацій;

– робота центрального апарату Державної кримінально-виконавчої служби України, її регіональних управлінь повинна спрямовуватися на формування такого правового поля для діяльності персоналу, яке б відповідало вимогам міжнародних та національних правових актів, що стосуються сфери виконання покарань.

Правова культура пенітенціарного персоналу об'єднує в собі здобутки, які сформульовані та затверджені на нормативному рівні. Головні цінності права, що є стрижнем правової культури кадрового складу органів та установ виконання покарань, закладені в Конституції України, законах України «Про державну службу», «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», Указі Президента України «Про Національну програму правової освіти населення» й багатьох інших правових актах.

У Конституції України визначено низку прав, які прямо чи опосередковано стосуються правової культури як громадянина України загалом, так і працівника сфери виконання покарань конкретно. Їх доцільно показати в такій послідовності: право на повагу гідності (ст. 28); право на письмові звернення (ст. 40); право на соціальний захист (ст. 46); право на охорону здоров'я (ст. 49); право на освіту (ст. 53); право знати свої права і обов'язки (ст. 57); право на професійну правничу допомогу (ст. 59) [2]. Ці та інші права забезпечують для персоналу можливості формувати й вдосконалювати свій освітній та професійний рівень, набувати необхідних для роботи із засудженими моральних якостей.

Оскільки служба в Державній кримінально-виконавчій службі України є державною службою особливого характеру (ч. 2 ст. 14

Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України») відповідно на її проходження розповсюджуються вимоги Закону України «Про державну службу». В останньому зазначено, що засвоєння державними службовцями своїх прав, свобод, обов'язків та способів їх здійснення розкриває можливості розумного і цілеспрямованого використання правових цінностей для реалізації власних інтересів, створює умови для активної соціальної, політичної, правової діяльності, що особливо важливо в умовах сучасного державотворення та створення цивілізованих умов проходження державної служби [3].

Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» містить у собі низку вимог, що стосуються правової культури пенітенціарного персоналу. Про це свідчать такі положення Закону.

По-перше, персонал Державної кримінально-виконавчої служби України зобов'язаний неухильно виконувати закони України, додержуватися норм професійної етики, гуманно ставитися до засуджених і осіб, узятих під варту (ч. 1 ст. 16).

По-друге, права та обов'язки, які покладаються на посадових та службових осіб органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, розкривають широкі можливості для підвищення рівня правової культури (ст. 18).

По-третє, пенітенціарний персонал під час службової діяльності повинен керуватися вимогами нормативно-правових актів та своїх функціональних обов'язків (ст. 22) і таке інше [1].

Положення «Національної програми правової освіти населення» визначають роль держави щодо підвищення рівня правової культури населення, в тому числі пенітенціарного персоналу. Ця діяльність реалізується за такими напрямками: підвищення рівня правової підготовки громадян, які перебувають на державній службі; забезпечення вільного доступу громадян до джерел правової інформації; вдосконалення системи правової освіти громадян, збереження та розвиток вітчизняних традицій у цій сфері й інше [4].

Формування правової культури українських громадян містить у собі пропаганду права, вивчення прав і обов'язків, викладених у Конституції України, ознайомлення з правовими нор-

мами і законами та інше [5]. У ч. 2 ст. 3 Закону України «Про освіту» зазначено, що «В Україні створюються рівні умови доступу до освіти. Ніхто не може бути обмежений у праві на здобуття освіти» [6]. Упродовж цього навчальний процес у закладах освіти Державної кримінально-виконавчої служби України та організація первинної підготовки й підвищення кваліфікації чинних працівників органів і установ виконання покарань набувають особливої актуальності. Рішення цих завдань покладається на Академію Державної пенітенціарної служби, Інститут підвищення кваліфікації працівників Державної кримінально-виконавчої служби України та філії, які функціонують у складі вказаної Академії.

У ролі засобу правового регулювання, що застосовуються з метою нейтралізації негативного впливу на особистісні властивості кадрового складу Державної кримінально-виконавчої служби України та на якість їхньої професійної діяльності, виступає розгорнута система заохочень, а в необхідних випадках і санкцій за недотримання вимог, принципів та правил проходження служби. Означені засоби викладені у Дисциплінарному статуті органів внутрішніх справ України, який є чинним для пенітенціарного персоналу.

Отже, нормативно-ціннісний матеріал, який закладено в розглянутих вище нормативно-правових актах, на нашу думку, істотно впливає на формування рівня правосвідомості персоналу, їхню переконаність діяти відповідно до вимог законодавства та на якість його службової діяльності.

Як уже вказувалося вище, формування правової культури здійснюється в ході навчального процесу, який забезпечується навчальними закладами Державної кримінально-виконавчої служби України. Особливо слід зупинитися на початковому навчанні та підвищенні кваліфікації пенітенціарного персоналу, оскільки вони за терміном є досить короткостроковими. В ході реалізації згаданих форм навчання поряд з іншими виконується завдання з удосконалення рівня правової культури за такими напрямками:

– формування в пенітенціарного персоналу розуміння змісту та шляхів реалізації державної політики у сфері виконання покарань;

- орієнтування правової свідомості кадрового складу на вірність інтересам держави і суспільству;
- формування індивідуальної позиції в оцінці подій, що виникають у зв'язку з виконанням пенітенціарним персоналом своїх обов'язків;
- створення умов з усвідомлення персоналом важливості процесів, пов'язаних із впровадженням у кримінально-виконавчу діяльність міжнародних пенітенціарних стандартів;
- виховання високих моральних якостей, які забезпечують неухильне виконання положень Присяги і норм професійної етики;
- навчання пенітенціарного персоналу вмінню грамотно, ввічливо і аргументовано відповідати на звернення громадян у тому числі й засуджених, надавати їм за можливості необхідну правову допомогу і консультацію, коректно вести дискусію та ін.

Слід мати на увазі, що правова культура персоналу формується і в ході службової підготовки, яка проводиться з персоналом. Вона здійснюється щорічно згідно із встановленим планом та розкладом занять і передбачає вирішення таких завдань:

- по-перше, вивчення вітчизняного і міжнародного досвіду застосування законодавства, яке регулює кримінально-виконавчі процеси;
- по-друге, формування переконаності пенітенціарного персоналу в соціальній корисності законів і підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері виконання покарань;
- по-третє, навчання з юридичного погляду коректному застосуванню правового інструментарію у практичній діяльності.

Отже, чинна система підготовки пенітенціарного персоналу припускає не лише розуміння ціннісного значення кримінально-виконавчого та міжнародного пенітенціарного законодавства, але й дозволяє опанувати механізмом їх практичного застосування.

Серед проблем, пов'язаних із забезпеченням належного рівня правової культури пенітенціарного персоналу, на думку автора, слід виділити.

Неналежний рівень правового інформування кадрового складу із застосуванням сучасних інформаційних технологій, особливо можливостей інтернету. Так у центральному апараті Державної кримінально-виконавчої служби України правова

база існує, але інформація подається без коментарів керівного складу, на рівні ж установ ця робота знаходиться у занедбаному стані або зовсім відсутня.

Існує потреба у створенні кабінетів правових знань при установах та закладах виконання покарань, куди залучити не тільки штатних юристів, але й найбільш досвідчених працівників, які здатні надавати допомогу персоналу з питань практичного застосування кримінально-виконавчого законодавства, особливо для тієї його частини, яка має невеликий досвід практичної роботи.

Забезпечення консультування персоналу з питань, які стосуються службової діяльності. На думку автора, консультування повинно вміщувати: оперативний доступ персоналу до інформації з проблем застосування законодавства у практичній діяльності; вироблення узгодженої позиції з найбільш складних питань, які виникають під час виконання службових обов'язків; тлумачення кримінально-виконавчого законодавства та його змін за участю провідних спеціалістів у сфері юриспруденції.

Крім того, сучасна практика функціонування органів та установ виконання покарань розкриває ще й такі проблеми: по-перше, подолання правового нігілізму пенітенціарного персоналу; по-друге, потреба в заохоченні самостійного вдосконалення правової культури пенітенціарним персоналом; по-третє, необхідність у вивченні, узагальненні і впровадженні в практику зарубіжного досвіду з формування правової культури пенітенціарного персоналу; по-четверте, потреба в розробленні та введенні в систему навчання й підвищення кваліфікації різних стимулів, які кардинально можуть вплинути на процес формування правової культури персоналу.

Висновки. Досвід функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України показує, що рівень правової культури її кадрового складу залежить від таких чинників:

- наявність стабільної правової бази, яка регулює відносини у сфері Державної кримінально-виконавчої служби України;
- створенні ефективної системи правового навчання і виховання пенітенціарного персоналу;
- формування належного механізму реалізації пенітенціарним персоналом правових знань у ході службової діяльності.

Слід зазначити, що у статті викладено авторське бачення сучасного стану правової культури пенітенціарного персоналу й тому розглянуті проблеми не унеможливають подальшого дискусійного розгляду.

Список використаних джерел

1. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 30. Ст. 409.
2. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
4. Про Національну програму правової освіти населення : Указ Президента України від 18.10.2001 р. № 992/2001. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 04.05.2022).
5. Требін М. П. Філософія правової освіти в Україні: напрями і перспективи. *Соціально-гуманітарні вектори педагогіки вищої школи : матеріали V міжнар. наук. конф. (м. Харків 24–25 квіт. 2014 р.)*. Харків: ХНУМГ, 2014. С. 33–38.
6. Закон України про освіту. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 34. Ст. 451.

Rebkalo M.,

Ph.D. in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of
State and Law Theory and History, Constitutional Law,
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine
ORCID: 0000-0002-9633-5811

LEGAL CULTURE OF PENITENTIARY PERSONNEL: CURRENT STATE AND PROBLEMS

The article is devoted to the current state of penitentiary personnel's legal culture and consideration of the problems that need to be solved. It is noted that penitentiary personnel's efficiency largely depends on the legal culture and is a necessary condition for the proper implementation of tasks related to the criminal penalties execution. The author's vision is formulated in relation to the components that affect the current state of penitentiary personnel's legal culture. Some normative and legal acts that cardinaly influence the system by forming elements of legal culture are analyzed. Emphasis is placed on the fact that among the means of legal regulation used in order to neutralize the negative impact on the quality of their professional activities are both a system of incentives and sanctions.

The main tasks that are implemented during penitentiary personnel's initial training and retraining in direction of forming their legal culture are revealed in the article. Namely they are the following: focusing personnel's legal consciousness on loyalty to the state's interests; formation of an individual position in the assessment of criminal and executive activity; awareness of the importance of processes related to the implementation of international penitentiary standards in criminal enforcement processes; learning the ability to work competently, politely and reasonably with citizens' appeals. It is noted that the current system of training of penitentiary personnel allows not only to form the understanding of the value of criminal and executive as well as international penitentiary legislation, but also allows to master the mechanism of their practical application.

There are following problems: the need to improve the quality of legal information of the personnel using modern technologies, especially at the level of institutions and establishments; the need to create offices of legal knowledge at institutions and establishments with the involvement of the employees having positive experience in the practical application of criminal law; introduction of a system of advising personnel on issues related to their official activities.

Key words: *State Criminal and Executive Service, legal culture, penitentiary personnel, staff, formation of legal culture, penal bodies and institutions.*

References

1. Ukraine (2005), *On the State Criminal and Executive Service of Ukraine* : Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
2. Ukraine (1996), *Constitution of Ukraine* : Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
3. Ukraine (2015), *On the State Service* : Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
4. Ukraine (2001), *On the National Program of Legal Education of the Population* : Decree of the President of Ukraine, Kyiv.
5. Trebin, M. (2014), "Philosophy of legal education in Ukraine: directions and prospects", *Socio-humanitarian vectors of higher school pedagogy*, Proceedings of the V International Scientific Conference, National University of Municipal Economy, 24–25 April, 2014, Kharkiv, pp. 33–38.
6. Ukraine (1991), *On Education* : Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.