

К. В. МУРАВЬОВ

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Наукові праці МАУП, 2017, вип. 52(1), с. 68–72

Реформа сфери виконання кримінальних покарань, започаткована Міністерством юстиції України у 2016 р., вимагає проведення детального дослідження сучасного стану та перспектив подальшого розвитку кадрового забезпечення органів і установ цієї сфери. Вирішення проблем кадрового забезпечення пенітенціарної системи України дасть можливість сформулювати основу для подальших якісних реформ у цій сфері.

Ефективність державної політики у будь-якій сфері, в тому числі у сфері виконання кримінальних покарань, передусім залежить від того, хто саме виконує завдання та функції, що вона повинна виконувати. У цьому випадку йдеться про той первісний елемент органів та установ виконання покарань, як їх кадри. Саме від того, наскільки повноцінно і якісно органи та установи виконання покарань наповненні кадрами, від того, наскільки ефективно такі кадри виконують покладені на них завдання та функції, залежить успіх функціонування всієї пенітенціарної системи загалом, у тому числі й ефективність державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Адже немає значення, скільки було покладено зусиль з боку вищих органів державної влади й окремо взятих керівних ланок системи управління органами й установами виконання, якщо поставлені перед конкретними виконавцями завдання будуть здійснюватися неякісно або ж взагалі не виконуватися. Як цілком слушно зауважує Л. В. Гапоненко, для повноцінного виконання завдань, поставлених перед органами влади, держава, окрім іншого, повинна сприяти належному кадровому забезпеченню. Це заохочуватиме до плідної роботи працівників і гарантуватиме належний рівень діяльності органу державної влади загалом [1, 107–108]. А тому окремим напрямом удосконалення системи управління органами й установами виконання покарань і всієї державної політики у сфері виконання кримінальних покарань слід вважати вдосконалення кадрового забезпечення таких органів та установ.

Одним із виявів формування кадрів органів та установ виконання покарань виступає їх підготовка. Так, відповідно до ч. 3 ст. 14 Закону України

“Про Державну кримінально-виконавчу службу України” кваліфікаційні вимоги до професійної придатності визначаються нормативно-правовими актами Міністерства юстиції України [5]. Положення про організацію професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України затверджено наказом Міністерства юстиції України від 8 вересня 2015 р. № 1675/5. З аналізу наведеного нормативно-правового акта випливає, що професійна підготовка осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України — це організований, безперервний і цілеспрямований процес отримання та вдосконалення ними професійних знань, спеціальних умінь і навичок, необхідних для успішного виконання службових обов'язків. При цьому професійна підготовка осіб рядового та начальницького складу включає в себе систему освіти й спеціальної підготовки, носить поступовий, безперервний характер, проводиться протягом усієї службової діяльності і складається з таких видів навчання: підготовка у навчальних закладах Державної пенітенціарної служби України; первинна професійна підготовка; перепідготовка; підвищення кваліфікації; стажування; службова підготовка [6]. Як показує аналіз вищеведеного законодавчого положення, підготовка кадрів органів та установ виконання покарань будучи складовою їх формування, має у своєму складі кілька самостійних напрямів її реалізації. Не ставлячи за мету проведення характеристики усіх зазначених напрямів підготовки кадрів органів та установ виконання покарань, зауважимо, що всі вони мають на меті здійснення забезпечення органів та установ виконання покарань якісними кадрами.

У Концепції державної політики у сфері реформування державної кримінально-виконавчої служби особлива увага приділялася на створенню ефективної системи добору та підготовки кваліфікованого персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України, запровадженню спеціалізованої системи освіти, яка б охоплювала усі види навчання — від початкової професійної підготовки до повної вищої освіти та дальшої післядипломної освіти, а також забезпеченню безперервної освіти, спрямованої на задоволення потреб Державної кримінально-виконавчої служби України у разі необхідності перепідготовки і підвищення кваліфікації персоналу [7]. На сьогодні функціонують такі спеціалізовані навчальні заклади підготовки кадрів органів та установ виконання покарань: Академія державної пенітенціарної служби; Інститут кримінально-виконавчої служби; Білоцерківське училище професійної підготовки персоналу; Дніпродзержинське училище професійної підготовки персоналу; Хмельницьке училище підвищення кваліфікації та перепідготовки персоналу [4]. Вважаємо, що така кількість спеціалізованих навчальних закладів не може забезпечити повною мірою потреби в підготовці кадрів органів та установ виконання покарань, тому кількість таких закладів потрібно збільшувати, розвивати їх мережу.

Окрему увагу під час здійснення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань необхідно звертати на підвищення стану законності в їх діяльності. Цей напрям роботи має забезпечуватися як під час формування кадрів, так і під час подальшої їх роботи або проходження служби.

Слід зауважити, що “важливою характеристикою діяльності є стан законності серед особового складу системи. У 1991–1993 рр. було засуджено за вчинення злочинів 34 працівники системи, у подальші роки названа цифра зростає. Збільшилась кількість співробітників місць позбавлення волі, які звільняються в перший рік служби. Серед цих працівників значна кількість звільняється за негативними мотивами. У 2007 р. виявлено 57 працівників органів, установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, які вчинили правопорушення з корупційними ознаками” [3, 218]. Так, авторський колектив підручника “Кримінально-виконавче право України” наголошує на тому, що служба в установах “... вимагає особливої дисциплінованості, поєднана нерідко з небезпекою для життя і наближається багато в чому до військової (караульної) служби. Особливо це відноситься до служби тих осіб, які керують справою чи безпосередньо ведуть цю роботу і близько взаємодіють з ув'язненими, а саме до служби адміністрації та нагляду місць ув'язнення” [3, 220]. Згідно з інформацією про стан роботи щодо додержання персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України вимог антикорупційного законодавства за 6 місяців 2015 р. 2 працівники (проти 5 за 6 місяців 2014 р.) притягнуті судами до адміністративної відповідальності відповідно до антикорупційного законодавства, а саме: у Дніпропетровській області – 4 випадки, у Хмельницькій області – 2 випадки, по 1 випадку – Волинська, Кіровоградська, Полтавська, Рівненська, Сумська та Харківська області. Протягом I півріччя 2015 р. стосовно персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України відкрито 46 кримінальних проваджень (у I півріччі 2014 року – 38) [2]. Наведені показники порушення законності персоналом органів та установ виконання покарань не є втішними, а подекуди простежується тенденція до їх збільшення. На зміцнення стану законності серед персоналу органів та установ виконання покарань, без сумніву, позитивним чином вплине підвищення їх соціального та правового захисту, заробітних плат. Після чого можна буде зробити переатестацію кадрів органів та установ виконання покарань на кшталт тієї, що була здійснена в органах Національної поліції України.

Ще одним напрямом вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань слід вважати оновлення існуючих кадрів, а також їх демілітаризацію. У згадуваній нами презентації демілітаризація пенітенціарної системи розглядається як окремий напрям її реформування. А тому вважаємо, що демілітаризація органів та установ виконання покарань повинна відбуватися дуже обережно, з поступовим зменшенням відсотка атестованих працівників. При цьому демілітаризований має бути весь персонал органів та установ виконання покарань, окрім персоналу сектору режиму й охорони та оперативної роботи. Інакше кажучи, йдеться про той персонал, який безпосередньо контактує із засудженими (здійснює оперативні й охоронні заходи, конвоювання тощо), має справу з вогнепальною зброєю та спеціальними засобами. Зокрема, виникає питання, навіщо спеціальне звання начальника відділу медичної частини, а також її окремим працівникам або ж начальнику та окремим працівникам відділу соціально-виховної та психологічної роботи, які по суті є психологами. Зазначені особи не заступають на чергування у

складі оперативних груп, не мають справу зі зброєю, не уповноважені застосовувати силу та спеціальні засоби, а тому повинні бути звичайними цивільними особами. Також слід наголосити, що будь-який напрям реформування пенітенціарної системи, в тому числі демілітаризація органів та установ виконання покарань, повинен бути закріплений на нормативно-правовому рівні з визначенням конкретних шляхів його реалізації, очікуваних результатів тощо.

Таким чином, на підставі наведеного можна дійти висновку, що кадрове забезпечення органів та установ виконання покарань становить сукупність заходів, пов'язаних із формуванням їх персоналу. Серед першочергових заходів, спрямованих на вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань, слід назвати наступні: оптимізацію кількості кадрів органів та установ виконання покарань; розвиток інституту пробації; збільшення кількості спеціалізованих навчальних закладів, що здійснюють підготовку кадрів для органів та установ виконання покарань; акцентування на дотриманні стану законності серед персоналу органів та установ виконання покарань; проведення демілітаризації та переатестації персоналу органів та установ виконання покарань; залучення нових кадрів (оновлення) органів та установ виконання покарань. При цьому всі без винятку напрями реформування пенітенціарної системи, в тому числі уже наведені аспекти вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань, повинні знайти своє відображення на рівні відповідного нормативно-правового акта (концепції, програми, стратегії тощо). Звичайно, більшість із наведених напрямів удосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань не може бути виконано поза підвищенням стандартів соціального й правового захисту їхнього персоналу.

Джерела

1. *Гапоненко Л. В.* Законність в діяльності органів державної податкової служби України (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Гапоненко Людмила Віталіївна. Ірпінь, 2010. 239 с.
2. Інформація про стан роботи щодо додержання персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України вимог антикорупційного законодавства за 6 місяців 2015 року // Державна пенітенціарна служба України: офіційний сайт. URL: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/zp/uk/publish/article/789876>
3. Кримінально-виконавче право України: підручник / За заг. ред. О. М. Джужи. К.: Атіка, 2009. 642 с.
4. Навчальні заклади // Державна пенітенціарна служба України: офіційний сайт. URL: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/index>
5. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23 черв. 2005 р. № 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. 2005. № 30. Ст. 409.
6. Про затвердження Положення про організацію професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України: Наказ Міністерства юстиції України від 8 верес. 2015 р. № 1675/5 // Офіційний вісник України. 2015. № 76. Ст. 2546.
7. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: Указ Президента України від 8 листоп. 2012 р. № 631/2012 // Офіційний вісник України. 2012. № 87. Ст. 3531.

Ефективність державної політики у сфері виконання кримінальних покарань залежить від того, хто саме виконує її завдання та функції. У цьому випадку йдеться про той первісний елемент органів та установ виконання покарань, як їх кадри. Саме від того, наскільки повноцінно і якісно органи та установи виконання покарань наповненні кадрами, від того, наскільки ефективно такі кадри виконують покладені на них завдання та функції, залежить успіх функціонування всієї пенітенціарної системи загалом, у тому числі й ефективність державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

The effectiveness of the state policy in the sphere of penal depends on who is performing its tasks and functions. In this case we are talking about such a full member bodies and penal institutions their frames. That is how to fully and accurately authorities and penal institutions are filled with personnel, on how effectively such personnel perform their tasks and functions, the success of the functioning of the prison system as a whole, including the efficiency of the state policy in the area of criminal enforcement punishment. Staffing agencies and penal institutions is a set of activities related to the formation of their personnel. Among the immediate measures to improve staffing agencies and penal institutions are the following: optimization of the number of frames and penal institutions; development of the institute of probation; increasing the number of specialized schools that train personnel for enforcement and penal institutions; emphasis on the observance of lawfulness and the staff of penal institutions; of demilitarization and recertification of personnel and penal institutions; attracting new staff (update) enforcement and penal institutions. In this case, without exception directions of reforming the prison system, including the above aspects of improving staffing agencies and penal institutions should be reflected at the level of the corresponding legal act (Concept, program, strategy, etc.). Of course, most of the above areas of improvement staffing agencies and penal institutions can not be carried out higher standards of social and legal protection of their personnel.

Эффективность государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний зависит от того, кто именно выполняет ее задачи и функции. В данном случае речь идет о таком первоначальном элементе органов и учреждений исполнения наказаний, как их кадры. Именно от того, насколько полноценно и качественно органы и учреждения исполнения наказаний наполнены кадрами, от того, насколько эффективно такие кадры выполняют возложенные на них задачи и функции, зависит успех функционирования всей пенитенциарной системы в целом, в том числе и эффективность государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний.

Надійшла 31 січня 2017 р.