

Створення систем підготовки

кадрів Державної пенітенціарної служби України



Сергій Зінченко

начальник Департаменту по роботі з персоналом державної пенітенціарної служби України, генерал-майор внутрішньої служби

Державна пенітенціарна служба України як правонаступник Державного департаменту України з питань виконання покарань нині перебуває на новому етапі свого становлення. У її підпорядкуванні – 141 кримінально-виконавча установа, 33 слідчих ізолятори, 8 виховних колоній, 703 підрозділи кримінально-виконавчої інспекції та 5 навчальних закладів, де здійснюється професійна підготовка персоналу. Загальна чисельність засуджених та ув'язнених складає близько 300 тис. осіб, з яких: 153,8 тис. тримається в слідчих ізоляторах та установах виконання покарань, 145,2 тис. перебуває на обліку кримінально-виконавчої інспекції.

Пенітенціарна служба як самостійна і відокремлена від Міністерства внутрішніх справ структура функціонує лише 14 років. Це незначний час для становлення і формування відповідно до сучасних вимог такої складної і багатопрофільної соціальної системи.

Стратегічно значимим для становлення вітчизняної пенітенціарної служби було прийняття Верховною Радою України 11 липня 2003 р. Кримінально-виконавчого кодексу України та 23 червня 2005 р. Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України». У цих законодавчих актах вперше

в історії незалежної української держави на основі вивчення міжнародного досвіду було виписано законодавчо-нормативні основи виконання кримінальних покарань, утримання під вартою та функціонування всієї вітчизняної пенітенціарної системи. Міжнародні експерти та наукові кола відзначають, що в ці документи вмістили низку передових ідей та правових норм, які є більш прогресивними, ніж їх аналоги в країнах СНД.

На нинішньому етапі розвитку перед пенітенціарною службою постали важливі проблеми, які залишились у спадок і потребують негайного вирішення. Найбільш резонансними у ЗМІ і потребуючими значних фінансових затрат є проблеми забезпечення належних умов утримання осіб, узятих під варту.

Невирішених питань накопичилось багато, тому новою командою Президента та Урядом України прийнято рішення щодо проведення практичних і дієвих реформ.

Принципові зміни в пенітенціарній службі закладено у реорганізацію Державного департаменту України з питань виконання покарань в Державну пенітенціарну службу України згідно з Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085.

Фундаментальна концепція, яка покладена в основу нового етапу розвитку системи органів виконання покарань в пенітенціарну службу, не просто зміна назви, а переорієнтація всієї суті діяльності кримінально-виконавчої служби з покарання злочинця на забезпечення суспільства шляхом створення умов для його виправлення та ресоціалізації. Тобто рішення щодо оновлення назви та оптимізації діяльності пенітенціарної служби передбачає відхід від каральної суті в'язниці і переорієнтацію на європейські стандарти організації соціальної роботи з засу-

дженими на основі безумовного дотримання прав і свобод особистості, організації корисності відбування покарання і ефективності підготовки засудженого до життя в суспільстві. У першу чергу важливо домогтись чіткого усвідомлення персоналом органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів нових визначених державою завдань, що в свою чергу потребує змін у підходах організації роботи з персоналом, його професійній підготовці.

Домогтись практичних результатів у реорганізації можливо лише за умови здійснення системних, виважених, поступових і планових кроків.

З цієї метою розпочато роботу із оновлення всієї нормативно-правової бази, розробки нової Концепції державної політики у сфері реорганізації кримінально-виконавчої системи, формування повноцінної системи безперервної професійної підготовки кадрів за всіма освітньо-кваліфікаційними рівнями.

Відбір і якісна професійна підготовка персоналу пенітенціарної служби є ключовою складовою проведення будь-яких реформ. Концептуальні засади формування кадрового потенціалу, як для пенітенціарної служби, так і для всіх інших органів виконавчої влади, закладено в Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 рр., затвердженій Указом Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012. У розробці Стратегії активну участь взяли і працівники пенітенціарної служби, долучившись до громадського обговорення та подавши ряд своїх важливих пропозицій. Чіткість прописаних параметрів державної кадрової політики дозволяє здійснити конкретні заходи щодо більш якісного забезпечення персоналом органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів.

Особлива актуальність кадрового забезпечення пенітенціарної служби обу-

мовлена специфікою роботи, принциповою відмінністю від інших професій, значною кількістю автентичних особливостей служби персоналу.

Загалом штатна чисельність персоналу пенітенціарної служби станом на 1 травня 2012 р. становить 52183 одиниць. Фактична чисельність персоналу становить 46848 осіб. Загальний некомплект кадрів складає близько 5012 осіб, тобто відсутній кожен 10-й працівник. Наявна також плінність кадрів. Зокрема упродовж 2011 р. звільнилось 6303 особи (16,3%), а на роботу прийнято 6587 осіб (17,1%), що не дозволяє в повній мірі укомплектувати персоналом органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори.

Разом з тим, сьогодні, як ніколи, пенітенціарна служба потребує високопрофесійного, високоморального, духовно і фізично підготовленого працівника, здатного виконувати покладені на нього непрості функції виховання і ресоціалізації злочинця на основі найсучасніших підходів та методів роботи.

Дане завдання неможливо вирішити без належної професійної підготовки персоналу служби, якість якої можна забезпечити лише шляхом організації адекватного сучасним вимогам безперервного навчання у спеціалізованих навчальних закладах за відповідними освітньо-професійними програмами.

Проте в українському суспільстві існує не досить виважена думка, що пенітенціарним працівником може бути будь-хто, достатньо лише пройти спеціальне навчання впродовж декількох місяців. Звичайно, для підготовки рядового і молодшого начальницького складу пенітенціарної служби, які займаються переважно наглядом і охороною засуджених, можливо, цього й достатньо. А втім, у багатьох європейських країнах навіть найнижчу ланку персоналу в'язниць вчать упродовж 2-х років.

Проблема України в цьому питанні полягає в тому, що українська громадськість не в повній мірі розуміє і поважає професію пенітенціарного працівника, а також саму функцію держави щодо покарання у виді обмеження волі злочинців та їх реабілітації. На противагу у більшості європейських країн ця професія є досить шанованою і престижною. Злочинець, перебуваючи за ґратами, не втрачає статусу члена суспільства, держави, тому пенітенціарна служба несе повну відповідальність за нього. Сучасну ідею в'язниці вдало сформулював відомий реформатор, член англійської Комісії із справ тюрем Олександр Патерсон, який стверджував: «Тюремне ув'язнення – це покарання, а не засіб для покарання».

Перш за все, українській громадськості слід зрозуміти і переконатись у важливості та значимості роботи пенітенціарного персоналу. Це робота, яка покликана забезпечити суспільство від злочинців, захистити громадян від проявів їх агресії, насилля, пограбувань, убивств. Вона щоденно пов'язана з ризиком для життя і здоров'я, необхідністю постійного спілкування з людьми, які мають проблеми із вихованістю і мораллю, вона вимагає постійного психологічного концентрування уваги і пильності. Це призводить до емоційного виснаження персоналу, порушень його здоров'я, як фізичного, так і психічного. Крім ризику проявів насильства з боку засуджених, їх родичів та близьких, для персоналу існує підвищена загроза інфікування такими захворюваннями як ВІА/СНІД, туберкульоз тощо.

Тільки за останні 3 роки інвалідами від захворювання, пов'язаного з виконанням службових обов'язків, стало 60 осіб. Особливо турбують факти самогубств, скоєних офіцерами і рядовими. У 2010 році таких випадків було 5, у 2011 – 2, у 2012 – 4.

На жаль, є приклади загибелі співробітників від рук злочинців, засуджених. Під час безпосереднього виконання своїх службових обов'язків за післявоєнні часи загинув 21 співробітник. Наприклад, у 2011 р. 7 працівників отримали серйозні поранення від рук злочинців, у тому числі засуджених або колишніх засуджених.

По-друге, до пенітенціарного персоналу ставляться досить високі вимоги у професійній підготовленості, що обумовлено вищеназваними особливостями та необхідністю оволодіння певним набором професійних компетентностей для реалізації основної мети покарання – реабілітації засуджених.

Зокрема, концептуальною вимогою оновлених у 2006 р. Європейських пенітенціарних правил є визначення високих професійних і особистих стандартів для персоналу, етичних норм, гуманності і поваги до гідності людини, відходу від обов'язків простих охоронців до необхідності надання допомоги і сприяння поверненню ув'язнених до суспільства.

Разом з тим, в європейських і вітчизняних науковців та пенітенціаріїв існує суперечлива думка щодо реабілітаційних можливостей в'язниці. Ця думка викликає певну критику щодо визначення мети кримінально-виконавчого законодавства України, а саме: виправлення і ресоціалізації засуджених. Так, Вів'єн Стерн у книзі «Гріх проти майбутнього. В'язничне утримання у світі» говорить: «...віра в реабілітаційні можливості в'язниці була значно підірвана результатами досліджень. Виявилось, що більшість програм, які, здавалось би, повинні були сприяти реабілітації засуджених, насправді дуже мало впливали на поведінку засуджених після виходу з в'язниці. ...насилно людину реабілітувати неможливо. ...В'язниці повинні допомагати людям самим реабілітувати себе.» Надання соціальної допомоги, що визначено нинішньою державною

політикою пенітенціарної служби, значно складніше завдання, ніж використання прописаних у Кримінально-виконавчому кодексі України основних засобів виправлення і ресоціалізації засуджених: встановленого порядку виконання та відбування покарання (режиму), суспільно корисної праці, соціально-виховної роботи, загальноосвітнього і професійно-технічного навчання, громадського впливу. Канадські колеги, з якими співпрацює пенітенціарна служба в проекті «Підтримка в'язничної реформи в Україні» у рамках реалізації Плану дій Рада Європи – Україна на 2011-2014 роки, стверджують, що ефективність реабілітаційних програм напряму залежить від якості наданих послуг у формі реабілітаційних програм, акцентують увагу на необхідності високої якості врахування індивідуальних особливостей засуджених (оцінки ризиків, криміногенних потребах злочинця) і використання методик пізнавальної (когнітивної) поведінки.

По-третє, не до кінця залишається вирішеним питання впровадження, прибутаного лише пенітенціарній службі та визнаного у світі підходу в управлінні в'язницею, заснованого на дотриманні прав людини, який має назву «динамічна безпека». Суть даного поняття, як стверджує Ендрю Койл в книзі «Підхід до управління в'язницею з позицій прав людини. Посібник для в'язничного персоналу», полягає в тому, що режимна безпека, заснована на замках і ключах, повинна бути доповнена безпекою, заснованою на всеохоплюючому знанні персоналом своїх засуджених і їх можливої поведінки. Персонал, навчання якого засноване на понятті динамічної безпеки, повинен чітко усвідомити, що запобігання безладдям, у т. ч. масовим безчинствам і бунтам, – це завжди краще, ніж боротьба з уже виниклими безпорядками. Належним чином підготовлений

співробітник помітить ознаки назріваючого конфлікту і прийме компетентні заходи щодо запобігання загострення конфліктних ситуацій, порушень безпеки, режиму та порядку. Крім того, провідним лозунгом узагальненого Ендрю Койлом у 2002 р. досвіду 5 різних європейських країн є зміна у ході в'язничної реформи моделі ставлення керівництва і персоналу тюрем до своїх обов'язків. Суть цієї моделі полягає в таких ключових позиціях: 1) пенітенціарні системи перестають бути статистичними ієрархічними організаціями, а є динамічними інститутами, які постійно змінюються і розвиваються; 2) до співробітників всіх рівнів ставиться вимога бути направляючою і рушійною силою таких змін, що повинні охопити всю організаційну структуру тюрми і пенітенціарної системи; 3) старша ланка керівництва має навчитись довіряти молодшому персоналу, який повинен хотіти прийняти на себе відповідальність за власні дії і там, де це доцільно, використовувати ініціативу.

Усе перелічене вище та інші фактори свідчать про необхідність організації системи спеціальної професійної підготовки пенітенціарного персоналу, яка на сучасному рівні розвитку пенітенціарної науки може здійснюватись лише в відомчих навчальних закладах. Підтвердженням цьому є результати вивченого досвіду колег із Норвегії у ході здійсненого 25-27 квітня 2012 р. візиту. Зокрема, у другому півріччі 2012 р. Норвегія переходить на відомчу підготовку не лише молодших спеціалістів, а й бакалаврів пенітенціаріїв. Підготовка персоналу проводиться у відомчому навчальному закладі Академії виправної служби Норвегії (KRUS).

Свідченням цьому є також і багаторічна діяльність провідного вітчизняного науковця Г. О. Радова, який з 1994 до 1996 рр. очолював Київський інститут внутрішніх справ. Він спільно з од-

нодумцями: В. А. Львовичим, В. М. Синьовим, О. В. Бецою, В. І. Кривушою, О. П. Северовим, С. Я. Фаренюком, В. А. Глушковим, О. М. Джужою, А. П. Діденком, Р. А. Калюжним, М. В. Клімовим, В. О. Корчинським, А. С. Котенком, І. П. Лановенком, М. П. Мелентьевим, І. С. Сергеевим, Г. Є. Скиртачом та іншими вченими і практиками закладав основи пенітенціарної системи сучасного Європейського рівня, структуру і стандарти навчання фахівців-пенітенціаріїв, формуючи зміст і технологію навчання пенітенціарної історії, філософії, політики, права, психології, педагогіки, медицини, соціології, управління та інших сфер, що забезпечують ефективне виконання кримінальних покарань.

Глибоко розуміючи назрілі проблеми в пенітенціарній службі, аналізуючи досвід вітчизняних і зарубіжних науковців та практиків, керівництво пенітенціарної служби формує стратегію розвитку державної політики кримінально-виконавчої системи відповідно до визначених Президентом і Урядом України завдань, реалізує практичні заходи із формування якісно нової системи професійної підготовки пенітенціарного персоналу.

При відокремленні пенітенціарної служби від МВС для навчання персоналу було залишено лише 2 навчальні заклади: Чернігівське юридичне училище I рівня акредитації та Дніпродзержинська школа підготовки молодшого та середнього начальницького складу. Пізніше у 2001 році було відкрито Білоцерківське училище професійної підготовки персоналу як один із навчальних підрозділів служби без отримання ліцензії на здійснення освітньої діяльності, як і Дніпродзержинське училище. В цілому при проходженні ліцензування діяльності училищ пенітенціарної служби виникала одна із головних проблем – відсутність професій в Класифікаторі професій України.

Тому в листопаді 2010 р. вперше систематизовано внесено перелік професій Державної кримінально-виконавчої служби України в Класифікатор професій ДК 003:2010. Це дозволить пройти ліцензування відомчим училищам професійної підготовки персоналу, розробити профілі професійних компетентностей посад пенітенціарної служби згідно з вимогами Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 рр. На основі профілів компетентностей можливо більш ґрунтовно вибудувати зміст професійної фахової освіти персоналу кримінально-виконавчої служби, розширити спеціальності, за якими будуть навчати персонал. У першу чергу здійснюватиметься підготовка до ліцензування нового напрямку підготовки «Соціальна допомога».

Крім цього, упродовж 2-х років діяльності керівництву пенітенціарної служби вдалося здійснити ряд конкретних кроків щодо формування повноцінної системи підготовки кваліфікованих спеціалістів для потреб Державної пенітенціарної служби України.

До 2011 року пенітенціарна служба була єдина серед інших міністерств і відомств, яка не мала власного вищого навчального закладу III-IV рівня акредитації, тобто не було сформовано повного циклу ступеневої освіти за всіма освітньо-професійними рівнями від кваліфікованого робітника до спеціаліста, магістра. На роботу в пенітенціарній службі залучались спеціалісти, які не пройшли спеціальної підготовки щодо особливостей роботи в органах і установах виконання покарань, слідчих ізоляторах, що знаходяться під пильною охороною; а головне не підготовлені до постійного спілкуванням з людьми, які перебувають в конфлікті з законом. Така професійна невідповідність призводить до виникнення негативних явищ в роботі персоналу, професійної деформації і вигоран-

ня, аморальних вчинків та правопорушень, а головне значного відтоку фахівців зі служби, некомплект посад якими відмічено вище.

Рік назад керівництву пенітенціарної служби, за підтримки Президента та Уряду України, при сприянні Міністерства юстиції та завдяки співпраці з Національною академією внутрішніх справ, вдалося успішно розв'язати цю проблему. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011р. № 201-р утворено Інститут кримінально-виконавчої служби. На сьогоднішній день в Інституті навчається на денній формі – 161 курсант та на заочній формі – 197 слухачів. Значимим є відкриття спеціальності «Психологія» та розробка принципово нового змісту підготовки спеціалістів за напрямками підготовки «Психологія» та «Право». Навчально-професійні програми і плани Інституту розроблені на основі врахування сучасних вимог пенітенціарної науки і практики, кращого вітчизняного та міжнародного в'язничного досвіду. Наприклад, включено такі спеціалізовані дисципліни та курси: «Пенітенціарна педагогіка», «Пенітенціарна психологія», «Пенітенціарна психіатрія», «Управління в кримінально-виконавчій службі», «Соціально-виховна робота із засудженими», «Пенітенціарна система та пенітенціарна політика України», «Забезпечення прав людини в органах та установах виконання покарань», «Профілактика злочинів в місцях позбавлення волі», «Пробація», «Міжнародні норми поведінки із засудженими», «Порівняльне кримінально-виконавче право» та ін.

Практичні зміни та розвиток системи професійної підготовки закладено в розроблений «Перспективний план розвитку навчально-матеріальної бази навчальних закладів Державної пенітенціарної служби України та удосконалення підготовки персоналу на період до 2015

року». Згідно з ним, планується Чернігівський юридичний коледж ДПТС України у 2013 р. реорганізувати у вищий навчальний заклад III рівня акредитації, Білоцерківське училище професійної підготовки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України з часом реорганізувати у коледж.

4 травня 2012 року Чернігівським юридичним коледжем Державної пенітенціарної служби України отримано ліцензії та сертифікати про акредитацію з напряду підготовки та галузі знань «Право» за спеціальностями «Правоохоронна діяльність» та новою для коледжу спеціальністю «Правознавство» у кількості 120 осіб денної форми навчання і 30 осіб заочної форми навчання. Це дає змогу збільшити у 2012 р. набір бакалаврів на денну форму навчання до 170 осіб, запровадити навчання бакалаврів на контрактній основі за напрямом підготовки «Правознавство».

Безперервність навчання пенітенціарного персоналу забезпечується шляхом проходження курсового навчання з первинної професійної підготовки та підвищення кваліфікації в Білоцерківському та Дніпродзержинському училищах професійної підготовки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Щорічно в училищах проходить первинну професійну підготовку та підвищення кваліфікації близько 4 тис. осіб за 32 категоріями посад.

Важливо, що з 10 січня 2012 року розпочато навчальний процес в Хмельницькому училищі підвищення кваліфікації та перепідготовки персоналу, яке упродовж попередніх 10 років не змогли ввести в дію.

Підписано договір з керівництвом Донецької обласної адміністрації та Донецького ліцею з посиленою військово-фізичною підготовкою щодо проведення з ліцеїстами професійної орієнта-

ції та підготовки їх до вступу у вищі навчальні заклади Державної пенітенціарної служби України. Така робота дає й певні позитивні результати. Вже у 2011 році до Інституту кримінально-виконавчої служби вступило 3 випускники цього ліцею, у цьому році виявили бажання поступити до Інституту більше 10 ліцеїстів. Аналогічна підготовча робота проводиться з керівництвом Львівського ліцею з посиленою військово-фізичною підготовкою.

Службою активно проводиться формування наукового супроводу діяльності органів і установ виконання покарань, навчальних закладів пенітенціарної служби. Після дворічної перерви відновлена діяльність Наукової ради. Діяльність Наукової ради першочергово направлена на проведення наукової експертизи законодавчих ініціатив пенітенціарної служби, нормотворчої діяльності та удосконалення навчання персоналу, у т. ч. правову експертизу у частині дотримання прав і свобод особистості. Зокрема, у 2011 році на засіданнях Наукової ради Служби було узгоджено:

22 навчально-методичні посібники, результати 7 дисертаційних і моніторингових досліджень,

6 нових навчально-професійних планів і тренінгових програм,

а також навчальний відеофільм «Взаємовідносини пенітенціарного персоналу і засуджених. Вимоги, стандарти і перспективи...», завдання якого формувати у персоналу правову, етичну, основу на дотриманні принципів законності, справедливості і гуманності поведінку.

Важливу роль у становленні вітчизняної системи професійної підготовки персоналу пенітенціарної служби відіграє реалізація ряду міжнародних проектів, таких як українсько-швейцарський проєкт «Підтримка пенітенціарної реформи в Україні» та спільний з Радою Єв-

ропи проект «Підтримка в'язничної реформи в Україні», що реалізовуватиметься упродовж 2012-2013 рр. Усі напрацювання у рамках цих проектів закладаються в зміст навчальних програм відомчих навчальних закладів, програм щорічної службової підготовки персоналу безпосередньо на робочих місцях. Упродовж I півріччя цього року спільно з експертами Ради Європи Джон Тіздейл і Джефрі Х'юз (Велика Британія) підготовлено проект підручника з менеджменту пенітенціарних установ та навчального посібника з підготовки фахівців з в'язничного менеджменту. Упродовж червня вони будуть апробовані в одному із навчальних закладів пенітенціарної служби, після практичної апробації будуть доопрацьовані та надруковані в достатній кількості для використання.

Упродовж двох років здійснювалась активна співпраця з рядом громадських правозахисних організацій щодо питань удосконалення системи підготовки кадрів у частині підвищення компетентності персоналу з питань дотримання прав людини в місцях позбавлення волі. У 2012 році успішно завершена реалізація проекту «Навчальний курс з прав людини для працівників пенітенціарної системи» у рамках підписаного керівництвом пенітенціарної служби у серпні 2010 р. Меморандуму про взаєморозуміння з міською молодіжною громадською організацією «Молодіжна АльтеРнаТива» (керівник С. Ю. Буров). Крім того, учасниками цього проекту були: Українська Гельсінська спілка з прав людини, Правозахисна організація «Донецький Меморіал», Вінницька правозахисна група, Кіровоградське обласне відділення ВБО «Всеукраїнська мережа ЛЖВ» та ін. Координацію роботи та фінансову підтримку надав Міжнародний Фонд «Відродження», зокрема директор програми «Верховенство права» Роман Романов.

Значимим результатом є той факт, що результатом такої співпраці став цілісний комплекс навчально-методичних засобів для навчання пенітенціарного персоналу: науково-методичний посібник з навчальною програмою і курсом лекцій для проведення занять в системі службової підготовки персоналу пенітенціарної служби «Права людини в діяльності органів і установ виконання покарань», навчальний відеофільм «Взаємовідносини пенітенціарного персоналу і засуджених. Вимоги, стандарти і перспективи...» та навчально-методичний посібник для проведення занять з використанням цього відеофільму. На сьогодні цей комплекс виготовлено у кількості 300 екземплярів і найближчим часом буде передано для використання в навчальних закладах пенітенціарної служби та органах і установах виконання покарань, слідчих ізоляторів.

І це далеко не всі здобутки пенітенціарної служби в напрямку формування повноцінної системи професійної підготовки персоналу. Попереду нові перспективи і завдання. Це і формування дієвого наукового центру на базі Інституту кримінально-виконавчої служби, який би координував та інтегрував наукові дослідження пенітенціарної сфери; створення мережі відомчих навчальних закладів: Академії, Інституту, коледжу та професійно-технічних училищ на основі отримання відповідних ліцензій та сертифікатів про акредитацію; розробка профілів компетентностей пенітенціарного персоналу, розширення спеціальностей і спеціалізацій підготовки фахівців, удосконалення освітньо-кваліфікаційних характеристик та навчально-професійних програм; належна інформатизація навчального процесу; модернізація професійної підготовки персоналу на основі впровадження найсучасніших підходів, технологій та методів навчання і професійної діяльності.