

КИЇВСЬКИЙ ІНСТИТУТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

На правах рукопису

ГАЛАЙ АНДРІЙ ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК – 350.08+351.746+343.83

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА
ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ
ПОКАРАННЯ**

Спеціальність 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник –
кандидат юридичних наук, доцент
Забарний Григорій Григорович

Київ – 2003

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ ПРОБЛЕМИ ТА ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	11
1.1. Стан наукової розробки проблеми, характеристика наукових джерел та нормативно-правового регулювання.....	11
1.2. Поняття персоналу установ виконання покарання.....	25
1.3. Персонал установ виконання покарання та його діяльність як об'єкт правового дослідження.....	36
1.4. Висновки до розділу	56
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАННЯ.....	61
2.1. Система вимог щодо персоналу установ виконання покарання.....	61
2.2. Організаційно-правові засади підготовки персоналу установ виконання покарання.....	76
2.3. Управління підбором персоналу установ виконання покарання.....	93
2.4. Висновки до розділу	109
РОЗДІЛ 3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАННЯ.....	115
3.1. Теоретичні засади організації та управління персоналу установ виконання покарання.....	115
3.2. Класифікація персоналу установ виконання покарання за виконуваними ними функціями.....	130
3.3. Функціональне забезпечення діяльності персоналу установ виконання покарання.....	148
3.4. Висновки до розділу	164
ВИСНОВКИ.....	171
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....	179
ДОДАТКИ.....	216

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Становлення України як демократичної, правової, соціальної держави обумовлює необхідність удосконалення державної політики у сфері діяльності правоохоронних органів, орієнтації її на забезпечення прав громадян, дотримання вимог міжнародних стандартів з прав людини. З-поміж напрямків діяльності правоохоронних органів особливого значення набуває ця проблема у сфері виконання кримінальних покарань, мета застосування яких може бути досягнута лише за наявності ефективно діючої кримінально-виконавчої системи та персоналу, який забезпечує її функціонування.

Перебудова організаційно-правових засад діяльності державного апарату як складова адміністративної реформи в Україні обумовлює необхідність забезпечення установ виконання покарання кваліфікованими кадрами, здатними працювати в умовах гуманізації та лібералізації виправного процесу, активізації участі у ньому інститутів громадянського суспільства.

Аналіз сучасного функціонування кримінально-виконавчої системи України засвідчує недосконалість організаційно-управлінського та правового її забезпечення, зумовлену, серед іншого, недостатньою розробкою з позицій теорії управління та адміністративного права.

В актуальності теми дисертації переконує ступінь наукової розробки проблематики дослідження. Дослідженнями окремих проблем функціонування державних органів займалися науковці різних галузей.

У контексті створення концептуального уявлення про роль та місце персоналу у діяльності з виконання кримінальних покарань на автора дисертації справили вплив праці відомих вчених-пенітенціаристів: О.Ф.Кістяківського, Н.Ф.Лучинського, О.О.Піонтковського, С.В.Познишева, А.С.Принса, А.Н.Рябчикова, І.Н.Стевенса, Д.Г.Тальберга, І.Я.Фойницького, Є.Г.Ширвіндта та інших.

Серед праць фахівців у сфері адміністративного права та теорії управління в дисертації були використані дослідження: В.Б.Авер'янова, О.Ф.Андрійко,

А.А.Аксенова, М.І.Ануфрієва, Г.В.Атаманчука, О.М.Бандурки, Ю.П.Битяка, В.Н.Бризгалова, В.В.Васильєва, І.П.Голосніченка, Т.Г.Гончарука, Г.К.Горшкова, Є.В.Додіна, Ю.В.Іщенко, Г.Г.Забарного, А.І.Зубкова, Р.А.Калюжного, Л.Є.Кисіля, І.Б.Коліушко, В.К.Колпакова, А.В.Костецького, В.Я.Кравчука, В.Ф.Кузнецової, Г.І.Лелікова, Р.С.Марра, Н.П.Матюхіної, Н.Р.Нижник, В.П.Петкова, С.М.Петрова, Т.В.Сараскіної, М.І.Сестрова, П.П.Смоловика, В.П.Столбового, Ф.Р.Сундунова, Г.А.Туманова, О.С.Фролова, В.А.Фефелова, В.В.Цвіткова, В.О.Шамрая, В.К.Шкарупи, І.В.Шмарова, Г.С.Шмідта, Г.В.Щьокіна та інших.

На формування основних результатів дослідження мали істотний вплив також праці науковців у сфері правового регулювання призначення і виконання кримінальних покарань: З.А.Астемирова, Л.В.Багрій-Шахматова, О.М.Джужи, М.І.Загороднікова, С.І.Канарського, І.І.Карпеця, В.О.Корчинського, В.А.Львовчкіна, В.Г.Лихолоба, М.П.Мелентьєва, О.Б.Пташинського, Г.О.Радова, А.Л.Ременсона, І.С.Сергєєва, А.Х.Степанюка, В.М.Трубникова, В.А.Уткіна, С.Я.Фаренюка та інших, що створило підстави для розробки пропозицій щодо підвищення ефективності діяльності установ виконання покарання з метою досягнення поставлених перед ними завдань.

Змістовні дослідження в галузі формування персоналу були проведені фахівцями з трудового права: М.Г.Александровим, О.Т.Барабашем, М.Й.Бару, В.С.Венедиктовим, В.В.Жернаковим, М.І.Лавриненком, Л.І.Лазор, О.М.Обушенком, О.С.Пашковим, О.І.Процевським та іншими.

З психолого-педагогічної точки зору важливі підходи до проблематики дисертаційного дослідження використані з праць А.С.Макаренка, К.К. Платонова, В.М.Синьова, а також О.В.Беци, В.Г.Деєва, В.М.Іванова, М.В.Клімова, А.І.Китова, В.І.Кривуші, В.С.Медведева, М.О.Супруна, О.П.Северова, О.М.Столяренка, С.І.Яковенка та інших.

У той же час аналіз літератури дозволяє констатувати зниження інтересу до названої проблеми в останні роки, цілий ряд питань, що відносяться до діяль-

ності персоналу установ виконання покарання, залишився поза увагою дослідників.

Отже, актуальність дисертаційного дослідження зумовлена: по-перше, необхідністю глибокого аналізу основних положень чинного законодавства щодо функціонування персоналу виправних закладів в Україні, виявлення проблемних та недостатньо врегульованих питань правового і організаційного забезпечення такої діяльності; по-друге, нагальністю проблеми ґрунтовного вивчення та аналізу української та зарубіжної практики вирішення питань реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань; по-третє, недостатністю теоретичних напрацювань щодо організації ефективної, спрямованої на досягнення цілей покарання, діяльності персоналу виправних закладів та її управлінських основ; по-четверте, важливістю формування персоналу установ виконання покарання, здатного реалізовувати ці завдання та працювати в нових умовах; по-п'яте, необхідністю розробки науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення практичної діяльності персоналу установ виконання покарання в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до тематики фундаментальних та прикладних досліджень навчальних закладів та науково-дослідних установ МВС України на період 1995-2005 рр. (п. 2.4.9 Рішення Колегії МВС України від 28.02.1995р. № 4км/2 та п. 1.1.2 Наказу МВС України від 3.09.2002р. №553) і п. 4.2 Плану науково-дослідних робіт і тематичних планів Київського інституту внутрішніх справ на 2000-2005 роки. Обрана тема дослідження безпосередньо пов'язана із виконанням завдань Концепції адміністративної реформи в Україні (Указ Президента України №810 від 22.07.1998р.) і Програми подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої системи на 2002-2005 роки (Постанова Кабінету Міністрів України №167 від 15.02.2002р.).

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу законодавства України та практики його застосування розкрити організаційно-правові засади й особливості формування та функціонування

персоналу установ виконання покарання і виробити пропозиції щодо їх удосконалення.

Для досягнення визначеної мети дисертантом були поставлені і реалізовані такі основні дослідницькі завдання:

- провести аналіз стану наукової розробки проблеми;
- проаналізувати механізм правового регулювання щодо формування та функціонування персоналу установ виконання покарання;
- дати визначення поняття "персонал установ виконання покарання" з точки зору теорії управління та адміністративного права;
- проаналізувати як об'єкт правничого наукового дослідження персонал установ виконання покарання, організацію та управління його діяльністю;
- сформулювати цілісну систему вимог до персоналу установ виконання покарання;
- запропонувати чітку й прозору систему організації та управління підбором та підготовкою кадрів для кримінально-виконавчої системи;
- проаналізувати теоретичні та практичні засади організації, управління та правового регулювання діяльності персоналу установ виконання покарання як визначальні шляхи побудови функціонального забезпечення його діяльності;
- здійснити класифікацію персоналу відповідно до тих функцій, які він виконує;
- науково обґрунтувати функції, які б відповідали об'єктивним соціальним ролям кожної категорії персоналу;
- підсумковим завданням дисертаційного дослідження є підготовка пропозицій для належного організаційно-правового забезпечення формування та функціонування персоналу установ виконання покарання, внесення змін і доповнень до чинного адміністративного законодавства та інших нормативно-правових актів України.

Об'єктом дослідження є правовідносини, які виникають в процесі професійної діяльності персоналу установ виконання покарання, в першу чергу, під час

здійснення виправного процесу, спрямованого на досягнення цілей виконання кримінальних покарань.

Предметом дослідження є норми права, які регулюють організаційно-правові засади формування та функціонування персоналу установ виконання покарання, а також практика їх застосування.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження складає сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Головним у цій системі виступає загальнонауковий діалектичний метод пізнання, що дає можливість досліджувати проблеми з позиції розвитку, в єдності їх соціального змісту і юридичної форми. Для вирішення завдань дослідження в роботі використовується комплекс методів наукового пізнання: за допомогою системного методу визначене коло досліджуваних проблем та вироблені пропозиції щодо їх вирішення; на основі історико-правового методу опрацьована генеза діяльності карально-виховних закладів та їх працівників; формально-юридичним методом проведено аналіз змісту правових норм щодо формування та функціонування персоналу установ виконання покарання з метою їх оптимізації; за допомогою порівняльно-правового методу були досліджені різні чинники формування та функціонування персоналу українських та закордонних виправних закладів; системно-функціональний метод сприяє розкриттю теоретичних та практичних положень організації функціонального забезпечення діяльності з виконання покарання; на основі соціологічного методу були проведені анкетування працівників установ виконання покарання та засуджених; за допомогою статистичного методу були опрацьовані показники сучасного функціонування кримінально-виконавчої системи та її кадрового забезпечення.

Науково-теоретичною основою дослідження слугували наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, юридична практика та досвід здійснення виправного процесу в установах виконання покарання.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших у вітчизняній правовій науці досліджень організаційно-правових засад форму-

вання та функціонування персоналу установ виконання покарання в умовах розбудови демократичної, правової, соціальної держави.

У результаті проведеного дослідження сформульовано нові положення, запропоновані дисертантом особисто.

Уперше:

— на основі сучасних досягнень адміністративно-правової науки, аналізу як історії розвитку, так і сучасного адміністративного, кримінально-виконавчого законодавства України та зарубіжних країн, практики його застосування, зроблено висновок про те, що в структурі державних службовців особливе місце займає персонал установ виконання покарання, оскільки цілі та завдання його діяльності, його функції та статус суттєво відрізняються від ознак діяльності працівників інших державних органів;

— з точки зору теорії управління та адміністративного права проаналізовано та обґрунтовано наукове поняття "персонал установ виконання покарання";

— у правничому аспекті опрацьовані проблеми формування персоналу установ виконання покарання: системи вимог до персоналу, його підготовки та підбору. Як наслідок удосконалено та системно розкрито питання організації належного формування персоналу установ виконання покарання;

— проведено теоретичний аналіз функціонування персоналу установ виконання покарання з організаційно-управлінської позиції, виділено та проаналізовано такі складові системи побудови його діяльності, як організація, управління, правове забезпечення.

Дістали подальшого розвитку питання:

— аналізу проблем діяльності персоналу установ виконання покарання з позиції гуманістичної пенітенціарної доктрини та специфіки соціально-економічних та політичних умов України;

— осмислення функціонування персоналу установ виконання покарання в Україні як об'єкта правничого дослідження, зокрема проаналізована його організація та кадрове забезпечення;

— наукового аналізу критеріїв класифікації персоналу установ виконання покарання та вперше проведена класифікація означеного персоналу за тими функціями, які він виконує.

Уточнено:

— класифікацію нормативно-правового регулювання діяльності персоналу установ виконання покарання в Україні;

— визначення цілей та принципів діяльності установ виконання покарання та їх персоналу. На основі цього удосконалено методологічні шляхи визначення функцій персоналу установ виконання покарання.

Практичне значення одержаних результатів. Наукові положення та висновки, отримані в результаті дисертаційного дослідження, становлять науково-теоретичний та практичний інтерес:

– у науково-дослідній сфері — дисертація може бути покладена за основу подальшої розробки проблем ефективного функціонування персоналу установ виконання покарання, як однієї з умов організації досягнення цілей виконання покарання;

– у правотворчості — в результаті проведеного дослідження сформульовані конкретні пропозиції щодо вдосконалення системи чинного національного законодавства з питань функціонування персоналу установ виконання покарання, які використані у розробці Кримінально-виконавчого кодексу України, доопрацюванні проекту Закону "Про державну службу виконання покарань" (Акт від 4.04.2003р.);

– у правозастосовній діяльності — дисертаційне дослідження запроваджує обґрунтовану систему формування та вдосконалення функціонування персоналу установ виконання покарання (Акт від 4.04.2003р.);

– у навчальному процесі — результати дисертаційного дослідження використовуються в Київському інституті внутрішніх справ при викладанні курсу "Адміністративне право України", спецкурсів, присвячених проблемам діяльності правоохоронних органів, а також у навчально-методичних розробках, підготованих за участю дисертанта (Акт від 22.01.2003р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійним дослідженням автора. Науково-аналітичні й теоретичні висновки, пропозиції та рекомендації, у тому числі й ті, що характеризують наукову новизну, отримані на основі джерелознавчого аналізу, опрацювання даних державної і відомчої статистики. Ідеї і розробки Г.Г.Забарного, у співавторстві з яким було підготовано наукову статтю, у дисертації не використовувались.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження обговорювалися на засіданнях кафедр адміністративного та конституційного права, кримінально-виконавчого права Київського інституту внутрішніх справ, доповідалися на трьох наукових конференціях професорсько-викладацького складу Київського інституту внутрішніх справ (2000, 2001, 2003 рр., м. Київ); науково-практичному семінарі "Система виконання покарань в Україні: проблеми та перспективи гуманізації" (15.09.2000р., м. Київ); міжнародній науково-практичній конференції "Теорія та практика криміналістичного забезпечення розкриття та розслідування злочинів у сучасних умовах" (22-23.03.2001р., м. Київ); міжвузівському науково-практичному семінарі "Теоретико-правові засади реформи пенітенціарної системи в Україні" (30.03.2001р., м. Київ) та науково-практичній конференції "Захист соціальних прав людини і громадянина в Україні: проблеми юридичного забезпечення" (30.01.2003р., м. Київ).

Публікації. За матеріалами дисертаційного дослідження опубліковано 9 наукових статей та тез виступів на наукових конференціях, із них 6 статей надруковані у фахових наукових виданнях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують дванадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та літератури (369 найменувань), додатків на 14 сторінках. Загальний обсяг дослідження — 229 сторінок, з яких 178 — основний текст.

РОЗДІЛ 1

СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ ПРОБЛЕМИ ТА ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

1.1. Стан наукової розробки проблеми, характеристика наукових джерел та нормативно-правового регулювання.

Питання формування та функціонування персоналу установ виконання покарання розроблялися з часу виникнення такого персоналу. Проте серйозні розробки у цій сфері з'являються з часів відомих пенітенціаристів-філантропів Дж.Говарда, Ч.Бекарія, І.Бентама. У працях європейських та російських вчених, стосовно того, хто і яким чином має діяти в пенітенціарних установах, ці питання розкриваються у більш пізніх працях О.Ф.Кистяківського [177], Н.Ф.Лучинського [210], О.О.Піонтковського [257], С.В.Познишева [260], А.Принса [266], А.Н.Рябчикова [281], І.Стевенса [301], Д.Г.Тальберга та інших.

Наукові напрацювання означеного періоду характеризувалися ґрунтовним підходом до діяльності персоналу установ виконання покарання, досить глибоко розглядали питання вимог до працівників місць позбавлення волі, складових повсякденної діяльності та значною мірою сформували концептуальні уявлення дисертанта про роль та місце персоналу у діяльності по виконанню покарання. Таким чином, аналіз джерел дозволяє розділити історію розвитку пенітенціарного персоналу першої половини ХІІ століття — початку ХХ століття на умовно названі періоди, кожний з яких мав притаманні йому риси:

- 1) допенітенціарний (I половина ХІІ – I пол. ХVІІІ століття)
- 2) філантропічний (II половина ХVІІІ – I пол. ХІХ століття)
- 3) період державної політичної підтримки (II половина ХІХ – поч. ХХ століття).

Ряд авторів останнього періоду, такі як О.О.Піонтковський, І.Я.Фойницький, Є.Г.Ширвіндт, після створення радянської держави зробили

внесок у підвалини нової виправно-трудової концепції виконання кримінальних покарань. Слід зауважити, що хоча у перші роки післяреволюційного розвитку радянської держави були намагання створити систему виправлення злочинців через пенітенціарні цінності [81], в подальшому, цілі радянського виправно-трудового процесу відрізнялися від тогочасних світових досягнень. Це обумовлено, значною мірою, тоталітарним режимом радянської держави, репресивним характером її каральних установ. Як наслідок, були втрачені позитивні досягнення Російської імперії щодо діяльності персоналу виправних закладів. Натомість було сформульовано підхід, за яким діяльність працівників місць позбавлення волі зводилася до однобокого адміністрування каральними закладами та особами, які відбували у них покарання. Такі позиції діяли у законодавстві того часу [77], [86], пропагувались у наукових працях [191].

З розвитком держави відбувалося становлення її науки, в тому числі у сфері управління установами виконання покарання. Так, з 60-х років і до ліквідації Радянського Союзу у державі почали розробляти наукові положення щодо зміни стереотипів у діяльності виправних закладів. За тими позиціями, що сформульовані А.Л.Ременсоном [276], [277], І.В.Шмаровим [343], Г.А.Тумановим [193], В.А.Фефеловим [327], В.М.Бризгаловим [124] та іншими авторами, проявляється роль персоналу установ виконання покарання як керівника застосування засобів виправлення і перевиховання до засуджених. Вже у 80-х роках ХХ століття у наукових працях вказується про наявність суперечностей у організації діяльності співробітників установ виконання покарання [274], [322].

Вбачаємо у наукових джерелах радянського періоду такі основні віхи розгляду питань діяльності установ виконання покарання та їх персоналу, як період пенітенціарно-виправний (20-ті роки ХХ століття), репресивно-каральний (30-50-ті роки ХХ століття) та виправно-трудова (60-80-ті роки ХХ століття), що досягнув у останнє десятиліття свого існування найбільшого розвитку.

Проблемам формування та функціонування персоналу установ виконання покарання у радянській літературі не приділялось, за рідкими виключеннями, належної уваги, тому що радянська виправно-трудова концепція покарання

залишала людському фактору незначну, другорядну роль в системі виправного впливу на засуджених. Натомість, дореволюційна російська та світова література, міжнародні стандарти в сфері виконання покарання, сучасна зарубіжна література показує, що розуміння ролі людини при здійсненні пенітенціарного впливу є важливим фактором у соціальній реабілітації засуджених. Проте у сучасній українській літературі цій проблемі приділено незначну увагу.

З-поміж сучасних українських праць, що розкривають специфіку діяльності установ виконання покарання, можна виділити роботи Г.О.Радова [269], [274], Р.А.Калюжного [174], С.Я.Фаренюка [326], І.С.Сергеєва [173], В.А.Львовчкіна [212], О.Б.Пташинського [268], А.Х.Степанюка та інших вчених. Проте слід зауважити, що названі автори, за рідкими виключеннями, прямо не розкривають організаційно-правові питання діяльності персоналу установ виконання покарання. Головним чином вони розглядають проблеми кримінально-виконавчого права, в контексті розробки положень призначення і виконання кримінальних покарань. Але, виходячи з того, що персонал установ виконання покарання забезпечує процес виконання покарання, від його дій залежить ефективність функціонування системи, ми використовували результати означених досліджень для створення принципових положень авторської позиції.

Визначення питань формування та функціонування персоналу установ виконання покарання нами проведено шляхом як історичного аналізу проблеми, так і опрацювання джерел різних галузей науки.

Як вже вказано вище, досить докладно питання, що виділені нами у складові дослідження, описані у працях авторів теорії пенітенціарії та пенології, зокрема Н.Ф.Лучинського [210], [211], який досліджував безпосередньо діяльність тюремного персоналу Російської імперії та її організацію. Його праці, на наш погляд, найдокладніше описують коло вимог до деяких категорій персоналу. Ґрунтовно розкривають концептуальні позиції призначення та виконання покарання О.О.Піонтковський [257], С.В. Познишев [260], [261], І.Я.Фойницький [331] та інші автори.

З адміністративно-правової позиції питання державного управління розкривають В.Б.Авер'янов [98], [128], О.Ф.Андрійко [104], Г.В.Атаманчук [113], Ю.П.Битяк [122], І.П.Голосніченко [143], Л.Є.Кисіль [176], І.Б.Коліушко [184], В.К.Колпаков [185], Н.Р.Нижник [241] та інші автори. Праці означених вчених дають змогу усвідомити місце кримінально-виконавчої системи в державному управлінні та прослідкувати її головні завдання. Організаційні питання формування та функціонування персоналу установ виконання покарання, як працівників державних органів, нами прослідковані за працями В.Ф.Кузнецової [199], В.К.Шкарупи [174], М.К.Якимчука [356]; дисертаціями В.В.Гаверського [130], Г.І.Лелікова [205], Л.М.Придака [265], Т.В.Сараскіної [283], О.В.Тодошчака [310], В.Г.Яцуби [358] та інших вчених.

Питання організації функціонування персоналу установ виконання покарання та її кадрового забезпечення нами побудовані з використанням досвіду подібної діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ, який докладно розкрито у наукових працях М.І.Ануфрієва [108], О.М.Бандурки [116], Ю.Ф.Кравченка [194], Н.П.Матюхіної [219], В.М.Плішкіна [259], В.П.Столбового [201], дисертаціях Ю.В.Іщенка [169], О.М.Клюєва [182], Л.А.Сидорчука [287].

Предмет дисертаційного дослідження опрацьований за допомогою праць А.А.Аксенова [100], Л.В.Багрій-Шахматова [114], В.Н.Бризгалова [124], В.В.Васильєва [380], А.І.Зубкова [163], Р.А.Калюжного [173], А.В.Костецького [193], В.П.Петкова [255], Ф.Р.Сундурова [305], Г.А.Туманова [312], В.А.Фефелова [329], І.В.Шмарова [343] та інших вчених, які безпосередньо розглядали питання організації процесу виконання покарання, діяльності виправних колоній.

Загальним питанням, яке ми піднімаємо після розгляду означених джерел щодо організації формування та функціонування працівників у сфері державного управління, управління правоохоронними органами, персоналом установ виконання покарання є недостатня увага, за винятком праць деяких авторів (О.М.Бандурка [116], О.М.Клюєв [182], Н.П.Матюхіна [219], В.Ф.Кузнецова

[199]), до використання досягнень управлінської науки. Тому нами опрацьовані джерела, які розкривають питання управління персоналом організації, з-поміж яких виділимо підходи авторів радянського періоду, які по-особливому розглядали процес управління, переважно з позицій економіки та ефективності роботи підприємства. Наукові результати М.І.Сестрова [286], Л.Н.Пономарьова [158], Г.Х.Попова та Г.О.Джавадова [318], В.В.Смоловика [298], на наш погляд, невинувато не поділяли поглядів авторів західних держав. Проте вони відображали реалії радянського суспільства, що подекуди залишаються діючими й сьогодні.

З метою оновлення означеного підходу нами розглянуті сучасні праці з теорії управління, менеджменту персоналу, які, з одного боку, використовують сучасні зарубіжні напрацювання, а, з іншого, в більшій чи меншій мірі, враховують специфіку пострадянського суспільства. Нами використані праці Г.В.Щьокіна [349], В.В. Цветкова [279], П.Смоловика [299], В.Удовіци [317], В.Кравчука [195] та інших українських вчених у цій галузі. Для глибшого аналізу об'єкта дослідження нами розглянуті праці російських вчених-управлінців В.В.Гончарова [145], З.П.Румянцевої, Н.Б.Філінова та Т.Б.Шрамченка [280], С.І.Самігіна та Л.Д.Столяренка [282], В.Д.Малкова [308], Р.Марра та Г.Шмідта [319], А.Я.Кибанова [320], А.В.Філіппова [330] та інших. Їх праці близькі до досліджуваної нами проблеми, оскільки сучасному російському суспільству притаманні ті ж характеристики, що й українському.

На жаль, вітчизняна сучасна наука приділяє недостатньо уваги питанням організаційно-правового забезпечення формування та функціонування саме персоналу установ виконання покарання. Тому, з метою докладнішого усвідомлення об'єкта дослідження, нами розглянуті також положення інших галузей юридичних знань, що розкривають діяльність системи виконання покарань, та, відповідно, її персоналу. Зокрема, це кримінально-виконавче та кримінальне право, кримінологія. Дослідження, які проводились О.М.Джуженою, В.О.Корчинським, В.А.Львовичіном, В.Г.Лихолобом, М.П.Мелентьєвим, О.Б.Пташинським, Г.О.Радовим, А.Х.Степанюком, В.М.Трубниковим, С.Я.Фаренюком, дали змогу усвідомити методологію діяльності в сфері вико-

нання покарання та, засновуючись на ній, побудувати принципові положення функціонування персоналу установ виконання покарання.

Для досягнення завдань роботи нами опрацьовані наукові праці з педагогіки та психології. Значимі для дисертаційного дослідження підходи використані з творів А.С.Макаренка, К.К.Платонова, В.М.Синьова, а також О.В.Беци, В.Г.Деева, М.В.Клімова, А.І.Китова, В.І.Кривуші, В.С.Медведева, О.М.Столяренка та інших. Ці автори спеціалізовано досліджують проблеми підготовки персоналу установ виконання покарання, застосування ним засобів виправлення та перевиховання засуджених, формування готовності персоналу до його професійної діяльності та інші суміжні з ними питання. Дисертант завдячує науковим поглядам цих вчених можливістю різностороннього опрацювання об'єкта дослідження.

З-поміж авторів трудового права в контексті формування персоналу були використані праці М.Г.Александрова, О.Т.Барабаша, М.Й.Бару, В.С.Венедиктова, В.В.Жернакова, Л.І.Лазор, О.С.Пашкова, О.І.Процевського та інших.

Для повнішого опрацювання проблеми, нами були проаналізовані й зарубіжні джерела. Актуальні підходи щодо сутності виконання покарання у виді позбавлення волі, його організації, нами виділені з праць П.Білека [121], К.Дреєр [360], М.Келлера [175], В.Марару [218], В.Мик-Хансена [230], М.Новака [243], М.Поровскі [264], К.Ротхауса [361], М.Фуко [362], П.Щепаняка [350], Ю.Ясайтиса [357] та інших фахівців.

З метою опрацювання предмету дослідження нами були проаналізовані статистичні дані щодо діяльності кримінально-виконавчої системи України та ближнього зарубіжжя у період 1994-2003 років та результати анкетних опитувань практичних працівників установ виконання покарання та засуджених, які відбувають у них покарання.

При розкритті завдань дисертаційного дослідження нами було опрацьовано і використано також положення міжнародних та національних нормативно-

правових актів, що складають у сукупності механізм правового регулювання діяльності персоналу установ виконання покарання.

За ієрархічністю, або за юридичною силою, щодо персоналу установ виконання покарання, можливо виділити такі складові нормативного регулювання:

- 1) закони;
- 2) підзаконні нормативно-правові акти.

До законодавчих актів щодо діяльності персоналу установ виконання покарання ми відносимо:

1) Конституцію України [1];

2) кодифіковані закони (Кримінально-виконавчий кодекс України [18], Виправно-трудоий кодекс України [17], Кодекс законів про працю України [15], Кримінальний кодекс України [16], Кримінально-процесуальний кодекс України [19]);

3) Закони України ("Про попереднє ув'язнення" [35], "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з утворенням Державного департаменту України з питань виконання покарань" [23], "Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої системи України" [29] та інші закони, що в цілому або певною мірою регулюють діяльність персоналу виправних закладів (наприклад, Закони України "Про міліцію", "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького та рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб" [33], "Про державну службу" [27]).

До підзаконних нормативно-правових актів щодо діяльності персоналу установ виконання покарання можна віднести:

1) Укази Президента України ("Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань" [45], "Про Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань" [42], "Про виведення Державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерства внутрішніх справ" [38], "Про систему центральних органів виконавчої влади" [44], "Про зміни у структурі центральних органів виконавчої

влади" [40] та інші);

2) Постанови Кабінету Міністрів України ("Про основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР" [47], "Про програму приведення умов тримання засуджених, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі, а також осіб, які утримуються в слідчих ізоляторах і лікувально-трудо-вих профілакторіях у відповідності з міжнародними стандартами" [65], "Про невідкладні заходи щодо залучення до праці осіб, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі" [57], "Про затвердження граничної чисельності працівників центрального апарату Державного департаменту України з питань виконання покарань" [55], "Про заходи щодо забезпечення діяльності Державного департаменту з питань виконання покарань" [56], "Про створення Чернігівського училища Державного департаменту з питань виконання покарань" [62], "Про додаткові заходи щодо фінансування видатків на утримання кримінально-виконавчої системи" [54], "Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників кримінально-виконавчої системи" [63], "Про першочергові заходи щодо забезпечення діяльності кримінально-виконавчої системи та державну підтримку її подальшого реформування" [58], "Про програму зміцнення матеріальної бази органів та установ кримінально-виконавчої системи на 2000-2004 роки" [61], "Про затвердження програми подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої системи на 2002-2005 роки" [64] та інші).

3) Відомчі та міжвідомчі підзаконні нормативно-правові акти. До цього переліку слід віднести в першу чергу накази та інструкції Державного департаменту України з питань виконання покарань, що регламентують різні сторони діяльності персоналу кримінально-виконавчої системи України.

До міжнародних нормативно-правових актів щодо діяльності персоналу установ виконання покарання, що діють на території нашої держави, можливо віднести такі: Загальна декларація прав людини [4], Європейська конвенція про захист прав та основних свобод людини [2], Звід принципів захисту всіх осіб, які притягуються до затримання чи ув'язнення в якій би не було формі [11], Мініма-

льні стандартні правила поводження з в'язнями [8], Основні принципи поводження з в'язнями [9], Європейські пенітенціарні правила [3], Конвенція проти катувань та інших жорстоких нелюдських або принижуючих гідність видів поводження чи покарання [7], Правила Організації Об'єднаних націй, що стосуються захисту неповнолітніх, позбавлених волі [10], Кодекс поведінки посадових осіб у підтриманні правопорядку [5] та інші міжнародні документи.

Для характеристики нормативно-правових актів щодо формування та функціонування персоналу установ виконання покарання нами опрацьовані як чинні нормативно-правові акти, так і історичні акти. Термін “історичні акти” в цій класифікації є умовним і означає сукупність нормативно-правових актів, що стосуються формування та функціонування персоналу установ виконання покарання і нині не діють. Ми вживаємо цей термін з науковою метою та відносимо до цього кола як реально діючі в минулому акти (наприклад, Устав о содержании под стражею [281], Статут служби в Поправно-трудовах установах УСРР [86]), так і проекти нормативно-правових актів (наприклад, Пенітенціарний кодекс УРСР (проект НКВС УРСР) [81]).

Суспільні відносини, що виникають в процесі діяльності персоналу установ виконання покарання, не є однорідними і тому вони регулюються нормами різних галузей права. Зокрема, відносини у сфері діяльності персоналу установ виконання покарання регулюються нормами адміністративного, конституційного, кримінального, кримінально-виконавчого, кримінально-процесуального, трудового, фінансового права.

Щодо діяльності кримінально-виконавчої системи, а, отже, і персоналу установ виконання покарання¹, Конституція України встановлює певні вимоги, визначає головні засади їх діяльності, деякі інші питання. Так, стаття 10 Конституції проголошує вимоги щодо мови спілкування в Україні [1], статті 13 та 41 закріплюють відносини права власності в Україні (це дає підставу передбачити наявність прав власності у засуджених, а, отже, відповідні цим

¹ при опрацюванні даного джерела ми відштовхувались від аналізу діяльності персоналу виправних закладів України і тому пропонуємо висновки щодо регулювання Конституцією України різних сторін виконання кримінальних покарань, а, отже, функціонування персоналу установ виконання покарання

правам обов'язки персоналу виправних закладів забезпечити засудженим можливість реалізації своїх прав власності), стаття 15 передбачає відсутність в Україні ідеологічних рамок та відсутність цензури. Стаття 19 Конституції проголошує принцип законності у діяльності державних органів та громадян в Україні [1], стаття 29 конкретизує цей принцип щодо тримання осіб під вартою. Стаття 23 Конституції проголошує принцип вільного розвитку особистості в Україні (тобто персонал кримінально-виконавчої системи повинен турбуватися про забезпечення такої можливості у засуджених), стаття 35 конкретизує цей принцип щодо забезпечення засудженим права на свободу світогляду та і віросповідання.

Стаття 28 Конституції України вказує, що кожен має право на повагу до його гідності. Ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідям [1], тобто встановлює вимоги до діяльності персоналу виправних закладів та до поводження із засудженими.

Статті 30, 31, 32 Конституції України стосуються вимог щодо дотримання таємниці листування, телефонних розмов та інших способів спілкування, протидії незаконному проникненню до житла, втручання в особисте життя громадян, в тому числі, засуджених.

Статті 38, 40 Конституції України передбачають деякі правила організації діяльності службовців державних органів, зокрема їх підбір на посади та вимоги щодо розгляду звернень громадян [1]. Статті 42, 44 передбачають певні обмеження у посадовців державних органів у реалізації прав на страйк та заняття підприємницькою діяльністю, а статті 45, 46, 49 передбачають різні складові гарантій нормальної діяльності працівників в Україні. Стаття 67 Конституції встановлює обов'язок громадян сплачувати податки.

Статті 51, 52 Конституції України регулюють функції персоналу виправних закладів щодо дотримання прав засуджених на сім'ю та виховання дітей, стаття 53 — щодо забезпечення засудженим права на освіту. Статті 55, 56, 59 Консти-

туції передбачають можливість засудженим сподіватись на захист своїх прав від незаконних посягань, в т.ч. персоналу виправних закладів [1].

Розділ 3 Конституції України передбачає право засуджених приймати участь у виборах та референдумах, а, отже, функцію персоналу виправних закладів забезпечення засудженим можливості реалізації цього права.

Деякі повноваження по взаємодії персоналу установ виконання покарання з органами влади України також передбачаються Конституцією України: стаття 86 (право народного депутата на звернення до органів влади), п.27 статті 106 (право Президента України здійснювати помилування), стаття 121 (функція прокуратури по здійсненню нагляду за дотриманням законності при виконанні судових рішень у кримінальних справах).

Аналіз джерел дозволяє зробити висновок, що у зарубіжних країнах Основний закон також регулює діяльність персоналу виправних закладів. Зокрема, деякі положення такої сфери зазначають: стаття 18 Конституції Республіки Словенія [12, с. 269], ч.2 статті 27 Конституції Республіки Узбекистан [13, с. 347], стаття 9 Хартії основних прав і свобод Конституції Чеської Республіки [14, с. 512].

Кримінальним правом регулюються окремі питання діяльності персоналу установ виконання покарання. Зокрема, можливо виділити такі сторони регулювання Кримінальним кодексом України [17] формування та функціонування персоналу установ виконання покарання:

1) загальні засади діяльності кримінально-виконавчої системи (ст. 50 Кримінального кодексу України визначає мету покарання, ст. ст. 51-64 вказують види покарань, ст.ст. 74-87 передбачають підстави звільнення від кримінальних покарань, ст.ст. 97-108 визначають особливості кримінальної відповідальності та покарання неповнолітніх, окремі види виправних закладів);

2) конкретні склади злочинів, що стосуються діяльності персоналу установ виконання покарання. Вони передбачають з однієї сторони правовий захист працівників правоохоронних органів (в т.ч. персоналу установ виконання покарання) та, з іншої, відповідальність такого персоналу за вчинення злочинів в

сфері службової діяльності та проти правосуддя. Так, до першої підгрупи можливо віднести ст.ст. 342, 343, 345, 347, 348, 349, 391, 392, 393, а до другої ст. ст. 364, 366, 367, 368, 370 та ч. 2, 3 статті 371 Кримінального кодексу України.

Кримінально-процесуальне право регулює деякі питання діяльності персоналу установ виконання покарання: умовно-дострокового звільнення засуджених, переведення на більш м'який чи тяжкий режим (ст. 410 Кримінально-процесуального кодексу України [19]), подання документів на заміну покарання більш тяжким чи м'яким, звільнення від відбування покарання (ст. 408 Кримінально-процесуального кодексу України [19]), виконання попереднього ув'язнення під варту (ст. 156 Кримінально-процесуального кодексу України [19]). Крім того, Постанови Пленуму Верховного Суду України конкретизують перелік посадових осіб, які належать до адміністрації виправних закладів [135, с. 35].

Трудове право встановлює загальні положення реалізації трудових прав персоналу установ виконання покарання: робочий час та час відпочинку, умови праці, оплата праці, дисципліна праці, професійне навчання та підвищення кваліфікації працівників, встановлення трудового стажу, пенсійного забезпечення тощо. Слід зазначити, що діяльність працівників кримінально-виконавчої системи в більшості регулюється не лише загальними нормами трудового права, а й спеціальними нормативно-правовими актами. Так, ряд положень з цього приводу закріплені у законах України (наприклад, "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб" [33]), у постановках Кабінету Міністрів України (наприклад, Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР [51]), у відомчих підзаконних актах² (наприклад, Положенні про організацію підготовки рядового і начальни-

² під відомством у даному випадку ми розуміємо як Державний департамент України з питань виконання покарань, так і Міністерство внутрішніх справ України та Головне управління державної служби України, оскільки стаття 130 Виправно-трудоного кодексу та пункт 5 Прикінцевих положень Кримінально-виконавчого кодексу України зазначає, що на працівників рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої системи поширюється дія статей 22 і 23 Закону України "Про міліцію", а також порядок і умови проходження служби, передбачені для працівників органів внутрішніх справ. На спеціалістів кримінально-виконавчої системи, які не мають спеціальних звань, поширюється дія Закону України "Про державну службу" [27, с. 407]

цького складу кримінально-виконавчої системи [66], Загальних правила поведінки державного службовця [74]).

Фінансове право визначає засади бюджетного фінансування кримінально-виконавчої системи України та її персоналу.

Аналіз нормативного регулювання діяльності персоналу установ виконання покарання дозволяє зробити висновок, що ця сфера людської діяльності більшою мірою регулюється адміністративним та кримінально-виконавчим правом.

Дослідження нормативно-правових актів та практичної діяльності персоналу установ виконання покарання щодо регулювання такої діяльності кримінально-виконавчим правом дозволяє зазначити такі аргументи:

- кримінально-виконавче право визначає діяльність по виконанню та відбуванню покарання. Персонал виправних закладів є суб'єктом кримінально-виконавчих правовідносин;

- нормативно-правові акти, що регулюють різні сторони діяльності персоналу установ виконання покарання, описують процес відбування та виконання покарання (нині діючі Виправно-трудоий кодекс України, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, підзаконні акти Державного департаменту України з питань виконання покарань; Кримінально-виконавчий кодекс України, що набирає чинності з 2004 року) є кримінально-виконавчими;

- різні сторони діяльності персоналу (наприклад повноваження по накладенню заохочень та стягнень на засуджених, загальні цілі діяльності персоналу, правила поводження з засудженими тощо) регулюються нормами кримінально-виконавчого законодавства.

Щодо адміністративно-правового регулювання діяльності персоналу установ виконання покарання можна зазначити таке:

- адміністративне право— це право управління, воно регулює управлінські відносини, розкриває діяльність як державних службовців, так і інших категорій працівників органів державного управління, в тому числі і установ виконання покарання;

- ряд діючих нормативно-правових актів, якими регулюється діяльність

персоналу установ виконання покарання є адміністративними, наприклад закони України “Про міліцію” [32], “Про державну службу” [27], “Про підприємництво” [34], підзаконні акти Кабінету Міністрів України (наприклад, “Про заходи щодо забезпечення діяльності Державного департаменту з питань виконання покарань” [56], “Про віднесення посад спеціалістів кримінально-виконавчої системи до категорії посад державних службовців” [53], “Про порядок обчислення стажу державної служби” [60] та інші), нормативно-правові акти Державного департаменту з питань виконання покарань (Інструкція про порядок добору, вивчення, оформлення кандидатів на посади рядового і начальницького складу і проведення спеціальної перевірки осіб, прийнятих на службу (роботу) в кримінально-виконавчу систему [71], Положення про порядок і умови укладення контракту щодо проходження служби в органах і установах виконання покарань рядовим і начальницьким складом кримінально-виконавчої системи [68], Положення про наставництво в органах і установах кримінально-виконавчої системи [67] та інші);

– адміністративними є також нормативно-правові акти, умовно названі нами “історичними”. Так, спрямованими на регулювання діяльності виправних закладів були Статут служби в поправно-трудовах установах УСРР [86], Доктринальна модель закону “Про пенітенціарну систему України” [269], проект закону “Про державну службу виконання покарань” [84];

– нормативно-правові акти, що регулюють діяльність деяких категорій працівників органів державного управління, наприклад закони України “Про державну службу” [27], “Про службу в органах місцевого самоврядування” [37], “Про державну податкову службу в Україні” [26], “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні” [25] є адміністративними за своєю сутністю.

Опрацювання наукових джерел та нормативно-правових актів дозволило нам ще раз переконатись у необхідності проведення досліджень у означеній сфері з метою системного визначення організаційно-правових засад формування та функціонування персоналу установ виконання покарання, формулювання шляхів належної організації персоналу установ виконання покарання.

1.2. Поняття персоналу установ виконання покарання

Аналіз чинного законодавства свідчить, що поняття осіб, які здійснюють виправний вплив та ресоціалізацію у місцях позбавлення волі, не має чіткого визначення. Такий підхід призвів до певної законодавчої неврегульованості щодо виконання покарання в Україні. Так, у розділі IX нині діючого Виправно-трудоного кодексу України [17] для цього вживається термін “персонал установ та органів виконання покарань”, Кримінально-виконавчий кодекс України [18], не пояснюючи причини цього вибору, також вживає формулювання “персонал”. У іншій нормативній літературі: різноманітні закони, накази, інструкції, положення, зустрічаються різні назви від односторонньої та вузької — адміністрація, до безособово-узагальнюючих — рядовий і начальницький склад, особовий склад, співробітники, службовці, працівники, кадри та інше. Причому, обґрунтування вибору конкретної назви не вказується.

Деякі пояснення поняття, яке обирається узагальнюючим для працівників місць позбавлення волі, а саме “адміністрація” ми можемо прослідкувати у кримінальному законодавстві. У опрацьованих нами джерелах кримінального права існують статті, що охоплюють та розкривають склад злочинів, пов’язаних з діяльністю місць позбавлення волі. У коментарях до цих статей можливо знайти тлумачення поняття, що є узагальнюючим для працівників місць позбавлення волі. Ці тлумачення мають, як правило, легальний характер, оскільки приймалися вищими органами судової влади держави: Російської імперії, Союзу Радянських Соціалістичних Республік та України.

Тривалий час такого узагальнюючого поняття як адміністрація установ виконання покарання не існувало. В кримінальному праві Російської імперії згадувались поняття чатовий, військовий караул [237], [281]; у Кримінальному кодексі Радянської Республіки (станом на 20 лютого 1928 року) [313, с. 224] вживається поняття “варта”, до якої належить будь-яка особа, яка на законній підставі має обов’язок оберігання особи ввіреного йому арештанта і нагляд за ним. Тобто, тут

ми бачимо одну з перших спроб узагальнити, охопити певним терміном працівників місць позбавлення волі.

В подальшому ми прослідковуємо появу поняття “адміністрація”, що деякий час вживається паралельно з “вартою” (наприклад, [161, с. 281], [187, с. 176]), але згодом витісняє його. Отже, у Кримінальному кодексі РСФСР 1960 року, а також у Постанові Пленуму Верховного Суду СРСР від 3 грудня 1962 року “Про судову практику по справам про кримінальну відповідальність за дії, що дезорганізують роботу виправно-трудоуних установ” [79] ми бачимо розширене тлумачення поняття “адміністрація виправно-трудоуної установи”— особи начальницького складу виправно-трудоуних установ, особовий склад конвойної охорони та наглядацький склад, вільнонайманний склад, що здійснює в місцях позбавлення волі політико-виховну роботу та медичне обслуговування, адміністративний, інженерно-технічний персонал, що здійснює керівництво виробничою діяльністю ув’язнених. У Постанові Пленуму Верховного Суду СРСР від 21 червня 1985 року “Про судову практику по справам про кримінальну відповідальність за дії, що дезорганізують роботу виправно-трудоуних установ” [78] зберігся аналогічний підхід. Зокрема вказано, що до представників адміністрації виправно-трудоуної установи належать: “Начальницький склад виправно-трудоуної установи, особовий склад конвойної охорони і контролерів, адміністративний та інженерно-технічний персонал, що керує виробничою діяльністю засуджених, вільнонайманний склад, що здійснює в місцях позбавлення волі навчальну, виховну роботу і медичне обслуговування”. Як бачимо поняття “адміністрація” трактується тут дещо ширше, ніж раніше, враховує певні зміни у підході до виконання покарання.

Дещо оновлено, у відповідності з українським законодавством, перелік працівників установ виконання покарання приводиться у Постанові Пленуму Верховного Суду України від 26 березня 1993 року №2 “Про судову практику по справах, пов’язаних з порушенням режиму відбування покарань у місцях позбавлення волі”. У ній залишено термін “адміністрація”, до представників якої віднесені посадові особи виправно-трудоуних установ, що користуються правом

застосування до засуджених заходів заохочення та стягнення (начальник виправно-трудової установи, вищестоящі начальники, заступник начальника виправно-трудової установи, начальник загону), крім того, до адміністрації належать чергові помічники начальників колоній та інших осіб начальницького складу, військовослужбовці військ внутрішньої та конвойної охорони, які несуть службу по охороні та нагляду, а також особи, які здійснюють в місцях позбавлення волі медичне обслуговування, культурно-освітню роботу, загальноосвітнє та професійно-технічне навчання засуджених, адміністративний та інженерно-технічний персонал виправно-трудова колоній [83, с. 68]. Тут ми знову бачимо певні невідповідності як у використаних термінах, так і у розкритті поняття “адміністрація”.

Далі у виборі узагальнюючого поняття для працівників місць позбавлення волі пішли російські науковці, які у Кримінальному кодексі Російської Федерації вживають термін “співробітник місць позбавлення волі”. Тлумачать вони цей термін також по-новому, посилаючись на статтю 24 Закону Російської Федерації від 21 липня 1993 року “Про установи та органи, що виконують кримінальні покарання у виді позбавлення волі”: “особа, яка має спеціальне звання” [186, с. 508]”, “робітники і службовці установ виконання покарань до співробітників цих установ не відносяться [314, с. 437]”.

Причина відмови російських законодавців від поняття “адміністрація” вочевидь полягає у тому, що воно не відповідає об’єктивним реаліям сучасної кримінально-виконавчої діяльності держави і не може виступати узагальнюючим для всіх робітників виправних закладів. Дослідивши, яким чином слово “адміністрація” стало загальноживаним для охоплення всіх працюючих в місцях позбавлення волі, приходимо до висновку, що у перші роки радянської влади радикально переглядалась державна доктрина виконання покарання. На зміну російським імперським тюрмам, виправним домам та іншим каральним закладам приходять виправно-трудова установи. У нових закладах нової держави проголошуються нові завдання для їх працівників. Соціальні ролі працівників виправно-трудова закладів СРСР включають в основному позиції адміністрування, оскі-

льки в діяльності цих установ використовуються методи, розраховані на управління великою кількістю засуджених через незначну кількість працівників виправно-трудоих установ (пізніше колоній). Таких працівників називають “адміністративно-стройовий склад” [77]. Потім це поняття поширюється на всіх працівників виправно-трудоих установ і стає узагальнюючим.

Сьогодні ми маємо іншу державу з суттєво відмінною концепцією виконання покарання у виді позбавлення волі. Сучасна діяльність працівників місць позбавлення волі полягає не лише в адмініструванні. Співвідношення кількості працівників і засуджених дозволяє управляти ними не лише авторитарними наказовими методами і тому терміном “адміністрація” вже не можна охопити всіх працівників місць позбавлення волі.

Як показують проведені нами опитування, практичні працівники кримінально-виконавчої системи обирають узагальнюючими поняття “адміністрація” (27,67% опитаних), “співробітники конкретного відділу установи” (22,23%), “особовий склад” (26,14% опитаних).

Аналізуючи сучасний стан нормативного регулювання, наукової розробки та практичної реалізації щодо поняття, яке повинно виступити узагальнюючим, при розкритті діяльності працівників установ виконання покарання, приходимо до висновку, що частіше всього зустрічаються такі назви: “адміністрація”, “кадри”, “особовий склад”, “персонал”, “працівники”, “службовці”, “співробітники”, “штат” та ін. З метою визначення, яке поняття вірніше, точніше описує особливості діяльності працівників установ виконання покарання, розглянемо їх походження та філологічне тлумачення.

Адміністрація [від лат. *administratio* - управління, керівництво] — це: 1) управлінська діяльність державних органів; 2) організаційна діяльність в сфері управління; 3) органи виконавчої влади держави, урядовий апарат; 4) посадові особи, керівний персонал будь-якої установи, підприємства; 5) розпорядники, відповідальні організатори будь-чого [294, с. 17]. Як бачимо, при описанні означеного поняття використовується словосполучення “керівний персонал”, іншими словами персонал, але не весь, лише той, що керує діяльністю установи.

Аналогічне тлумачення цього поняття пропонується і в інших джерелах, зокрема,— це найпоширеніша назва органу управління підприємства, установи, організації. У цьому значенні адміністрація виконує певні владні повноваження лише в межах конкретного підприємства, установи, організації і очолюється його керівником. До складу адміністрації входять, крім керівника, його заступники, а також керівники провідних структурних підрозділів підприємства [355, т.1, с. 59]. Враховуючи таке тлумачення ми прийшли до висновку, що якби діяльність працівників установ виконання покарання зводилась до управління, організації, керівництва закладом чи процесом виконання покарання, то лише тоді допускалося б називати їх адміністрацією. Але вказані напрямки діяльності на практиці не охоплюють повного обсягу цілей чи завдань працівників установ виконання покарання.

Кадри. Слово “кадри” походить від французького *cadres*, що в перекладі означає “рама”, “рамка”. До французької воно потрапило з латинської, де означало буквально “чотирикутник”. Саме в такій формі вивішувався в минулому для широкого загалу офіційний список працівників державних установ. Поступово відбулося перенесення значення слова на його зміст [116, с. 185]. Це — 1) основний (штатний) склад робітників установи, підприємства, партійних, професійних і суспільних організацій тієї чи іншої галузі діяльності; 2) всі постійні робітники [294, с. 211]. Дещо по іншому трактують поняття “кадри” радянські управлінці, в певній мірі вступаючи у протиріччя зі словниковим тлумаченням: “Кадри — всі робітники. Синоніми “кадрів”— “персонал”, “штатний склад”. Але поняття “кадри” більш широке, так як воно включає як вже працюючих співробітників, так і тих, хто влаштовується на роботу, навчається і т.п.” [124, с. 7]. В такому випадку для охоплення працівників установ виконання покарання це поняття в повній мірі не підходить, оскільки воно ширше та загальніше, ніж потрібно для нашої ситуації і в певній мірі морально “застаріло”. Справа в тому, що у сучасній управлінській літературі (наприклад, [299], [319], [348]) замість словосполучення “кадрова діяльність” вживаються терміни “управління людськими ресурсами”, “управління персоналом”, “менеджмент”.

Особовий склад. Склад — сукупність людей, предметів, що складають єдине ціле [245, с. 690]. У багатьох джерелах це поняття вживається як узагальнююче (Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ УРСР [51], Закон України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” [33]), причому таке поняття приводиться лише у назві нормативно-правового акту, а у його змісті термін не визначається. В управлінській літературі можна знайти тлумачення терміну “списочний склад робітників”— це всі робітники, прийняті на роботу на строк один день та більше [347, с. 191]. Отже, в нашому випадку, це сукупність осіб, які складають єдине ціле — колектив установи виконання покарання. На нашу думку, таке поняття доцільно використовувати не у кожному випадку, оскільки у місцях позбавлення волі незважаючи на спільну мету їх діяльності (ресоціалізацію засуджених), кожний працівник повинен мати конкретні обов’язки, отримувати оплату й нести відповідальність саме за їх виконання.

Персонал [лат. *personalis* - особистий] - особовий склад установи, підприємства чи частина цього складу, що представляє собою групу за професійними чи іншими ознаками [294, с. 374]. На нашу думку, такий термін відповідає сучасним реаліям діяльності місць позбавлення волі, оскільки він фактично означає сукупну єдність (“склад”) особистостей (“*personalien*”), що співпрацюють по реалізації головної загальної для всіх мети, виконуючи кожний свої особливі функції.

Працівники. Це поняття, на нашу думку, слід виділити і розібрати докладно. Цей термін часто обирається узагальнюючим щодо всіх працюючих у певній галузі (наприклад, Закон України “Про міліцію”, Кримінальний кодекс України, Кодекс законів про працю України), і під ним розуміються і робітники, і службовці [116, с. 311]. У деяких джерелах ми зустрічаємо прямі рекомендації визнати це поняття як найбільш доцільне: “Працівник” — саме це поняття найбільш виразно визначають суспільну корисність діяльності особового складу органів внутрішніх справ. У свідомості українського народу найбільш шанобливе ставлення виробилось саме до працівника, трудящого, трудівника, трударя [116, с.

312]”. Не будемо прямо оцінювати такі декларативні твердження, спробуємо прослідкувати їх походження та допустимість вживання. Як вказує О.М. Бандурка, “працівник” фактично змістовно відповідає слову “трудівник”. До вказаних термінів додамо “робітник” і проаналізуємо їх тлумачення у словниках. Отже, працівник: 1) трудяща людина; трудівник; 2) член якогось виробничого колективу; особа, яка бере участь у певному трудовому процесі, працює за певним фахом; 3) людина, яка працює в якій-небудь галузі народного господарства, науки, культури (напр. керівний працівник — людина, яка займає керівну посаду в партійному чи державному апараті; науковий працівник — людина, яка займається науковою роботою, проводить наукові дослідження) [296, т.7, с. 520]. Робітник: 1) той, хто створює матеріальні цінності, працюючи на промисловому підприємстві; 2) той, хто працює, трудиться; трудівник; 3) людина, зайнята в якій-небудь певній галузі діяльності; 4) найнятий на роботу, наймит [296, т.8, с. 585]. Трудівник: 1) той, хто багато і старанно працює; 2) той, хто живе зі своєї праці; трудящий [296, т.10, с. 293]. Якщо порівняти з російською мовою, то побачимо, що “работник: 1) тот, кто работает, трудится; 2) тот, кто занимается какой-либо работой как профессией, постоянно работает где-либо; 3) то же, что и рабочий; 4) наёмный сельхозработник и тот, кто нанялся к кому-либо для работы по дому, хозяйству [295, т.3, с. 575]”. Отже, є близькість у походженні, етимології понять “працівник”— “робітник”— “трудівник” та їхній безсумнівний зв’язок з російським терміном “работник”. На Україні здавна вживалося слово “працівник”, а слова “трудівник”, “робітник” стали запозиченням з російської. Перше — з асиміляції російського слова “труд”, друге — з часів появи найманих робітників. Це і стало причиною такої неврегульованості та нерозмежування. Як бачимо, українська мова має фактично три еквіваленти для єдиного російського “работник”, два з яких є запозиченнями, що фактично не відповідають бажаному у нашому випадку змісту (на нашу думку, головне їх означення, це робітник — той, хто створює матеріальні цінності, працюючи на промисловому підприємстві). А “працівник”, який після запозичення став уособлювати в собі одне з тлумачень російського “работника”, не може претендувати, на нашу

думку, на конкретне офіційне визнання узагальнюючим терміном для всіх людей, зайнятих в установі виконання покарання, оскільки фактично є синонімом слова “робітник”, а діяльність персоналу установ виконання покарання не є однозначно робітничою (тобто створення матеріальних цінностей). Ми вважаємо допустимим вживати слово “працівник” лише як широкий загальний неспеціальний термін для охоплення всіх різноманітних за спрямованістю діяльності груп людей, що зайняті в певній галузі (наприклад, працівники системи виконання покарань, працівники правоохоронних органів, працівники торгівлі тощо).

Службовці — люди, які працюють по найму в різноманітних установах, в сфері обслуговування (але не на виробництві) [245, с. 682]. Закон України “Про державну службу” містить визначення поняття, що є вужчим за термін “службовець”, але у нашому питанні суміщається з ним. Державна служба в Україні — це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах і їх апараті по практичному виконанню завдань і функцій держави і отримують зарплату за рахунок державних коштів [27]. Ці особи є державними службовцями і мають відповідні службові повноваження. Закон України “Про загальний військовий обов’язок і військову службу” [28] дає поняття військовослужбовця і службовця за призовом. Управлінська література дає таке визначення поняття “службовці” — це робітники нефізичної, розумової праці, що отримують фіксований заробіток. В професійному відношенні службовці підрозділяються на групи адміністративно-управлінських, наукових, конторських, торгових робітників, викладачів, лікарів, юристів, журналістів та інших [347, с. 190]. Отже, хоча установа виконання покарання проголошує своїм основним завданням ресоціалізацію засуджених, але одним з шляхів досягнення цього є навіювання навичок нормотипового заробітку коштів на проживання (тобто суспільно-корисна праця), то в ній повинно функціонувати певне виробниче відділення. І саме тому, оскільки, термін “службовці” не охоплює всіх без винятку працівників в установах виконання покарання, він не може виступати узагальнюючим, його, на нашу думку, допустимо використовувати лише до певної групи постійно працюючих у цих закладах.

Співробітники. Цей термін у 70–80 роках був запозичений із лексикону органів державної безпеки, куди перейшов із НКВС. Співробітництво громадян з органами НКВС, вимушене чи добровільне, широко практикувалось у минулі часи, коли ці органи виконували суто репресивні функції [116, с. 312]. У словниках можна знайти таке визначення. Співробітник — 1) той, хто працює разом з кимось, помічник; 2) назва робітників деяких професій, а також взагалі службовців [245, с. 691]. Як бачимо, тут вжиті згадані та проаналізовані нами вище слова “службовець”, “робітник”. Поняття “співробітник” викликає запитання, з ким він співробітничав. Співробітництво означає не самотійну роботу, а спільну з кимось, тобто співпрацю. А у правоохоронних органах, а, отже, і в установах виконання покарання, кожний має конкретні обов’язки і відповідальність, що визначають конкретний обсяг роботи, хоча і функціонування установ виконання покарання спрямоване на досягнення головної цілі, спільної для всіх осіб такого персоналу.

Поняття “штат” також вживається як узагальнюючий термін для охоплення всіх працівників будь-якої установи. Штат [лат. status — стан, положення] — постійний склад співробітників якої-небудь установи [294, с. 578]. На нашу думку, воно використовується через неправильне етимологічне виведення, оскільки логічніше було б розуміти його дослівно, тобто як управлінський та правовий термін “статус”.

На підставі викладеного, можна стверджувати, що на офіційне затвердження узагальнюючим поняттям з наведених претендують: “адміністрація” та “персонал”. Інші поняття фактично є синонімами, охоплюючи працівників будь-якої організації, в тому числі установи виконання покарання. Від радянської системи виконання покарань для загального визначення всіх працівників виправно-трудова, а потім кримінально-виконавчих установ залишилось поняття “адміністрація установи”. Радянськими науковцями адміністрація виправно-трудова колоній розумілась як сукупність державних службовців, які здійснюють управління процесом виконання покарання та пов’язаного з ним виправно-трудова впливу в цілому, а також його складовими частинами, і безпосередньо виконан-

ням покарання [124, с. 30]. На наш погляд, слід погодитись з наведеним визначенням, якщо розуміти його саме в контексті управління колонією, тобто виконання управлінської, адміністративної роботи. Як показує аналіз іноземних джерел [361], [362], міжнародних стандартів в сфері пенітенціарії [3], [10] та джерел управлінської науки [299], [347], загальним поняттям для охоплення кола якої-небудь діяльності, обирається термін “персонал”.

Поняття “персонал”— в контексті узагальнення постійних працівників органів виконавчої влади (державні службовці, технічні та обслуговуючі працівники) пропагується і в Концепції адміністративної реформи в Україні [39].

Як доречно зазначає М.В.Клімов, однією із специфічних особливостей поняття персоналу є його узагальнюючий характер. Слово "персонал" завжди означає певну сукупність особового складу. Така сукупність може бути однотипною або різноманітною. Впровадження і застосування поняття персоналу як альтернативи іншим термінам (працівники, співробітники тощо) суттєво упорядковує і систематизує термінологію стосовно суб'єкта виконання покарання. Воно дає змогу зберегти системну цілісність при визначенні усієї широкої сукупності персоналу, а також кожного окремого його виду, підвиду та категорій [180, с. 344].

Ми цілком приєднуємось до наведеної позиції та рекомендуємо обирати термін “персонал”. Адже, якби діяльність працівників установ виконання покарання зводилася до управління, організації, керівництва закладом чи процесом виконання покарання, то лише тоді допускалося б називати їх адміністрацією. Але вказані напрямки діяльності не охоплюють повного обсягу цілей та завдань працівників установ виконання покарання. Робота по соціальній реабілітації — це перш за все творча нестереотипна діяльність, яку неможливо замінити виключно управлінською діяльністю. Саме тому потрібно обирати термін “персонал” як для охоплення всього складу установи, так і для окремих груп співробітників.

Аналіз нормативно-правових джерел, дозволив нам вказати, що питання терміну “персонал” державного органу сьогодні недостатньо розроблене. Незва-

жаючи на те, що у електронних базах законодавства, станом на вересень 2003 року, нами налічено 6412 нормативно-правових актів, що містять термін “персонал” у змісті та 76, які містять цей термін у назві, їх аналіз дозволяє помітити у змісті лише незначну кількість тлумачень цього терміну [6], [21], [30], [31], [50], [76].

Враховуючи, що чіткого поняття персоналу установ виконання покарання немає у нормативній та науковій літературі, пропонуємо таке визначення: персонал установ виконання покарання³ — постійний кадровий склад працівників установ виконання покарання, що включає в себе різні категорії, які виконують конкретно поставлені функції (завдання), спрямовані на реалізацію цілей виконання покарання та користується у зв’язку з цим державними гарантіями забезпечення ефективної діяльності.

Ми пропонуємо поняття “персонал установ виконання покарання” затвердити в законодавчому акті, що буде регламентувати діяльність працівників місць позбавлення волі, для чого:

- здійснили апробацію вказаних питань на науковій конференції викладацького складу, яка відбулась у 2000 році в Київському інституті внутрішніх справ;
- опублікували основні положення з проблем визначення персоналу установ виконання покарання у науковій статті [135];
- направили відповідні пропозиції до Державного департаменту України з питань виконання покарань.

³ при формулюванні цього терміну нами використані положення, що стосуються наукового та нормативно-правового тлумачення щодо терміну “персонал”, застосовно до різних сфер діяльності, в тому числі функціонування органів державної влади, внутрішніх справ [27], [31], [50], [116, с. 186]

1.3. Персонал установ виконання покарання та його діяльність як об'єкт правового дослідження

Незважаючи на той фактор, що професійна діяльність персоналу установ виконання покарання та її цілі визнаються одними з найскладніших в суспільстві, вона недостатньо вивчалась відповідними фахівцями.

Сьогодні постійно зростає потреба в теоретичних та практичних розробках саме для кримінально-виконавчої системи України. Це пов'язано з тим, що останнім часом збільшився відсоток співробітників, які опинились в установах виконання покарання фактично “зі шкільної лави”.

Зважаючи на проведення в Україні адміністративної реформи, одним з напрямків якої є кадрове забезпечення нової системи державного управління [39], питанню розгляду діяльності персоналу установ виконання покарання як однієї з форм функціонування органів державного управління слід приділити відповідну увагу.

Результати проведеного аналізу статистичних даних Головного управління виконання покарань Міністерства внутрішніх справ України та в подальшому Державного департаменту України з питань виконання покарань, свідчать, що оперативна обстановка в місцях позбавлення волі постійно є складною. Внаслідок недостатнього фінансування, інтенсивного надходження спецконтингенту, погіршення його криміногенного стану, наявних недоліків у оперативно-службовій та виробничо-господарській діяльності установ кримінально-виконавчої системи суттєво загострилися проблеми розміщення, трудової зайнятості та комунально-побутового забезпечення засуджених та ув'язнених (напр. [92, с. 2]). Подібні статистичні дані характерні і для інших країн пострадянського простору [307, с. 357].

Опрацювання даних, що характеризують функціонування системи виконання покарань та її персоналу нами здійснювалося за такими факторами: чисельність спецконтингенту у місцях позбавлення волі; криміногенний склад засуджених; захворюваність на тяжкі хвороби, зокрема, на туберкульоз засуджених

та персоналу; економічні передумови ефективної діяльності персоналу; кількісні та якісні показники, що характеризують рівень формування та функціонування персоналу установ виконання покарання.

Розгляд цих показників дозволив виділити у діяльності персоналу системи виконання покарань такі основні часові проміжки, яким притаманні спільні ознаки: 1) перехід від радянської виправно-трудоваї системи до системи виконання покарань в Україні (1992-1995 роки); 2) формування системи виконання покарань України в умовах економічної кризи (1995-1998 роки); 3) виділення Державного департаменту з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерства внутрішніх справ та його установча діяльність (1998-2002 роки); 4) сучасна діяльність кримінально-виконавчої системи України (2002-2003 роки).

В перші роки існування української держави різко зростала кількість засуджених, що призвело до швидкого наповнення відповідних закладів. Щорічно чисельність спецконтингенту зростала на 15-17 тис. осіб [94], [95]. У слідчих ізоляторах вже у 1995 році трималось понад наявності місць 36,9% спецконтингенту, а майже 10 слідчих ізоляторів були переповнені більше, ніж у два рази від установлених норм [92, с. 2]. Станом на 1 вересня 1998 року чисельність засуджених та ув'язнених осіб досягла 239,1 тис. осіб [87, с. 12], у 1999 році чисельність спецконтингенту становила в середньому 220 тисяч осіб [88, с. 4], в середині 2000 року ця цифра знову становила 223,3 тисячі осіб у 178 установах [91, с. 2]. Станом на 1 січня 2002 року кількість засуджених була дещо меншою та складала у 180 установах 192,3 тисячі засуджених, що склало понад 10% від наявних місць [89, с. 1].

Регулярні амністії дещо розвантажують установи кримінально-виконавчої системи, але призводять до значної концентрації найбільш суспільно-небезпечних правопорушників, які залишаються відбувати покарання [87, с. 14]. Погіршується криміногенний склад спецконтингенту. Більшість осіб, які відбувають покарання, засуджені за вчинення тяжких злочинів (кожний десятий — за вбивство, майже кожний четвертий — за розбій, грабіж і тяжкі тілесні ушкодження) [92, с. 2]. За 1998 рік до установ виконання покарання надійшло 80,6

тис. знову засуджених осіб, з яких 35,3 тис. (47,8%) раніше судимі [87, с. 14]. У 1999 році у виправно-трудовах колоніях трималося від загальної кількості засуджених — 11,5% вбивць, 0,25% засуджених за бандитизм, 15% — за розбій, грабіж, вимагання, 7,7% — за тяжкі тілесні ушкодження [88, с. 4]. Подібні тенденції продовжуються. Так, на початку 2002 року в місцях позбавлення волі утримувалось, від загальної кількості, 4,7% засуджених за умисне вбивство, 0,5% засуджених за бандитизм та захоплення заручників, 10,3% — за грабіж та розбій, 1,6% — за вимагання [89, с. 1]. У 1992-1993 роках в установах виконання покарання було вчинено близько 2 тисяч злочинів [95]. У подальшому ця цифра була зменшена, так, протягом 1999 року у виправно-трудовах колоніях порушено 429 кримінальних справ, що на 5,93% більше у порівнянні з 1998 роком [88, с. 11], подібні показники у 2000 році склали 392, а у 2001 році — 393 злочини [89, с. 2]. Злочинність омолоджується, питома вага злочинців віком від 18 до 24 років у 1997 році складала 24,9%, у 1998 році — 25,9%, у 1999 році — 27,6% [90, с. 4]. Подібні дані наводяться і в статистичних викладках 2003 року, висвітленим Верховним судом України [217].

Значно перевантажені лікарні кримінально-виконавчої системи для хворих на туберкульоз, де понад наявності місць трималося 871 чол. [92, с. 2]. Подібна ситуація характерна і для 2002 року [89, с. 6]. За даними Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини кожен десятий засуджений потребує стаціонарного протитуберкульозного лікування [367]. Хворі засуджені, в тому числі на туберкульоз, направляються до лікарень у вкрай тяжкому стані, а в деяких випадках і без супроводження медичного працівника [90, с. 7]. Існують випадки переводів тяжкохворих засуджених на туберкульоз не до спеціалізованої, а до соматичної лікарні, констатується незадовільний стан звільнення засуджених на підставі ст. 408 Кримінально-процесуального кодексу України (звільнення від відбуття покарання засудженого, який захворів на тяжку хворобу) [90, с. 7]. Станом на липень 2000 року більшість протитуберкульозних та соматичних лікарень кримінально-виконавчої системи значно переповнені [91, с. 2]. За 1999-2000 роки більше ніж на 80% змінився склад лікарів-консультантів установ

кримінально-виконавчої системи. Керівництво Державного департаменту України з питань виконання покарань відмічає низький рівень лікарів, які приходять працювати до закладів кримінально-виконавчої системи [89, с. 59], [91, с. 45]. Збільшення захворювань на туберкульоз серед засуджених приводить до захворювань персоналу установ виконання покарання (в Російській Федерації останнім часом втричі зросла кількість хворих співробітників [162, с. 31]). В той же час співробітники спеціальних лікарень та установ не забезпечені навіть додатковою формою одягу, щоб не розповсюджувати мікобактерії поза установами — перш за все вдома. Така практика, за словами А.І. Зубкова [162, с. 31], формує різко негативний психологічний клімат у відповідних колоніях, що фактично стають огорожею суспільства від епідемії туберкульозу.

Однозначної картини щодо економічних показників системи не прослідковується. У першому півріччі 1995 року підприємства кримінально-виконавчої системи показали кращі показники порівняно з загальнодержавними [92, с. 3]. Подібні показники продовжуються і в наступні роки, лише у 1997-1998 роках Державний департамент України з питань виконання покарань відмічає зростання обсягів виробництва. Так у 1998 році обсяги виробництва установ кримінально-виконавчої системи України зросли у порівнянні з 1997 роком на 6,2% [87, с. 5]. Проте вже в наступному році Державний департамент України з питань виконання покарань вказує на значне зниження обсягів виробництва підприємствами кримінально-виконавчої системи [88, с. 6], за яким знову були зрушення на краще [89, с. 3].

На ефективність праці персоналу установ виконання покарання впливає і стан приміщень, в яких вони працюють. Проведений аналіз виділення та освоєння капітальних вкладень на проектування, будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт об'єктів органів та установ кримінально-виконавчої системи за 1999 рік свідчить про значне скорочення обсягів виконаних робіт [88, с. 39].

Погіршується стан законності серед особового складу системи. У 1991-1993 роках було засуджено за вчинення кримінального злочину 34 працівників системи [95]. У 1995 році було скоєно 30 порушень за півроку, що майже вдвічі біль-

ше, ніж за аналогічний період минулого року [92, с. 5]. Ще у 1995 році Головне управління виконання покарань Міністерства внутрішніх справ України констатувало про збільшення кількості випадків встановлення співробітниками системи незаконних зв'язків із засудженими і їх родичами, зловживання співробітниками службовим становищем, зради інтересів служби [92, с. 10]. Подібна інформація відображається і в подальшому. Так, у 1998 році працівниками кримінально-виконавчої системи допущено 6077 випадків порушень службової дисципліни, 1285 з них, безпосередньо відповідальними за дотримання режиму в установах працівниками відділів нагляду і безпеки [87, с. 23]. 65,5% порушень у 1998 році склали заборонені зв'язки з засудженими та заарештованими [87, с. 63] (у 1999 році — 57% [88, с. 56]), 501 співробітника звільнено з негативних мотивів, в т.ч. 117 чоловік на першому році служби [87, с. 11]. У 2000 році було допущено 103 правопорушення та надзвичайні події, у 2001 році — 126 [89, с. 5].

Великим залишається некомплект персоналу в органах і установах виконання покарань. Протягом 1991-1994 років, як свідчать офіційні статистичні дані (напр., [94], [95]), фактично не приділялося уваги аналізу показників формування персоналу системи. Така інформація з'являється лише з 1995 року, серйозний аналіз проблем комплектування персоналу з'являється з часу створення Державного департаменту України з питань виконання покарань. За даними Головного управління виконання покарань Міністерства внутрішніх справ України станом на 1.07.1995 року некомплект кадрів кримінально-виконавчої системи складав 688 одиниць або 3,2%, з них старшого та середнього начальницького складу — 558, рядового та молодшого — 130 (у 1994 році 483 та 143 одиниці відповідно) [92, с. 69]. На 1 січня 1999 року некомплект складав вже 1564 одиниці [87, с. 11], на початку 2002 року цифра некомплекту складала найбільше: 27,7% [89, с. 5]. Некомплект молодших інспекторів складав у 1999 році — 275 чоловік [88, с. 21] (у 1995 році — 123 чоловік [92, с. 69]). Некомплект за результатами 1999 року складав по начальницькому складу 9,1%, по молодшому — 5% [88, с. 8].

Серед даних комплектування соціально-психологічної служби слід звернути увагу на якісний склад персоналу. Так, у 1999 році у ряді областей України

лише кожен третій психолог за посадою мав психологічну, чи, принаймні, педагогічну освіту [88, с. 24]. Станом на липень 2000 року серед начальників відділень соціально-психологічної служби, які безпосередньо мають здійснювати найскладніші виправні цілі установ виконання покарання, лише 53% мали вищу освіту, з них 35% були юристами чи педагогами за фахом [91, с. 21], станом на 1 січня 2002 року ці дані склали відповідно 57% та 47% [89, с. 30]. Дещо врозбіж з такою статистикою постають дані про те, що станом на 1.01.2002 року майже 100% середнього та старшого начальницького складу мають вищу освіту [196, с. 4], тим більше, що кримінально-виконавчій системі характерне таке явище, як плинність кадрів. Так, у першому півріччі 1995 року було прийнято 1150 чоловік, звільнено 911 чоловік [92, с. 69]. У 1998 році на посади лише молодших інспекторів прийнято 1772 чоловік, звільнено — 1003 чоловік [87, с. 23]. За 1999 рік з органів кримінально-виконавчої системи звільнено 11% атестованих працівників [88, с. 8]. У 2001 році було прийнято на службу 4919 осіб, звільнено 3833 [89, с. 5], тобто плинність кадрів зростає.

Кримінально-виконавчу систему залишають молоді спеціалісти. Станом на 1.01.2000 року в установах системи залишалося працювати лише 76,2% випускників юридичного та 56,9% психологічного факультету Київського інституту внутрішніх справ (випуск 1999 року [88, с. 82-83]). З випускників 1998 року на початок 2000 року залишалося у системі 40,8% та 39% відповідно [88, с. 82-83], подібна ситуація зберігається і далі [89, с. 107]. В цьому показнику найбільшу кількість переходів ми бачимо з випускників Чернігівського юридичного училища⁴ Державного департаменту України з питань виконання покарань: 71,1% випускників 1999 року через півроку після призначення залишили службу у кримінально-виконавчій системі [88, с. 84].

Отже, останнім часом збільшилась кількість співробітників місць позбавлення волі, які звільняються в перший рік служби. Серед цих працівників значна кількість звільняється за негативними мотивами. З-поміж основних причин

⁴ з 2003 року — Чернігівський юридичний коледж Державного департаменту України з питань виконання покарань

такого факту — побутова неналагодженість, матеріальні та соціальні проблеми. Однією з важливих причин цього факту є і невідповідність співробітників до служби, відсутність готовності їх включитися у цю складну й важливу працю.

Для об'єктивної характеристики професійної діяльності персоналу установ виконання покарання доцільно розглянути джерела, що розкривають фактори виникнення професійної деформації, тому що автори вказаних робіт намагаються реально висвітлити картину діяльності персоналу. З-поміж авторів, які розглядали проблеми професійної деформації персоналу правоохоронних органів виділимо В.В.Куліченко, В.Г.Лихолоба, В.С.Медведєва, В.М.Синьова, В.П.Столбового та інших вчених.

Грунтовна класифікація діяльнісних факторів професійної деформації співробітників правоохоронних органів була розроблена В.В.Куліченко та В.П.Столбовим на прикладі співробітників карного розшуку [201, с. 20-28]. Незважаючи на орієнтованість цього дослідження на вивчення діяльності працівників органів внутрішніх справ, його результати, на наш погляд, співвідносяться і з професійною діяльністю персоналу установ виконання покарання, адже сьогодні у діяльності персоналу правоохоронних органів є ряд спільних рис. З висновками авторів наведеного джерела в контексті їх відповідності професійній діяльності персоналу виправних закладів погоджується і В.С. Медведєв [223, с. 29].

У вказаному джерелі пропонується розрізняти загальні (об'єктивні) та безпосередні (внутрішні) причини, що чинять вплив на професійну діяльність персоналу. До перших відносяться негативні процеси на рівні всього суспільства: порушення принципу соціальної справедливості, затримки у вирішенні важливих соціальних проблем, авторитарний і волюнтаристичний типи державного управління. Безпосередні внутрішні причини складають протиріччя та недоліки в діяльності та стосуються організації управління, професійної підготовки співробітників, виховної роботи, морально-психологічного клімату. На наш погляд, на професійній діяльності персоналу установ виконання покарання

найбільш відображається саме ця група причин, яка, у свою чергу, поділяється на об'єктивні та суб'єктивні.

До групи об'єктивних причин, на наш погляд, відносяться: постійний контакт зі злочинним середовищем, що розтлінно впливає на співробітників; недоліки у організації та управлінні діяльністю підрозділів ("відсоткоманія", погана взаємодія служб, невірно орієнтована система звітності); відсутність ефективного контролю з боку адміністративного персоналу; недостатнє матеріально-технічне оснащення, що не відповідає вирішуваним завданням, побутові умови співробітників; помилки у підборі та розстановці кадрів та у виховній роботі.

До групи суб'єктивних причин, погоджуючись з В.В.Куліченко та В.П.Столбовим, відносимо: низький службово-професійний рівень співробітника, його небажання удосконалювати професійні якості недостатню розвиненість морально-ділових і вольових якостей співробітника; недостатню психологічну підготовленість співробітника; несприятливий морально-психологічний клімат у підрозділі, відсутність корпоративної культури; невміння співробітника раціонально організувати робочий час, знімати стрес, відволікатися від негативних емоцій у позаслужбовому спілкуванні та сім'ї.

Приведений перелік свідчить, що об'єктивні причини співвідносяться переважно зі службовою діяльністю, а суб'єктивні — з особистістю співробітника.

Службова діяльність персоналу установ виконання покарання здійснюється у різних формах. Її особливістю є те, що вона здійснюється у вигляді безпосереднього, тривалого, систематичного, змістовно-насиченого спілкування із засудженими [133, с. 168] чи передбачає таке спілкування як умову. Спілкування носить активно-двобічний характер і по суті є взаємовпливом суб'єктів спілкування. Змістовна насиченість спілкування обумовлюється необхідними завданнями забезпечення виконання покарання, сприяння пенітенціарній функції позбавлення волі. Вона поєднує в собі обмежувальний, стримуючий, профілактичний, заохочувальний, корекційний та інші впливи [223, с. 39].

Однією з неодмінних ознак професійної діяльності персоналу усіх органів виконавчої влади є показова публічність виконання діяльності, посилення конт-

ролю за діяльністю є сильнодіючим фактором, що в одних ситуаціях сприяє діяльності, а в інших — заважає їй.

Важливу характеристику діяльності персоналу установ виконання покарання складає конфліктність. Показовими факторами конфліктності професійної діяльності виступають образи, провокації, фізична агресія з небезпекою для життя та здоров'я працівника системи та його оточення.

Елемент агресії свідчить і про наявність так званої професійної віктимності, характерної останнім часом для функціонування персоналу установ виконання покарання. Як зазначає В.С.Медведєв, професійна віктимність обумовлюється як власне діяльністю, так і особистими якостями виконавця [223, с. 41]. Професію співробітника установ виконання покарання, як справедливо вказує В.Г. Лихолоб, традиційно відносили до професій з малою віктимністю. Проте, виходячи з джерел дослідження, можна зробити висновок, що переважна більшість злочинних дій проти працівників правоохоронних органів (95,2%) вчинена під час виконання ними своїх службових обов'язків [208, с. 136]. Серед типових причин подібних випадків слід назвати зниження авторитету працівника правоохоронних органів та його реального правового захисту, знахабнілість злочинців тощо. Чимало виділяємо проблем і у діяльності працівників: слабкий рівень професійної підготовки, невміння правильно вести себе в кожній конкретній ситуації, орієнтуватись у складній оперативній обстановці, недостатній життєвий досвід працівників, недооцінку ними небезпечності злочинних посягань, слабку правову підготовку, недостатній рівень моральної культури.

Цілі та завдання виконання покарання визначаються законами, підзаконними нормативно-правовими актами. Але їх виконання забезпечують конкретні співробітники і тому дуже важливо, як вони розуміють, внутрішньо сприймають ціль та завдання, визначають засоби та прийоми їх виконання у повсякденному правозастосуванні. А.С.Макаренко підкреслював, що краще мати п'ять слабких вихователів, об'єднаних у колектив, натхненних єдиною думкою, єдиним принципом, єдиним стилем і працюючих єдино, ніж десять сильних вихователів, що працюють поодиноці, як кому забажається [215, с. 116]. Інколи в позиціях різних

підрозділів установи виконання покарання виникають протиріччя. У більшості пенітенціарних систем на перший план висувається індивідуально-превентивна мета, однак друга функція місця позбавлення волі — це ізоляція. Дві ці цілі і функції знаходяться в суперечності одна з іншою, виникає конфлікт інтересів. Відділ охорони [350, с. 332], який реалізує ізоляційні функції, звітує за нагляд, обмеження контактів з навколишнім оточенням, контролює засуджених в широкому розумінні цього слова. Виховні ж відділи, які реалізують основні, передбачені законом цілі по виконанню покарання, прагнуть до розширення самостійності, контактів, які намагаються максимізувати, спираються на взаємну довіру і взаємодію між персоналом і засудженими. Конфлікт цілей і функцій переноситься на структури установи і викликає наслідки в психологічних, суспільних категоріях.

Сучасна організаційна структура установ виконання покарання в Україні заснована на історичному досвіді формування і функціонування персоналу виправних закладів. Пенітенціарна діяльність тюремних службовців дорадянського періоду, радянська виправно-трудова концепція функціонування адміністрації виправно-трудова колоній безумовно відобразилися на нинішній організації діяльності персоналу установ виконання покарання. Така ситуація зумовлює необхідність аналізу сучасної діяльності означеного персоналу та формування її організаційних засад на методологічно-вірному фундаменті.

Завдання і функції, що постають перед сучасними працівниками установ виконання покарання, походять з Конституції України, яка проголошує найвищою соціальною цінністю в Україні людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. Дотримання правового статусу засуджених, гарантій захисту їхніх прав, законних інтересів та обов'язків є, за Кримінально-виконавчим кодексом України, одним із завдань кримінально-виконавчого законодавства [18]. Принцип поваги до людини, її прав і свобод вміщений у статті 4 проекту закону “Про державну службу виконання покарань” [84]. Головні засади пенітенціарної діяльності включені до міжнародних стандартів в

галузі виконання покарання.

У відповідності з історичним розвитком суспільства, виправні заклади в Україні керуються відповідними структурами Державного департаменту з питань виконання покарань (див. додаток Е), складаються з системи відділів та груп персоналу (див. додаток Ж), спрямованих на реалізацію різноманітних завдань, які загалом, на наш погляд, можливо звести до здійснення виправного впливу на засуджених та його належного забезпечення. На нашу думку, різноманітність і конкретність функцій кожної категорії персоналу установ виконання покарання не є чинником, що негативно впливає на діяльність працівників місць позбавлення волі. Навпаки, кожний службовець повинен мати чітку компетенцію, яку він здатен виконувати за своєю кваліфікацією. Але перед установою все ж стоїть головна мета — ресоціалізація, на досягнення якої повинні бути спрямовані всі працівники і для реалізації якої вони повинні взаємодіяти.

У сьогоdnішньому функціонуванні установ виконання покарання та його кадровому забезпеченні все ще наявні негативні прояви імперативного, адміністративного управління [138]. Ми погоджуємось у цій позиції з В.П.Петковим [256], О.М.Клюєвим [182]. До числа таких проявів відносяться недостатнє узгодження цілей і завдань, засобів їх вирішення як на вертикальному (в ієрархічній системі управління), так і на горизонтальному рівні (недостатня взаємодія з іншими службами установ виконання покарання); неналежна чіткість у формулюваннях окремих цілей і визначенні їх важливості; розбіжності в процесі розподілу матеріально-технічних, кадрових і інших ресурсів, що проявляється у досягненні поставлених цілей.

Виходячи з розгляду організаційних засад формування та функціонування персоналу установ виконання покарання в Україні, можна зробити висновок, що сучасна організаційна і нормативно-правова база регламентує основну частину формування та функціонування персоналу установ виконання покарання. Потенціал професійної діяльності означеного персоналу реалізований сьогодні не в повній мірі. Про це свідчать результати досліджень організаційного і соціально-економічного аспектів службової діяльності, що є на сьогоднішній день в крими-

нально-виконавчій системі (див. наприклад, [88], [89], [91], в тому числі і проведені автором дослідження). Ці показники характеризують недостатнє використання потенційних можливостей функціонування персоналу установ виконання покарання в Україні значною мірою не з боку використання коштів, спеціальних засобів і методів забезпечення діяльності, а за рахунок людського чинника. Це ускладнює організаційні і управлінські засади функціонування персоналу установ виконання покарання в Україні. До речі, з подібними проблемами стикається не лише кримінально-виконавча система, вони характерні, зокрема, і для діяльності органів внутрішніх справ в цілому [221], карного розшуку [182]. Здійснений нами аналіз причин недостатнього використання кадрового потенціалу кримінально-виконавчої системи України слугує не стільки для констатації існуючого стану справ, а, в більшій мірі, для визначення напрямків і засобів виправлення такого становища.

Особливістю сучасного стану функціонування персоналу установ виконання покарання, як і інших державних службовців [182], [201], [223] є загострення організаційних проблем, яке зумовлене:

- недостатньо зваженим виокремленням кримінально-виконавчої системи у підпорядкування центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, без реального організаційно-правового та матеріально-технічного забезпечення діяльності її персоналу;
- неналежним нормативно-правовим регулюванням статусу та процедур проходження служби персоналом кримінально-виконавчої системи;
- понаднормовим навантаженням персоналу, зумовленим загальним зростанням рівня злочинності, переповненням установ виконання покарання та скороченням кількості працівників;
- недостатністю впровадження науково обґрунтованих засад організації персоналу установ виконання покарання та, пов'язаними з цим, недоліками в організаційній структурі виправних закладів;
- частою зміною рішень організаційно-правового характеру щодо основних питань формування та функціонування персоналу, яке зумовлює лише

поверхові зміни, не зачіпаючи суті та механізму вирішення проблем;

- прагненням кожного підрозділу установ виконання покарання вирішити, насамперед, свої функціональні завдання, часто на шкоду взаємодії, спрямованій на реалізацію загальних, головних цілей закладу;

- стереотипами поведінки працівників установ виконання покарання, неготовністю їх до реалізації цілей діяльності установи на нових, сучасних засадах⁵;

- кризою та трансформаційними змінами у сфері економіки в Україні, які зумовили неналежні матеріально-технічне забезпечення та гарантії ефективної діяльності персоналу установ.

Вказані організаційно-правові недоліки функціонування персоналу, на наш погляд, зумовлені наявністю двох взаємопов'язаних та системних проблем організації діяльності кримінально-виконавчої системи:

- по-перше, недооцінкою управлінського чинника щодо функціонування персоналу установ виконання покарання, низькою якістю управління персоналом і, переважно, підміною управління лише керівництвом, адмініструванням, ігноруючи його інші аспекти і можливості;

- по-друге, недостатньою розробкою прикладних засад реалізації організаційно-управлінської бази, що походить від неналежного теоретичного, методологічного опрацювання цих питань.

Згідно з теоретичним формулюванням проблематики дослідження, автором були побудована мета опитування персоналу установ виконання покарання та засуджених, які відбувають у них покарання. Протягом 1999-2002 років було проведене анкетне опитування 1048 практичних працівників кримінально-виконавчої системи та 1212 засуджених, що відбувають покарання у місцях позбавлення волі (див. додатки В та Д). Опитування проводилось під час стажування в установах виконання покарання західного регіону України та під час роботи на посаді викладача кримінально-виконавчого права у Київському інсти-

⁵ докладніше ці положення розкривалися автором дослідження у науковій статті [134]

туті внутрішніх справ з слухачами заочної форми навчання, які працюють у кримінально-виконавчій системі.

Метою опитування було з'ясування сучасної ситуації у сфері діяльності персоналу кримінально-виконавчої системи. Зокрема, нас цікавило бачення респондентами проблем призначення установ виконання покарання, взаємовідносин “персонал — засуджені”, участі громадськості у діяльності щодо виконання покарання, соціальних ролей та моделі якостей персоналу установ виконання покарання, їх соціального захисту тощо.

Для засуджених була запропонована анкета з метою виявлення їх ставлення до діяльності персоналу установ виконання покарання, його оцінки, вивчення реального стану взаємовідносин “засуджені-персонал”. Для більшої точності такого аналізу опитування проводилось в установах виконання покарання трьох різних режимів. Враховуючи низький соціальний та інтелектуальний рівень засуджених, питання були сформульовані таким чином, щоб бути зрозумілими засудженим.

Вважаємо доцільним привести окремі результати відповідей на питання, що характеризують об'єкт дослідження.

Особи, які працюють з засудженими, у значній більшості вірять чи допускають виправлення злочинців (понад 92% опитаних). Великий відсоток опитаних (51,81%) вважають реальною та необхідною виправну ціль покарання, але в той же час майже 88% опитаних працівників виправних закладів України враховують скоєний засудженим злочин при формуванні відношення до нього. Отже, деякі засуджені, через скоєний ними злочин, не можуть розраховувати на отримання належного виправного впливу від персоналу виправних закладів.

Більшість засуджених вказали, що знають свої права (63,12%) та бажають знати права та обов'язки персоналу (95,05%), 67,33% засуджених вказали на наявність порушень своїх прав персоналом установ, про наявність конфліктів з персоналом вказали 38,78% засуджених.

Вивчення під час опитування професійної деформації та тривожності практичних працівників установ виконання покарання, показало, що значна кількість

опитаних має підвищений рівень тривоги, їх робота не завжди оптимізована з організаційно-управлінської точки зору, в ній існують емоційні перевантаження. Сучасний персонал установ виконання покарання має загалом достатній рівень комунікативних здібностей, потребу у спілкуванні. З іншого боку, можна вказати, що у респондентів присутня зверхність суджень (значна кількість опитаних вказали про проведення бесід з великою кількістю людей за незначний проміжок часу).

Ряд запитань анкети ставили ціллю виявити функціональну організацію праці сучасного персоналу виправних закладів в Україні. Так, абсолютна більшість працівників виправних закладів виконує крім своїх прямих ще й додаткові обов'язки (93,13% опитаних). Проаналізуємо це на прикладі начальника відділення соціально-психологічної роботи, чи не найважливішого працівника виправного закладу, якщо він, крім намагання виправляти засуджених, турбується, скажімо, про організацію їх помиття у лазні, напевно це неправильно з точки зору організації діяльності. Навіть працюючи виключно по виконанню своїх прямих функцій, 45,80% працівників місць позбавлення волі вважають проблематичним їх виконання у відведені терміни. 94,37% опитаних працівників стверджують, що зараз не створені належні умови для безперешкодної діяльності. Тому ми вважаємо цей показник підставою для перегляду функцій адміністративної діяльності персоналу установ виконання покарання та створення системи гарантій ефективної діяльності персоналу установ виконання покарання.

Ніколи не отримували критики щодо своєї діяльності від керівників служб, які не є безпосередніми начальниками, лише 18,99% персоналу. 41,79% респондентів позитивно реагують на вказану критику, 4,58% ставляться до неї байдуже, інші — обрали різні варіанти негативного відношення до такої критики. Правильними вказівки керівництва щодо своєї роботи вважають лише 15,27% опитаних працівників кримінально-виконавчої системи. Аналіз цих результатів свідчить про те, що часто не зовсім правильно з управлінської точки зору здійснюється функціональна організація адміністративної діяльності персоналу виправних закладів.

Переважна більшість (близько 90% персоналу) вважає, що останнім часом зросла вимогливість до їх діяльності, ще більша кількість респондентів (95,71%) вважають, що рівень зарплати не відповідає виконуваний роботі, а самі співробітники фактично не захищені фізично, юридично, соціально (82 % опитаних).

Емпіричні дані, що наводяться у дослідженні, відображають наявність соціально-економічних проблем, низьку якість кадрової роботи, що здійснюється в установах виконання покарання, їх негативний вплив на загальну ефективність діяльності по реалізації цілей покарання. Узагальненим наслідком цих проблем є висока плинність кадрів і низька ефективність використання кадрового потенціалу діяльності по виконанню покарання. Вважаємо можливим використання результатів анкети для: вдосконалення нормативного регулювання та практики здійснення підбору та підготовки персоналу установ виконання покарання, вдосконалення системи вимог до персоналу, оптимізації функцій та статусу персоналу, обґрунтування та створення системи гарантій ефективної діяльності персоналу установ виконання покарання, вивчення впливу професійної діяльності на особистість працівника установ виконання покарання та організації функціонування персоналу виправних закладів загалом.

Відповідно до Закону України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів”, до правоохоронних органів віднесено органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [24]. Отже, персонал установ виконання покарання відноситься до працівників правоохоронних органів, що зумовлює певні специфічні особливості його діяльності, необхідність докладного законодавчого регулювання проходження ним служби, гарантій ефективної діяльності.

Праця персоналу місць позбавлення волі — це різновид служби у державних органах, де передбачаються звання та використання інформації, що являється державною таємницею. З-поміж характерних ознак, що підтверджують цю

тезу, В.С.Медведев вказує, що вона має воєнізований характер, взаємовідносини співробітників між собою та об'єктами діяльності визначаються в основному відомчими та внутрівідомчими документами з високим ступенем регламентації. Одночасно,— це спеціальна інтелектуальна практична діяльність з підвищеною активністю та відповідальністю виконавців [222, с. 90]. У ній поєднуються управлінський, виконавчий, творчий, забезпечуючий види праці, конкретне співвідношення яких обумовлюється посадою, змістом, організацією, умовами службових завдань.

Слід зазначити, що у переліку категорій державних службовців (ст. 25 Закону України “Про державну службу” [27]) прямого посилання щодо віднесення посад працівників установ виконання покарання до цих категорій немає, проте тлумачення змісту цього закону дозволяє вважати цих працівників особливою групою державних службовців, адже їх функціонування має ознаки державної служби (ст. 1 Закону), як окремий її вид. Таких позицій дотримуються й інші науковці, зокрема І.Б.Коліушко [128, с. 334], характеризуючи діючий Закон України “Про державну службу” й вимагаючи його вдосконалення.

Характеристику сутнісних ознак служби персоналу установ виконання покарання ми зустрічаємо у джерелі 1928 року, це наводить докази, що діяльність працівників місць позбавлення волі є в цілому типовою і кардинальних змін з тих часів не пережила. Отже, служба у виправно-трудовах установах [191, с. 30] вимагає особливої дисциплінованості, поєднана нерідко з небезпекою для життя і наближається багато у чому до військової (караульної) служби. Особливо це відноситься до служби тих осіб, які керують виправно-трудовою справою чи безпосередньо ведуть цю роботу і близько взаємодіють з ув'язненими, а саме до служби адміністрації та нагляду місць ув'язнення. Ось чому всі адміністративно-стройові службовці місць ув'язнення мілітаризовані, тобто прирівняні у відношенні служби і дисципліни до військовослужбовців. Сама служба осіб адміністративно-стройового складу вимагає певного розпорядку, строгого розподілення поміж ними обов'язків і точного знання ними, як слід їм діяти не лише у звичайних повсякденних обставинах, але і у випадку яких-небудь виключних подій у

місцях ув'язнення. Ось чому, як загальні обов'язки кожного з цих службовців, так і обов'язки кожного з цих посадових осіб докладно встановлені окремими інструкціями.

Виходячи з опрацьованих джерел ([124], [162], [270], [271], [305], [318], [343] та інші) ми вважаємо, що специфіка праці у виправних закладах має ознаки творчої. Зміст трудових операцій, здійснюваних персоналом установ виконання покарання в ході службової діяльності, визначаємо як творчу підготовку, прийняття й виконання управлінських рішень. Аналогом діяльності подібного роду в промисловості є креативна інженерна діяльність, що вимагає прийняття рішень, на відміну від “писарчуківської” (“конторської”) роботи, для здійснення якої необхідне лише знання послідовності виконання операцій, не вимагається прийняття та виконання управлінських рішень, часто таких, що змінюють долі людей.

Сутність творчості такої діяльності полягає в тому, що навіть при найбільш ретельному та старанному відношенні до роботи, не завжди кількість та інтенсивність виконаних одиниць праці та моральні, фізичні затрати на неї приводять до конкретних результатів: ресоціалізації засуджених. Ця робота досить складно піддається статистичному виміру та обліку. Турбота про виправлення є нестереотипною інтелектуальною працею підготовлених до неї виконавців. Крім того, творчий характер, складність, різноспрямованість діяльності і внаслідок цього проблемні можливості її чіткої процедурної (трудової) регламентації неодмінно вимагають належної організації функціонування персоналу установ виконання покарання. Необхідність встановлення докладної організації такої діяльності підтверджується також тим, що ця сфера діяльності стосується реалізації прав людини, і тому, на підставі Конституції України [1], має бути чітко визначена законодавчими актами. При цьому потрібно враховувати, що, як відомо, для творчої діяльності, якій відповідає велика частина функціонування персоналу установ виконання покарання, необхідна певна свобода виконавця, що психологічно дозволяє йому креатувати ідеї, тобто готувати варіанти управлінських рішень.

Таку дилему, на наш погляд, можливо вирішити шляхом чіткої регламентації організаційно-правових засад функціонування персоналу установ виконання покарання, його цілей, завдань та їх функціонального наповнення, взаємовідносин з засудженими (тим самим гарантувати забезпечення прав і свобод людини) та основних питань здійснення карально-виховного впливу (наприклад, закладові концепції ресоціалізації засуджених). Поза тим, персоналу слід надати оперативну самостійність у підборі методик реалізації цього впливу, при наявності механізмів контролю за дотриманням прав засуджених та розробкою, на відомчому та загальнодержавному рівнях, адаптованих до умов місць позбавлення волі, відповідних психокорекційних та інших методик.

Підсумкову характеристику професійної діяльності персоналу установ виконання покарання та сучасних її виконавців, що відображає попередні, але, повніше, на нашу думку, висвітлює специфічні фактори професії, доцільно привести з польського джерела [264, с. 282-286]: “Незважаючи на внутрішні суперечності і узагальнюючі тенденції, в'язничні кадри помічаються ззовні як замкнене і згуртоване середовище. Ця інтеграція є реакцією на громадську думку, що хворобливо сприймає в'язничну службу, як, до речі, всі інші професії, що використовують примус, з недовір'ям, зневагою і обережністю. Чинником, що прискорює мимовільний процес ідентифікації, є самозахист від відчуження, що приймає форму натиску на громадську думку, щоб вона визнала авторитет професії. З цією метою створюється картина загрози з боку злочинців, прагнення до поліпшення фінансових умов, щоб гарантувати престиж, а також до порівняння правового статусу в'язничної служби зі статусом інших воєнізованих формувань”.

Розшукуючи загальний знаменник порівняно з багатьма професіями, спеціальностями і ролями, що дозволив би розглядати персонал виправних закладів як єдине професійне середовище, ми можемо виділити декілька істотних, спільних рис, а саме:

– всі працівники виправних закладів працюють на користь однієї, спеціальної людської спільноти, яку описує кримінологія;

- вони виконують свої задачі в специфічних умовах карно-виховного закладу;
- під час виконання своїх завдань вони входять у взаємовідносини з особами, позбавленими волі (передусім - права вирішувати за них), в яких грають домінуючу роль;
- володіють правом контрольованого застосування примусу, включаючи крайні заходи (в обґрунтованих випадках — право застосовувати зброю та спеціальні засоби);
- зусилля всіх, хто працює у місцях позбавлення волі, мають характер суспільно-корисної служби.

Отже, за словами М.Поровські [264, с.286], служба у виправних закладах — це динамічне, багатопрофесійне суспільне середовище, дії якого концентруються на чітко виділеній ділянці дійсності — ізолюючих установах і на перебуваючих у них людях, позбавлених волі. З точки зору закону це спеціальна категорія працівників, з якими держава встановлює службові відносини в адміністративному порядку.

1.4. Висновки до розділу

Проведене дослідження загальних теоретико-правових проблем формування та функціонування персоналу установ виконання покарання дозволяє сформулювати такі висновки.

1. Порівняння часу опублікування наукових праць щодо управління кадрами установ виконання покарання дозволяє зробити висновок про те, що за останній час фактично не з'являлися ґрунтовні напрацювання з питань організаційно-управлінських засад функціонування установ виконання покарання та їх персоналу.

2. При вживанні узагальнюючого терміну для всіх зайнятих в установах виконання покарання ми вважаємо оптимальним поняття “персонал”. Персонал установ виконання покарання — постійний кадровий склад працівників установ виконання покарання, що включає в себе різні категорії, які виконують конкретно поставлені функції (завдання), спрямовані на реалізацію цілей виконання покарання та користується у зв'язку з цим державними гарантіями забезпечення ефективної діяльності.

У неспеціальних цілях можливо вживати з цього приводу, на нашу думку, слова: кадри, працівники, персонал, склад тощо.

3. Ми розглядаємо діяльність щодо виконання покарання в узагальненому розумінні як таку, що має, окрім вузько професійної, суто функціональної специфіки, спільні характеристики, зумовлені особливостями свого предмету впливу (засуджені та їх спільнота), умовами роботи (місця позбавлення волі, особлива правова регламентація дій) і завданнями (перевиховання засуджених, збереження і примноження їх суспільно-цінних рис, зокрема, фізичного і психічного здоров'я, здатності позитивно виконувати свої соціальні ролі, безпека).

4. Сучасна організаційна структура установ виконання покарання в Україні заснована на історичному досвіді формування і функціонування персоналу виправних закладів. Пенітенціарна діяльність тюремних службовців дорадянського періоду, радянська виправно-трудова концепція функціонування адмініст-

рації виправно-трудоx колоній безумовно відобразилися на нинішній організації діяльності персоналу установ виконання покарання. Така ситуація зумовлює необхідність аналізу сучасної діяльності означеного персоналу та формування її організаційних засад на методологічно-вірному фундаменті.

5. Виходячи з розгляду організаційних засад формування та функціонування персоналу установ виконання покарання в Україні, можна зробити висновок, що сучасна організаційна і нормативно-правова база регламентує основну частину потреб формування та функціонування персоналу установ виконання покарання.

6. У сьогодишньому функціонуванні установ виконання покарання та його кадровому забезпеченні все ще наявні негативні прояви імперативного, адміністративного управління. До числа таких проявів відносяться недостатнє узгодження цілей і завдань, засобів їх вирішення як на вертикальному (в ієрархічній системі управління), так і на горизонтальному рівні.

7. Аналіз емпіричних даних відображає наявність соціально-економічних проблем, низьку якість кадрової роботи, що здійснюється в установах виконання покарання, і їх негативний вплив на загальну ефективність діяльності по реалізації цілей покарання. Узагальненим наслідком цих проблем є висока плинність кадрів і низька ефективність використання кадрового потенціалу діяльності по виконанню покарання.

8. Особливістю сучасного стану функціонування персоналу установ виконання покарання є загострення організаційних проблем, що зумовлене:

- недостатньо зваженим виокремленням кримінально-виконавчої системи у підпорядкування центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, без реального організаційно-правового та матеріально-технічного забезпечення діяльності її персоналу;
- неналежним нормативно-правовим регулюванням статусу та процедур проходження служби персоналом кримінально-виконавчої системи;
- понаднормовим навантаженням персоналу, зумовленим загальним зростанням рівня злочинності, переповненням установ виконання покарання та скороченням кількості працівників;

- недостатністю впровадження науково обґрунтованих засад організації персоналу установ виконання покарання та, пов'язаними з цим, недоліками в організаційній структурі виправних закладів;
- частою зміною рішень організаційно-правового характеру щодо основних питань формування та функціонування персоналу, яке зумовлює лише поверхові зміни, не зачіпаючи суті та механізму вирішення проблем;
- прагненням кожного підрозділу установ виконання покарання вирішити, насамперед, свої функціональні завдання, часто на шкоду взаємодії, спрямованій на реалізацію загальних, головних цілей закладу;
- стереотипами поведінки працівників установ виконання покарання, неготовністю їх до реалізації цілей діяльності установи на нових, сучасних засадах;
- кризою та трансформаційними змінами у сфері економіки в Україні, які зумовили неналежні матеріально-технічне забезпечення та гарантії ефективної діяльності персоналу установ.

9. Результати проведеного дослідження свідчать, що потенціал професійної діяльності персоналу установ виконання покарання реалізований сьогодні не в повній мірі, причому ми констатуємо недостатнє використання потенційних можливостей функціонування персоналу установ виконання покарання в Україні значною мірою не з боку використання коштів, спеціальних засобів і методів забезпечення діяльності, а за рахунок людського чинника.

10. Вказані організаційно-правові недоліки функціонування персоналу, на наш погляд, зумовлені наявністю двох взаємопов'язаних та системних проблем організації діяльності кримінально-виконавчої системи:

- по-перше, недооцінкою управлінського чинника щодо функціонування персоналу установ виконання покарання, низькою якістю управління персоналом і, переважно, підміною управління лише адмініструванням, ігноруючи його інші аспекти і можливості.
- по-друге, недостатньою розробкою прикладних засад реалізації організаційно-управлінської бази, що походить від неналежного теоретичного, методологічного опрацювання цих питань.

11. Ми вважаємо, що специфіка праці у виправних закладах має ознаки творчої. Зміст трудових операцій, здійснюваних персоналом установ виконання покарання в ході службової діяльності, визначається як творча підготовка, прийняття й виконання управлінських рішень.

11.1. Сутність творчості такої діяльності полягає в тому, що навіть при найбільш ретельному та старанному відношенні до роботи, не завжди кількість та інтенсивність виконаних одиниць праці та моральні, фізичні затрати на неї приводять до конкретних результатів: ресоціалізації засуджених. Ця робота досить складно піддається статистичному виміру та обліку.

11.2. Турбота про виправлення є нестереотипною інтелектуальною працею підготовлених до неї виконавців. Творчий характер, складність, різноспрямованість діяльності і внаслідок цього слабкі можливості її чіткої процедурної (трудової) регламентації неодмінно вимагають належної організації функціонування персоналу установ виконання покарання.

11.3. Необхідність встановлення докладної організації такого функціонування підтверджується також тим, що ця сфера діяльності стосується реалізації прав людини і тому має бути чітко визначена законодавчими актами.

11.4. Для діяльності з ознаками творчої, якій відповідає велика частина функціонування персоналу установ виконання покарання, необхідна певна свобода виконавця, що психологічно дозволяє йому креатувати ідеї, тобто готувати варіанти управлінських рішень. Таку дилему, на наш погляд, можливо вирішити наступним чином: чітко регламентувати організаційно-правові засади функціонування персоналу установ виконання покарання, його цілі, завдання та їх функціональне наповнення, питання взаємовідносин з засудженими (тим самим гарантувати забезпечення прав і свобод людини) та основні питання здійснення карно-виховного впливу (наприклад, закладові концепції ресоціалізації засуджених), й, надати оперативну самостійність у підборі методик його (впливу) реалізації, при наявності механізмів контролю за дотриманням прав засуджених та розробкою, на відомчому та загальнодержавному рівнях, адаптованих до умов місць позбавлення волі, відповідних психокорекційних та інших методик.

12. Належна регламентація діяльності персоналу установ виконання покарання вимагає вдосконалення законодавства про державну службу, в контексті поширення його дії на цю категорію спеціальної, мілітаризованої служби.

Основні наукові результати розділу опубліковані в працях [134], [135], [137], [139].

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО- ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАННЯ

2.1. Система вимог щодо персоналу установ виконання покарання

Для оптимального вирішення службових завдань, досягнення високих результатів у роботі працівників установ виконання покарання необхідно мати логічно обґрунтовану, докладно сформовану систему вимог до професійної діяльності персоналу установ виконання покарання. Система вимог пов'язана з практично усіма сферами діяльності персоналу місць позбавлення волі: від прийому на службу (де повинна перевірятись можливість і бажання кандидатів виконувати специфічні завдання по реалізації державної політики з приводу виконання покарання), підготовки спеціалістів у цій сфері (де безпосередньо готуються фахівці, що відповідають певним освітньо-кваліфікаційним рівням), функцій персоналу установ виконання покарання (саме вони повинні виступати першоджерелом формування системи вимог), до статусу (в якому конкретно повинні бути закріплені особисті (персональні) вимоги до кожного працівника місць позбавлення волі), системи мотивації у роботі (за відповідність вимогам нараховується грошове утримання, наступає відповідальність).

Однак, незважаючи на важливість цього питання, чіткої системи вимог до персоналу установ виконання покарання ще не вироблено. В переважній більшості сучасних джерел підходять до вирішення такої проблеми частково, фрагментарно, формуючи лише деякі групи вимог: до особистості працівника установ виконання покарання, до керівників, до повсякденної діяльності персоналу.

За Концепцією адміністративної реформи в Україні [39], реформування державної служби в Україні покликано забезпечити підбір і розстановку високо-професійних, чесних і патріотично налаштованих кадрів апарату управління. Питання щодо того, чи відповідають працівники установ виконання покарання

тим вимогам, які держава розробляє та затверджує в нормативно-правових актах, буде проявлятися у їх роботі, поведженні з підопічними і, як підсумок, відобразиться на досягненні дійсних цілей позбавлення волі: повернення після відбування покарання в суспільство людей, які пристосовані до життя в ньому.

Специфічні особливості службової діяльності працівників установ виконання покарання висувають досить високі та специфічні вимоги до особистості співробітника виправного закладу.

Враховуючи значимість історичного досвіду, аналізуючи Проект загальної тюремної інструкції Російської Імперії 1915 року [85] та наукові праці того періоду — твори Н.Ф.Лучинського [211], І.Я.Фойницького [331], І.Стевенса [301] та інших науковців, нами був зроблений висновок, що у тогочасних документах щодо тюремного персоналу можна виділити наступні групи вимог:

1. Вимоги щодо прийому на роботу.
2. Загальні вимоги щодо виконання роботи.
3. Вимоги щодо поведження з арештантами.
4. Економічні вимоги щодо виконання роботи.
5. Вимоги щодо виконання роботи окремими тюремними службовцями.

До першої групи відносяться такі норми: на посади тюремних службовців приймаються відставні та запасні чини, як особи, привчені до дисципліни та порядку і знайомі з використанням зброї, а при недостатній кількості таких кандидатів вони можуть бути замінені іншими особами, в тому числі також і відставними класними чинами цивільного і військового відомства. Причому, вибір кандидатів на посади по тюремному нагляду повинен проводитись з особливою обережністю, і на ці посади повинні призначатись особи, достатньо благонадійні та здатні до виконання складної тюремної справи.

Не повинні бути прийняті на службу до тюремної варті особи, які підверглись покаранню тюремним ув'язненням чи більш суворому, а також переведені під час військової служби в розряд штрафників [211].

Тогочасні тюремні заклади вимагали перш за все людей дисциплінованих, які б уміли володіти зброєю, тому можна зробити висновок, що пенітенціарні

службовці були перш за все наглядачами, а не вихователями, але ми далі прослідковуємо і більш зорієнтовані на виховні, по відношенню до ув'язнених, цілі покарання.

Розгляд загальних вимог щодо виконання роботи, які ставились перед тюремними службовцями, дозволяє зробити висновок, що службовці місце позбавлення волі повинні були: 1) діяти, зберігаючи вірність присязі і не лякаючись небезпек, що могли б їм загрожувати через добросовісність, старання і точне виконання ними свого обов'язку; 2) не допускати при виконанні своєї служби через корисні чи інші особисті цілі будь-яких порушень при виконанні своєї служби, при виконанні діючих законів, постанов та статутів, а також роз'яснень керівництва; 3) дотримуватись правил чесності та людяності; 4) не проявляти нерадивості і не перевищувати своїх повноважень.

Отже, при виконанні роботи службовцям місце позбавлення волі основний нахил робиться на дотримання законодавства, що регулює виконання покарання та підтримання дисципліни в установах виконання покарання, а також найефективнішого використання засобів покарання, зокрема праці.

Серед вимог, що стосуються поведження службовців з ув'язненими (третья група вимог) можна виділити такі положення. Тюремні службовці вимагають від арештантів точного виконання тюремних правил, повної покори, поважного до себе відношення і, в той же час, піклуються про їх моральне виправлення та привчання до порядку й праці. У поведженні з арештантами тюремні службовці зберігають безпристрасність, спокій та стриманість і не вступають з ними в [незаконні] (додано автором) угоди чи зносини [211].

Щодо питання поведження з засудженими у названих історичних джерелах нами помічені два основні аспекти. По-перше, якими повинні бути тюремні службовці, щоб підтримувати високий статус своєї професії, і, по-друге, що вони можуть вимагати від засуджених по дотриманню законності і правильної поведінки з працівниками.

Четверта група вимог включає в себе основні правила, якими повинен керуватися тюремний персонал по заощадженню коштів, що витрачаються на забез-

печення якісного відбування покарання та по забезпеченню ув'язнених роботою. Отже, тюремні службовці повинні “прикладати всі старання щодо підтримання та вдосконалення господарського та санітарного благоустрою, використовувати з допустимою ощадністю і бережливістю всі кошти, що потрапляють у їх відання, а також старанно охороняти надане їм майно” [85]. Також вони “прикладають всі зусилля щодо пошуку робіт для усього складу засуджених в установі. Тюремна адміністрація приймає всі необхідні засоби для купування, за прийнятними цінами, необхідних матеріалів та інструментів, для правильної у технічному відношенні установки їх та найвигіднішого збуту арештантських робіт” [85].

Тобто, норми цієї Інструкції залишаються сучасними й сьогодні, коли через загальну кризу виробництва на Україні змушені працювати не на повну потужність виробничі об'єкти в місцях позбавлення волі.

Остання група вимог регулювала статус різних груп службовців місць позбавлення волі. Найбільш докладно, як показує аналіз, розглядаються вимоги до начальника установи, його помічників, чергового помічника начальника, тюремного священника, вчителя, лікаря. Як бачимо, майже всі ці посади збереглись у сучасних установах виконання покарання, що дозволяє нам використовувати ці дореволюційні джерела при формуванні вимог до нинішнього персоналу установ виконання покарання.

У міжнародних нормативно-правових актах зберігаються вищеперелічені групи вимог, але до них додаються вимоги щодо освітнього рівня персоналу. Це питання найбільш якісно розкрито у Європейських пенітенціарних правилах та Правилах ООН, що стосуються захисту неповнолітніх, позбавлених волі. Причому, у Європейських Правилах більший нахил робиться на загальні, декларативні вимоги до співробітників, а у Правилах ООН щодо неповнолітніх, позбавлених волі, більше уваги звертається на правила при виконанні роботи.

Отже, у Європейських пенітенціарних правилах наведені такі вимоги до співробітників місць позбавлення волі: “При прийомі на роботу та призначенні на посади до уваги перш за все приймаються чесність, людяність, професійні та особисті якості, необхідні для такого роду роботи. Персонал складають, як

правило, професійні штатні співробітники, що мають статус державних службовців, внаслідок чого їм гарантується зайнятість, при умові добросовісного виконання своїх обов'язків, ефективного та придатного стану фізичного здоров'я, духовного здоров'я та відповідного рівня освіти [8 , с. 176] ”. Всі співробітники повинні при будь-яких умовах вести себе і виконувати свої обов'язки таким чином, щоб бути взірцем і справляти плідний вплив на засуджених, викликаючи їх повагу.

А у Правилах ООН, що стосуються захисту неповнолітніх, позбавлених волі, визначаються такі принципи захисту неповнолітніх:

1) жоден співробітник виправних установ не може застосовувати, провокувати чи допускати тортури, іншу жорстоку, нелюдську або принижуючу гідність поведінку чи покарання ні при яких умовах;

2) весь персонал повинен рішуче виступати проти будь-яких актів корупції і боротися з ними, одразу доповідаючи про них компетентним владним структурам;

3) весь персонал повинен дотримуватись цих Правил;

4) весь персонал повинен забезпечувати повний захист фізичного та психічного здоров'я неповнолітніх, включаючи захист від фізичних, сексуальних домагань, експлуатацією та знущаннями над психікою людини, та прийомами, коли це потрібно, енергійних заходів для забезпечення медичного спостереження;

5) весь персонал повинен поважати право неповнолітнього на особисте життя, зберігаючи конфіденційний характер всіх відомостей, що стосуються неповнолітніх чи їх сімей, отриманих при виконанні службових обов'язків;

6) весь персонал повинен бажати звести до мінімуму різницю між життям всередині виправної установи і поза нею, яка проявиться на відповідному відношенні до неповнолітніх як людей [10, с. 109].

Як бачимо, Правила визначають основні підстави поведінки з неповнолітніми засудженими. Однак, ознайомившись зі змістом цих положень, можна

зробити висновок, що вони в повній мірі відносяться і до поводження з іншими категоріями засуджених.

У всіх перелічених міжнародних стандартах згадуються такі вимоги щодо службовців установ виконання покарання, як необхідний рівень освіти: “Персонал повинен бути достатньо освічений і розвинутий. Перед прийняттям на роботу працівника слід готувати до виконання загальних і конкретних обов’язків, після чого від нього слід вимагати здачі екзаменів у теоретичній і практичній частині. Після прийому на роботу і в ході їх подальшої діяльності працівники повинні підвищувати свою кваліфікацію, проходячи, без відриву від роботи, курси підготовки, що організовуються у відповідні проміжки часу [8, с. 52]”.

Також у міжнародних документах є вимога до всіх працівників місць позбавлення волі, щоб вони володіли мовою, якою розмовляють більшість в’язнів, або мовою, яку розуміє більшість в’язнів їхньої установи.

В усіх міжнародних документах, що стосуються відбування покарання, обов’язково приділяється увага діяльності конкретних працівників місць позбавлення волі. Так, вимоги до діяльності директора установи виконання покарання можна знайти у пункті 58 Європейських пенітенціарних правил [3], пункті 86 Правил ООН, що стосуються захисту неповнолітніх, позбавлених волі [10] та пункті 50 Мінімальних стандартних правил поводження з в’язнями [8]. Також великої уваги приділяється посадам лікаря та священника в установах виконання покарання.

На відміну від норм у історичних джерелах, у сучасних міжнародних актах є не обов’язковим утримання на посаді штатного священника. Також, в них більше уваги приділяється повазі до віри кожного в’язня.

Розглядаючи питання вимог до персоналу у діючому законодавстві України, слід вказати що: “Персонал зобов’язаний неухильно виконувати закони України, дотримуватись норм професійної етики, гуманно ставитись до засуджених. Несумісними з роботою в органах виконання покарань є жорстокі, нелюдські або принижуючі людську гідність дії” [17, с. 406]. Також, окремі моменти можливо

знайти в практично усіх відомчих документах, що регламентують підбір, підготовку кадрів, роботу окремих підрозділів установ виконання покарання, атестацію працівників.

Дещо особливий пункт вимог до персоналу місць позбавлення волі, порівняно з працівниками інших правоохоронних органів, складають проблеми взаємовідносин із засудженими. Так п. 16 Правил внутрішнього розпорядку виправно-трудових установ [70] зазначає перелік вимог щодо поведінки працівників виправно-трудових установ з засудженими. Взаємовідносини працівників виправно-трудових установ із засудженими ґрунтуються на суворому дотриманні законності. Працівники виправно-трудових установ зобов'язані постійно зміцнювати правопорядок у місцях позбавлення волі, проводити цілеспрямовану виховну роботу серед засуджених, виявляти та попереджувати вчинення правопорушень з їхнього боку, уміло поєднувати високу вимогливість з уважним ставленням до кожного засудженого. Їм категорично забороняється входити у будь-які стосунки із засудженими та їх родичами, що не викликані інтересами служби, а також користуватися їх послугами. Працівники виправно-трудових установ звертаються до засуджених на "ви" і називають їх "засуджений", "засуджена", "громадянин", "громадянка" та прізвище. У виховно-трудових установах працівники звертаються до засуджених на "ви" і можуть звертатись до них словами "вихованець", "вихованка" та називати їх по імені. Також вказаним параграфом описані питання поведіння засуджених з персоналом місць позбавлення волі.

Досить особливим та цікавим нам бачиться підхід до формування кола вимог до співробітників органів внутрішніх справ (в тому числі й установ виконання покарання), за яким відповідність співробітників вимогам перевіряється при проведенні атестування. Цей підхід докладно розкрито в історичній Інструкції про атестування осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ [80]. Хоча це уже історико-правовий акт, але з-поміж подібних інструкцій ми виділимо саме цю, оскільки вона містить багато особливих положень та її можна застосувати для охоплення поглядів у цій галузі.

Якщо розглядати вітчизняну адміністративно-правову та управлінську наукову літературу, яка формувала системи вимог до співробітників установ виконання покарання, то можна прослідкувати кілька тенденцій. Це — визначення кола вимог за допомогою критеріїв, які складають систему вимог щодо працівника правоохоронних органів, органів внутрішніх справ в цілому. Крім того, часто науковці не зупиняються на створенні конкретної групи вимог, а підходять до цього питання через перелік якостей, знань, вмінь та навичок, яким повинен відповідати кожен співробітник установ виконання покарання після підготовки його як спеціаліста відповідної системи держави.

Зокрема, такий підхід обрали автори моделей спеціаліста виправно-трудових установ (Рязанська [327] та Київська [235] вищі школи Міністерства внутрішніх справ СРСР). Основними джерелами цих досліджень початку 80-х років минулого століття стали розмірковування на тему виконання роботи окремими службовцями установ виконання покарання. Так, розробки авторів праці зупинялись на таких питаннях, який досвід, вміння та знання повинні мати співробітники установ виконання покарання. Безумовно, слід відзначити, що у вказаних джерелах є багато таких тверджень, що сьогодні не вважаються найнеобхіднішими у нашому дослідженні, однак ці праці були прогресивними для свого часу і будуть використані в роботі. Хоча конкретно ті питання, що поставлені у моделях, не передбачають вимог, що висуваються до працівників установ виконання покарання, але, скажімо, основні питання праці персоналу можливо детермінувати у вимоги до професійних знань, вмінь та навичок працівників місць позбавлення волі.

Автори “київських” моделей випускника вузів міністерства внутрішніх справ змінили підхід до груп якостей співробітників. Вони спочатку сформували групи якостей (етичні, юридичні, соціально-психологічні та інші), а потім “підбирали” вміння, навички та знання до цих складових особистості спеціаліста-випускника.

В цілому за цими джерелами [235], [327] та іншими розробками радянського часу (наприклад, [216], [322]) можна звести вимоги до персоналу місць позба-

влення волі до трьох складових: моральні якості, професійні якості, специфічні (спеціальні) якості.

Критично проаналізувавши зміст цих джерел можна розкрити такі групи якостей.

Моральні якості: ідейність, відданість Батьківщині; повага до законодавства; моральна чистота, справедливість до людей, доброта, висока відповідальність, повага до людської честі та гідності; працелюбність, наполегливість у досягненні цілей, дисциплінованість; скромність, самокритичність, ввічливість, вимогливість до себе; високий рівень інтелекту, ерудиція, широта духовних інтересів.

Професійні якості: знання суспільних, юридичних та спеціальних дисциплін; готовність до рішення складних оперативних завдань; безкомпромісність в боротьбі з порушеннями законів; прагнення до постійного професійного вдосконалення; здатність до аналізу ситуації та логічного мислення; ініціативність, енергійність, наполегливість в роботі; цілеспрямованість, точність, акуратність, увага та організованість в роботі; вміння підтримувати діловий зв'язок з представниками громадськості.

Специфічні (спеціальні) якості: стійкий динамічний стереотип виконання правових приписів; загострене почуття правдивості, справедливості та законності; вміння володіти собою у екстремальних (надзвичайних) умовах; здатність об'єктивно оцінювати інформацію про події, особи та факти; спостережливість; здатність порівнювати фактичні дані з конкретними подіями; здатність справляти психологічний вплив на осіб, що представляють оперативний інтерес; відсутність упередженості в оцінках людей та фактичних даних; вміння контролювати дії осіб зі злочинного середовища.

При проведенню опитуванні персоналу установ виконання покарання було поставлене питання щодо найбільших очікувань засуджених від працівників. У відповідях на означене питання ми фактично бачимо три якості, найбільш потрібні, на думку персоналу, для спілкування з засудженими: “розуміння”, “людяність” та “вимогливість”, які суттєво випередили інші з запропонованих та

отримали підтримку 68,70%, 41,03% та 32,25% респондентів відповідно. З-поміж груп якостей, на думку персоналу, соціальній службі установ виконання покарання найбільш потрібні чесність, ввічливість, тактовність, справедливість, виконавчість, авторитетність, ініціативність, відповідальність, режимній службі — суворість, вимогливість, дисциплінованість, принциповість. Засуджені вважають головними професійними якостями працівників місць позбавлення волі чесність, ввічливість, тактовність, уважність до інших, щирість, людяність, милосердя, чуйність. Засуджені зазначили у анкетах, що цих, вищенаведених якостей, сьогодні персоналу якраз бракує.

Найбільш заважають роботі працівників місць позбавлення волі такі якості, як безвідповідальність, лінивість, не авторитетність (вважають 45,99% опитаних співробітників) та злопам'ятність, тупість, байдужість (вважають 54,46%, 46,53%, 36,71% засуджених відповідно).

Розглядаючи різні джерела, можна помітити, що часто питання щодо класифікації вимог до співробітників автори наукових творів розглядають не повністю, а частинами, фрагментарно. Деякі описують кілька груп вимог. Так, у підручнику “Юридична деонтологія”, що вийшов під редакцією В.М. Горшенєва [351], нами прослідковано такі якості та групи якостей, які повинні мати юристи, а саме таких фахівців найбільше в сучасних установах. У своїй праці “Органи внутрішніх справ у боротьбі зі злочинністю” В.Г.Лихолоб зазначає [207], що для успішного здійснення своїх посадових функцій кожен працівник органів внутрішніх справ повинен мати такі якості як висока ділова кваліфікація, професійна майстерність, моральність тощо. У цьому джерелі докладно розкриті зазначені поняття, зокрема, структура вимог до працівника як особи — це сукупність морально-вольових, ідейно-моральних, професійних якостей.

А якщо розглянути Доктринальну модель Закону “Про пенітенціарну систему України” Г.О. Радова [269], то тут дуже докладно розкрито таку групу вимог, як вимоги до виконання роботи окремими категоріями персоналу установ виконання покарання. Серед них автор приділяє головну увагу працівникам, які безпосередньо здійснюють виправний вплив на засуджених: за нашою класифі-

кацією “пенітенціарний персонал”. Автор щодо кожної категорії службовців широко та докладно розкриває підстави та умови прийняття на роботу, правовий та соціальний статус, підстави звільнення з роботи.

А.С. Макаренко [215, с. 110] обґрунтовує важливу групу вимог, які він називає службовими. До них, у першу чергу, видатний педагог відносить дисциплінованість. За його визначенням, дисциплінованим є такий співробітник, який розуміє для чого і навіщо потрібно виконати той чи інший наказ, та сам активно намагається виконати його як можна краще. Крім того, від працівника вимагається, щоб він у кожную хвилину свого життя був готовий виконувати свій обов’язок, не чекаючи розпорядження чи наказу, щоб він був ініціативний і творчий. Дисциплінованість людини повинна робити ті речі, які дійсно корисні і потрібні для нашого суспільства. Також слід вказати, щоб дисциплінований працівник ніколи не обмежувався лише вузьким колом своєї справи, своєї ділянки, сім’ї, а вмів бачити і справи оточуючих людей, їх життя, їх поведінку, навіть, якщо заради того, щоб прийти їм на допомогу, слід пожертвувати власним спокоєм.

Крім цих якостей, до службових, на думку А.С. Макаренка належать вміння володіти прийомами самооборони, вміння володіти технічними засобами, вміння володіти зброєю.

З-поміж сучасних праць, стосовно класифікації вимог до персоналу доцільно виділити підхід О.М. Ключова, який досліджував діяльність апаратів карного розшуку органів внутрішніх справ. Опрацювання його праці дозволяє виділити уніфіковані групи вимог до персоналу: загальні вимоги до співробітників та вимоги, що висуваються до окремих категорій співробітників [182, с. 51]

Проблема формування системи вимог до персоналу установ виконання покарання є актуальною. Протягом існування державної функції виконання покарання та навіть ширше: виховання людини, мислителями та вченими висувались різні концепції з цього приводу. Деякі з них ми розглянули у дисертації. Загальним для розглянутих нами джерел є певна неповність, фрагментарність при формуванні системи вимог. Автори бачили вимоги у системі більш важливих

понять діяльності персоналу установ виконання покарання і визначали лише групи вимог до професійної діяльності. Ми ж намагаємось комплексно розкрити це питання, охопити всі аспекти діяльності персоналу установ виконання покарання.

Тому, проаналізувавши теоретичну літературу та особливості практичної діяльності персоналу установ виконання покарання, можна виділити таку систему вимог: 1) за колом осіб: загальні вимоги до працівників установ виконання покарання та спеціальні вимоги до окремих категорій та посад персоналу; 2) за часом застосування: вимоги до прийому на роботу працівників та вимоги до виконання роботи.

У найбільш загальному вигляді систему вимог до персоналу установ виконання покарання доцільно сформулювати так:

1. Загальні вимоги:

- а) вимоги до прийому на роботу;
- б) службові вимоги (загальні вимоги щодо виконання службових завдань);
- в) вимоги щодо поведження зі спецконтингентом;
- г) організаційно-економічні вимоги;
- д) професійні психологічні вимоги.

2. Посадові вимоги, які включають вимоги щодо виконання роботи окремими посадовими особами установ виконання покарання.

Вимоги до прийому на роботу повинні забезпечуватись різними методами, шляхом різноманітних опитувань, тестувань, співбесід та нормативів. Ця група вимог, на наш погляд, повинна складатися з освітніх, культурних, медичних.

Освіта повинна сформувати такого працівника, який чітко знає правові та методологічні основи діяльності системи щодо своєї посади, точно знає межі своєї компетенції та розуміє, яким чином здійснювати цю компетенцію та службові завдання. Відповідність освітнього рівня та переліку посадових осіб установи повинна визначатись нормативно-правовими актами Міністерства освіти та науки України та Державного департаменту України з питань виконання покарань.

Для успішного виконання службових завдань персоналом установ виконання покарання необхідний також культурний рівень. Високий рівень культури працівника ефективно впливає на розв'язання ключових проблем діяльності установ виконання покарання і, в кінцевому результаті, на розв'язання основного завдання — ресоціалізації засуджених. Безумовно рівень культури не може бути єдиним для всіх працівників виправних закладів. Взагалі, на нашу думку, культурний рівень потрібний для того, щоб не самим “опускатися” до рівня засуджених, а їх “підіймати” до свого рівня.

Необхідність фізичного та психічного здоров'я персоналу установ виконання покарання обумовлена завданням формування фізично досконалих і здатних виконувати специфічні завдання працівників.

Друга група загальних вимог розглядалася у багатьох джерелах і є однією з основних груп, вона передбачає значне коло вимог щодо виконання роботи персоналом установ виконання покарання. Ми відносимо до означеної групи такі основні вимоги: стійкі переконання у концептуальних принципах пенітенціарної діяльності, розуміння та виконання службових завдань, дотримання законодавства, дисциплінованість, авторитетність, гідність, самоповага, почуття обов'язку, володіння прийомами рукопашного бою, спецзасобами, зброєю та спецтехнікою, охайність тощо.

Щодо вимог, які стосуються поведіння персоналу установ виконання покарання з засудженими, вважаємо за доцільне виділити такі основні питання:

- персонал повинен вимагати від засуджених точного виконання правил поведінки, дисципліни і поважного до себе відношення;
- персонал повинен піклуватися про виправлення та ресоціалізацію засуджених;
- в поведінці з засудженими персонал повинен зберігати безпристрасність, спокій та стриманість, бути ввічливим та виконувати всі законні вимоги засуджених;

- до засуджених персонал установ виконання покарання повинен відноситись гуманно і справедливо, не допускаючи по відношенню до них не лише насильницьких дій, але й брудної лайки;

- своєю поведінкою та зовнішнім виглядом, добросовісним відношенням до праці персонал установ виконання покарання повинен показати гідний приклад засудженим.

Отже, у цій групі вимог персонал установ виконання покарання повинен мати такі якості, як вимогливість, спрямованість на реалізацію цілей виконання покарання, тактовність, стриманість, ввічливість, гуманність, відкритість, чуйність, емпатія, справедливість, необхідність бути прикладом.

Четверта група загальних вимог включає основні правила, якими повинен керуватися персонал установ виконання покарання щодо ефективного витрачання коштів на забезпечення якісного відбування покарання та забезпечення засуджених роботою. Безумовно така група вимог специфічна перш за все тим, що в установах є штатні посадовці, які займаються саме цією діяльністю. Але ми вважаємо, що до цієї справи в межах, що не заважають основній діяльності можна залучати весь персонал, особливо у невеликих установах.

Остання група загальних вимог сьогодні є ще незвичною. Тут доцільно буде процитувати слова Д.Тальберга: “Тюрма має справу з внутрішнім світом людини, з моральними хворобами та патологіями, а тому знання психологічні безумовно необхідні для успіху тюрмознавства і тюремної реформи. Навряд чи буде сказано занадто, коли зазначити, що сума та якість людських знань в сфері психології складають базис, на якому тримається майбутнє тюремного питання [270, с. 47]”.

Наукові дослідження та практичний досвід вказують на те, що змістом професійно-психологічних вимог є такі якості:

- професійно-психологічна орієнтованість;
- професійно розвинуті психологічні якості;
- вміння враховувати психологічні аспекти під час виконання професійних обов’язків;

– психологічна стійкість.

Друга група вимог до персоналу установ виконання покарання має особливе значення в системі вимог. Це пояснюється її завданнями,— розкрити особливості діяльності окремих категорій персоналу установ виконання покарання, передбачити відмінності правового та соціального положення співробітників, які працюють на досягнення різних як суміжних, так і відмінних функцій.

Питання вимог до діяльності персоналу не може виникати уривчасто, фрагментарно. Неприпустимо, щоб відповідність посаді враховувалась лише, скажімо, при прийомі на роботу, коли проходить ґрунтовне вивчення кандидата.

Відповідність колу вимог до професійної діяльності не повинна бути односторонньою, контролюючою. Постійні заняття зі службової підготовки, періодичні курси підвищення кваліфікації для кожної посади як на регіональному рівні, так і на центральному; науково-теоретичні конференції з питань методологічного та методичного забезпечення діяльності персоналу установ виконання покарання і практичні наради (семінари) по обміну досвідом практичних працівників (керівників служб установ та активних працівників – на центральному та регіональному рівнях), повинні забезпечувати можливість відповідати змінюваним вимогам щодо кожного співробітника установ виконання покарання. Грамотно організована кадрова політика системи в цілому та кожної установи виконання покарання повинна створити можливість залучення до діяльності в установах виконання покарання людей, які максимально відповідають, при існуючому забезпеченні, поставленим перед ними завданням.

Вбачаємо сформовану систему вимог як необхідну умову подальшої розробки Моделей працівника установ виконання покарання у системі підготовки персоналу, належно організованого підбору персоналу на основі вимог до прийому на роботу, а також для напрацювання ефективної діяльності працівників через систему моніторингу. У такому разі питання вимог має бути закріплене на нормативному рівні, наприклад у обґрунтованій нами Концепції роботи з персоналом кримінально-виконавчої системи.

2.2. Організаційно-правові засади підготовки персоналу установ виконання покарання

Втілення в практичній діяльності виправних закладів країни сучасної концепції виконання покарання, стержнем якої є гуманізація кримінально-виконавчої політики, належне формування персоналу установ виконання покарання пов'язане з вирішенням комплексу складних теоретичних, практичних проблем. В їх числі правові, організаційно-управлінські, психолого-педагогічні, економічні та інші. Особливе місце серед них займає проблема забезпечення професійної кваліфікації кадрів, що задовільняла би потреби практики, які постійно змінюються і зростають.

Концепція адміністративної реформи в Україні визначає одним з важливих її напрямків суттєву зміну пріоритетів у системі підготовки державних службовців з метою відповідності новим соціальним ролям, що постають перед ними [39].

Вирішення проблем реформування кримінально-виконавчої системи в Україні значною мірою обумовлене готовністю та компетентністю кадрового потенціалу. Вплив кадрового фактора став об'єктивною передумовою необхідності реформування, а точніше створення нової ефективної системи підбору та підготовки кваліфікованого персоналу установ виконання покарання. Як зазначено з цього приводу у міжнародних стандартах у сфері виконання кримінальних покарань, найкращою гарантією проти жорстокого поводження з особами, яких позбавлено волі, є відповідним чином підготовлені працівники поліції та тюремний персонал. Підготовлені службовці зможуть успішно виконувати свої обов'язки без використання жорстоких методів, а також братимуть на себе забезпечення основних гарантій затриманих та ув'язнених осіб [229, с. 22]. Таку думку поділяють і інші автори, зокрема А.А. Піонтковський пише [257, с. 101]: “Потрібно, щоб функції тюремної адміністрації знаходились у досвідчених руках. Тюремна справа — у вищому ступені важка. Для відповідного її виконання потрібна попередня теоретична та практична підготовка. Персоналу тюрем

потрібно знати як основи кримінально-правової доктрини, так і основи тюрмознавства, потрібні знання психіатрії та уміння педагогіки. Тюремна діяльність тому повинна бути доступною, як і судова, лише особам зі спеціальною підготовкою”.

Проблемами формування системи підготовки фахівців займалась значна кількість науковців та практиків. У своїй роботі автор досліджував праці М.С.Кагана, В.Г.Кременя, В.Ф.Кузнецової, О.Е.Смирнової та інших. Безпосередньо підготовці персоналу установ виконання покарання, на науковому рівні, багато приділяли уваги у 70-ті — 80-ті роки. Серед вчених, які розглядали цю проблему, можна виділити А.А.Аксенова, З.А.Астемирова, В.Г.Деєва, Ю.І.Малишева та інших. Значне підґрунтя у системі відповідної відомчої освіти України розробив у своїх працях Г.О.Радов. На сьогодні регулярно з’являються з означеного питання ґрунтовні праці В.М.Синьова, М.В.Клімова, які системно розглядають процес підготовки персоналу установ виконання покарання. Окремі сторони підготовки персоналу установ виконання покарання у своїх статтях розглядають В.М.Дзюба, Н.М.Гупан, І.П.Закорко, В.І.Кривуша, Т.В.Кушнірова, М.О.Супрун та інші автори. Питання підготовки персоналу правоохоронних органів висвітлювались у працях керівництва Державного департаменту України з питань виконання покарань (В.А.Львовчкін, І.В.Штанько) та Міністерства внутрішніх справ України (М.І.Ануфрієв, Ю.Ф.Кравченко).

Формування системи підготовки кадрів установ виконання покарання, для правоохоронних органів України загалом, пов’язане зі значними труднощами. Так, сьогодні існують ще деякі проблеми, пов’язані з застарілими змістом та методами навчання, формами організації навчального процесу, кадровим потенціалом навчальних закладів, що залишились ще від системи вузів Міністерства внутрішніх справ СРСР. Для приведення системи підготовки персоналу установ виконання покарання на належний рівень потрібно концептуально її перебудувати як на рівні ідеології, так і в організації, методиці, технологічних основах навчання.

Незважаючи на те, що практичне вирішення проблеми кадрового забезпечення органів виконання покарань України почалося з перших днів проголошення її незалежності, становлення системи спеціальної галузі професійної освіти, спрямованої на задоволення потреб кримінально-виконавчої системи, ще не відбулося. Проведене опитування засуджених вказує, що 71,04% з них не задоволені рівнем підготовки персоналу.

У Програмі подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої системи на 2002-2005 роки зазначено серед головних засад реформування цієї сфери:

- вирішити питання створення незалежного спеціалізованого навчального закладу системи виконання покарань;
- організувати в кримінально-виконавчій системі мережу власних міжрегіональних навчальних центрів для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників системи, в першу чергу інспекторського складу служб охорони, нагляду і безпеки;
- відповідно до рекомендацій Ради Європи розробити та внести відповідні зміни і доповнення до навчальних планів та програм підготовки кадрів кримінально-виконавчої системи;
- розробити посадові кваліфікаційні вимоги до основних категорій працівників кримінально-виконавчої системи, на підставі яких здійснювати ретельний відбір кадрів. Комплектування посад начальницького складу проводити виключно особами, які пройшли спеціальну підготовку в закладах освіти кримінально-виконавчої системи;
- створити дієвий резерв висунення на посади керівних кадрів органів та установ кримінально-виконавчої системи, щорічно проводити навчання працівників, які включені до нього [64, с. 8].

Серед основних критеріїв оптимізації нової системи підбору та підготовки персоналу установ виконання покарання України експертами Ради Європи визначені такі, як простота, економічність і практична спрямованість. Однак

значна складність та багатогранність проблеми суттєво обмежують можливість задоволення цих критеріїв [179, с. 180].

Важливо вивчити питання щодо усунення протиріччя між об'єктивно обмеженими строками навчання й обсягом матеріалу, який вивчається, реалізації необхідної взаємодії навчальних закладів і практичних органів, досягнення бажаного рівня професійної культури персоналу без отримання відповідної загальної освіти, включаючи рівень вищої школи. Орієнтація на оволодіння спеціалістом досить високим рівнем загальної та професійної культури, що відповідає європейським та світовим стандартам,— є одним з вихідних концептуальних положень нової системи підбору та підготовки персоналу установ виконання покарання в Україні.

Система підготовки персоналу установ виконання покарання — це цілісний спеціально організований і цілеспрямований процес навчання, виховання та розвитку особи, результатом якого є здобуття певного освітньо-кваліфікаційного рівня відповідної спеціальності (спеціалізації), необхідних для забезпечення потреб суспільства, держави і кримінально-виконавчої системи в професійній кваліфікації персоналу. В найбільш стислій формі систему такої освіти можна визначити як певну цілісну сукупність взаємодіючих компонентів освітньої діяльності, спрямованої на становлення фахівців пенітенціарної системи [179, с. 184].

Система відомчої освіти кримінально-виконавчої системи сьогодні не є завершеною. Тому важливим є обґрунтування концепції підготовки спеціалістів для кримінально-виконавчої системи та організаційне проектування відповідної освітньої системи. Система, що проектується, становить собою цілісну сукупність усіх ланок неперервної освіти спеціалістів кримінально-виконавчої діяльності, починаючи з початкової підготовки та завершуючи елементами післядипломної освіти, що включає підвищення кваліфікації, перепідготовку та службову підготовку.

До структури вищої освіти в Україні [22] входять освітні й освітньо-кваліфікаційні рівні: 1) освітні рівні: неповна вища освіта; базова вища освіта;

повна вища освіта; 2) освітньо-кваліфікаційні рівні: молодший спеціаліст; бакалавр; спеціаліст, магістр. У вищих навчальних закладах підготовка за напрямками і спеціальностями фахівців всіх освітніх та освітньо-кваліфікаційних рівнів здійснюється за відповідними освітньо-професійними програмами ступенево або неперервно, залежно від вимог до рівня оволодіння певною сукупністю умінь та навичок, необхідних для майбутньої професійної діяльності.

Організація професійної підготовки особового складу здійснюється на підставі Положення про організацію підготовки рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої системи [66]. Професійна підготовка рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої системи є складовою частиною системи освіти і підготовки кадрів для кримінально-виконавчої системи.

Професійна підготовка забезпечує: первинну підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації, стажування, службову і бойову підготовку працівників. Працівники, вперше прийняті на службу в органи та установи кримінально-виконавчої системи на посади рядового і молодшого начальницького складу, до самостійного виконання службових обов'язків проходять спеціальний курс навчання - первинну підготовку. Первинна підготовка проводиться послідовно у два етапи: навчання за місцем служби (ознайомчий період) та курсове навчання в училищі професійної підготовки. Не пізніше шести місяців з часу прийняття на службу працівники направляються в училище професійної підготовки на курсове навчання [246, с. 30].

Підвищення кваліфікації проходять працівники, які перебувають на посадах середнього і старшого начальницького складу. Підвищення кваліфікації проводяться у навчальних закладах, органах і установах виконання покарань, на цільових учбових зборах по лініях служб департаменту, а також, за домовленістю, на факультетах (курсах) підвищення кваліфікації інших міністерств і відомств. Працівники направляються на курсове навчання по підвищенню кваліфікації з відривом від роботи по конкретній спеціалізації або посаді один раз у п'ять років [66].

Перепідготовка рядового і молодшого начальницького складу проводиться за місцем служби працівників. Перепідготовка середнього і старшого начальницького складу проводиться за місцем служби працівників, або на курсовому навчанні у навчальних закладах департаменту та інших міністерств і відомств.

Стажування проводиться з працівниками, які перебувають на посадах середнього і старшого начальницького складу. Стажування проходять: особи, які закінчили вищі заклади освіти, після призначення їх на посади; працівники, зараховані у резерв кадрів для просування по службі; особи, вперше прийняті на службу в кримінально-виконавчу систему на посади середнього та старшого начальницького складу. Визначені категорії працівників проходять стажування за місцем служби, або в інших органах і установах кримінально-виконавчої системи [66].

Службова і бойова підготовка організується керівниками підрозділів у визначений робочий час і у встановлений день тижня та місяця, з розрахунку чотири години на місяць. Заняття зі службової і бойової підготовки в органах і установах виконання покарання з середнім і старшим начальницьким складом, рядовим і молодшим начальницьким складом планується і проводиться у визначені дні і години [246, с. 31].

Результати навчання працівників у системі професійної підготовки відображаються у свідоцтві про проходження первинної підготовки, посвідченні про проходження підвищення кваліфікації (перепідготовки), довідці про проходження перепідготовки, картці обліку професійної підготовки рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої системи, журналі обліку занять, відвідування і успішності по службовій і бойовій підготовці [246, с. 32].

Важливим елементом підходу до підготовки персоналу установ виконання покарання є філософсько-ідеологічні засади системи підготовки. Виходячи з концепції дослідження, вважаємо, що вона має ґрунтуватися на гуманістичній пенітенціарній ідеї. Розробка і реалізація пенітенціарної ідеї спрямована на вирішення дуже важливої проблеми, що виникає через необхідність компенсації

ідеологічної порожнечі, яка утворилася після знецінення та витіснення комуністичної ідеології [179, с. 182], [272, с. 13-14].

Як одне з визначальних положень системи підготовки персоналу установ виконання покарання, ми бачимо її спрямованість на створення галузевої системи освіти, а не на обмеження її лише завданнями професійної підготовки. Обґрунтування цього положення в контексті проектування сучасних систем закономірно приводить нас до ідеї формування відповідної системи освіти як виділеної ланки загальнодержавної системи освіти.

Зрозуміло, що процес формування спеціаліста-пенітенціариста повинен бути досить тривалим і, головне, системно зорієнтованим на досягнення модельних характеристик фахівця, незалежно від специфіки виконуваних професійних функцій. Отже, ми розглядаємо діяльність щодо виконання кримінальних покарань в узагальненому розумінні як таку, що має, окрім вузько професійної, суто функціональної специфіки, спільні характеристики, зумовлені особливостями свого предмету впливу (засуджені та їх спільнота), умовами роботи (місця позбавлення волі, особлива правова регламентація дій) і завданнями (перевиховання засуджених, збереження і примноження їх суспільно-цінних рис зокрема фізичного і психічного здоров'я, здатності позитивно виконувати свої соціальні ролі; безпека).

Реформування підготовки персоналу установ виконання покарання повинне здійснюватись системно.

Пропонуємо виділити такі першочергові завдання становлення системи підготовки персоналу установ виконання покарання та її організаційно-правового забезпечення:

- створення необхідних моделей персоналу установ виконання покарання, його освітньо-кваліфікаційних характеристик;
- оптимізація термінів підготовки в залежності від особливостей функціонально-посадового статусу персоналу, спеціальностей, спеціалізації та освітньо-кваліфікаційного рівня;

- розробка, апробація та впровадження спеціальностей, спеціалізацій, а також галузевих відомчих стандартів освіти;
- збільшення обсягів використання короткотривалих форм підготовки фахівців персоналу установ виконання покарання з числа цивільних осіб, які отримали базову або повну юридичну та іншу гуманітарну освіту в загальних навчальних закладах;
- принципове оновлення системи нормативно-правового забезпечення відомчої освіти.

Принциповою частиною системи освіти за Законом України “Про вищу освіту” є реалізація стандартів вищої освіти. Причому для завдань дослідження слід розглянути галузеві стандарти: освітньо-кваліфікаційні характеристики випускників вищих навчальних закладів, освітньо-професійні програми підготовки, засоби діагностики якості вищої освіти [22].

На наш погляд, для формування сучасної системи підготовки кадрів системи виконання покарань потрібно на основі зазначених підходів розробити Концепцію підготовки персоналу установ виконання покарання, яку побудувати за градацією:

- модель працівника місць позбавлення волі;
- навчальна (освітньо-професійна) програма для підготовки таких спеціалістів;
- навчально-методична база, де будуть готуватись такі спеціалісти;
- система засобів аналізу ефективності підготовки персоналу установ виконання покарання.

Приступаючи до розкриття наведених складових, зазначимо, що однією з проблем, що обумовлюють перспективний розвиток не тільки відомчої освіти, але й кримінально-виконавчої системи загалом, є наукове обґрунтування побудови та застосування моделі персоналу. Для правоохоронної освіти це проблема наукового обґрунтування ідеальної моделі професіонала, держслужбовця, фахівця правоохоронних органів. Модель фахівця місць позбавлення волі є основою для визначення фахових потреб відповідних закладів.

Серед широкої сукупності різноманітних моделей одне із пріоритетних місць займає модель людини як суб'єкта професійної діяльності, професійної культури, суб'єкту соціальної системи, Homo agens — "діючої людини" [181, с. 232]. Призначення таких моделей, досить різноманітне.

Визначаючи основні напрямки кадрової політики в органах внутрішніх справ України Ю.Ф. Кравченко бачить в ідеальній моделі державного службовця органів внутрішніх справ засіб для оцінки ступеню відповідності персоналу ідеалові своєї професії [194, с. 243]. Стосовно предмету дисертаційного дослідження актуальним є розгляд моделі спеціаліста виправно-трудової установи Рязанської вищої школи [327] та моделі спеціаліста-випускника Київської вищої школи Міністерства внутрішніх справ [235], а також комплекс посадово-кваліфікаційних моделей працівників установ виконання покарання і освітньо-кваліфікаційних моделей спеціалістів за спеціальностями "Правознавство" та "Психологія", підготовлених на основі досліджень, проведених у Київському філіалі Вищого інституту підготовки кадрів Міністерства внутрішніх справ СРСР, пізніше в Київському інституті внутрішніх справ [181, с. 233]. Засади бачення дисертантом моделювання діяльності персоналу установ виконання покарання викладені нами у підрозділах дисертації 2.1 та 3.2.

Основними джерелами таких досліджень являється аналіз виконання роботи окремими службовцями установ виконання покарання, зокрема молодими спеціалістами. Так, розробки авторів "рязанських моделей" [327] зупинялись на таких питаннях, який досвід, вміння та знання повинні мати співробітники установ виконання покарання, виходячи з аналізу та співвідношення "моделі сфери діяльності (тобто моделі особистих якостей та професійного досвіду) та моделі теоретичного навчання (тобто моделі проектів навчання)".

Якісно узагальнює моделі працівників, в контексті формування професіограм В.П.Петков [226, с. 129].

Як зазначає А.І. Китов, модель діяльності конкретного фахівця визначається у вигляді операційного опису діяльності (взаємопов'язаного набору дій) і її мотиваційного аспекту. На основі емпіричних моделей, складених по матеріалах

вивчення діяльності різних фахівців одного і того ж профілю, експериментальної перевірки ефективності їх роботи, оцінки її з позиції дотримання законності, нормативно-правових актів і перспектив розвитку установ виконання покарання, може бути створена оптимальна модель діяльності кадрів відповідної категорії. Підготовка фахівців такої моделі і повинна скласти основу учбових планів і програм підготовки слухачів [178, с. 240].

При розкритті регулювання Моделі фахівця установи виконання покарання, на наш погляд, слід відштовхуватись від таких принципових положень:

– по-перше, повинно бути розроблено кілька моделей фахівців (діяльність місць позбавлення волі багатогранна і потребує різних фахівців) або кілька головних моделей (наприклад, моделі керівників, пенітенціарного персоналу, персоналу безпеки; або різних категорій персоналу [133]);

– по-друге, моделі повинні змінюватись з розвитком практики діяльності та наукової думки і тому слід розробити системи підвищення кваліфікації та перекваліфікації персоналу;

– по-третє, моделі повинні бути орієнтовані на досягнення реальних цілей діяльності виправного закладу,— вони мають складатись саме для виконання майбутньої діяльності.

На продовження цих тез зазначимо, що при формуванні моделей фахівців установи виконання покарання повинні бути використані такі ланки:

1) концептуальна модель фахівця конкретного напрямку людської діяльності, т.зв. модель діяльності;

2) модель вступника до спеціального навчального закладу, тобто фактично — система вимог до нього. Вона найбільш широко характеризуватиме особистість вступника до навчального закладу і являтиме собою систему положень по відбору кандидатів на вступ до навчального закладу на основі професійно-психологічного вивчення придатності осіб до виконання майбутніх функцій;

3) модель випускника спеціального навчального закладу, що пов'язана з іншими ланками, але має особливості, що виражаються у тлумаченні системи знань, вмінь та навичок, яку формують у спеціалізованих навчальних закладах.

Така модель є основою для моделі фахівця установи виконання покарання, але передбачає подальшу адаптацію випускника, формування його професійної майстерності;

4) модель фахівця відповідної категорії персоналу, у нашому випадку, різних категорій персоналу установ виконання покарання.

Щодо співвідношення системи моделей персоналу, ми погоджуємося з А.І.Китовим щодо необхідності співвідношення різних моделей персоналу, створення їх на основі оптимальної моделі діяльності [178, с. 242].

Нормативно-правове регулювання відповідних до посад персоналу установ виконання покарання освітньо-кваліфікаційних рівнів і професійної підготовки на підставі посадових моделей необхідно документально визначити на рівні Державного департаменту України з питань виконання покарань та Міністерства освіти та науки України.

Розкриваючи навчальну (освітньо-професійну) програму для підготовки персоналу установ виконання покарання, потрібно одразу ж зазначити, що вона:

- має бути орієнтована на досягнення цілей покарання у діяльності персоналу установ виконання покарання;
- повинна включати не лише загально-юридичне, а й специфічне (кримінально-виконавче, пенітенціарне) спрямування;
- має базуватись на різних формах навчання з врахуванням різних категорій персоналу.

Навчання майбутнього персоналу має бути спрямованим на практичну його діяльність в подальшому.

За нашим баченням система підготовки персоналу установ виконання покарання повинна ґрунтуватися на:

- різних вимогах до посадових осіб установи виконання покарання;
- на різних рівнях підготовки;
- на поступовому професійному розвитку посадових осіб установ виконання покарання;

– на різних функціях та статусі категорій персоналу установ виконання покарання.

Важливим елементом дослідження підготовки персоналу установ виконання покарання є оптимальне співвідношення спеціальностей, освітніх та освітньо-кваліфікаційних рівнів підготовки. Виділяють такі рівні вищої освіти як неповна, базова та повна. Їм відповідають освітньо-кваліфікаційні рівні: молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст, магістр [22].

Важлива складова професіоналізації кадрів — надання в межах вищої освіти спеціальних знань, особливих для кожної спеціальності, хоча обмеження Кабінетом Міністрів України кола спеціальностей щодо підготовки фахівців за напрямком “Право” [49] дещо звужує ці можливості, в порівнянні з подібним переліком, що існував раніше [48].

Для додаткового розуміння різних рівнів та систем підготовки персоналу ми пропонуємо такі рівні підготовки щодо категорій персоналу установ виконання покарання:

– молодші інспектори безпеки (наглядачі) — спеціальні програми невеликої тривалості з наданням основних знань, вмінь та навичок роботи в установах виконання покарання на базі освітньо-кваліфікаційного рівня молодший спеціаліст та післядипломної освіти;

– пенітенціарний персонал (тут та далі в переліку наводимо категорії персоналу згідно запропонованої нами класифікації) — повна вища освіта з закінченням спеціальних курсів на базі освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліст та післядипломної освіти;

– обслуговуючий персонал — профільна для відповідних посад базова вища освіта, при потребі допускається закінчення спеціальних курсів післядипломної освіти на базі освітньо-кваліфікаційного рівня молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст;

– адміністративно-пенітенціарний персонал — повна вища освіта з закінченням ґрунтовних спеціальних курсів післядипломної освіти на базі освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліст, магістр;

– керівник відділу (обслуговуючий персонал) — повна вища освіта за відповідним профілем, спеціальні кримінально-виконавчі чи профільні для обслуговуючого персоналу курси післядипломної освіти на базі освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліст;

– керівник установи та його перший заступник — повна вища освіта з закінченням ґрунтовних спеціальних курсів післядипломної освіти для відповідної посади на базі освітньо-кваліфікаційного рівня магістр.

При визначенні нормативно-правового регулювання навчальної програми для підготовки персоналу установ виконання покарання, потрібно розкрити різні альтернативні форми підготовки, такі як наставництво, ротація кадрів, розвиток персоналу (робота з резервом на висунення), підвищення кваліфікації та перекваліфікація.

Незалежно від фаху того чи іншого спеціаліста його залучення до діяльності в сфері виконання покарання обов'язково вимагає оволодіння комплексом професійних знань, вмінь, навичок та особистісних якостей. Ця закономірність може бути покладена в основу визначення цілей та змісту не тільки для вищої освіти фахівців для системи, але й інших форм підготовки кадрів, зокрема початкової підготовки та підвищення кваліфікації.

При формуванні навчальної програми практичного персоналу треба виходити від вимог майбутньої професії. Для цього необхідно звернутися до оптимальної моделі діяльності фахівця і на основі її аналізу визначити, які галузі знань і в якому співвідношенні необхідні для наукової організації праці кадрів такого профілю. При складанні програм треба виходити з оптимальної моделі діяльності фахівця з таким розрахунком, щоб основою учбових дисциплін служили вибрані з цієї моделі “блоки” діяльності. Іншими словами, спочатку потрібно подумати не про те, що повинен знати випускник учбового закладу, а те, що він зобов'язаний уміти робити [178, с. 240]. Теорія учбової дисципліни при професійному навчанні покликана обслуговувати практичну частину курсу (а не навпаки), озброїти такого роду знаннями, щоб “блоки” діяльності фахівця, які представлені в програмі, засвоювалися свідомо, творчо, а не механічно.

Внаслідок цього у Київському інституті внутрішніх справ сформувалася певна структура основних напрямків та складу навчальних предметів обов'язкової підготовки фахівців системи виконання покарання.

Узагальнений перелік напрямків підготовки має такий зміст:

- світоглядно-гуманістична підготовка;
- правова підготовка;
- психолого-педагогічна підготовка;
- кримінально-виконавча (пенітенціарна) спеціальна підготовка;
- управлінська підготовка;
- фізична підготовка;
- бойова підготовка.

Для навчання майбутнього фахівця системи виконання покарань необхідна певна навчальна база, під якою ми розуміємо комплекс засобів, що забезпечують функціонування системи відповідних навчальних закладів. Тому на Україні існують навчальні заклади, де готують фахівців саме для системи виконання покарань. Разом з тим, хоча навчальні заклади, в яких здійснюється підготовка фахівців для системи виконання покарань, безперечно є суб'єктами відомчої освіти, але стан їх системної інтеграції ще не дає підстав вважати їх системою.

Наприклад, в Київському інституті внутрішніх справ, який був донедавна єдиним вищим навчальним закладом IV рівня акредитації, у якому здійснювалась спеціальна підготовка персоналу кримінально-виконавчої системи за трьома спеціальностями: “Правознавство”, “Психологія”, “Економіка підприємства”. Для кожної з них розроблені освітньо-професійні навчальні програми, навчальні плани та інше навчально-методичне забезпечення. Останні випускники інституту для кримінально-виконавчої системи закінчили навчання у 2003 році.

Національна юридична академія України ім. Я.Мудрого як вищий навчальний заклад IV рівня акредитації готує фахівців для кримінально-виконавчої системи за спеціальністю “Правознавство”, освітньо-кваліфікаційним рівнем “спеціаліст”. Розглядаються перспективи підготовки на базі цього навчального закладу фахівців вищих кваліфікаційних рівнів. Щодо створення навчального

процесу для фахівців кримінально-виконавчої системи в такому навчальному закладі слід зазначити, що за малий проміжок часу передчасно робити якісь висновки, проте, не з кращої сторони характеризує можливість підготовки фахівців кримінально-виконавчої системи у такому навчальному закладі відсутність пенітенціарних традицій та спеціалізованих педагогічних кадрів.

Можливо доцільніше було б у перспективі застосувати головним навчальним закладом по підготовці кадрів кримінально-виконавчої системи Чернігівський юридичний коледж Державного департаменту України з питань виконання покарань. Сьогодні це вищий навчальний заклад II рівня акредитації. Він здійснює підготовку фахівців за спеціальністю “Правознавство”, “Правоохоронна діяльність”.

З нашої точки зору, навчальний заклад системи виконання покарання має відповідати таким вимогам:

- знаходитись у місті, де є інфраструктура вищої школи (бібліотеки, читальні зали, книжкові магазини);
- мати належний педагогічний персонал;
- мати рівень акредитації, що дозволить готувати фахівців для багатопрофільної, складної справи ресоціалізації засуджених та обслуговування такої діяльності.

Реалізація навчальної програми для підготовки персоналу установ виконання покарання повинна, на наш погляд, здійснюватись на базі:

- 1) національного вищого навчального закладу IV рівня акредитації та його підрозділів (наукові, навчально-наукові, науково-дослідні, науково-виробничі інститути тощо);
- 2) регіональних вищих навчальних закладів (I та вищі рівні акредитації) та філій, навчально-наукових центрів;
- 3) курсів післядипломної освіти, тренінгів та семінарів з обміну досвідом та формування окремих вмінь і навичок діяльності персоналу на рівні обласних управлінь Державного департаменту України з питань виконання покарань, які

діятимуть у співпраці з вищими навчальними закладами та громадськими формуваннями;

4) система службової підготовки на рівні установ виконання покарання.

Як елемент стандартів системи підготовки важливе місце займають засоби аналізу ефективності підготовки персоналу установ виконання покарання. При формуванні Концепції підготовки персоналу установ виконання покарання слід розробити дієвий механізм зворотного зв'язку між навчальним закладом та практичними органами. Між учбовим закладом і випускником відносини не припиняються після призначення на посаду. Як зазначає А.І. Китов, навчальний заклад не може нормально функціонувати, якщо не отримує “зворотної інформації” про успіхи і невдачі випускників [178, с. 244]. Така інформація повинна йти з двох джерел: від самих випускників і від їх керівників. Психолого-педагогічні дослідження допомогли б розробити форми типових письмових звітів випускників перед учбовим закладом, що складаються через певні інтервали часу. У ці ж інтервали в учбові заклади повинні надходити офіційні відгуки про роботу випускників. Форми таких відгуків також мають бути розроблені. Хотілося б підкреслити, що документи ці повинні бути побудовані так, щоб їх зміст можна було узагальнювати, тобто враховувати показники, що піддаються кількісному виміру.

Отже, аналіз проблем, розкритих у роботі дозволяє вказати, що підготовка персоналу кримінально-виконавчої системи України на сьогодні здійснюється дещо методологічно невірно. Для її вдосконалення потрібно переглянути положення державної політики в сфері виконання покарання в сторону пенітенціарної концепції та розкрити відповідно до цього систему напрямків та форм системи підготовки: модель фахівця, навчальна програма, навчальна база, система аналізу ефективності підготовки персоналу.

Ми пропонуємо такі основні засади побудови системи підготовки персоналу установ виконання покарання:

1. Затвердити Концепцію (програму) підготовки персоналу установ виконання покарання як складову Концепції роботи з персоналом системи (актом

Кабінету Міністрів України або спільним актом Державного департаменту України з питань виконання покарань і Міністерства освіти та науки України), яка має містити передбачені нами складові;

2. Затвердити спеціальність “Кримінально-виконавча (пенітенціарна) діяльність” (або спеціалізацію в межах спеціальності “Правоохоронна діяльність”) для таких професій, як керівництво виправного закладу, вихователь, фахівець безпеки та, можливо, пенітенціарний психолог. Інші категорії, в основному обслуговуючі, мають, залежно від їх рівня спілкування з засудженими та виконання специфічних завдань щодо виконання покарання, проходити курси або співбесіди орієнтуючого характеру;

3. Ввести специфічні професії персоналу установ виконання покарання до державного класифікатора професій.

2.3. Управління підбором персоналу установ виконання покарання

Питання ефективної діяльності персоналу установ і органів кримінально-виконавчої системи багато в чому залежить від належно здійсненого підбору кадрів, адже вірно організована система діяльності при відсутності грамотних виконавців не принесе позитивних результатів. Одним з завдань адміністративної реформи в Україні є залучення до державної служби та утримання на ній найбільш компетентних і відданих справі кадрів [39].

Поняття підбору та розстановки управлінських кадрів включає в себе діяльність представників державних та громадських організацій до укладання трудового договору, контракту чи видання (прийняття) відповідного акту про зарахування, призначення, обрання на посаду, що засновується на визначенні вимог, яким повинен відповідати працівник, щоб успішно виконувати посадові функції; в підборі на посаду кандидата та встановленні відповідності його якостей поставленим вимогам, а також укладання трудового договору, видання (прийняття) акту про зарахування, призначення, вибрання на посаду; розстановку працівників [199, с. 62]. В.П. Петков досить вдало описує типові сьогодні системи комплектування персоналу, зупиняючись на американському та західноєвропейському підходах [226, с. 135-136].

Питання підбору персоналу знайшли своє відображення у діяльності управлінських відділів по роботі з особовим складом правоохоронних органів, у психологічному обстеженні кандидатів на службу в установи виконання покарання. Незважаючи на основну регламентованість процесу підбору персоналу установ виконання покарання, правове регулювання цього питання досконально не регламентоване.

При здійсненні підбору персоналу установ виконання покарання постає особлива проблема, пов'язана з різним правовим статусом працюючих у кримінально-виконавчій системі. Опрацювання джерел дозволяє виділити три групи працівників системи за правовою регламентацією їх підбору: атестовані працівники кримінально-виконавчої системи, які мають спеціальні звання; працівники,

що віднесені до державних службовців [53]; вільнонаймані працівники, не віднесені до державних службовців. Відповідно, питання підбору цих категорій лежить у площині різних законодавчих актів. Ще однією проблемою регулювання діяльності персоналу установ виконання покарання є недосконалість Закону України “Про державну службу”, дискусійність його положень щодо класифікації державних службовців, зокрема віднесення до їх числа працівників правоохоронних органів, на що вказують В.Л.Коваленко [128, с. 386], Ю.В.Іщенко [169].

До підбору кандидатів на державну службу застосовуються вимоги, що носять загальний характер. Це необхідність досягнення кандидатом на службу 18-річного віку, якщо спеціальним законодавством не передбачено іншого. До числа таких вимог відносять також заборону знаходитись на службі в одній установі чи підприємстві особам, що поєднані між собою близькими родинними зв'язками у випадку, коли одночасне знаходження їх на службі пов'язано з підлеглистю чи підконтрольністю одного з них іншому. Так, ст. 12 Закону України “Про державну службу” зазначає, що не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи, які:

- визнані у встановленому порядку недієздатними;
- мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади;
- у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками [27, с. 364].

Деякі джерела [199, с. 65] до цих вимог відносять неможливість укладання трудового договору з особою, що вже має трудовий договір з іншим підприємством, установою. Вказана вимога засновується на забороні державним службовцям займатись роботою за сумісництвом крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики [20, с. 326], а також перебувати у політичних партіях та рухах, політично орієнтованих громадських організаціях. В Законі України “Про міліцію” вказано, що працівникам міліції забороняється займатись будь-якими видами підприємницької діяльності, а так само організувати страйки або брати в них участь [32, с. 255]. Враховуючи те, що положення нормативно-правових актів, що регулюють статус міліції, поширюються на

персонал кримінально-виконавчої системи, — ці вимоги відносяться і до останніх.

До цієї групи вимог відносяться також ті, що характеризують рівень кваліфікації, рівень спеціальної підготовки працівників. Так, для заміщення деяких посад необхідна наявність спеціальної освіти, досвіду практичної роботи за спеціальністю, вчених ступенів чи звань. Стаття 17 Закону України “Про міліцію” вказує: на службу до міліції приймаються на контрактній основі громадяни, здатні за своїми особистими, діловими і моральними якостями, освітнім рівнем, фізичною підготовкою і станом здоров'я виконувати покладені на міліцію завдання [32, с. 254]. Аналогічні положення зазначені в статті 4 Закону України “Про державну службу”: право на державну службу мають громадяни України, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір, або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України [27, с. 361]. Також означені вимоги прослідковуються у ст. 18 проекту закону “Про державну службу виконання покарань”: ”На роботу до структурних підрозділів державної служби виконання покарань приймаються на конкурсній, добровільній і договірній основі громадяни України, які здатні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки” [84, с. 8].

Питання віку кандидатів на службу двостороннє. Нормативно встановлено для прийняття на службу в установи виконання покарання вік 18 років, але це можливо застосувати для молодших інспекторів відділів нагляду і безпеки, охорони (тобто наглядачів). Законодавство передбачає і менший вік для прийняття на службу до кримінально-виконавчої системи — це стосується курсантів навчальних закладів Державного департаменту України з питань виконання покарань. Взагалі ж у виправних закладах починають працювати люди старші за цей вік. Це пояснюється тим, що вони мають певний рівень освіти.

Для заміщення деяких посад необхідна наявність спеціальної освіти, досвіду практичної роботи за спеціальністю, вчених ступенів та звань. Цих вимог

обов'язково потрібно дотримуватись лише при заміщенні певних посад, що передбачається у нормативно-правових актах. Для роботи в установах виконання покарання потрібна наявність спеціальної освіти у кандидата на посаду, хоча аналіз якісного складу кадрів кримінально-виконавчої системи України цю вимогу з реальних переносить до бажаних. Також для певних посад, переважно керівних, необхідний стаж роботи за означеним напрямком діяльності. До цієї групи вимог відносять також необхідність знання положень, інструкцій, законодавчих актів.

Обов'язковість освіти та стажу роботи за спеціальністю законодавчо не закріплена. Це питання, на думку В.Ф.Кузнецової, визначається традиційно — як правило, на керівні посади приймаються особи, що мають спеціальну освіту та стаж роботи [199, с. 68]. На нашу думку, це повинно бути нормативно врегульовано, оскільки у кожного правила є винятки, а вищевказані винятки можуть призводити до неправильного розуміння, а, отже, виконання напрямків дорученої діяльності, що позначиться і на виконанні цілей діяльності установи. Зразком цього може послугувати практика підбору на посади середнього та старшого начальницького складу осіб, звільнених зі служби в Збройних Силах. Без спеціальної підготовки такі працівники не завжди розуміють цілі діяльності виправного закладу (маються на увазі виправні цілі). Ми не вважаємо, що не слід приймати до виправних закладів досвідчених колишніх армійських офіцерів чи, скажімо, працівників міліції. Їх досвід роботи з людьми, вміння володіти зброєю, звичка до дисципліни прислужать і кримінально-виконавчій системі. Але бувають випадки, коли на роботу до установи виконання покарання потрапляють особи, звільнені через негативні мотиви, хоча у документах це не відображено. Тобто, у такому випадку, повинна спрацювати система підбору, вивчення кандидата на посаду, в результаті чого можна буде приймати рішення по конкретному кандидату.

Отже, як ми бачимо, при підборі кандидатів на роботу до установ виконання покарання зустрічаються як врегульовані нормативно питання, так і такі, що визначаються практичним, традиційним шляхом. Але застосування останніх до

претендента на посаду залежить від рішення посадових осіб та органів, що вирішують дане питання і не обмежується конкретними кордонами, що дає підґрунтя для одностороннього тлумачення, з чим погоджується і В.М.Кузнецова [199, с. 69].

У правовому регулюванні діяльності по підборі кадрів важливе місце останнім часом займає конкурсний відбір кандидатів на вакантну посаду. І це закономірно, адже він забезпечує об'єктивне рішення питань підбору кваліфікованих кадрів на базі порівняльної оцінки якостей кандидатів на посади. Звичайно, можливість використання такого методу підбору допустимі лише у випадку наявності достатньої кількості кандидатів, що в більшій чи меншій мірі відповідають посадовим вимогам. Проте зважаючи на такі фактори як наявність у сучасній кримінально-виконавчій системі значного кола посадових осіб, які не мають вищої освіти з поглибленою кримінально-виконавчою підготовкою, а також значної кількості безробітних випускників вищих навчальних закладів на ринку праці, питання про конкурсний відбір кандидатів на посади набирає особливої ваги.

Як вказано в Концепції адміністративної реформи в Україні, конкурсність, об'єктивність, прозорість і гласність як головні принципи прийняття на державну службу та просуванні щодо службової кар'єри вимагає переходу до єдиного порядку проведення конкурсу та стажування із складанням іспиту [39].

Враховуючи той фактор, що осіб, які мають спеціальну освіту за профілем кримінально-виконавчої діяльності і, отже, відповідають посадовим вимогам в Україні недостатньо, конкурс доцільно застосовувати до тих посад, якими насичений ринок праці. До них можна віднести як молодший інспекторський склад (оскільки від них не вимагається наявність ґрунтовної спеціальної підготовки), так і вільнонайманий обслуговуючий персонал: бухгалтери, економісти, юристи.

Взагалі на підборі вільнонайманого — обслуговуючого персоналу у діяльності виправного закладу, потрібно зупинитись окремо. Ці працівники (бухгалтери, служба маркетингу, водії, служба постачання, фахівці по роботі з персоналом, техніки тощо) фактично не спілкуються із засудженими, а, отже, не працю-

ють з ними. Тому, їх роботу слід розуміти у контексті вимог трудового законодавства України та тих вимог до їх кваліфікації, що постають перед цими посадовцями.

Треба також наголосити на необхідності здійснення ґрунтовного підбору молодшого інспекторського складу. Молодші інспектори безпеки повинні підбиратись так, як і інші представники колонії. Так, щоб, через спілкування з засудженими, власною поведінкою та культурним рівнем, не знівельовали ті позитивні наслідки, яких досягли кадри вищого рівня — вихователі та інші. Тому інтелектуальний, культурний рівень кандидатів на посаду молодших інспекторів повинен знаходитись на важливому місці при підборі на відповідні посади.

Виникає питання, як залучити до роботи в установах виконання покарання сторонніх, безробітних фахівців з вищою педагогічною, юридичною та іншою освітою. На нашу думку, і це підтверджує проведене автором дисертаційного дослідження опитування працівників кримінально-виконавчої системи України, проблема вирішується:

- 1) доведенням до широкого загалу важливості цієї професії;
- 2) встановленням нормальної оплати праці персоналу установ виконання покарання⁶.

Для кримінально-виконавчої системи України сьогодні характерна недостатня кількість персоналу зі спеціальною освітою. З цієї причини поза конкурсом, як правило, приймаються на роботу випускники спеціальних закладів освіти. Такі працівники майже завжди мають задатки до того, щоб стати елітою системи і тому, на нашу думку, можливо застосувати конкурсну систему і до цих осіб. В такому випадку, доцільно провести між ними порівняння інтелектуального рівня, готовності до роботи, перспективності, схильності до роботи в конкретному відділі виправного закладу.

Проте, цих осіб ще потрібно “втримати” на роботі у непрестижній зараз кримінально-виконавчій системі України і практика показує, що ці особи протя-

⁶ причому це не має бути в першу чергу боротьба за пільги— це має бути оплата праці, що, як зазначено у міжнародних стандартах з питань виконання кримінальних покарань, дозволить утримати на посадах фахівців належного професійного рівня [10, с. 81]

гом 1-2 років залишають систему. Це питання можливо вирішити вже зазначеним способом: доказ важливості роботи та належна оплата, додавши сюди — чітку, обґрунтовану, прозору, доступну до розуміння методологічно-вірну концепцію діяльності по виконанню покарання та систему розвитку персоналу, що має такі ж риси.

Питання про розподіл випускників спеціальних навчальних закладів, звичайно, не зводиться до психолого-педагогічних міркувань, виходить далеко за їх межі. Разом з тим психологічні дослідження показують, що при розподілі випускників не можна обмежуватися обліком якостей особистості. Важливе значення мають щонайменше ще два чинники. По-перше, соціально-психологічні особливості колективу, куди прямує випускник. Кадровим органам були б корисні рекомендації відносно того, як прогнозувати сумісність випускника учбового закладу з колективом, куди він прибуває для проходження служби. По-друге, при призначенні на посаду не може не враховуватися наявна оперативна обстановка. Психологічні дослідження допомогли б сформулювати початкові принципи відповідності або невідповідності особистості випускника оперативній обстановці, що конкретно складається в установі виконання покарання, куди прямує фахівець.

Оскільки між моделями особистості випускника і “готового” фахівця різниця неминуча, треба вирішити, як її подолати. В цій ситуації, як стверджує А.І.Китов, гарною підмогою може виступити належно організована система наставництва. Якщо випускник потрапляє під керівництво досвідченого керівника або знаходить хорошого наставника, його перші кроки кар’єри відбуваються успішно. У іншому випадку адаптація випускника в колективі співробітників зв’язана з великими труднощами. Відомі випадки, коли вже на самому початку роботи на новому терені випускники втрачають інтерес до професії, прагнуть поміняти її або піти з колективу. Щоб уникнути подібного роду витрат в роботі з кадрами, необхідно чітко врегулювати методику “введення випускника до справи”, що послужить основою для організації цієї роботи. У методиці повинні знайти відображення як мінімум два напрями роботи з випускником: введення

його в колектив (надання йому допомоги у встановленні ділових взаємовідносин з співробітниками) і “введення в посаду” (освоєння тонкості роботи з урахуванням місцевих умов) [178, с. 243].

Взагалі проблеми підбору і вивчення кандидатів на перший погляд відповідають сучасному стану діяльності кримінально-виконавчої системи: загальноукраїнська криза працевлаштування робить цю систему бажаною для безробітних, особливо на селі, в зв'язку з цим можна проводити конкурси на заміщення посад в установах виконання покарання, що і робиться на місцях, принаймні у тих областях, досвід роботи яких був проаналізований. Але опитування засуджених, проведене нами показало, що найтипівіші негативні якості працівників установ виконання покарання — злопам'ятність та тупість, якості, що не повинні (за інструкціями про підбір) бути у співробітників установ виконання покарання.

Крім того, нормативно-правові акти щодо комплектування кадрів кримінально-виконавчої системи все ж таки перероблені за зразками, зорієнтованими на міліцію, а її завдання суттєво відрізняються від завдань основної частини персоналу установ виконання покарання. Перед установою виконання покарання поставлено завдання перш за все здійснювати карно-виховний процес, досягати виправних (пенітенціарних) цілей (повертати в суспільство ”соціально здорових” людей, з усвідомленням та стійкими навичками ведення суспільно безпечного, якщо не корисного життя). Досягати цього слід передусім через індивідуальне й групове, триваюче, стійке спілкування персоналу установи з засудженими. Тому працівники установ виконання покарання повинні бути схильними та здібними до виконання цих завдань. Переважна кількість опитаних засуджених, вважає, що співробітники установ виконання покарання повинні мати якості перш за все не службові, а людські, тобто людяність, щирість, чуйність, ввічливість, тактовність, співчуття. Ніби на противагу ним опитані працівники установ виконання покарання назвали головними своїми якостями — вимогливість, відповідальність, ініціативність, принциповість, суворість, дисциплінованість, тобто якості службовця, а не вихователя, “соціального лікаря”. Такі якості, на нашу думку, якраз і потрібні перш за все працівникам міліції. Діяльність міліції спрямована

перш за все на викорінення, на боротьбу зі злочинністю через ефективну попереджувальну та оперативну роботу. Для цього працівники міліції повинні бути в першу чергу службовцями з високою виконавчою дисципліною, ініціативністю, відповідальністю. Таким чином, можна зробити висновок, що сучасні практичні працівники установ виконання покарання працюють не на ті цілі, що є головними у них — “ресоціалізаційні”. На нашу думку, їх не можна досягти без прояву людяності, тактовності тощо. Якщо ж співробітники міліції розкриють злочин без високих проявів культури та емпатії, то їх не будуть вважати поганими фахівцями.

Отже, потрібно розробити систему вивчення кандидатів на службу в установи виконання покарання, що буде враховувати специфіку діяльності в місцях позбавлення волі.

Питання підбору кадрів в управлінській літературі [348, с. 53] засновується на трьох системах:

- 1) “американській” (визначення кола функцій — підбір працівника);
- 2) “японській” (підбір працівника — визначення для нього, з врахуванням його сильних та слабких сторін, кола функцій);
- 3) “європейській” (визначення кола функцій — підбір під них працівника — оптимальне використання його на посаді з врахуванням позитивних та негативних його сторін).

У діяльності державних органів України і, в тому числі, кримінально-виконавчої системи це питання базується на, певною мірою, застарілій американській системі (наприклад, [199, с. 75]):

- 1) визначення системи посадових функцій;
- 2) оцінка кандидатів на посаду;
- 3) підбір персоналу.

Підбір персоналу до кримінально-виконавчої системи України здійснюється сьогодні за процедурою, передбаченою Інструкцією про порядок добору, вивчення, оформлення кандидатів на посади рядового і начальницького складу і проведення спеціальної перевірки осіб, прийнятих на службу (роботу) в крими-

нально-виконавчу систему" [71]. На службу до кримінально-виконавчої системи на посади рядового і начальницького складу можуть бути прийняті громадяни України, які досягли 18 річного віку, мають загальну середню чи вищу освіту кваліфікаційного рівня "молодший спеціаліст" ("бакалавр"), "спеціаліст" ("магістр"), які відслужили строкову службу в Збройних Силах, інших військових формуваннях чи звільнені від призову відповідно до чинного законодавства і по стану здоров'я придатні до служби в кримінально-виконавчій системі. Підбір кандидатів на службу повинен провадитись вчасно і якісно. Використовувати осіб рядового і начальницького складу на такій ділянці роботи, де вони по своїй підготовці, загальноосвітньому рівню, діловим і моральним якостям, організаторським здібностями принесуть найбільшу користь. При підборі кандидатів до служби в кримінально-виконавчій системі враховуються їх психологічні, психофізичні, ділові і моральні якості. Підбір, вивчення і прийом громадян на службу до кримінально-виконавчої системи складається з таких основних етапів:

- а) первинне вивчення кандидата;
- б) проходження військово-лікарської комісії;
- в) професійно-психологічне тестування, вивчення кандидата на конкретних дорученнях;
- г) спеціальна перевірка кандидата і його родичів;
- д) ухвалення остаточного рішення.

З кандидатом, який виявив бажання служити в кримінально-виконавчій системі, проводиться бесіда керівником органу, підрозділу і співробітником кадрового апарату. Вивчаються особисті документи (паспорт, військовий квиток, трудова книжка та інші), його ділові й особисті якості, попередня трудова діяльність, мотиви вступу на службу, сімейний стан, побутові умови, стан здоров'я, інші необхідні відомості. Після вивчення кандидата і закінчення службової перевірки складається висновок в одному примірнику про прийом на службу. Також складається висновок про призначення кандидата на конкретну посаду і підрозділ, де він буде проходити службу. Висновок, крім особи, що його склала, підписується керівниками підрозділу, служби, кадрового апарату і затверджується

ся керівником органу, установи, якому надано право призначення на посаду [246, с. 23]. Як свідчить аналіз нормативно-правових актів Державного департаменту України з питань виконання покарань, рішення про призначення на посаду приймають, залежно від категорії персоналу, Голова Державного департаменту України з питань виконання покарань, начальник Управління департаменту чи начальник конкретного виправного закладу. Що стосується такого особливого питання підбору, як вивчення кандидатів на навчання до навчальних закладів спеціальної освіти, це питання регламентує спеціальна інструкція. Так, порядок відбору кандидатів на навчання в Чернігівське юридичне училище визначений Правилами відбору і прийому на перший курс Чернігівського юридичного училища Державного департаменту України з питань виконання покарань [69]. Правила відбору і прийому до Чернігівського юридичного училища визначають умови прийому, проведення вступних іспитів, порядок відбору і зарахування кандидатів на навчання. Відбір кандидатів на навчання проводять кадрові апарати підрозділів департаменту за місцем дислокації цих підрозділів [246, с. 35].

Правильне розв'язання цих питань знову повертає нас до оптимальної моделі фахівця. Потрібно створити специфічну для кожної спеціальності систему вимог до абітурієнтів, таку систему, що співвідносилася б з оптимальною моделлю діяльності. Велику роль тут покликана зіграти і професійна орієнтація перспективних співробітників, продумані перспективи кадрової політики (не взагалі, а з обліком перспектив використання кожного співробітника в найближчому і віддаленому майбутньому) [178, с. 240].

Система вимог до співробітника, що направляється на навчання, або модель особистості абітурієнта повинна бути доповнена методикою відбору. Якщо модель особистості дає відповідь на питання, яким вимогам повинна відповідати особа, методика відбору дозволяє визначити, хто з абітурієнтів більше відповідає цим вимогам.

При підборі персоналу потрібно мати на увазі і його професійний розвиток. Адже питання підбору не означає лише заповнення посад низової та середньої ланки. Пошук здібних керівників потрібно вирішувати не ситуативно і чекати

розпорядження “зверху”, а планувати. Тому слід затвердити чітку у пропонованій нами Концепції роботи з персоналом підрозділ щодо розвитку персоналу. Ці питання будуть дещо схожі на сучасну систему “роботи з резервом на висунення на керівні посади”, що застосовується у сучасному функціонуванні кримінально-виконавчої системи, але, на нашу думку, мають бути сформульовані більш прозоро та об’єктивно ніж зараз.

Перед тим, як здійснювати підбір кандидатів на посади потрібно проаналізувати наявний стан роботи персоналу, чи потребує він зміни чи доповнення, які конкретні сторони особистості працівників слід змінити, виправити.

Оптимальним рівнем роботи персоналу є максимальна його укомплектованість працівниками, яких можна вважати “ядром кадрів”. Це питання визначається різними складовими, зокрема В.Кравчук вказує з цього приводу: “Кадрове ядро — це стійка, найбільш продуктивна, соціально надійна, об’єднана загальною ціллю головна частина виробничого колективу, в якій існує чіткий розподіл ролей, узгоджені відносини та трудові процедури” [195, с. 55]. У колективах, де є чітко визначене ядро персоналу, стабільно виконуються поставлені завдання, високий рівень дисципліни та відповідальності працівників, налагоджена система підготовки та розвитку персоналу.

Процес формування ядра персоналу повинен починатися з моменту прийому на роботу. При цьому важливим пунктом при підборі персоналу повинно бути відношення до людей. Кандидат на роботу повинен знати, що його майбутнє чітко не визначене, але про його здібності обов’язково потурбуються, навіть якщо він почне роботу простим виконавцем. Він також повинен знати, що керівництво установи буде контролювати його успіхи та давати оцінку його діяльності [195, с. 57] і від цих рішень буде залежати його просування по службі.

Стратегія підбору персоналу інтегрується в загальну стратегію управління персоналом, виходячи з неї потім формують плани організаційних заходів по реалізації стратегії підбору [299, с. 101]. Таким чином планування процесу підбору персоналу охоплює область діяльності від створення загальної довгострокової стратегії підбору персоналу до поточного плану робіт по підборі.

При визначенні поточних цілей підбору персоналу використовується інформація, отримана в ході планування потреби організації у людських ресурсах.

В цілому систему роботи по підборі персоналу організації можливо розподілити на такі складові: 1) вивчення потреби в спеціалістах; 2) аналіз діяльності на посаді, на яку приймають кандидата; 3) аналіз джерел залучення спеціалістів; 4) залучення кандидатів на посаду; 5) безпосередній відбір кандидатів; 6) прийняття рішення про прийом на роботу.

Працівник, якому доручено керувати процесом підбору кандидатів на певну посаду, повинен мати чітке уявлення про сутність робочого процесу, обов'язки працівника, ступінь відповідальності, умови роботи, знати цілі і завдання, що постануть перед майбутнім працівником [299, с. 102]. Аналіз діяльності спеціаліста включає вивчення таких показників:

- сфера діяльності спеціаліста, його цілі, завдання, функціональні обов'язки та ступінь відповідальності;
- сутність та характер трудового процесу;
- перелік функціональних операцій з вказівкою на час їх виконання;
- умови організації даного робочого місця;
- кваліфікаційні та особисті вимоги до конкретного спеціаліста [299, с. 102].

Існує багато джерел залучення персоналу, тому на цьому етапі підбору потрібно зробити оптимальний вибір на основі їх вивчення та оцінки з точки зору як економічної сторони, так і перспективної співпраці в подальшому. Система залучення кандидатів працює результативно лише при наявності відпрацьованої процедури отримання, обробки, оцінки інформації та прийняття рішення на основі аналізу відповідних відомостей [299, с. 103].

Процес підбору кандидатів охоплює широке коло питань по вибору потрібного для організації спеціаліста. В цілому у ньому можна виділити такі етапи: 1) попередній відбір; 2) збір інформації про кандидатів; 3) попередня оцінка кандидатів; 4) відбір та оцінка кандидатів на посаду; 5) збір необхідної додаткової інформації.

Специфіка цього складника підбору кандидатів на посади полягає в тому, що тут фактично проходить ознайомлення кандидатів на посаду з відповідною організацією. Отже, при належній організації цієї складової у суспільстві проходить ознайомлення з корпоративною культурою закладу та пріоритетністю його для потенційних фахівців.

На підставі результатів проведення всіх складових підбору приймається остаточне рішення про залучення спеціаліста. Від якості підбору персоналу залежить ефективність роботи організаційної одиниці та використання інших ресурсів організації. Тому важливо постійно працювати над вдосконаленням управління підбором персоналу та оцінкою ефективності його діяльності [299, с. 104].

Альтернативні викладеній вище, системи підбору персоналу пропонують В.П.Петков [226], М.А.Чижов [338].

Суспільні відносини, що виникають в процесі підбору, підготовки та розстановки кадрів, не є однорідними і тому вони регулюються нормами різних галузей права: конституційного, адміністративного, трудового та інших. Однак, значна їх частина не отримала належного правового регулювання. Це можна пояснити, в першу чергу, складністю правової регламентації деяких положень такої сфери та недостатньою увагою до цих питань компетентних органів [199, с. 160].

Ми прослідковуємо тенденцію до того, що державні органи, до яких відноситься і кримінально-виконавча система України, як правило, у питаннях підбору персоналу не належною мірою здійснюють оновлення нормативної бази та її функціонального забезпечення у діяльності відповідних служб установ виконання покарання. На сьогодні фактично діяльність кадрової служби полягає у “писарській” роботі, а питання підбору, розвитку персоналу вирішуються “зверху”. Але ж кожна колонія є уособленим органом, який функціонує самостійно і виконує завдання особливої важливості та складності. Оскільки в виправних закладах є штатні посади спеціаліста по роботі з персоналом, то ці завдання мають належним чином здійснюватись та набути нормативного закріплення.

Навіть аналізуючи проект закону “Про державну службу виконання пока-

рань” ми бачимо, що цим питанням у ньому приділена незначна увага, хоча закон претендує на визнання його основним щодо діяльності кримінально-виконавчої системи України. Так, згідно зі статтею 18 Закону, на роботу до структурних підрозділів державної служби виконання покарань приймаються на конкурсній, добровільній і договірній основі громадяни України, які здатні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки. Критерії професійної придатності визначаються кваліфікаційно-нормативно-правовими документами Державного департаменту України з питань виконання покарань. При прийнятті на роботу може бути встановлений іспитовий строк до одного року [84, с. 9].

Ми вважаємо, що для докладного регулювання питань діяльності персоналу, в цьому законі, чи можливо, у законі “Про службу у державній системі виконання покарань” (назва може бути іншою, наприклад, “Про персонал установ виконання покарань” — адже діяльність виправних закладів займає особливу та головну позицію серед інших установ та органів кримінально-виконавчої системи України та потребує окремого докладного регулювання), слід розкрити такі позиції щодо підбору: загальні питання підбору та розстановки кадрів, організаційно-правові способи та порядок заміщення посад, встановлення обов'язковості перевірки у кандидатів на службу знань, вмінь та навичок, необхідних їм для успішного виконання посадових функцій, а також періодичної оцінки персоналу, визначені обов'язки установ по підготовці та розвитку персоналу, основи заохочення та персоналу, який постійно, без відриву від виконання основних функцій, працює над підвищенням свого професійного рівня, питання ротатії кадрів, розвитку персоналу в цілому та інших питань. Також, зважаючи на різноманітність виконуваних функцій різними категоріями персоналу, потрібно чітко встановити особливості (вимоги) підбору на посади кожної категорії персоналу установ виконання покарання.

Якщо ж законодавець буде вважати це коло питань надто широким та специфічним щодо нормативно-правового акту, що регулює основні засади функці-

онування установ виконання покарання, можливо буде їх вмістити у, скажімо, Концепції роботи з персоналом кримінально-виконавчої системи України. Як варіанти вирішення такого питання можливо затвердити Концепцію роботи з персоналом установ виконання покарання, або з персоналом державної служби у правоохоронних органах в цілому. Адже, як ми вже зазначали, підбір та розстановка кадрів у державних органах потребують ґрунтовного розгляду, а діяльність по роботі з кадрами у правоохоронних органах, за виключенням вимог до персоналу служб, та, відповідно, вивчення кандидатів, містить багато спільних рис.

Покращенню підбору персоналу виправних закладів сприятиме колегіальна перевірка спеціальною комісією кандидата на посаду, як пропонує В.Ф.Кузнєцова [199, с. 163]. Вона має здійснюватись за затвердженими програмами та розглядати сучасні аспекти управлінської та інших наук. Така перевірка повинна застосовуватись до всіх без винятку і її порядок має бути закріплений нормативно.

Питання підбору кадрів та вимог до персоналу повинне базуватись на затвердженій Державним департаментом України з питань виконання покарань разом з Міністерством освіти та науки України Моделі спеціаліста (фахівця) кримінально-виконавчої системи, розробленої для кожної категорії персоналу. Звичайно не всі вимоги чи якості можливо занести та затвердити у моделі спеціаліста, але тут має бути створена основа для об'єктивного підбору та підготовки персоналу. Дійсно, не всі сторони чи якості особистості працівника установ виконання покарання можна офіційно затвердити, оскільки їх всі неможливо чітко сформулювати. Проте, вимоги, що визначають ділову сторону підбору (в тому числі необхідність мати спеціальну освіту, досвід роботи, знання основ наукової організації праці та управлінської науки, а також інші) потрібно затвердити у відповідному нормативно-правовому акті.

2.4. Висновки до розділу

Проведений аналіз наукових джерел та нормативно-правових актів з питань організації формування персоналу установ виконання покарання дозволив нам дійти таких висновків.

1. Система вимог до персоналу установ виконання покарання повинна включати такі групи:

1. Загальні вимоги:

- а) вимоги до прийому на роботу;
- б) службові вимоги (загальні вимоги щодо виконання службових завдань);
- в) вимоги щодо поведження зі спецконтингентом;
- г) організаційно-економічні вимоги;
- д) професійні психологічні вимоги.

2. Посадові вимоги, що включають вимоги щодо виконання роботи окремими посадовими особами установ виконання покарання.

1.1. Вимоги до прийому на роботу повинні перевірятись різними методами, шляхом різноманітних опитувань, тестувань, співбесід та нормативів. Крім того, працівники установ виконання покарання повинні періодично перевірятись на предмет спроможності виконувати поставлені перед ними завдання. Ця група вимог складається з освітніх, культурних, медичних.

1.2. Друга група загальних вимог (службові вимоги) передбачає досить значне коло вимог щодо виконання роботи персоналом установ виконання покарання: переконаність у правильності своєї діяльності, розуміння та виконання службових завдань, дотримання законодавства, дисциплінованість, авторитетність, гідність, самоповага, почуття обов'язку, володіння прийомами рукопашного бою, спецзасобами, зброєю та спецтехнікою, охайність тощо.

1.3. Щодо вимог, які стосуються поведження персоналу установ виконання покарання з засудженими, нами виділені такі основні чинники:

– персонал повинен вимагати від засуджених точного виконання правил поведінки, дисципліни і поважного до себе відношення;

- персонал повинен піклуватися про виправлення та ресоціалізацію засуджених;
- в поводженні з засудженими персонал повинен зберігати безпристрасність, спокій та стриманість, бути ввічливим та виконувати всі законні вимоги засуджених;
- до засуджених персонал установ виконання покарання повинен відноситись гуманно і справедливо;
- своєю поведінкою та зовнішнім виглядом, добросовісним відношенням до праці персонал установ виконання покарання повинен показати гідний приклад засудженим.

1.4. Організаційно-економічні вимоги включають основні правила, якими повинен керуватися персонал установ виконання покарання щодо ефективного витрачання коштів на забезпечення якісного відбування покарання та забезпечення засуджених роботою.

1.5. Наукові дослідження та практичний досвід вказують на те, що змістом професійно-психологічних вимог є такі якості:

- професійно-психологічна орієнтованість;
- професійно розвинуті психологічні якості;
- вміння враховувати психологічні аспекти під час виконання професійних обов'язків;
- психологічна стійкість.

1.6. Друга група вимог до виконання роботи персоналом установ виконання покарання має особливе значення в системі вимог. Це пояснюється її завданнями,— розкрити особливості діяльності окремих категорій персоналу установ виконання покарання, передбачити відмінності правового та соціального положення співробітників, які працюють на досягнення різних як суміжних, так і відмінних функцій.

2. Відповідність колу вимог до професійної діяльності не повинна бути одноплановою, контролюючою. Постійні заняття зі службової підготовки, періодичні курси підвищення кваліфікації для кожної посади як на регіональному рівні,

так і на центральному; науково-теоретичні конференції з питань методологічного та методичного забезпечення діяльності персоналу установ виконання покарання і практичні наради (семінари) по обміну досвідом практичних працівників (керівників служб установ та активних працівників – на центральному та регіональному рівнях), повинні забезпечувати можливість відповідати змінюваним вимогам щодо кожного співробітника установ виконання покарання. Грамотно організована кадрова політика системи в цілому та кожної установи виконання покарання повинна створити можливість залучення до діяльності в установах виконання покарання людей, які максимально відповідають, при існуючому забезпеченні, тим завданням, що перед ними ставляться.

3. Проектована система підготовки спеціалістів для системи виконання покарань становить собою цілісну сукупність усіх ланок безперервної освіти спеціалістів установ виконання покарання, починаючи з початкової підготовки та завершуючи елементами післядипломної освіти.

4. Як одне з вихідних теоретичних положень реформування системи освіти персоналу установ виконання покарання ми бачимо спрямованість розвитку практики підбору та підготовки персоналу на створення галузевої системи освіти, а не на обмеження її лише завданнями професійної підготовки.

5. Для формування сучасної системи підготовки кадрів до системи виконання покарань пропонуємо на основі зазначених у роботі підходів розробити у Концепції роботи з персоналом кримінально-виконавчої системи положення щодо підготовки персоналу установ виконання покарання, які побудувати за градацією:

- модель працівника місць позбавлення волі;
- вимоги до навчальної (освітньо-професійної) програми для підготовки таких спеціалістів;
- вимоги до навчально-методичної бази, де будуть готуватись такі спеціалісти;
- система засобів аналізу ефективності підготовки персоналу установ виконання покарання.

5.1. При розкритті регулювання Моделі фахівця установи виконання покарання, на наш погляд, слід відштовхуватись від таких принципових положень:

- по-перше, повинно бути розроблено кілька різнопланових моделей фахівців або кілька головних моделей за функціональною класифікацією;
- по-друге, моделі повинні з розвитком практики діяльності та наукової думки змінюватись і, тому, повинні бути розроблені системи підвищення кваліфікації та перекваліфікації персоналу;
- по-третє, моделі повинні бути орієнтовані на досягнення реальних цілей діяльності виправного закладу, тобто вони мають складатись саме для виконання майбутньої діяльності.

5.2. На наш погляд, при формуванні моделей фахівців установи виконання покарання повинні бути використані такі ланки:

- 1) концептуальна модель фахівця конкретного напрямку людської діяльності;
- 2) модель вступника до спеціального навчального закладу, тобто фактично — відображення системи вимог;
- 3) модель випускника спеціального навчального закладу, що пов'язана з іншими ланками, але має особливості, що виражаються у тлумаченні системи знань, вмінь та навичок, яку формують у спеціалізованих навчальних закладах;
- 4) модель фахівця відповідної категорії персоналу установ виконання покарання.

5.3. Навчальна програма для підготовки персоналу установ виконання покарання:

- має бути орієнтована на досягнення цілей позбавлення волі у діяльності персоналу установ виконання покарання;
- повинна включати не лише загально-юридичне, а й кримінально-виконавче (пенітенціарне) спрямування;
- має базуватись на різних формах навчання з врахуванням різних категорій персоналу.

5.4. За нашим баченням, система підготовки персоналу установ виконання покарання повинна ґрунтуватися на:

- різних вимогах до посадових осіб установи виконання покарання;
- на різних рівнях підготовки;
- на поступовому розвитку посадових осіб установ виконання покарання;
- на різних функціях та статусі категорій персоналу установ виконання покарання.

5.5. З нашої точки зору, навчальний заклад системи виконання кримінально-виконавчої системи має відповідати таким вимогам:

- знаходитись у місті, де є інфраструктура вищої школи;
- мати належний педагогічний персонал;
- мати рівень акредитації, що дозволить готувати фахівців для багатопрофільної та складної кримінально-виконавчої справи.

5.6. Реалізація навчальної програми для підготовки персоналу установ виконання покарання повинна, на наш погляд, здійснюватись на базі:

- 1) національного вищого навчального закладу IV рівня акредитації та його підрозділів (наукові, навчально-наукові, науково-дослідні, науково-виробничі інститути тощо);
- 2) регіональних вищих навчальних закладів (I та вищі рівні акредитації) та філій, навчально-наукових центрів;
- 3) курсів післядипломної освіти, тренінгів та семінарів з обміну досвідом та формування окремих вмінь і навичок діяльності персоналу на рівні обласних управлінь Державного департаменту України з питань виконання покарань, які діятимуть у співпраці з вищими навчальними закладами та громадськими формуваннями;
- 4) система службової підготовки на рівні установ виконання покарання.

6. Психолого-педагогічні дослідження допомогли б розробити форми типових письмових звітів випускників перед учбовим закладом, що складаються через певні інтервали часу. У ці ж інтервали в учбові заклади повинні надходити офіційні відгуки про роботу випускників. Форми таких відгуків також мають

бути розроблені. Хотілося б підкреслити, що документи ці повинні бути побудовані так, щоб їх зміст можна було узагальнювати, тобто враховувати показники, що піддаються кількісному виміру.

7. Незважаючи на складність нормативного регламентування діяльності щодо підбору персоналу установ виконання покарання необхідно закріпити вимоги, що визначають ділову сторону підбору (в тому числі необхідність мати спеціальну освіту, досвід роботи, знання основ наукової організації праці та управлінської науки, а також інші).

7.1. Питання підбору кадрів та вимог до персоналу повинне базуватись на Моделі спеціаліста (фахівця) кримінально-виконавчої системи України, розробленої для кожної категорії персоналу.

Основні наукові результати розділу опубліковані в працях [132], [135], [140], [160].

РОЗДІЛ 3

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАННЯ

3.1. Теоретичні проблеми організації та управління діяльністю персоналу установ виконання покарання

Для всіх періодів історичного розвитку виконання покарання характерно, що позитивні результати такої діяльності досягалися завдяки високому усвідомленню громадянського обов'язку безпосередніми виконавцями, тобто персоналом установ виконання покарання, які здійснюють карно-виховний процес у місцях позбавлення волі, незважаючи на об'єктивні та суб'єктивні труднощі професії. Проте, не викликає сумнівів той факт, що ефективно діяти в будь-якій сфері людської діяльності можливо лише за умови достатньої компетентності і високого професіоналізму персоналу, заснованих на глибокій готовності у обраній сфері.

Аналіз історичного досвіду та практики сучасної організації процесу виконання покарання, підкріплений належною теоретичною базою, необхідний для узагальнення й оптимізації досвіду функціонування персоналу з тим, щоб його цілі були досяжні більшості фахівців, які їх реалізують.

Ми прослідковуємо тенденцію до того, що оскільки в сфері правозастосовчої діяльності пріоритетними є правові положення, то конкретні керівники-правоохоронці вважають важливішим для себе оволодіння саме правовими знаннями. Збиток від цього мають інші сфери наукових знань: управління, психологія, соціологія, інші науки в системі вищої гуманітарної освіти. Така теза характерна і для кримінально-виконавчої системи України. Через це недостатня увага приділяється питанням наукової організації управління персоналом, наукової організації праці. Часто ці положення підмінюються власним життєвим та професійним досвідом. А цього досвіду, враховуючи значний рівень плинності

персоналу, в тому числі адміністративного, і, відповідно, його “омолодженням”, все ще не вистачає.

Як показують теорія та практичні дослідження автора, незнання адміністративним персоналом наукових, методологічних засад управління людськими ресурсами, не може привести до досягнення складних та надзвичайно важливих цілей діяльності працівників правоохоронних органів в цілому і установ виконання покарання зокрема. Таку тезу поділяють ряд авторів, серед яких В.П.Петков [255], Г.О. Радов [271], О.М. Ключев [182], В.Ф. Кузнецова [199].

Ми пропонуємо розглядати питання формування і функціонування персоналу установ виконання покарання з урахуванням не лише правових, але і організаційних засад, з застосуванням положень теорії управління. У межах цього нами проаналізовані теоретичні підходи до організації і управління персоналом установ виконання покарання. Такий аналіз, виходячи з недостатньої розробленості положень управління персоналом установ виконання покарання, ми здійснювали виходячи як з положень загальної науки управління професійною діяльністю, так і з спеціальних положень управління персоналом підрозділів та служб правоохоронних органів.

Стосовно об’єкта дослідження, можна виявити, що проблемам управління і організації функціонування персоналу в правоохоронних органах не завжди приділялася однакова увага. Дослідження проблем управління організацією, трудовим колективом, правоохоронним органом почалося з середини-кінця семидесятих років минулого століття (наприклад, [99], [100], [125], [198], [199], [278], [286], [318], [321], [343] та ін.). Причому важливість цих досліджень була належно оцінена лише останнім часом. Сьогодні ми можемо констатувати про зростання рівня розуміння та наявність наукових джерел з проблем організації правових та управлінських засад функціонування персоналу організацій ([125], [195], [199], [299], [319], [347] та інші), правоохоронних органів ([116], [117], [182], [221], [259], [287], [356] та інші) та установ виконання покарання ([99], [100], [114], [156], [198], [204], [232], [238], [253], [255], [343] та інші). При цьому порівняння часу опублікування наукових праць щодо управління кадрами уста-

нов виконання покарання дозволяє зробити висновок про те, що за останній час фактично не з'являлися, на відміну від, наприклад, управління органами внутрішніх справ, ґрунтовні напрацювання з питань організаційно-управлінських засад функціонування установ виконання покарання та їх персоналу. Тому однозначним є необхідність розробки положень щодо управління персоналом саме цієї ланки державної служби.

Одним із завдань означеного підрозділу дисертаційного дослідження, для випрацювання чіткої позиції щодо здійснення організаційно-управлінських засад функціонування персоналу установ виконання покарання, є співставлення термінів "організація" та "управління". Розглядаючи співвідношення понять "організація" і "управління" відповідно до об'єкта дисертаційного дослідження, слід зазначити про те, що стосовно співвідношення цих понять серед вчених різних наук існують різні погляди, в залежності від того, в якій з областей знань працює автор. Кожна з областей знань оперує своїми поняттями "організації" і "управління". Найбільш повно розкривають ці поняття автори робіт з філософії, кібернетики, розглядаючи управління і організацію як рівновеликі поняття, без їх супідрядності один одному. І управління, і організація не існують самі по собі. Вони носять супідрядний характер і діють в рамках якоїсь третьої категорії. Такою категорією є "система" [182, с. 34].

Незважаючи на досить поширене поняття "система", до теперішнього часу не існує загальноприйнятого його визначення. В літературі, особливо філософській, можна зустріти різні тлумачення цього поняття, що відображають різні його аспекти. Складність завдання пояснюється значною мірою фундаментальним, граничним характером того узагальнення, яке приховується за словом "система" [259, с. 152-153]. Як правило, під системою розуміється сукупність взаємодіючих компонентів. У найбільш широкому розумінні термін "система" використовується для опису самих різних явищ і трактується як правильність в розміщенні частин, конкретний порядок, форма устрою, організація діяльності та інше.

Теорія систем як наукова методологія використовує більш суворе визначення терміну "система". Головне в цьому визначенні те, що система розглядається як цілісне утворення, що, до речі, дуже близько до буквального перекладу цього слова з грецької — "ціле, що складене із частин". Іншими словами, система — це комплекс взаємодіючих елементів, що в своїй єдності створюють деяку цілісність. Найбільш важливими, характерними (системоутворюючими) ознаками системи вважаються: складність об'єкта, його цілісність, здатність ділитися на компоненти (елементи, частини, підсистеми), бути, як правило, елементом системи більш високого порядку, створювати особливу єдність із середовищем [259, с. 153].

З формальної точки зору, система — це сукупність функціональних компонентів, взаємодіючих між собою для досягнення певної мети. Одним із таких складових є організація.

Організація (франц. organisation — впорядкування, від лат. organum — інструмент, знаряддя) — властивість будь-якого матеріального об'єкта, що виявляється у впорядкованості структури, внутрішньої будови. Організація означає сукупність пов'язаних між собою складових частин (елементів) відповідного об'єкта, а також зв'язків (взаємовідносин) між ними та іншими об'єктами, в результаті чого утворюється певне зовнішнє організаційне середовище [355, т. 4, 294].

Юридична енциклопедія стосовно соціального управління тлумачить організацію, як об'єктивне явище, властиве усім керованим соціальним об'єктам. У такому розумінні воно використовується поряд з поняттям "управління". Це одна з універсальних функцій соціального (в т. ч. державного) управління. У такому розумінні організація означає складову змісту управлінської діяльності щодо впорядкування певних суспільних відносин (об'єктів управління), раціональної побудови органів (апарату) управління (суб'єктів управління), а також системи управління у цілому як сукупності відповідних управлінських елементів, що перебувають у відношеннях та зв'язках між собою і утворюють органічну цілісність, єдність. У державному управлінні така діяльність спрямована на

створення відповідних державних органів, нормативно-правове закріплення їх структури, функцій та компетенції, а також на організаційно-структурну перебудову системи державного управління у разі її невідповідності цілям і завданням соціально-економічного розвитку суспільства та зумовленим цим змісту і новим завданням управлінської діяльності [355, т. 4, с. 294].

Поняття “організація” в сучасній науці [116], [182], [259] також має декілька смислових значень. По-перше, під організацією розуміється стан системи, призначеної для рішення конкретних задач або виконання функцій, визначеного метою. По-друге, організація розуміється як функція управління поряд з іншими його функціями: плануванням, мотивацією, обліком, контролем, оцінкою та іншими. По-третє, організація — це група людей, діяльність яких свідомо координується для досягнення загальних цілей. Організація у всіх перерахованих смислових визначеннях є предметом вивчення управлінської науки та співвідноситься з категорією “управління”.

Представниками праксеології та теорії управління встановлене таке співвідношення [182, с. 34]: "Організація не є і не може бути частиною управління, але у всіх випадках управління становить частину загальної організації: точніше управління підкоряється організаційному чиннику". Аналогічна думка: "Під організацією розуміється структура, склад, в рамках якого проводяться окремі заходи. Управління ж — це сукупність скоординованих заходів, спрямованих на досягнення певної мети. Організація — це свого роду "анатомія", управління — це "фізіологія". Організація — це "статика" справи, управління — його "динаміка". Представники науки про управління ширшим розуміють управління, а організацію розглядають як одну з його функцій [182, с. 34]. Сутність системи в її статичності розкривається шляхом виявлення та усвідомлення структури, вираженої за допомогою закономірних зв'язків та відносин. Структура характеризує систему з боку сталості, якісної визначеності. Це важлива, але недостатня характеристика. Сутність системи в її динаміці розкривається через аналіз функцій кожного елемента та охоплення функціонування і тенденцій розвитку системи в цілому [259, с. 155].

Подібні позиції відстоюють також автори психології організації, визначаючи її як приведення системи у стан цілісності, впорядкування складових частин об'єкту; співвідношення частин у деякій цілісності, зв'язок між ними та їх функціональна взаємопідпорядкованість [346, с. 158].

Наука про управління в соціальному аспекті розкриває поняття "управління" і "організація", причому кожне з названих понять має декілька трактувань. В.М. Плішкін визначає, що соціальне управління є особливим видом діяльності, що спрямований на упорядкування, погодження колективних дій людей для досягнення мети, яка стоїть перед ними [259, с. 11]. При характеристиці соціального управління часто використовуються загальнотеоретичні положення кібернетики, у якій управління розглядається як функції організованих систем, що забезпечують цілісність їх структури, підтримання режиму функціонування згідно із закладеною програмою [259, с. 12]. За словами М.І.Немченка та О.Г.Гамалія, управління — це цілеспрямована, планомірна, заснована на економічних, правових, психолого-педагогічних законах діяльність у напрямку підвищення ефективності функціонування системи, якою управляють [238, с. 8]. Дослідження поняття управління підсумовує у своєму дослідженні О.М. Ключев, — це таке керівництво людьми, використання коштів і методів, що дозволяють виконувати поставлені задачі гуманним, економічним і раціональним шляхом. З іншого боку, управління — область знання, що дозволяє здійснювати вплив на творчу діяльність людини. У цьому випадку управління як поняття, що включає методи і тактику, розуміється досить широко: від самоуправління людини, що ставить перед собою цілі, до управління організацією [182, с. 34-35].

Виходячи з проблематики нашого дослідження, автором в тій або іншій мірі використовуються різні тлумачення понять "організації" та "управління". Аналізуючи сучасний стан функціонування правоохоронних органів, та, зокрема, установ виконання покарання, незважаючи на постійний розвиток та досягнення на базовому, професійному рівні практичних підрозділів, ми можемо констатувати, що причинами невирішених проблем частіше за все є недоопрацювання та упущення рівня надбудови: організаційного або управлінського. Це, на наш

погляд, підтверджений дослідженнями В.П.Петкова [226], О.М.Клюєва [182], пояснюється недооцінкою важливості організаційного і управлінського аспектів функціонування, нерівноцінною підміною всього управління переважно керівництвом і адмініструванням, без вивчення закономірностей, властивих управлінню, як важливій діяльній науці. Так, опрацьовані нами джерела не дають чіткого тлумачення терміну організація установ виконання покарання (або хоча б їх персоналу). Виходячи з цього нами було сформульоване визначення організації установ виконання покарання (за аналогією з В.М.Бризгаловим та В.Т.Коломійцем [124, с. 57]) — це поєднання працівників установ виконання покарання у єдиний колектив, планомірна організація процесу виконання покарання та пов'язаного з ним процесу виправного впливу на засуджених, забезпечення алгоритмів роботи окремих ланок системи та взаємодії між ними та з іншими органами різних гілок влади та різних форм власності. Таке об'єднання має здійснюватись на основі спільних цілей функціонування.

Аналогічна ситуація стосується і управління персоналом виправних закладів. Ряд авторів дещо розрізнено формулюють таке поняття, встановлюють кілька варіантів його побудови. Управління установами виконання покарання — це різновид соціального державного управління, який полягає у здійсненні цілеспрямованої дії з боку суб'єкта управління на певні об'єкти (люди (засуджені), співробітники; органи, їх структурні підрозділи; соціальні процеси) з метою виправлення, відбування покарання засудженими, згідно з вироком, визначеним судом [238, с. 14]. Також, це здійснення цілеспрямованої дії спеціальних органів управління на процес виконання кримінальних покарання для досягнення цілей покарання [238, с. 24]. Управління виправно-трудовами установами являє собою організаторську діяльність, здійснювану виконавчо-розпорядчими органами [124, с. 56]. Це цілеспрямований, свідомий вплив на структурні елементи організаційної структури з метою забезпечення оптимального плину процесу виконання покарання, виправлення та перевиховання злочинців [124, с. 56]. Управляти виправно-трудовою колонією означає забезпечити досягнення поставлених перед нею цілей, найкращим чином використовуючи всі засоби та ресурси,

забезпечення правильного ходу роботи по всім основним напрямкам діяльності [124, с. 57].

Виходячи з того, що у теоретичній постановці проблеми організації функціонування персоналу, під нею часто розуміється і управління, що зумовлює пересікання, накладення одного на інше, дублювання цих категорій, необхідно підкреслити їх відмінність, виходячи зі змісту і призначення понять "організація" і "управління".

Під організацією персоналу установ виконання покарання ми розуміємо статичний стан системи, що лише початково сформована для вирішення конкретних задач і виконання функцій, визначених цілями діяльності установ виконання покарання, та яка, без зовнішнього чи внутрішнього впливів на неї, не змінюється. Об'єктами організації виступають, з одного боку, персонал установ виконання покарання, який підрозділяється на певні, спрямовані на виконання різних функцій, категорії, з іншого — засоби, форми та методи здійснення карно-виховного впливу на засуджених.

Сучасні наукові уявлення про організацію з'єднують дві сторони єдиного цілого — структурний і функціональний аспекти [182, с. 32]. Відповідно, систему організаційних заходів розділяють на дві групи: організаційно-структурного і організаційно-функціонального спрямування. Практичні заходи щодо організації походять з відповідних двох груп, конкретизуючи їх, впроваджуючи у практичну діяльність. У галузі правоохоронної діяльності, а також кримінально-виконавчого права, теорії пенітенціарії, значної уваги було приділено як першому (наприклад, [124], [253]), так і другому напрямку ([99], [198], [271], [287]) з деяким переважанням останнього. Отже, сучасний стан розвитку науки обґрунтовує необхідність відображення у формуванні і функціонуванні персоналу установ виконання покарання як організаційно-структурних, так організаційно-функціональних його елементів.

Структурні та функціональні елементи організації складають організацію як систему, властивості якої більше суми властивостей її складових [182, с. 33]. За словами В.М. Плішкіна, "структура і функції — це невід'ємні елементи

кожної системи, і тільки в їх єдності розкривається сутність останньої” [259, с. 155]. Як зазначають з цього приводу М.І. Немченко та О.Г. Гамалій, робота системи та її устрій взаємопов’язані: без функцій немає структури і навпаки. Вивчення структури і функцій системи в їх єдності і є застосуванням структурно-функціонального підходу [238, с. 19]. На погляд автора та виходячи з позицій авторів опрацьованих джерел, підвищення ефективності функціонування не може бути досягнуте без органічного поєднання структурних і функціональних елементів її організації.

Змінити, спрямувати організацію (статичну систему) персоналу можливо тільки внаслідок впливу на неї. Таким впливом є управління, яке і приводить до зміни організації персоналу, спрямування його функціонування на досягнення поставлених цілей. На наш погляд, під управлінням персоналом установ виконання покарання потрібно розуміти сукупність взаємопов’язаних впливів на організаційну систему установ виконання покарання та їх персоналу, направлених на найбільш ефективне досягнення цілей виконання покарання. Тому, вважаємо, що управління є провідною ланкою організаційної системи.

Дослідження управлінського аспекту організації функціонування персоналу установ виконання покарання приводять нас до виділення елементів управлінської діяльності, до яких ми відносимо: підготовку та прийняття управлінських рішень, забезпечення виконання управлінських рішень, контроль виконання рішень [238, с. 13].

Важливим організаційним елементом функціонування персоналу установ виконання покарання є його належне інформаційно-аналітичне забезпечення. Центральне місце в інформаційно-аналітичній діяльності (див. наприклад, [116], [124], [238], [259]) займає вивчення і оцінка оперативної обстановки. На цій основі вирішується питання про раціональне застосування сил та засобів, їх комплексне використання. Раціональне застосування передбачає оптимальне планування діяльності на основі прийняття управлінських рішень. Функція планування реалізовується шляхом складання стратегічних, тактичних та оперативних планів; загальних планів (концепцій) діяльності виправного закладу та

планів роботи окремого його підрозділу, окремого працівника. У процесі планування адміністративним персоналом здійснюється випрацювання та прийняття управлінських рішень. Процес прийняття управлінських рішень загалом складається з таких етапів:

- обґрунтування та вибір конкретної цілі, підготовка і прийняття рішення;
- підбір виконавців, формування їх готовності до виконання рішення;
- створення необхідних організаційних, матеріально-технічних і інших умов для успішного виконання рішення;
- контроль виконання рішення та його рефлексія (аналіз виконання).

Необхідною умовою ефективності організації діяльності персоналу установ виконання покарання є така важлива функція організації, як контроль і рефлексія (аналіз виконання). Належний контроль дозволяє ефективно виконувати поставлені завдання персоналу: реалізація карно-виховного процесу, виконання нормативно-правових актів, що регламентують діяльність персоналу установ виконання покарання; оцінка здійснення прийнятих раніше планів діяльності або управлінських рішень; підвищення рівня повсякденної готовності персоналу; своєчасне виявлення та виправлення допущених недоліків; належна діяльність щодо формування персоналу тощо. Завдання по контролю покладаються на адміністративний персонал установ виконання покарання. Враховуючи той фактор, що діяльність персоналу установ виконання покарання є багатоплановою творчою працею, значною мірою заснованою на індивідуальній майстерності та професіоналізмі конкретних працівників, великого значення набуває питання самоконтролю працівників установ.

До числа основних форм контролю, що використовуються в установах виконання покарання, належать безпосередня перевірка роботи виконавців, ситуаційний контроль в ході бесід та інструктажів, вивчення матеріалів аналітично-методичного характеру щодо результатів діяльності персоналу, звіти працівників під час нарад та інші форми. Аналіз результатів діяльності дозволяє отримати об'єктивний аналітичний матеріал для подальшого поліпшення складових функ-

ціонування персоналу. Своєчасна рефлексія (“програвання” виконаного управлінського рішення) дозволяє не лише виявити допущені недоліки, але й сформулювати свою поведінку у типових ситуаціях.

Досягнення цілей діяльності персоналу установ виконання покарання неможливе без щільної взаємодії з інституціями як державної влади, так і громадянського суспільства. Особливо важливе місце сьогодні посідає належне інформаційно-аналітичне забезпечення співпраці персоналу виправних закладів з громадськими, релігійними організаціями, адже моральне, духовне збагачення засудженого є необхідною передумовою його виправлення.

Складові системи організації управління персоналом установ виконання покарання — це створення та забезпечення гарантій ефективного функціонування персоналу, організація плідної співпраці між різними категоріями персоналу та взаємодії з державними та недержавними організаціями, спрямування їхніх спільних зусиль на виправлення та ресоціалізацію засуджених, забезпечення виправного процесу та запобігання правопорушенням, що базується на основі аналізу оперативної обстановки, комплексного застосування адаптованих корекційних методик та цілеспрямованого залучення сил та засобів.

Ми ставимо завдання розглянути сутність та сучасний стан функціонування персоналу установ виконання покарання, цілі функціонування персоналу, основні шляхи формування персоналу. Виходячи з того, що ми розглядаємо напрямки вдосконалення організаційно-управлінських аспектів функціонування персоналу установ виконання покарання та правового забезпечення такої діяльності, необхідно визначити зв’язок між організаційно-управлінською базою і її правовим регулюванням, забезпеченням.

У загальній теорії права під правовим регулюванням розуміється процес впливу держави на суспільні відносини за допомогою юридичних норм (норм права) [354, с. 311]. За допомогою правового регулювання держава впливає на поведінку учасників суспільних відносин, підпорядковує цю поведінку правопорядку. Тобто, правове регулювання — це здійснюваний державою вплив на

суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до потреб суспільства, що чиниться за допомогою системи правових засобів.

Стосовно соціального управління, правове регулювання детермінується у термін “правове забезпечення”. Поняття "правове забезпечення управління" включає його нормативне регулювання і виконання права як засобу управління стосовно конкретної сфери практики. Воно розуміє під цим також сприяння пошуку шляхів удосконалення існуючих та створюваних нових правових норм, необхідних для виконання принципово нових завдань управління. Правове забезпечення управління можна визначити як створення та підтримку в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик систем управління за допомогою впорядковуючого впливу всього арсеналу юридичних засобів [259, с. 587].

Проблеми юридичного, правового забезпечення функціонування персоналу установ виконання покарання є для нашого дослідження пріоритетним напрямком, адже основу правового забезпечення управління будь-якою соціальною сферою складають формування та підтримка нормативно-правової бази як засобу досягнення упорядкованості системи соціального управління та її ефективності.

Завдання правового забезпечення функціонування систем управління різноманітні. В узагальненому вигляді, за аналогією з В.М. Плішкіним [259, с. 589], ми формуємо такі завдання правового забезпечення функціонування персоналу установ виконання покарання:

- нормативно-правове закріплення цілей діяльності персоналу установ виконання покарання;
- забезпечення чіткого розподілу функцій та соціальних ролей персоналу установ виконання покарання, їх прав та обов’язків, створення системи взаємозв’язку управлінських відносин у цій сфері;
- розмежування і розподілу збирання, обробки інформації й надсилання результатів її аналізу на різні рівні організаційної структури;

- раціональної побудови системи прийняття рішень у системі і точного співвіднесення її з інститутом відповідальності персоналу;
- нормативного визначення компетенції посадових осіб персоналу установ виконання покарання при прийнятті ними управлінських рішень;
- упорядкування: розподілу часу, необхідного для виконання управлінських функцій працівниками; зв'язку результатів праці з точними критеріями її оцінки, в тому числі з розміром оплати, системою заохочення тощо.

Особливим завданням правового забезпечення є формування наукової організації праці та управління нею в установах виконання покарання. Ця проблема тісно пов'язана з проблемою правового забезпечення організації та функціонування систем управління. Результати досліджень [259, с. 590] свідчать, що до 75% всієї роботи в органах управління може бути у певних межах стандартизовано та унормовано. Виходячи з особливої складності та різноманітності цілей функціонування персоналу установ виконання покарання та наявності різних, творчо побудованих шляхів досягнення головних цілей: виправлення та ресоціалізації засуджених,— не всі з них можливо докладно нормативно закріпити, проте завдання та основні підходи до їх вирішення мають бути сформульовані у законодавстві.

Вимагає правового регулювання і сфера управління. Основна відмінна риса управлінських відносин — це обов'язковість рішень керівних органів і посадових осіб для підпорядкованих органів, посадових осіб і громадян. Правові норми є одними з найважливіших засобів управління, а саме управління — невід'ємна частина сфери правового регулювання [182, с. 41-42].

Підводячи підсумок, зазначимо, що організаційно-управлінські засоби досягнення цілей функціонування персоналу установ виконання покарання складають сферу правового регулювання, правового забезпечення такої діяльності. Вдосконалюючи організаційні та управлінські сторони функціонування персоналу установ виконання покарання, неможливо досягнути бажаних результатів без відповідної оптимізації правового регулювання діяльності. Тобто, організаційно-управлінські і правові засади тісно пов'язані, взаємообумовлені і можуть бути

ефективно використані лише у взаємозв'язку. Таким чином, стосовно до предмета дослідження, з метою створення організаційно-правових засад формування та функціонування персоналу установ виконання покарання слід врахувати найбільш значущі структурні елементи організації діяльності установ виконання покарання, дослідити методологічні шляхи ефективності функціонування їх персоналу. Наступна робота повинна включати шляхи оптимізації правового регулювання означеної сфери діяльності та вдосконалення її організаційної структури і кадрового забезпечення.

Підводячи підсумки аналізу теоретичних підходів і можливостей розробки організаційно-правових засад формування та функціонування персоналу установ виконання покарання, ми прийшли до таких висновків:

1. Питання організації та управління стосовно функціонування персоналу різних сфер державного управління є невід'ємним елементом побудови організаційно-правових засад такої діяльності. Від них значною мірою залежить досягнення поставлених цілей.

2. З методологічної точки зору питання організації та управління державними органами та їх персоналом досліджене досить ґрунтовно, але стосовно предмету нашого дослідження залишене фактично поза увагою дослідників.

3. Головні засади розробки проблем організації та управління щодо інших, суміжних сфер державної діяльності не можуть бути автоматично перенесені на сферу нашого дослідження, але можуть слугувати орієнтиром для відповідної їх адаптації.

4. Під організацією розуміється основне формування системи взаємопов'язаних елементів, призначеної для рішення конкретних задач і виконання функцій, визначених метою функціонування [182, с. 43]. Об'єктами організації установ виконання покарання виступають, з одного боку, персонал цих установ, з іншого — засоби та методи досягнення цілей такої діяльності.

5. Під управлінням діяльністю персоналу установ виконання покарання нами розуміється цілеспрямований вплив на організаційну систему персоналу

загалом і кожному персоналу зокрема, з метою досягнення цілей його функціонування.

6. Питання формування та функціонування персоналу стосуються як організації, так і управління, адже у кожному з цих питань можливо виділяти як статичну, формуючу складову, так і діяльну, функціонуючу. При цьому питання формування персоналу більше стосується організації.

7. Реалізація можливостей правового і управлінського аспектів організації персоналу установ виконання покарання є одним з основних резервів підвищення ефективності їх діяльності.

8. Вдосконалення організаційно-управлінської бази неможливе без відповідної оптимізації правового регулювання формування та функціонування персоналу установ виконання покарання.

3.2. Класифікація персоналу установ виконання покарання за виконуваними ними функціями

Поняття класифікації вдало визначає І.М.Пахомов: “Під класифікацією, з логічної точки зору, розуміється систематичний розподіл по родам і видам досліджуваних предметів з ціллю знайти певний зв’язок між ними, виявити закономірності, яким підпорядковуються ці предмети, їх дієвість в практичному житті” [199, с. 20].

Для висвітлення діяльності персоналу установ кримінально-виконавчої системи одним з головних завдань є необхідність розгляду його класифікації. Це питання необхідно з’ясувати для оптимального формування функцій окремих категорій працівників установ виконання покарання, аналізу діяльності різних категорій персоналу, формування кола вимог щодо їх діяльності тощо.

На важливості випрацювання структури виправного закладу наголошують В.Н. Бризгалов та В.Т. Коломієць. За їх словами, це допоможе знайти найкраще поєднання функцій управління процесом виконання покарання та здійснення виправно-трудового впливу на засуджених, раціональний підхід до розподілу завдань між співробітниками колонії, визначити співвідношення різних категорій співробітників [124, с. 29].

Якщо персонал установ виконання покарання буде правильно класифікований, це дозволить:

- зосередити увагу відділів на головних, вирішальних ділянках роботи і маневрувати при цьому їх силами;
- вчасно виявляти недоліки в роботі відділів та служб, слабкі сторони в діяльності окремих співробітників та приймати відповідні заходи по їх виправленню;
- вдосконалювати процедури виправлення та ресоціалізації засуджених шляхом виявлення малоефективних, застарілих форм та методик роботи та заміни їх новими, більш дієвими;

– постійно підвищувати кваліфікацію співробітників, їх оперативно-службову майстерність у справі забезпечення виконання покарання, виправлення та перевиховання правопорушників [124, с. 27].

Щодо складу персоналу установ виконання покарання, то у висвітленні цього питання у законодавстві та науковій літературі ми прослідковуємо певні відмінності та різноманітні підходи.

У історичних джерелах містяться особливі підходи до класифікації персоналу місць позбавлення волі. Так, що у пункті 2 Проекту загальної тюремної інструкції Російської Імперії 1915 року [85] вказано, що до складу “тюремних службовців” входять:

1. Чини тюремної адміністрації:
 - а) начальники та доглядачі місць ув’язнення;
 - б) їх помічники та помічниці.
2. Чини тюремної варти:
 - а) старші тюремні наглядачі та наглядниці;
 - б) молодші тюремні наглядачі та наглядниці.
3. Особи, що утримуються при місцях ув’язнення:
 - а) православні священно- і церковнослужителі та духовні особи інших вір;
 - б) вчителі, вчительки та бібліотекарі;
 - в) лікарі, дантисти, фельдшери, фельдшерки, акушерки;
 - г) техніки та механіки;
 - д) інструктори-майстри та майстрині;
 - е) ті особи, що займаються письмоводством і бухгалтерією в тюремній конторі.

Означену класифікацію персоналу можна сформулювати по іншому: адміністрація, варта, інші особи.

Взагалі у дореволюційних джерелах можна побачити крім наведеної ще інші класифікації персоналу установ виконання покарання, які відображають тогочасний стан справ державної діяльності щодо виконання покарання. У

деяких джерелах зосереджується класифікація адміністрації закладу: “Управління окремими місцями ув’язнення складають:

- 1) начальники тюрем та їх помічники;
- 2) помічниці начальників тюрем чи доглядальниці, що завідують жіночими відділеннями;
- 3) тюремні священники, дякони та псаломщики;
- 4) лікарі, фельдшери, фельдшерки” [210, с. 27].

Необхідно зазначити, що у джерелах зустрічається і конкретизація так званих класифікаційних груп персоналу. Так: “До складу адміністрації входять, крім керівника, його заступники, а також керівники провідних структурних підрозділів підприємства” [355, т.1, с. 59].

Часто до класифікації персоналу установ виконання покарання включають колегіальні органи: Рада установи, Рада персоналу, Колегії, Комітети тощо. У деяких джерелах періоду Російської Імперії ми бачимо, що до персоналу установ виконання покарання відносять осіб, які не є професійними службовцями системи, а лише працюють там на суспільних засадах: “Адміністративна комісія: суддя, прокурор, виборні від міста, від тюремного комітету, патронату” [261, с. 220].

У праці М. Лучинського “Основи тюремної справи” пропонується функціонування виправного закладу на засадах широкого залучення громадськості до співпраці з персоналом місць позбавлення волі. Персонал місць ув’язнення він пропонує класифікувати на такі групи:

- 1) господарський;
- 2) санітарний;
- 3) трудовий;
- 4) просвітницький;
- 5) патронат [210, с. 176].

В цілому, можна стверджувати, що класифікації персоналу пенітенціарних закладів Російської імперії відповідають тогочасним досягненням світової наукової думки та традиціям функціонування тюрем з широким залученням добро-

вільних діячів у карно-виховному процесі та використанням колегіальності при вирішенні найважливіших питань.

У перших спробах молодого радянської держави створити принципово нову систему виконання покарання ми прослідковуємо різноманітні підходи до класифікування працівників виправно-трудоустанов. У проекті Пенітенціарного кодексу УСРР висувається концепція поділу персоналу установ виконання покарання на три групи:

- 1) адміністрація;
- 2) нагляд;
- 3) службовці [81, с. 14].

У Статуті служби в поправно-трудоустановах УСРР розшифровується така група персоналу як адміністрація, якщо бути точним, то адміністративно-стройовий склад республіки в цілому [86, с. 15].

Інші джерела знаходять інші назви груп службовців, фактично не міняючи зміст такої класифікації, проте зустрічаються цікаві підходи: службовці виправно-трудоустанови поділяються на:

- 1) мілітаризований склад;
- 2) виховний склад;
- 3) робітничий склад [191, с. 35].

За цим же джерелом мілітаризований склад поділяється на:

- 1) вищий командний склад;
- 2) середній командний склад;
- 3) нагляд.

До вищого командного складу відносились: начальник Головного Управління місцями ув'язнення, його помічник, інспектори Головного Управління місцями ув'язнення і місцеві інспектори місць ув'язнення та їх помічники. До середнього командного складу відносились: начальники місць ув'язнення та їх помічники (тобто, висловлюючись тогочасними термінами — адміністрація установи) [191, с. 38].

З розвитком держави зростало нормативне забезпечення її діяльності. Але все одно сьогодні ми не маємо чітко визначеної класифікації персоналу виправних колоній. Її ми можемо прослідкувати у згаданих вище роз'яснювальних положеннях до дії статей кримінальних кодексів, у яких є певна характеристика персоналу, з якої ми можемо вивести класифікацію.

У Постанові Пленуму Верховного Суду СРСР від 3 грудня 1962 року “Про судову практику по справах про кримінальну відповідальність за дії, що дезорганізують роботу виправно-трудоустанов” [79] ми бачимо розширене тлумачення поняття “адміністрація виправно-трудоустанови” — особи начальницького складу виправно-трудоустанов, особовий склад конвойної охорони та наглядацький склад, вільнонайманий склад, що здійснює в місцях позбавлення волі політико-виховну роботу та медичне обслуговування, адміністративний, інженерно-технічний персонал, що здійснює керівництво виробничою діяльністю ув'язнених. Отже, тут ми бачимо такі групи персоналу виправних закладів:

- 1) начальницький склад;
- 2) особовий склад конвойної охорони та наглядацький склад;
- 3) вільнонайманий склад;
- 4) адміністративний персонал;
- 5) інженерно-технічний персонал.

У Постанові Пленуму Верховного Суду СРСР від 21 червня 1985 року “Про судову практику у справах про кримінальну відповідальність за дії, що дезорганізують роботу виправно-трудоустанов” [78] зберігся аналогічний підхід, тільки дещо модернізований. Тут вказано, що до представників адміністрації виправно-трудоустанов належать:

- 1) начальницький склад;
- 2) особовий склад конвойної охорони і контролерів;
- 3) адміністративний;
- 4) інженерно-технічний персонал, що керує виробничою діяльністю засуджених;

5) вільнонайманий склад, що здійснює в місцях позбавлення волі навчальну, виховну роботу і медичне обслуговування.

У сучасній Постанові Пленуму Верховного Суду України від 26 березня 1993 року №2 “Про судову практику по справах, пов’язаних з порушенням режиму відбування покарання у місцях позбавлення волі” [83] залишено такий самий підхід, лише змінений у відповідності до сучасних реалій.

Певні моменти, що стосуються питання складу персоналу установ виконання покарання ми прослідковуємо у міжнародних стандартах з питань виконання покарання. Хоча спеціальної цілі класифікувати працівників системи виконання покарання там не ставиться, але, зокрема у Мінімальних Стандартних правилах поводження з в’язнями [8]; Європейських пенітенціарних правилах [3]; Правилах ООН, що стосуються захисту неповнолітніх, позбавлених волі [10] та інших документах ми бачимо вказівки-рекомендації щодо необхідності широкого залучення до роботи у місцях позбавлення волі спеціалістів, які безпосередньо будуть працювати по ресоціалізації засуджених: психіатри, психологи, соціальні працівники, викладачі ремісничих дисциплін, у установах виконання покарання для неповнолітніх— інструктори по фізичній культурі та спорту,— тобто персоналу, який безпосередньо здійснює виправний вплив на засуджених.

Напрямки класифікації персоналу державного управлінського апарату пропагуються в Концепції адміністративної реформи в Україні. У ній зазначено, що у побудові державної служби насамперед слід виходити з функцій державних органів, розподілу цих функцій між означеними органами, визначення повноважень органів у цілому і кожного окремо, а також повноважень їх працівників. Тобто потрібна функціональна класифікація державних органів різних рівнів і напрямів діяльності всіх гілок влади на основі узагальнення предметно-цільових характеристик, функцій та повноважень [39]. З урахуванням цього Концепція пропонує здійснити класифікацію посад у державних органах за змістом і характером діяльності, способами обіймання посади і надання повноважень, а також розробити реєстри і типові професійно-кваліфікаційні характеристики посад.

Зокрема, Концепція передбачає класифікацію типів посад персоналу державних органів [39]:

- політичні;
- патронатні;
- адміністративні.

Державний класифікатор України (класифікатор професій), затверджений наказом Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації № 257 від 27.07.1995 року [73], визначає такі категорії професій, у яких ми вбачаємо класифікаційні групи за функціональною спрямованістю праці, як: 1) законодавці, державні службовці, керівники; 2) професіонали; 3) спеціалісти; 4) технічні службовці; 5-8) працівники та робітники за різними напрямками діяльності; 9) найпростіші професії. Це дещо іншоспрямована, щодо об'єкта дослідження, класифікація, що охоплює всі категорії професій, які існують в Україні. Проте ми вбачаємо можливість застосувати її окремі складники при формулюванні категорій персоналу установ виконання покарання.

В основному джерелі кримінально-виконавчої діяльності української держави [[18], не сформульовано чіткої класифікації персоналу закладів. Кримінально-виконавчий кодекс містить лише одну з сторін організаційної структури установ, у яких створюються, залежно від рівня безпеки установи, дільниці карантину, діагностики і розподілу, ре соціалізації, соціальної адаптації (реабілітації), посиленого контролю.

У численних відомчих нормативно-правових актах це положення розтлумачено ґрунтовно і докладно.

Зокрема, у Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР, що до сьогодні поширює свою дію на персонал кримінально-виконавчої системи, прослідковується спроба розтлумачити поняття “рядовий та начальницький склад”. “До рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ Української РСР належать особи, які перебувають у кадрах Міністерства внутрішніх справ Української РСР і яким присвоєно спеціальні звання, встановлені законодавством [51, с. 1]”. Далі у

вказаному нормативно-правовому акті наводиться перелік спеціальних звань внутрішньої служби та міліції, з якого ми прослідковуємо фактично подвійну класифікацію або два варіанти класифікації рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ нашої держави. По-перше, поділ у відношенні до виконання керівних функцій: рядовий склад та начальницький склад, у якому молодший начальницький склад, середній начальницький склад, старший начальницький склад, вищий начальницький склад. У свою чергу перелічені групи поділяються на звання. По-друге, можна виділити поділ на міліцію та внутрішню службу. Подібним чином класифікує рядовий та начальницький склад органів внутрішніх справ і О.М. Бандурка [116, с. 191]. Але ми вважаємо, що вказані класифікації не можна в повній мірі застосувати в нинішніх умовах, тому що вони не до кінця універсальні і не відображають сучасних реалій функціонування кримінально-виконавчої системи.

В інструкції Державного департаменту України з питань виконання покарань “Про типові штати та штатні нормативи установ кримінально-виконавчої системи України” [72] застосована принципово інша класифікація персоналу установ виконання покарання за виконуваними ними функціональними обов’язками. У додатку до цієї інструкції докладно розписаний штатний розклад всіх підрозділів різних установ виконання покарання. Зупинимось на перерахуванні цієї структури.

Отже, установи виконання покарання, за формулюванням згаданого джерела, загального, посиленого, суворого, особливого режимів⁷, а так само колонії-поселення, лікувально-трудова профілакторія складаються з таких складових частин (а в нашому випадку потрібно розуміти — персонал установ виконання покарання поділяється на такі групи):

1. Керівництво (начальник установи, він же директор підприємства; його перший заступник, він же заступник з нагляду, безпеки, охорони та оперативної роботи; заступники начальника з охорони, із соціально-психологічної роботи зі

⁷ за термінологією Кримінально-виконавчого кодексу України [18] — виправні колонії мінімального, середнього та максимального рівня безпеки

спецконтингентом, з інтендантського та комунально-побутового забезпечення, з лікувально-профілактичної роботи (у лікувально-трудовах профілакторіях), із працевлаштування спецконтингенту і виробництва, які одночасно є начальниками відповідних відділів установи; помічник начальника установи по роботі з особовим складом).

2. Відділ нагляду і безпеки (начальник відділу, черговий помічник начальника установи (ЧПНУ), заступник ЧПНУ, старший інспектор, інспектори, молодші інспектори).

3. Відділ охорони (начальник відділу, його заступник, старший інспектор з організації служби та інспектори з озброєння та спецзасобів, заступник ЧПНУ (начальник чергової варти), помічник начальника чергової варти, молодші інспектори).

4. Оперативний відділ (група) у складі начальника відділу, старших оперуповноважених та оперуповноважених, інспекторів з контролю за виконанням режимних вимог.

5. Відділ (група) із соціально-психологічної роботи зі спецконтингентом (начальник відділу, старший інспектор, інспектор, старший інспектор з питань підготовки до звільнення, начальники відділень соціально-психологічної роботи та психологи).

6. Відділ (група) по контролю за виконанням судових рішень у складі: начальник відділу, старший інспектор, інспектори з контролю за виконанням судових вироків, фотограф.

7. Планово-виробничий відділ (лише у контрагентських установах).

8. Відділ (група) інтендантського та господарського забезпечення (начальник відділу, старший інспектор, інженер з організації комунально-побутового та інтендантського забезпечення, комендант, експедитор, завідувачі їдальні та складів, комірник, вантажники, сторожі, прибиральники).

9. Бухгалтерія (головний бухгалтер, бухгалтери, касири).

10. Інформаційна група (інженер-програміст, оператор комп'ютерної техніки).

11. Канцелярія (завідувач, інспектор, секретар-друкарка).
12. Група по роботі з особовим складом (старший інспектор, старший інструктор з бойової та спеціальної підготовки, інспектор з кадрів).
13. Дільниця (з плановим наповненням до 200 чоловік) — начальник дільниці та молодший інспектор-черговий.
14. Гараж (водії).
15. Відділ із працевлаштування спецконтингенту і виробництва.
16. Група інженерно-технічних засобів охорони та зв'язку.
17. Відомча пожежна охорона (начальник, інспектор профілактики, командир відділення, старший пожежний, начальник окремого поста).

Деякі особливості мають з такого питання слідчі ізолятори та тюрми, а також виховно-трудова колонія. Персонал слідчих ізоляторів поділяється на такі ж групи, як описано вище, але у нього ми бачимо такі особливі служби як чергова служба, відділ режиму та охорони, фінансовий відділ, група технічного забезпечення засобів охорони та зв'язку. У виховних колоніях до цього списку додається персонал загальноосвітньої школи.

Отже, на прикладі цього джерела [72] ми побачили класифікацію персоналу установ виконання покарання на групи за функціональним спрямуванням їх діяльності. Крім того, у вказаній інструкції дається класифікація персоналу за кваліфікаційним рівнем:

- 1) начальницький склад (керівництво установи та її складових частин);
- 2) молодший начальницький склад (наприклад, молодший інспектор);
- 3) фахівці (наприклад економіст, інженер, технік, бухгалтер);
- 4) службовці (наприклад комендант, експедитор, касир);
- 5) керівники (наприклад завідувач їдальні);
- 6) робітники (наприклад водії, телефоністка) [72].

Сприймаючи в цілому вказану класифікацію, ми враховуємо її у нашій подальшій роботі щодо розподілу персоналу установ виконання покарання на групи за функціональним спрямуванням їх діяльності.

У Кримінальному Кодексі Російської Федерації на підставі статті 24 Закону Російської Федерації від 21 липня 1993 року “Про установи та органи, що виконують кримінальні покарання у виді позбавлення волі” ми бачимо класифікацію персоналу на співробітників, робітників, службовців установ [186, с. 437]. Хоча на перший погляд цей підхід сприймається як новий, але, на нашу думку, його інноваційність сумнівна.

З сучасних наукових джерел, що стосуються цього питання, можна виділити сформульовану Г.О. Радовим “Доктринальну модель Закону “Про пенітенціарну систему України” [269]. У означеній Моделі не ставилося конкретної цілі класифікувати осіб, які працюють по реалізації карно-виховного процесу, але передбачено служби та службовців, які повинні створюватись у виправних закладах України. Нові функціональні структури, запропоновані автором Моделі, в більшій мірі, ніж існуючі на сьогоднішній день зорієнтовані на досягнення цілей покарання.

Отже, у вказаному джерелі ми прослідковуємо таких осіб персоналу установ виконання покарання як:

- директор;
- заступники директора з питань ресоціалізації засуджених, охорони та безпеки, виробничо-господарської діяльності;
- завідувачі відділеннями установи;
- соціальні робітники (вихователі);
- психологи;
- медичні працівники;
- персонал служб забезпечення карно-виховного процесу (серед них служба безпеки, служба інтендантського забезпечення, виробничо-господарська служба, організаційно-аналітична служба з черговою частиною, підрозділи обслуговування).

Також в установах, виходячи з моделі Закону, необхідно створити такі колегіальні органи, що будуть керувати процесом ресоціалізації засуджених: Рада установи виконання покарання, Розподільча комісія, Рада вихователів, Дисцип-

лінарний комітет, Методична рада, Керівництво піклувального фонду. Автор Доктринальної моделі Закону “Про пенітенціарну систему України” точно вказує також тих службовців, які будуть входити у ці органи, що свідчить про якість проведеної класифікації.

Своєрідно розглядають це питання науковці-управлінці. У праці В. Кравчука зазначено, що персонал підприємства можна структурувати та класифікувати за різними критеріями: по категоріях, статі, віку, професійно-технічних характеристиках,— при цьому можна враховувати кількісні та якісні показники [195, с. 55]. Також тут можна побачити класифікацію персоналу організації за наведеними підставами.

Серед іншої літератури з цього приводу можна розглянути напрацювання В.Н. Бризгалова та В.Т. Коломійця, які розглядали поняття “організаційна структура колонії”. Організаційна структура колонії — це сукупність окремих взаємопов’язаних ланок (служб, відділів) виправно-трудова колоній, кожна з яких здійснює чітко визначені їй функції [124, с. 27]. Організаційна структура колонії повинна забезпечити найбільш цілеспрямоване та економне використання наявних сил та досягнення на цій основі найкращих кількісних та якісних показників виконання покарання при строгому виконанні законності [124, с. 26]. Тобто тут ми бачимо завдання, чи так би мовити, визначення організаційної структури установи виконання покарання. З такого визначення можна зробити висновок, що терміни “організаційна структура колонії” та “класифікація персоналу установ виконання покарання” є спорідненими, оскільки спрямовані на оптимальне досягнення цілей діяльності місць позбавлення волі. Організаційна структура колонії допоможе одразу охопити всю структуру установи, визначити місце кожної категорії персоналу, кожної служби та відділу, орієнтуватись у питаннях, кому спрямовується для виконання те чи інше завдання, перед ким структурна ланка відповідає за його виконання.

Своєрідно проводить класифікацію управлінських кадрів В.Ф. Кузнєцова. Класифікацію потрібно здійснювати, на її погляд, враховуючи не лише критерії участі персоналу в реалізації управлінських функцій, ступінь змісту в діяльності

кадрів праці по здійсненню управлінських функцій, значимість займаної посади, але і форми та методи здійснення їх функцій [199, с. 17]. На основі приведеної методики вона пропонує виділити три групи (категорії) управлінських робітників:

- 1) керівники;
- 2) оперативний склад;
- 3) технічні виконавці, що виконують допоміжну роботу, пов'язану з реалізацією управлінських функцій.

Керівники – керівники та заступники керівників організацій та їх структурних підрозділів. Ці робітники організують, спрямовують та координують роботу підлеглих, приймають, на основі аналізу інформації, рішення на виконання покладених на них функцій; контролюють виконання, інспектують, здійснюють підбір та розстановку кадрів і т. п. Поряд з цим вони в певній мірі виконують представницькі функції [199, с. 17].

Оперативний склад – робітники різноманітних професій, діяльність яких полягає в кваліфікованій розробці питань, підготовки проектів рішень, що приймаються та затверджуються одноосібними чи колегіальними керівниками організації, чи її структурного підрозділу [199, с. 18]. Вони повинні виробляти та пропонувати керівникам найбільш оптимальні способи вирішення технічних, економічних, організаційних, соціальних та інших завдань. Ці працівники зайняті організацією та виконанням основних функцій, спрямованих на той орган, в якому вони працюють. До вказаної групи В.Ф. Кузнецова відносить юристів, інженерів, економістів та інших фахівців, що виконують управлінські функції, а також інспекторів, інструкторів і т. п.

Працівники третьої групи безпосередньої участі в здійсненні управлінських функцій не приймають, вони виконують допоміжні роботи, пов'язані зі здійсненням управлінських функцій [199, с. 19]. До них доцільно віднести працівників, які здійснюють облік та контроль в роботі інших категорій та тих, що займаються діловодством.

Розглянувши цю класифікацію, де ми побачили результат наукового аналізу стратифікації управлінського персоналу, з точки зору дисертаційних завдань ми зробили висновки, що, по-перше, класифікація в значній мірі може бути використана при визначенні поділу персоналу установ виконання покарання на категорії; по-друге, виділені перша та друга категорії персоналу подані дещо узагальнено і їх можливо класифікувати докладніше; по-третє, діяльність персоналу установ виконання покарання охоплює дуже широке, можна сказати багатовекторне коло завдань, яке має свої пріоритети і, тому, при класифікації цього персоналу потрібно враховувати як різні сторони діяльності установ виконання покарання, так і головну спрямованість їх діяльності, що має бути зосереджена на ресоціалізації засуджених.

Ґрунтовний перелік класифікаційних ознак персоналу установ виконання покарання перераховує у своїй статті М.В. Клімов [180]. Він пропонує застосувати для цього диференціацію за таким ознаками: посада, функції, ієрархічний рівень, соціально-правовий статус, спеціальність і спеціалізація, освітньо-кваліфікаційний рівень (кваліфікація), реальний соціальний стан тощо. Наприклад, за ієрархічним рівнем персонал можна класифікувати на керівників (лінійних, функціональних, штабних та виконавців. За функціями — на адміністративний, виховний, психологічний тощо. За рівнем освіти — із середньою, базовою вищою, повною вищою освітою тощо. За освітньо-кваліфікаційним рівнем — кваліфікований робітник, молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст, магістр, кандидат, доктор наук. За спеціальністю — правознавство, психологія, соціальна педагогіка, соціальна робота тощо. За соціально-правовим статусом — на начальницький склад, державних службовців тощо. За реальним соціальним станом — на проєктований (кандидати на службу, абітурієнти і курсанти навчальних закладів і їх випускники) та чинний персонал [180, с. 344].

Питання функціональної класифікації працівників державних органів подекуди зміщується з поділом працівників на посадових та службових осіб, інших працівників (див. напр. [128], [192], [202]). Визнаючи важливість розмежування цих термінів, а також таких як “службовець” і “державний службовець”, вважає-

мо це питання проблемою виключно розмежування правового положення таких категорій працівників, яка займає стороннє місце щодо позицій теорії управління стосовно класифікації працівників за виконуваними ними функціями.

Так, запропонована Т.Корневою [192, с. 44] класифікація працівників митних органів (узагальнена нами щодо працівників державних органів: посадові особи; службові особи; адміністративно-технічні працівники), не є, на наш погляд, довершеною класифікацією за виконанням управлінських функцій. Повнішими бачаться класифікації такого роду, які наводяться І.Б.Коліушко (керівники органів та їх заступники, керівники структурних підрозділів, фахівці (спеціалісти), допоміжний персонал) [128, с.336], О.Кульбашною (керівники, спеціалісти, технічні виконавці) [202, с.100], зазначена вище класифікація В.Ф.Кузнецової (керівники, оперативний склад, технічні виконавці) [199, с.17] та інші.

Виходячи з цього, вважаємо доцільним сформулювати категорії персоналу установ виконання покарання, враховуючи ці складові, типові для різних організацій, але розширити їх для детальнішого врахування особливостей об'єкта дослідження.

Отже, ми розглянули різноманітні джерела, які охоплюють значний часовий відрізок та розглядають різні аспекти поділу персоналу установ виконання покарання на частини. У цих працях зустрічаються різноманітні класифікації за різноманітними підставами, серед яких можна виділити структурування персоналу установ виконання покарання по відношенню до виконання керівних функцій, за виконуваними ними функціональними обов'язками, за кваліфікаційним рівнем персоналу, класифікація підрозділів персоналу, поєднання класифікацій за статусом та функціями, ієрархічно-функціональна класифікація, за статусом персоналу, класифікація функціональних структур та колегіальних органів, класифікація персоналу на працівників основних та інших служб і відділів колоній, а також інші класифікації.

На практиці, як правило, вживаються щодо складу установ виконання покарання положення наказів та ін. відомчих документів, де персонал класифіковано

на відділи, відділення, групи, служби. В деяких випадках щодо діяльності кадрів кримінально-виконавчої системи України застосовується класифікація персоналу на працівників основних та інших служб та відділів установ виконання покарання. Думається, що ця класифікація хоча і не досконало розкриває специфіку діяльності службовців установ виконання покарання, але є більш вдалою, ніж простий поділ на служби.

Метою ж нашого дослідження є розподіл персоналу установ виконання покарання у першу чергу за специфікою виконуваних ними функцій. На наш погляд, оскільки правильно організована установа виконання покарання повинна бути своєрідною моделлю суспільства, то в ній працюватимуть категорії персоналу, що будуть відрізнятися між собою за статусом, завданнями, оплатою та іншими показниками більше, ніж це регламентовано у сучасних нормативно-правових актах. Саме тому потрібно розробити принципово іншу класифікацію, яка обґрунтовано розподілить персонал на різні категорії. Це питання, на нашу думку, слід охоплювати у двох взаємопов'язаних аспектах: на загальному та конкретному рівні (в широкому та вузькому розумінні).

На загальному рівні потрібно розглянути категорії персоналу. Отже, персонал установ виконання покарання можливо диференціювати на такі групи працівників:

1. Управлінський персонал (адміністрація) — співробітники, які здійснюють процес управління установою, організації виправного впливу; періодично вступають у спілкування, часто опосередковане, з об'єктами виховного впливу.

2. Адміністративно-пенітенціарний персонал — працівники, які є функціональними керівниками, здійснюють керівництво складовими частинами установи виконання покарання, що спрямовані на ресоціалізацію засуджених. Такі співробітники менше, ніж перша група займаються управлінням установою в цілому, зате вони більше працюють по організації та безпосередньому координуванні реалізації закладової концепції здійснення виправного впливу на особистість засудженого. Вони частіше, ніж перша група, спілкуються з засудженими,

хоча, як вже вказувалось, їхня основна робота полягає у спрямуванні та забезпеченні безперешкодної роботи пенітенціарного персоналу.

3. Пенітенціарний персонал — співробітники, які шляхом постійного, триваючого, безпосереднього спілкування впливають на процес соціальної реабілітації засуджених і займаються виключно цією роботою. За нашою думкою, на роботу означеної категорії персоналу можуть впливати лише працівники другої категорії, тобто “пенітенціарні управлінці”. Цю категорію персоналу не допускається залучати до будь-якої роботи, не пов’язаної з соціальною реабілітацією засуджених.

4. Пенітенціарно-обслуговуючий персонал — це співробітники, що займаються безпекою закладу, виробництвом, оздоровленням засуджених та іншими роботами, що не виключають спілкування з засудженими. Такі працівники впливають на реалізацію виправного впливу на засуджених, хто власним прикладом, хто привчанням до нормотипового життя, хто виконанням засобів (напрямків) ресоціалізації.

5. Допоміжний персонал. Ці працівники не мають завдання досягнення завдання досягнення цілей покарання. Вони здійснюють не виховні, але й не менш важливі функції забезпечення діяльності виправного закладу, функціонування всіх мереж та систем (опалення, водопостачання, телефонний зв’язок, техніка безпеки тощо).

Безумовно, ця градація не означає, що виправний вплив на засуджених чинять лише працівники пенітенціарного персоналу, чи те, що обслуговуючий персонал реалізовує лише власну вузьку сферу діяльності, але у складанні системи вимог до співробітників установ виконання покарання, при визначенні статусу, при нарахуванні грошового утримання, повинні бути враховані особливості виконання завдань окремими групами працівників виправних закладів.

На конкретному рівні (у вузькому розумінні) слід розглядати розподіл персоналу по службах та відділах так, як це робиться зараз, але переглянувши штатний розклад у відповідності до цілей покарання, завдань та функцій, соціальних ролей персоналу установ виконання покарання. Проте ми не ставимо за

мету роботи складання штатів установи виконання покарання, тому залишимо цю важливу роботу іншим дослідникам.

Для правильного застосування класифікації персоналу установ виконання покарання необхідно закріпити запропоновані нами положення у законодавчому акті, що буде регламентувати діяльність працівників місць позбавлення волі, в якому виділити окрему частину — класифікація персоналу установ виконання покарання. На виконання зазначеного нами направлені пропозиції щодо вдосконалення законодавства до Державного департаменту України з питань виконання покарань.

3.3. Проблеми формування функцій діяльності персоналу установ виконання покарання

Відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 року №810, в ході її проведення має бути розв'язано ряд завдань, серед яких запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг [39]. Серед основних цілей і завдань діяльності державної служби ця концепція вказує на забезпечення ефективної діяльності державних органів відповідно до їх повноважень і компетенції.

Питання формування функцій персоналу будь-якого підприємства, установи є фундаментальним фактором ефективної їх діяльності. Ця сфера знаходиться на стику проблем теорії та практики. Завдання та функції персоналу установ виконання покарання можливо визначити, на нашу думку, конкретизуючи насамперед цілі діяльності місць позбавлення волі.

Організаційні питання побудови функцій персоналу, ми розглядаємо на основі підходів щодо визначення загальних цілей соціального управління. На загальнофілософському рівні означене питання ґрунтовно опрацювали Л.М.Суворов та О.М.Аверін [304, с. 37-38]. За словниковим тлумаченням, функціонувати, означає виконувати свої функції; бути в дії, діяти, працювати, відігравати роль [127, с. 1335]. Функція — властивість елемента системи, що використовується для досягнення цілі [286, с. 29]. Виходячи з цього, функції персоналу установ виконання покарання — це його властивості, що використовуються для досягнення цілей діяльності установ, або, іншими словами, регламентація дій кожного працівника установи виконання покарання, що здійснена з метою найефективнішого досягнення цілей діяльності установи. Механізм формування функцій персоналу установ виконання покарання, в такому випадку, включає стадії опрацювання цілей діяльності, завдань (напрямків діяльності), функцій

персоналу та повинен ґрунтуватися на належних соціальних ролях персоналу й специфічних особливостях різних видів виправних закладів.

Ефективного функціонування персоналу установ виконання покарання можна досягти лише одним способом — якщо його функції будуть відповідати, в нашому випадку, сучасним реаліям означеної діяльності держави та тим цілям, які постають перед установами. Питання відповідності цілей виконання покарання конкретній діяльності виправних (пенітенціарних) закладів піднімалося науковцями різних часів. Серед авторів цих досліджень можна виділити Н.Ф.Лучинського та І.Я.Фойницького, С.В.Познишева та Е.Г.Ширвіндта, І.В.Шмарова та Г.О.Туманова. Новий, заснований на положеннях гуманістичної пенітенціарної ідеї, підхід щодо такого питання пропонував Г.О.Радов [274, с. 129]. Методологічні положення організації діяльності державних органів пропонує В.П.Петков [226, с. 174-175], докладно розкриваючи послідовність побудови функціонування від керівництва до підлеглих структур організації. Але, як свідчить аналіз сучасної діяльності персоналу установ виконання покарання, вона поки що залишається мало відмінною від діяльності, скажімо, співробітників виправно-трудова установ Радянського Союзу.

В такому випадку потрібно ґрунтовно переглянути організацію діяльності персоналу установ виконання покарання, врахувати напрацювання представників управлінської науки. Так, Г.Щьокіним [348, с. 52] пропонується модель формування організаційних структур і системи управління організацією. Для нашого дослідження найбільш важливими, з наведених у цій праці, є п'ять чинників: встановлення напрямків розвитку закладу, визначення цілей та завдань, розробка кола повноважень і відповідальності по кожній цілі та завданню діяльності установи, розробка механізму мотивації керівних кадрів, розробка варіантів оптимального поєднання централізації та децентралізації, розробка альтернативних варіантів оргструктури, їх оцінка та вибір найкращого.

Схожий до вищезгаданого, але більш розширений підхід можна прослідкувати у працях В.М. Бризгалова та В.Т. Коломійця, які розглядали саме функціонування виправно-трудова колоній і тому їх бачення викликає особливий

інтерес в контексті формування функцій персоналу. Як зазначають вказані автори, основами раціонального управління виправно-трудою колонією, а, отже, і організації діяльності персоналу є чітке та правильне формування цілей, завдань та напрямків діяльності; належне організаційне, правове та матеріально-технічне забезпечення діяльності; якісне управління колонією через координацію зусиль підрозділів, механізми контролю та стимулювання діяльності [124].

Аналізуючи стан сучасного нормативного забезпечення діяльності персоналу установ виконання покарання, складається враження, що перед установами поставлено занадто багато цілей, які одночасно важко, а то й неможливо досягти, оскільки вони в певній мірі суперечать одна одній. Г.О.Радов вказує, що в першу чергу це пов'язано з конкретизацією інтересів держави по відношенню до тих осіб, до яких застосовуються покарання та інші форми впливу, так і суспільства в цілому. Як бачиться, такі інтереси повинні знаходитись у діалектичній єдності [274, с. 130]. Таким спільним інтересом повинно бути повернення злочинця, який відбуває покарання, в суспільство в якості його корисного члена. Тому в цій частині змісту категорії “цілі”, її основним елементом буде формування особистості з соціально-бажаними для суспільства параметрами. При формуванні пріоритету такої мети слід враховувати особливу складність її досягнення в місцях позбавлення волі, що пояснюється різними факторами, серед яких замкнутість середовища, ізоляція, концентрація криміногенного елементу, наявність в середовищі засуджених неформальної нормативної системи звичаїв, традицій, субкультури; що в сукупності з недостатньою кількістю кваліфікованого персоналу на думку Г.О.Радова [274, с. 130], А.І.Зубкова [162, с. 7] значно ускладнює процес ресоціалізації засуджених до позбавлення волі. З проведеного дослідження випливає зв'язок між цілями установи та цілями діяльності її персоналу, адже саме від функціонування працівників установи залежить досягнення загальних цілей закладу.

З врахуванням цих обставин можна констатувати, що проблема визначення цілей для виконання покарання знаходиться між суспільними потребами та реальними можливостями механізму впливу на особу засудженого.

А.С.Макаренко, кажучи про цілі покарання, наголошував, що вони повинні походити з суспільних потреб та потреб держави. Підставою для формування цієї частини змісту категорії “ціль” поряд з суспільними потребами є практична можливість їх досягнення, реалізм. У підсумку цієї частини змісту цілі виконання покарання може бути сформульовано як сукупність тих особистісних якостей та характеристик, яким повинен відповідати засуджений на момент його звільнення від покарання [215, с. 131].

Розвиваючи думку стосовно діяльності персоналу кримінально-виконавчої системи України, можна дійти висновку про те, що в умовах виконання позбавлення волі співробітники установ виконання покарання повинні, з одного боку, здійснити заходи щодо виконання покарання (забезпечити нагляд, ізоляцію), а з іншого — застосувати до засуджених заходи виправного впливу [222, с. 80]. На підтвердження такої думки можна навести такий приклад: закон покладає обов’язок по залученню засуджених до виправних заходів. Так, адміністрація повинна залучати засуджених у самодіяльні організації, а він не зобов’язаний бути їх членом. Така форма, за якою засуджений, коли хоче — може бути їх членом, а адміністрація не має чинити перепони в цьому, методично не вірна і не розкриває сучасних реалій діяльності персоналу установ виконання покарання, оскільки від персоналу вимагаються показники активного залучення засуджених у самодіяльні організації. Тобто перед співробітниками ставляться цілі, але не вказуються шляхи їх досягнення [322, с. 70]. Опитування працівників місць позбавлення волі свідчить про характерність цього явища і для сучасної кримінально-виконавчої системи.

Завдання і функції персоналу чітко не можна прослідкувати в сучасному українському законодавстві, їх можна вивести, аналізуючи цілі покарання й права та обов’язки посадових осіб установ виконання покарання. Співставляючи ці фрагменти, отримуємо проміжну ланку – завдання та функції персоналу місць позбавлення волі, головне з яких сьогодні – забезпечення процесу виконання покарання (охорона та нагляд, ізоляція засуджених від суспільства, профілактика злочинності, постачання речовим та харчовим забезпеченням, організація мало-

затратного виробництва, збут продукції). Лише частково вирішується в такому вигляді питання виховної роботи, спрямованої на виправлення засуджених.

Подібні положення зустрічаються у змісті проекту закону “Про державну службу виконання покарань”, ініційованому Кабінетом Міністрів України. Аналізуючи законопроект, складається враження, що в Україні поза положеннями про мету покарання та завдання виконання покарання склалась особлива кримінально-виконавча доктрина, що не передбачає виправних цілей у діяльності персоналу місць позбавлення волі. Головне (найширше розкрите) її завдання — оперативне запобігання злочинності у спеціальних закладах, в яких виконуються кримінальні покарання. Для забезпечення виконання завдань такої політики, спрямованої в першу чергу на виконання кримінальних покарань, а не виправлення засуджених, можна умовно підібрати соціальну роль персоналу – “забезпечувач кримінально-виконавчого процесу”, який буде перш за все уособлювати собою висококваліфікованого наглядача, зібраного, суворого, відповідального, вимогливого, якого слухаються засуджені і не порушують режим утримання і водночас підприємця, який може забезпечити утримання установи. Доречно буде привести результати опитування, проведеного дисертантом, яке показало, що співробітники установ виконання покарання бачать себе у відношенні до засудженого “начальником” (54,96% працівників), “наставником” (56,49% респондентів), “вчителем” (21,47%), “товаришем” (5,34% респондентів). А засуджені на таке запитання вказали, що співробітників вони хотіли б бачити “союзником” (27,72%), “наставником” (18,07%), “товаришем” (13,69%), “вихователем” (9,90%) і лише 5,86% опитаних хотіли б бачити їх “начальниками”, а сучасні працівники установ виконання покарання відносяться до засуджених, з їх слів, як до “зека” (36,63%), “підлеглого” (33,66%), “ворога” (25,74%).

Вважаємо таку позицію такою, що не відповідає статті 3 Конституції України [1], статті 50 Кримінального кодексу України [16]. Дисертант вважає неприпустимою політику в сфері виконання кримінальних покарань, що не ставить своєю ціллю насамперед виправлення засуджених. Неодмінною ціллю виконання покарання бачать виправлення засуджених і більшість науковців, серед яких

Г.О.Радов [274, с. 130], Р.А.Калюжний та І.С.Сергеев [173, с. 8], С.Я.Фаренюк та В.О.Корчинський [325, с. 5].

У статті 1 Кримінально-виконавчого кодексу України вказано, що виконання та відбування кримінальних покарань мають метою захист інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими [18]. Відсутність кари серед цього переліку робить його декларативним, а декларація не означає безумовного виконання, що підтверджують дещо давніші слова Г.О.Радова, який називає подібну декларацію “сором’язливою” і наголошує на тому, що серед цілей покарання обов’язково повинно бути затверджено кару, що має виконуватись за рахунок реалізації правообмежень, встановлених законом для того чи іншого покарання [274, с. 130].

Пункт 3 Європейських пенітенціарних правил гласить, що цілі виправного впливу на засуджених полягають в тому, щоб зберегти їх здоров’я та гідність такою мірою, як це дозволяє строк ув’язнення, сприяти формуванню у них почуття відповідальності та навичок, які будуть сприяти їх реінтеграції в суспільство, допоможуть їм слідувати вимогам законності та задовольняти свої життєві потреби власними силами після звільнення [3, с. 170]. Отже, тут пропагується дещо інший підхід до питання цілей позбавлення волі. В цьому джерелі більш практично та націлено на результат описано про цілі позбавлення волі.

С.А.Кадушкін зазначає з такого приводу, що ціллю виправного процесу в залишається виправлення засуджених, попередження скоєння ними нових злочинів, формування шанобливого відношення до людини, суспільства, праці, норм, правил, та традицій поведінки в суспільстві та стимулювання їх правослухняного поводження [171, с. 10]. На сучасному етапі працівниками виправних закладів мають виконуватись завдання по:

- переборенню криміногенних рис особистості засуджених, формуванню правосвідомості, соціальних навичок та вмінь, необхідних для їх позитивної адаптації в суспільстві та правослухняної поведінки;
- укріпленню дисципліни серед засуджених, формування готовності до невідхильного виконання законних вимог співробітників кримінально-виконавчої системи та шанобливого відношення до них;
- підтримання соціально-корисних зв'язків засуджених в період відбування покарання та надання їм допомоги в підготовці до звільнення;
- викорінення у групах засуджених традицій та звичаїв, що протирічать правовим та моральним нормам і формуванню морально здорової соціально-психологічної атмосфери [171, с. 10].

На думку автора дослідження, наведені так би мовити “виправні” цілі безумовно потрібно доповнити напрямками діяльності по забезпеченню функціонування установи виконання покарання.

При проведенні опитування персоналу установ виконання покарання були поставлені ряд питань, що стосувалися визначення сучасного відношення опитаних до цілей своєї діяльності. При визначенні уявлення щодо цілей позбавлення волі, не виявилось абсолютного лідера серед відповідей персоналу та засуджених, що свідчить про багатовекторність діяльності персоналу установ виконання покарання і важливість різних цілей. Та все ж, більшість опитаних вважають головною ціллю діяльності персоналу установ виконання покарання “виправлення засуджених” (42,75% та 20,79% відповідно). З-поміж інших варіантів, персонал приділяє увагу таким цілям: “покарання” (38,17%), “ізоляція засуджених від суспільства” (36,83%), “боротьба із злочинністю” (35,78%). Засуджені акцентують увагу на таких цілях, як “забезпечення порядку” (16,58%), “організація праці” (16,58%), “кара” (12,13%), “навчання” (10,89%), “нагляд” (9,16%) та “переконування” (8,91%).

Оскільки головною метою карно-виховного процесу, на наш погляд, має бути повернення в суспільство “соціально-безпечного громадянина”, то звичайне забезпечення процесу виконання покарання не може вмістити в собі всі ті функ-

ції, які повинні здійснювати співробітники установи виконання покарання. Загальними цілями функціонування установи виконання покарання повинні бути закріплені ресоціалізація (соціальна реабілітація, виправлення, чи інша назва, що не міняє суті справи) злочинців-засуджених та забезпечення процесу ресоціалізації (нормальна робота установи виконання покарання). Ґрунтуючись на цих загальних цілях, можна сформулювати завдання державної діяльності в сфері виконання покарання.

Отже, на нашу думку, сучасна установа виконання покарання повинна мати такі завдання (ми пропонуємо після кожного завдання надати перелік категорій персоналу за запропонованою нами класифікацією [133] та схемою організаційної структури установи⁸, які будуть його реалізовувати, а також вказуємо, який функціональний зміст кожного завдання):

1. Загальне управління роботою установи та виправним (карно-виховним) процесом. Це завдання реалізують начальник (директор) установи та його заступники (це 1 та 2 категорія персоналу⁹), Методична Рада установи (до неї за нашим розумінням повинні входити працівники 1, 2 та 4 категорій). Функціональний зміст роботи полягає у здійсненні управлінських повноважень, що узагальнюють роботу всієї установи, загальне керування усіма службами установи, карно-виховним процесом, вирішення найбільш важливих питань діяльності установи.

2. Виховання у засуджених стійких знань, вмінь, навичок, переконань до соціально-безпечного ведення життя та громадського самоствердження. Реалізують таке завдання заступник начальника установи з ресоціалізації (1 категорія), постійно діюча нарада при заступнику начальника з ресоціалізації (переважно 2 і 3 категорії персоналу), вихователі (соціальні працівники) — 3 категорія, психологи — 3 категорія, наглядачі — 4 категорія (для обслуговування потреб вихователів у ресоціалізації засуджених), з залученням громадськості, релігійних організацій. Функціональні засоби реалізації: весь комплекс перевірених та, з

⁸ див. додаток 3

⁹ категорії персоналу ми розкривали у підрозділі 3.2 дисертації

дозволу відповідного керівництва, експериментальних методик, що затверджуються закладовою концепцією діяльності по соціальній реабілітації засуджених, використання яких ми пропонуємо визначати колегіальним органом — Методичною Радою установи. Цей напрям повинен, на думку дисертанта, включати також релігійні бесіди та повчання.

3. Виховання стійких знань, вмінь, навичок, переконань у засуджених до соціально-безпечного заробітку коштів на існування. Реалізують це завдання майстри та керівництво підприємства (3 і 4 категорії персоналу), вчителі професійної освіти (4 категорія), вихователі (3 категорія), наглядачі та служба безпеки (4 категорія персоналу) з залученням до виконання таких цілей інституцій громадськості, релігії. Враховуючи виховне та організаційно-економічне спрямування праці засуджених, ми пропонуємо змінити нинішню організаційну структуру установи (див. додаток 3). Функціональний зміст засобів, що використовуються для реалізації такого завдання: праця, що морально та матеріально влаштовує засудженого; професійна освіта за такими спеціальностями, які влаштовують засуджених; виховна роз'яснювальна робота з цих питань; релігійні бесіди та повчання.

4. Вирішення побутових проблем по звільненню та влаштуванню засуджених після відбування позбавлення волі, забезпечення належної підготовки засуджених до звільнення. Кілька соціальних працівників третьої категорії персоналу під патронатом працівників перших двох категорій персоналу (керівник установи, керівник, відповідальний за ресоціалізацію) мають своїм спрямуванням саме таку функцію. До такої роботи потрібно залучати громадськість та релігійні організації. Функціональне наповнення такого завдання: налагодження та підтримка соціально-корисних зв'язків з родинами засуджених, організаціями, що можуть забезпечити роботою засудженого; допомога у побутовому влаштуванні, бесіди та інші заходи по переконанню засудженого у пріоритетності законослухняного життя, релігійні бесіди та повчання.

5. Обслуговування виробничого процесу в установі:

1) організація праці засуджених (здійснювати таку функцію, на нашу думку, повинні майстри та керівництво підприємства в установі (3 і 4 категорії) зі звітністю Раді установи, наглядачі (4 категорія). До такої роботи доцільно, на нашу думку, залучати цивільних нештатних підприємців, що можуть організувати працю засуджених з наданням правильних, з концептуальної точки, зору вмінь та навичок. Функціональне тлумачення цього завдання: підшукування видів праці, організація праці.

2) реалізація продукції в'язнів. З нашої точки зору таку функцію повинні виконувати спеціалісти-маркетологи (5 категорія).

6. Забезпечення нормальних умов проживання засуджених, діяльності персоналу установ, функціонування підприємства установи. Це завдання повинні виконувати, з нашої точки зору, господарча служба (1, 4 і 5 категорії персоналу), робітники (на тих об'єктах, де не можна використовувати працю засуджених, — 5 категорія), сторож складу, якщо не можливо забезпечити його охорону черговою службою. Функції: підшукування та постачання майна, матеріалів, обладнання, необхідного для функціонування установи за доступними для установи виконання покарання цінами, налагодження та підтримання ділових контактів з організаціями, які здійснюють таку роботу.

7. Охорона здоров'я засуджених. Виконується означена робота лікарями, медперсоналом (4 категорія). На думку автора дослідження основний обсяг реалізації цієї функції передати закладам Міністерства охорони здоров'я України при можливості постійної присутності медичних працівників в установі виконання покарання¹⁰.

8. Забезпечення порядку в установі, нагляду за засудженими та охорони майна установи; організація дій у спеціально передбачених умовах (оскільки в установах виконання покарання утримується спецконтингент, що вже скоїв злочин, то ця верства населення, безумовно, може вчинити правопорушення під час перебування в установі). Виконуватиме це завдання відділ безпеки (4 катего-

¹⁰ питання виведення медичних служб з підпорядкування Державного департаменту України з питань виконання покарань піднімається і Уповноваженим Верховної Ради України [367]

рія персоналу), Дисциплінарний Комітет (2 і 4 категорії). Частково ці функції можуть виконуватись через громадські формування засуджених. Функціональна конкретизація цього завдання: охорона майна установи, контроль за засудженими, ведення дисциплінарної виховної роботи, забезпечення належних дій в спеціально передбачених умовах¹¹.

9. Управління персоналом установи. Покладається на начальника установи, службу управління персоналом (у малих установах — менеджер) Ці працівники належать до 1 і 5 категорій персоналу. Функціональний зміст такої діяльності полягає у реалізації всіх питань, що відносяться до роботи з персоналом установи: підбір, комплектування, розвиток, соціальний захист персоналу тощо.

10. Додаткові завдання, серед яких можна виділити обслуговування охоронної техніки, транспорту, діловодство, фінансова діяльність, ремонт та будівництво тощо. Виконуватимуть цю роботу інженери (5 категорія), майстри з обслуговування техніки (5 категорія), водії (5 категорія), секретаріат (5 категорія), спецвідділ (5 категорія), бухгалтерія (5 і 4 категорії) тощо на засадах функціональної організації праці — кожний має чіткі функції і за них відповідає, підпорядковується безпосередньому начальнику та директору установи. Функціональний зміст діяльності цих працівників, як правило, не передбачає виправних заходів. Спілкування з засудженими обмежене до мінімуму. Як і в усіх представників п'ятої групи персоналу, функції зводяться до чітко визначених: обслуговування охоронної техніки, забезпечення транспортних послуг у діяльності установи, ведення діловодства, робота з фінансами тощо.

Крім цих, основних завдань, на думку дисертанта, доцільно виділяти факультативні, які можуть бути застосовані у окремих видах установ виконання покарання. Так, щодо неповнолітніх засуджених потрібно додати загальну освіту і спорт, розвиток ідеалів та життєвих цінностей. Виконуватимуть таку функцію,

¹¹ до дій у спеціально передбачених умовах (масові безчинства, групові непокори тощо) можливо, на нашу думку, залучати підрозділи міліції. Дана значна зміна, адже сьогодні цю функцію виконують спецпідрозділи установ виконання покарання, пропонується автором дослідження тому, що функція припинення безпорядків, як і в цілому восьмий напрямок діяльності персоналу установ виконання покарання не входить до пріоритетних з позицій пенітенціарної ідеї. Для його виконання потрібні працівники з іншими якостями, ніж у пенітенціарних службовців. Саме працівники міліційних підрозділів ефективніше та з меншим порушенням виправного процесу зможуть це реалізувати

на нашу думку, вчителі (3 категорія) та тренери (3 категорія) з широким залученням громадських та релігійних формувань. Форми виконання означеного завдання: навчальні заняття, педагогічні виховні заходи, навчальні та виховні факультативи, спортивні заняття, спортивні секції та ігри, релігійні бесіди та повчання.

Ці завдання потрібно трансформувати у функції персоналу, адже їх реалізація, зокрема перших двох, враховуючи своєрідний об'єкт впливу, є складним процесом. Крім того, сучасний стан економіки та ринку праці України, що не може працевлаштувати всіх громадян, може знівелювати всі позитивні здобутки, досягнуті в процесі ресоціалізації засуджених. Одна з умов ефективності організації та здійснення карно-виховного впливу — рівномірний творчий розподіл функцій установи виконання покарання між її співробітниками. Для конкретизації визначених напрямків діяльності потрібно розробити типові функціональні обов'язки щодо кожної категорії персоналу, за якими в кожній установі буде врахована її специфіка.

Спрямування на досягнення результатів позбавлення волі дозволяє визначити такі форми функціональної організації діяльності персоналу установ виконання покарання:

1. Проведення виправних заходів.
2. Організація виправних заходів, створення та забезпечення оптимальних умов для виправного впливу.
3. Участь (без організації) у виправних заходах (наприклад, участь громадськості у процесі ресоціалізації засуджених) [322, с. 51].

З метою реального досягнення виправних цілей покарання, на думку дисертанта, потрібно крім потенціалу персоналу установ виконання покарання використовувати також інституції громадянського суспільства. В такому випадку потрібно чітко розмежувати функції державних органів та громадських, благодійних, релігійних організацій, оскільки кожний залучений до карно-виховного процесу співробітник повинен чітко знати свої функції та знати результати саме своєї особистої праці для того, щоб їх покращувати. У дореволюційних джерелах

(наприклад, [210, с. 19]) ми знаходимо таке розмежування компетенції державних та суспільних інституцій щодо виконання покарання:

1. Державні завдання: точне виконання змісту судових вироків, ізоляція засуджених від суспільства, виконання примусу, організація караулу, загальні керівні питання діяльності установ виконання покарання, контроль за діяльністю закладів.

2. Суспільні завдання: утримання в чистоті та справності тюремних будівель, екіпіровка та харчування засуджених, пошук та організація праці засуджених з точки зору комерції та пенітенціарії, просвітницький та моральний вплив на засуджених у видах їх виправлення, вирішення побутових проблем по звільненню та влаштуванню засуджених після відбування позбавлення волі.

Безумовно, тогочасний документ не може бути для нас безперечним зразком, адже діяльність держави в сфері виконання кримінального покарання у виді позбавлення волі з того часу значно змінилася, стала більш “одержавленою”, залишивши громадськості незначні виховні функції та можливість надання матеріальної та моральної допомоги. Але, на нашу думку, таку ситуацію слід дещо змінити, повернути на попередні позиції. Це потрібно зробити тому, що в наш час, коли реально можна побачити проблеми діяльності установ виконання покарання, не слід цуратись будь-якої допомоги, при умові, що вона принесе позитивні наслідки. Якщо ця допомога йде від справжніх бажань змінити життя засуджених на краще, то це потрібно тільки підтримувати, залучати до кримінально-виконавчої діяльності якомога більше таких людей та організацій. Тому потрібно намагатись залучати до роботи в установі виконання покарання поряд з компетентним персоналом ще й благочинних осіб, які, допомагаючи один одному, будуть намагатись досягати спільної мети: “повернення в суспільство соціально-безпечних громадян”, які будуть повноправними його членами. У соціальній державі, якою є, за Конституцією, Україна, громадські формування мають бути якомога ширше залучені до управління державою, що підтверджує і Концепція адміністративної реформи в Україні [39].

Окремої уваги заслуговує питання участі релігійних організацій у діяльності персоналу установ виконання покарання. Сьогодні склалася поширена практика такої взаємодії кримінально-виконавчої системи та релігійних організацій. Доцільно додати, що майже 90% опитаного автором дослідження персоналу установ виконання покарання та 95% опитаних засуджених позитивно сприймають залучення релігійних організацій до діяльності виправних закладів. Результати опитування свідчать про те, що більшість засуджених (близько 80%) сьогодні сповідують православ'я та інші християнські течії.

Розглядаючи функціональну організацію діяльності персоналу установ виконання покарання, слід передбачати і функціональну організацію управління персоналом, яка, на наш погляд, повинна будуватись таким чином:

1. Формування виваженої організаційної структури установ виконання покарання, заснованої на аналізі організаційно-правових засад формування та функціонування їх персоналу.

2. Здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення функціонування персоналу установ виконання покарання.

3. Раціональний розподіл та комплексне використання наявних сил та засобів з урахуванням змін в оперативній обстановці.

4. Планування праці категорій та кожного представника персоналу установ виконання покарання.

5. Оперативне управління діяльністю персоналу установ виконання покарання, орієнтованого на конкретні цілі.

6. Взаємодія як з державними (зі службами органів внутрішніх справ, а також з іншими державними органами, які реалізують суміжні державні функції), так і з недержавними (створення можливостей налагодження реальної співпраці з громадськими, релігійними організаціями та засобами масової інформації) структурами.

7. Впровадження в практику сучасних форм та методів організації та здійснення повсякденної праці, наукових здобутків, новітніх технічних засобів.

8. Систематичний і дієвий контроль та нагляд за діяльністю як установ виконання покарання загалом, так і кожного працівника зокрема.

Отже, такі цілі, завдання, функції зумовлюють необхідність особливих соціальних ролей персоналу установ виконання покарання. Це не може бути лише “виконавець”, “сторож-наглядач”. Ні в якому разі це не може бути “каратель” (як можна зрозуміти з назви — “виконання покарання”) чи “ворог” по відношенню до засуджених (як часто відмічається у анкетах опитаних дисертантом засуджених),— в такому разі будуть порушуватись міжнародні та національні стандарти в сфері захисту прав людини та кримінально-виконавчої діяльності. Взагалі, якщо аналізувати матеріали опитування засуджених, з їх слів можна зробити висновок, що працівників установ виконання покарання вони перш за все хочуть бачити людяними (“Людиною”), а яку соціальну роль вони будуть виконувати при цьому — не є головним та відходить на задній план, навіть коли ці працівники будуть поводити себе по відношенню до засуджених як “начальники”. Інше відношення до засуджених, як вказує досвід сучасних країн (зокрема, Франції [361, с. 325] та Росії) до позитивних результатів не приводить. Якщо відштовхуватись від різних за часом джерел, то не завжди, навіть у часи суворого відношення до засуджених, вимагалось від персоналу виконання соціальних ролей “начальників”, “наглядачів”. Так, у радянському джерелі 1928 року вказується, що “робітники виправно-трудова установ повинні пам’ятати, що вони не “тюремники”, а так би мовити, старші товариші засуджених” [191, с. 32].

Оскільки засуджених готують до нормотипового життя на волі, то в установах виконання покарання потрібно створити систему, яка, з певними правообмеженнями, буде відповідати життю в суспільстві. В такому модельному закладі персонал установ виконання покарання повинен виконувати всі ті ролі, що характерні для суспільних відносин. В такому випадку, в залежності від посадових функцій, в установі знайдеться місце і для “начальника”, і для “наставника”, і для “товариша”, але, як вже вказувалось, в першу чергу всі вони повинні бути “Людиною” з великої літери. До речі, соціальну роль “начальник”, що часто викликає негативні емоції у засуджених, але яка безумовно необхідна в установі

виконання покарання, не обов'язково називати саме так. Можливі альтернативи: "керівник", "куратор" і т.і. В такому разі їх вплив буде краще сприйматись засудженими, а, отже, це буде сприяти налагодженню контакту з засудженими.

Результати дослідження функціональної організації діяльності персоналу установ виконання покарання можливо використати для формування нормативно-правової бази по регулюванню адміністративної діяльності персоналу. Зокрема, ми пропонуємо створити таку систему нормативного регулювання функцій персоналу установ виконання покарання:

- Закон України "Про службу в державній системі виконання покарань" (альтернативні назви "Про діяльність персоналу державної служби виконання покарань", або "Про персонал державної служби виконання покарань"), який, за нашим баченням, повинен містити систему положень, що стосуються організаційного забезпечення діяльності персоналу системи виконання покарання. До цього закону повинно бути включено розділ, що розкриє організаційні питання діяльності персоналу, зокрема: завдання персоналу і функції окремих категорій персоналу, правовий статус персоналу.

- міжвідомчі нормативно-правові акти Державного департаменту України з питань виконання покарань: з Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством охорони здоров'я України, Міністерством освіти та науки України, Генеральною прокуратурою та Службою безпеки України. У цих нормативно-правових актах потрібно визначити функціональну організацію взаємодії вказаних державних органів з метою реалізації цілей кримінально-виконавчої діяльності;

- типові функціональні обов'язки конкретних категорій персоналу установ виконання покарання, затверджені відомчим наказом;

- локальні нормативно-правові акти кожної установи виконання покарання щодо функціональних обов'язків кожного її співробітника.

Зміни у функціональній організації персоналу установ виконання покарання повинні відобразитися у основному джерелі кримінально-виконавчого права — Кримінально-виконавчому кодексі України.

3.4. Висновки до розділу

Загалом, підводячи підсумки розгляду організаційно-правових засад функціонування персоналу установ виконання покарання, можна зазначити, що діяльність у сфері виконання покарання є важливою складовою соціального життя нашого суспільства. Від її ефективності залежать стан злочинності в суспільстві, спокій і безпека життя громадян.

Опрацювання питань означеного розділу дисертаційного дослідження дозволило зробити наступні висновки.

1. Розглянуті особливості організації функціонування персоналу установ виконання покарання в Україні свідчать, що йому властиві такі ознаки, як:

–багатовекторність діяльності, характерність для неї різних цілей та завдань, які інколи важко поєднати;

–складність діяльності, зумовлена необхідністю використання великого обсягу прийомів, умов і засобів виконання роботи;

–поєднання творчого характеру праці, що вимагає ґрунтовної підготовки та нестереотипного мислення персоналу виправних закладів, з її мілітаризованістю, яка обумовлює детальну регламентацію кожного аспекту адміністративної діяльності персоналу;

–надзвичайна важливість результатів діяльності, що відображається на рівні злочинності в українському суспільстві;

–прийняття відповідальних управлінських рішень, які впливають на долі людей;

–наявність проблем матеріального і організаційного змісту, що знижують мотивацію праці.

2. Аналіз історичної та сучасної діяльності по виконанню кримінальних покарань, дослідження практики діяльності персоналу установ виконання покарання, проведені автором, свідчать, що досягнення надзвичайно складних та важливих цілей покарання, можливе значною мірою завдяки глибокому усвідомленню свого громадянського обов'язку працівниками, всупереч об'єктивним і

суб'єктивним труднощам обраної професії.

3. Аналізуючи сучасний стан функціонування правоохоронних органів, та, зокрема, установ виконання покарання, незважаючи на постійний розвиток та досягнення на базовому, професійному рівні практичних підрозділів, ми можемо констатувати, що причинами невирішених проблем частіше за все є недоопрацювання рівня надбудови: організаційного або управлінського. Це пояснюється недооцінкою важливості організаційного і управлінського аспектів функціонування, нерівноцінною підміною всього управління переважно керівництвом і адмініструванням без вивчення закономірностей, властивих управлінню, як важливій діяльній науці.

3.1. Наявність чинника недостатньої розробленості теоретичної організаційно-правової бази і прикладних засад її використання в практиці діяльності кримінально-виконавчої системи зумовлює необхідність її доповнення та доопрацювання. У процесі аналізу організаційних засад функціонування персоналу установ виконання покарання автором проаналізовані і розмежовані поняття "організація" та "управління" стосовно до об'єкта дослідження.

3.2. Дослідження основних положень теорії та практики дозволили сформулювати пріоритетні, на наш погляд, напрямки вдосконалення організаційно-правових засад функціонування персоналу установ виконання покарання:

- формування та нормативне закріплення науково-обґрунтованих цілей діяльності;
- системне формування та регламентація завдань та функцій персоналу та відповідних їм соціальних ролей;
- створення належних умов для професійної праці;
- формування та нормативне закріплення системи гарантій ефективної діяльності персоналу установ виконання покарання;
- підвищення мотиваційної сфери діяльності, в залежності від реалізації своїх завдань.

3.3. Організаційно-управлінські засади підвищення ефективності функціонування персоналу установ виконання покарання, на наш погляд, можливо

сформулювати таким чином:

- належне формування цілей діяльності і планування завдань та функцій діяльності;

- забезпечення належного алгоритму стимулювання персоналу на основі чіткого аналізу досягнутих ним результатів практичної діяльності;

- вдосконалення організаційної структури установи виконання покарання, рівномірний творчий розподіл і розмежування функцій її структурних підрозділів одночасно з налагодженням механізму взаємодії, спрямованої на реалізацію цілей виконання покарання;

- вдосконалення правової регламентації діяльності персоналу установ виконання покарання з метою закріплення цих рекомендацій.

3.4. Важливим організаційним елементом функціонування персоналу установ виконання покарання є його належне інформаційно-аналітичне забезпечення.

3.5. Складові належної системи організації управління персоналом установ виконання покарання — це створення та забезпечення гарантій ефективного функціонування персоналу; організація плідної співпраці між різними категоріями персоналу та взаємодії з державними та недержавними організаціями; спрямування спільних зусиль на виправлення та ресоціалізацію засуджених, забезпечення виправного процесу та запобігання правопорушенням, що базується на основі аналізу оперативної обстановки, комплексного застосування адаптованих корекційних методик та цілеспрямованого залучення сил та засобів.

4. Організаційно-управлінські засоби досягнення цілей функціонування персоналу установ виконання покарання складають сферу правового регулювання, правового забезпечення такої діяльності. Вдосконалюючи організаційні та управлінські сторони функціонування персоналу установ виконання покарання неможливо досягнути бажаних результатів без відповідної оптимізації правового регулювання діяльності.

4.1. Відповідно до предмета дослідження, з метою створення організаційно-правових засад формування та функціонування персоналу установ виконання

покарання необхідно врахувати найбільш значущі структурні елементи організації діяльності установ виконання покарання, дослідити методологічні шляхи ефективності функціонування їх персоналу. Наступна робота повинна включати шляхи оптимізації правового регулювання означеної сфери діяльності та вдосконалення її організаційної структури і кадрового забезпечення.

5. На наш погляд, оскільки правильно організована установа виконання покарання повинна бути своєрідною моделлю суспільства, то в ній працюватимуть категорії персоналу, що будуть відрізнятися між собою за статусом, завданнями, оплатою та іншими показниками більше, ніж це регламентовано у сучасних нормативно-правових актах. Саме тому нами розроблено класифікацію, що обґрунтовано розподілить персонал на різні категорії. Це питання, на нашу думку, слід розглядати у двох взаємопов'язаних аспектах: на загальному та конкретному рівні.

5.1. Персонал установ виконання покарання, за виконуваними ними функціями, можливо диференціювати на такі групи працівників:

1. Управлінський персонал (адміністрація).
2. Адміністративно-пенітенціарний персонал.
3. Пенітенціарний персонал.
4. Пенітенціарно-обслуговуючий персонал.
5. Допоміжний персонал.

5.2. На конкретному рівні слід розглядати розподіл персоналу на служби та відділи, переглянувши його сучасну організаційну структуру у відповідності до цілей покарання, завдань та функцій, соціальних ролей персоналу установ виконання покарання.

6. Пропонуємо визначити такі шляхи побудови функціонального навантаження персоналу установ виконання покарання: встановлення напрямків розвитку закладу, визначення його цілей та завдань, розробка кола повноважень і відповідальності по кожній цілі та завданню діяльності установи, розробка механізму мотивації керівних кадрів, розробка варіантів оптимального поєднан-

ня централізації та децентралізації управління, розробка альтернативних варіантів оргструктури, їх оцінка та вибір найкращого.

7. Аналіз нормативно-правових актів, наукової літератури, практичної діяльності виправних закладів дозволяє згрупувати функції кадрового складу установи виконання покарання у такі три основні підрозділи:

- 1) управлінські та організаційні (адміністративні);
- 2) виховні (пенітенціарні);
- 3) забезпечуючі та обслуговуючі.

7.1. Щодо конкретизації функцій персоналу установ виконання покарання, то, на нашу думку, їх можна визначити так:

- 1) загальне управління роботою установи та карно-виховним процесом;
- 2) виховання у засуджених стійких знань, вмінь, навичок, переконань до соціально-безпечного ведення життя та громадського самоствердження;
- 3) виховання стійких знань, вмінь, навичок, переконань у засуджених до соціально-безпечного заробітку коштів на проживання;
- 4) вирішення побутових проблем по звільненню та влаштуванню засуджених після відбування позбавлення волі, забезпечення належної підготовки засуджених до звільнення;
- 5) обслуговування виробничого процесу в установі:
 - організація праці засуджених;
 - реалізація продукції в'язнів;
- 6) забезпечення нормальних умов проживання засуджених, діяльності персоналу установ, функціонування підприємства установи;
- 7) охорона здоров'я засуджених;
- 8) забезпечення порядку в установі, нагляду за засудженими та охорони майна установи;
- 9) управління персоналом установи;
- 10) додаткові завдання, серед яких обслуговування охоронної техніки, транспорту, діловодство, фінансова діяльність тощо.

7.2. Крім запропонованих завдань, щодо неповнолітніх засуджених потрібно додати загальну освіту і спорт, розвиток ідеалів та життєвих цінностей.

7.3. Щодо описаних функцій у дисертації ми запропонували конкретних посадовців, які, на нашу думку, повинні їх виконувати, до якої категорії персоналу за нашою класифікацією вони належать та запропонували нову організаційну структуру установи виконання покарання.

7.4. До роботи в установі виконання покарання поряд з компетентним персоналом потрібно намагатись залучати ще й благочинних осіб, які, працюючи спільно, будуть намагатися досягати спільних результатів.

7.5. Одна з умов ефективності організації та здійснення виправного впливу — це рівномірний творчий розподіл функцій установи виконання покарання між її співробітниками.

8. Для досягнення цілей виконання покарання слід передбачати також функціональну організацію управління персоналом установ виконання покарання, яка, на наш погляд, повинна будуватись таким чином:

1) формування зваженої організаційної структури установ виконання покарання, заснованої на аналізі організаційно-правових засад формування та функціонування їх персоналу;

2) здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення функціонування персоналу установ виконання покарання;

3) раціональний розподіл та комплексне використання наявних сил та засобів з урахуванням змін в оперативній обстановці;

4) планування праці категорій та кожного представника персоналу установ виконання покарання;

5) оперативне управління діяльністю персоналу установ виконання покарання, орієнтованого на конкретні цілі;

6) взаємодія як з державними (зі службами органів внутрішніх справ, а також з іншими державними органами, які реалізують суміжні державні функції), так і з недержавними (створення можливостей налагодження реальної співпраці

з громадськими, релігійними організаціями та засобами масової інформації) структурами;

7) впровадження в практику сучасних форм та методів організації та здійснення повсякденної праці, наукових здобутків, новітніх технічних засобів;

8) систематичний і дієвий контроль та нагляд за діяльністю як установ виконання покарання загалом, так і кожного працівника зокрема.

Основні наукові результати розділу опубліковані в працях [133], [134], [138], [139].

ВИСНОВКИ

Реформування системи державної служби, на пріоритетності якої наголошує Концепція адміністративної реформи в Україні, повинно передбачати кілька етапів, причому питання методологічного, визначального формування функцій органів виконавчої влади стоїть на першому місці в системі цих заходів [39]. Тому одним з головних завдань роботи є формування концептуальних засад державної діяльності щодо виконання кримінальних покарань, формування та функціонування персоналу установ виконання покарання.

Таким чином, мета дисертації досягнута, що підтверджують її основні результати.

1.1. Ми прийшли до висновку, що питання про те, які люди і як працюють із засудженими є одним з визначальних при перебудові засад функціонування кримінально-виконавчої системи суспільства.

1.2. Ми розглядаємо діяльність щодо виконання покарання в узагальненому розумінні як таку, що має, окрім вузько професійної, суто функціональної специфіки, спільні характеристики, зумовлені особливостями свого предмету впливу (засуджені та їх спільнота), умовами роботи (місця позбавлення волі, особлива правова регламентація дій) і завданнями (перевиховання засуджених, збереження і примноження їх суспільно-цінних рис, зокрема, фізичного і психічного здоров'я, здатності позитивно виконувати свої соціальні ролі, безпека).

1.3. При вживанні узагальнюючого поняття для всіх зайнятих в установах виконання покарання ми вважаємо оптимальним поняття “персонал”. Персонал установ виконання покарання — це постійний кадровий склад працівників установ виконання покарання, що включає в себе різні категорії, які виконують конкретно поставлені функції (завдання), спрямовані на реалізацію цілей виконання покарання та користується у зв'язку з цим державними гарантіями забезпечення ефективної діяльності.

У неспеціальних цілях можливо вживати з цього приводу, на нашу думку, слова: кадри, працівники, персонал, склад тощо.

2.1. Залучення якісно нового персоналу установ виконання покарання слід здійснювати на основі застосування чіткої системи вимог до працівників цих закладів. Узагальнення наукових та нормативних положень щодо системи вимог до персоналу установ виконання покарання дозволило нам виділити таку їх систему:

1. Загальні вимоги:

- а) вимоги до прийому на роботу;
- б) службові вимоги (загальні вимоги щодо виконання службових завдань);
- в) вимоги щодо поведження зі спецконтингентом;
- г) організаційно-економічні вимоги;
- д) професійні психологічні вимоги.

2. Посадові вимоги, що включають вимоги щодо виконання роботи окремими посадовими особами установ виконання покарання.

2.2. Перебудова системи підготовки персоналу установ виконання покарань є неодмінною умовою реформування діяльності держави щодо виконання кримінальних покарань. Для формування сучасної системи підготовки кадрів до системи виконання покарань пропонуємо, на основі зазначених у роботі підходів, розробити у Концепції роботи з персоналом кримінально-виконавчої системи положення щодо підготовки персоналу установ виконання покарання, які побудувати за градацією:

- модель працівника місць позбавлення волі;
- вимоги до навчальної (освітньо-професійної) програми для підготовки таких спеціалістів;
- вимоги до навчально-методичної бази, де будуть готуватись такі спеціалісти;
- система засобів аналізу ефективності підготовки персоналу установ виконання покарання.

2.3. Застосування чіткої та зваженої системи підбору та розвитку персоналу установ виконання покарання допоможе методологічно-вірно організувати досягнення цілей покарання та оптимально забезпечити систему комплектування персоналу. Незважаючи на складність нормативного регламентування діяльності щодо підбору персоналу установ виконання покарання, необхідно закріпити вимоги, що визначають ділову сторону підбору (в тому числі необхідність мати спеціальну освіту, досвід роботи, знання основ наукової організації праці та управлінської науки), а також інші.

3.1. Персонал установ виконання покарання можливо диференціювати на такі групи працівників за виконуваними ними функціями:

1. Управлінський персонал (адміністрація).
2. Адміністративно-пенітенціарний персонал.
3. Пенітенціарний персонал.
4. Пенітенціарно-обслуговуючий персонал.
5. Допоміжний персонал.

Класифікація персоналу установ виконання покарання у відповідності до виконуваних ними функцій має бути покладена в основу організації діяльності працівників виправних закладів.

3.2. Аналіз нормативно-правових актів, наукової літератури, практичної діяльності виправних закладів дозволяє згрупувати функції кадрового складу установи в такі три основні підрозділи:

- 1) управлінські та організаційні (адміністративні);
- 2) виховні (пенітенціарні);
- 3) забезпечуючі та обслуговуючі.

3.3. Конкретизація функцій персоналу установ виконання покарання дозволяє їх визначити у такому вигляді:

- 1) загальне управління роботою установи та карно-виховним процесом.
- 2) виховання у засуджених стійких знань, вмінь, навичок, переконань до соціально-безпечного ведення життя та громадського самоствердження.

3) виховання стійких знань, вмінь, навичок, переконань у засуджених до соціально-безпечного заробітку коштів на проживання.

4) вирішення побутових проблем по звільненню та влаштуванню засуджених після відбування позбавлення волі, забезпечення належної підготовки засуджених до звільнення.

5) обслуговування виробничого процесу в установі:

- організація праці засуджених.
- реалізація продукції в'язнів.

6) забезпечення нормальних умов проживання засуджених, діяльності персоналу установ, функціонування підприємства установи.

7) охорона здоров'я засуджених.

8) забезпечення порядку в установі, нагляду за засудженими та охорони майна установи.

9) управління персоналом установи.

10) додаткові завдання, серед яких обслуговування охоронної техніки, транспорту, діловодство, фінансова діяльність тощо.

Ефективне та прозоре функціонування персоналу установ виконання покарання повинне бути організоване за системою: “цілі функціонування установ виконання покарання — завдання (напрямки діяльності) персоналу установ виконання покарання — функції конкретної категорії персоналу”. При правильній побудові цих складових установи виконання покарання в Україні зможуть досягати поставлених цілей.

3.4. Для досягнення цілей виконання покарання слід передбачати також функціональну організацію управління персоналом установ виконання покарання, яка, на наш погляд, повинна будуватись таким чином:

1) формування зваженої організаційної структури установ виконання покарання, заснованої на аналізі організаційно-правових засад формування та функціонування їх персоналу;

2) здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення функціонування персоналу установ виконання покарання;

3) раціональний розподіл та комплексне використання наявних сил та засобів з урахуванням змін в оперативній обстановці;

4) планування праці категорій та кожного представника персоналу установ виконання покарання;

5) оперативне управління діяльністю персоналу установ виконання покарання, орієнтованого на конкретні цілі;

6) взаємодія як з державними (зі службами органів внутрішніх справ, а також з іншими державними органами, які реалізують суміжні державні функції), так і з недержавними (створення можливостей налагодження реальної співпраці з громадськими, релігійними організаціями та засобами масової інформації) структурами;

7) впровадження в практику сучасних форм та методів організації та здійснення повсякденної праці, наукових здобутків, новітніх технічних засобів;

8) систематичний і дієвий контроль та нагляд за діяльністю як установ виконання покарання загалом, так і кожного працівника зокрема.

3.5. Пріоритетні, на наш погляд, напрямки вдосконалення організаційно-правових засад функціонування персоналу установ виконання покарання:

–формування та нормативне закріплення науково-обґрунтованих цілей діяльності;

–системне формування та регламентація завдань і функцій персоналу та відповідних їм соціальних ролей;

–створення належних умов професійної праці;

–формування та нормативне закріплення системи гарантій ефективної діяльності персоналу установ виконання покарання;

–підвищення мотиваційної сфери діяльності в залежності від реалізації своїх завдань.

4. Організація методологічно-вірного процесу виконання кримінальних покарань повинна базуватися на зміні стереотипів діяльності персоналу виправних закладів в контексті визнання його суб'єктом виправного впливу на засуджених та відповідної організації його функціонування.

Тих змін, що відобразились останнім часом у кримінально-виконавчому законодавстві, на нашу думку, недостатньо. Змінивши лише законодавчу базу, неможливо очікувати одразу позитивних результатів від виправних закладів. Потрібні зміни на методологічному рівні, перебудова самого процесу виконання покарання та правовідносин, які виникають в цьому процесі.

Ми наголошуємо на необхідності методологічної перебудови діяльності персоналу установ виконання покарання та законодавчого закріплення результатів цієї діяльності.

Сучасний стан нормативно-правового регулювання системи функціонування персоналу виправних закладів в Україні вимагає суттєвого реформування з метою створення чіткої системи її організаційно-правових засад, об'єднаних єдиною метою.

Нормативно-правове регулювання діяльності персоналу установ виконання покарання, на наш погляд, має полягати у наступному.

1. Закріплення в майбутньому Законі України “Про державну систему виконання покарань” або в Кримінально-виконавчому кодексі України визначальних положень, що стосуються персоналу установ виконання покарання:

- сформулювати загальні цілі та завдання державної служби виконання покарань, які проголосять основи організації її діяльності;
- чітко розмежувати загальні цілі та завдання державної служби виконання покарань від більш конкретних завдань щодо організації виконання різних видів кримінальних покарань;
- сформулювати конкретні цілі та завдання щодо виконання різних видів кримінальних покарань (критерієм їх розмежування та розкриття, на наш погляд, має стати виконання такої діяльності персоналом різних установ та органів виконання покарань);
- якісно побудувати систему функціонального забезпечення діяльності персоналу щодо реалізації цілей покарання.

Крім того, в цьому акті має бути закріплено такі положення:

- персонал установ виконання покарання є суб'єктом відносин в сфері

виконання кримінальних покарань;

- виходячи з попередніх пропозицій, має бути зазначено, що персонал установ виконання покарання керується в діяльності цим Кодексом та Законами України “Про державну систему виконання покарань”, “Про службу в державній системі виконання покарань” та іншими;

- обов’язково повинні бути законодавчо сформульовані правила поведіння (взаємодії) персоналу установ виконання покарання з засудженими.

2. Законодавчі положення щодо діяльності персоналу установ виконання покарання повинні бути зосереджені в окремому законі “Про службу в державній системі виконання покарань” (назва може бути іншою, це не міняє суті), в якому щодо діяльності персоналу слід визначити такі складові:

- визначення термінології, зокрема термінів, що стосуються служби в державній системі виконання покарань в Україні: установа виконання покарання, органи виконання покарань, що не пов’язані з позбавленням волі, персонал установ виконання покарання, персонал органів, що виконують види кримінальних покарань, не пов’язані зі здійсненням цілеспрямованого виправного впливу, підбір персоналу, підготовка персоналу, гарантії ефективної діяльності персоналу, вимоги щодо професійної діяльності персоналу, класифікація персоналу, функції та завдання персоналу тощо;

- класифікація персоналу, причому як класифікація за статусом (на співробітників та вільнонайманих працівників), так і, обов’язково, класифікація за функціональним спрямуванням працівників державної служби виконання покарань;

- забезпечення кваліфікованого персоналу (підбір та підготовка персоналу, система розвитку персоналу, система вимог щодо професійної діяльності персоналу);

- організаційні питання діяльності персоналу (завдання персоналу і функції окремих категорій персоналу, правовий статус персоналу);

- система гарантій ефективної діяльності персоналу (правовий, соціальний, фізичний захист персоналу, належне матеріальне становище, пенсійне забезпе-

чення).

3. Для належної організації діяльності персоналу установ виконання покарання ми пропонуємо на рівні підзаконних нормативно-правових актів:

- врегулювати функціональну організацію взаємодії підрозділів (Державного департаменту України з питань виконання покарань, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти та науки України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України) з метою реалізації цілей державної діяльності щодо виконання покарання;
- розробити Концепцію роботи з персоналом кримінально-виконавчої системи;
- чітко врегулювати систему підготовки персоналу установ виконання покарання, її складові та організацію;
- закріпити спеціальність “Кримінально-виконавча діяльність” у Переліку напрямів та спеціальностей підготовки фахівців (для таких категорій, як керівництво виправного закладу, вихователь, фахівець безпеки та, можливо, пенітенціарний психолог);
- закріпити професії персоналу установ виконання покарання у державному класифікаторі (лише ті професії, які є специфічними щодо інших);
- розробити Типові контракти працівників установ виконання покарання;
- переглянути діючі штати та сформувати Принципову організаційну структуру управління (див. додаток 3) в установі виконання покарання у відповідності з цілями їх діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

Конституція України

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України.— 1996.— № 30.— Ст. 141.

Міжнародно-правові документи та акти зарубіжних держав

2. Європейська конвенція з прав людини / Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій / упор. Т.Яблонської.— К.: Сфера, 1999.— С. 212-229.

3. Європейські пенітенціарні правила. Рекомендація № Р (87) 3 Комітету міністрів державам-членам відносно Європейських пенітенціарних правил. Затверджена комітетом міністрів 12 лютого 1987 року // Права людини і професійні стандарти для працівників міліції та пенітенціарних установ в документах міжнародних організацій.— К.: Українсько-Американське бюро в справах захисту прав людини, 1996.— С. 171- 217.

4. Загальна декларація прав людини / Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій / упор. Т.Яблонської.— К.: Сфера, 1999.— С. 6-9.

5. Кодекс поведінки посадових осіб у підтриманні правопорядку / Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій / упор. Т.Яблонської.— К.: Сфера, 1999.— С. 166-169.

6. Конвенція про охорону персоналу Організації Об'єднаних Націй та зв'язаного з нею персоналу від 9 грудня 1994 року: ратифікована Законом України // Відомості Верховної Ради України.— 1995.— №28.— Ст. 207.

7. Конвенція проти катувань та інших жорстоких нелюдських або принижуючих гідність видів поводження чи покарання / Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій / упор. Т.Яблонської.— К.: Сфера, 1999.— С. 37-44.

8. Мінімальні Стандартні правила поводження з в'язнями // Права людини і професійні стандарти для працівників міліції та пенітенціарних установ в документах міжнародних організацій.— К.: Українсько-Американське бюро в справах захисту прав людини, 1996.— С. 47-62.

9. Основні принципи поводження з в'язнями / Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій / упор. Т.Яблонської.— К.: Сфера, 1999.— С. 188-191.

10. Правила ООН, що стосуються захисту неповнолітніх, позбавлених волі// Права людини і професійні стандарти для працівників міліції та пенітенціарних установ в документах міжнародних організацій.— К.: Українсько-Американське бюро в справах захисту прав людини, 1996.— С. 71-82.

11. Свод принципів зашиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме / Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій / упор. Т.Яблонської.— К.: Сфера, 1999.— С. 31-37.

12. Конституція Республіки Словенія // Конституції нових держав Європи та Азії / Упорядник С.Головатий.— К.: Українська Правнича фундація. Видавництво “Право”, 1996.— С. 265-307.

13. Конституція Республіки Узбекистан // Конституції нових держав Європи та Азії / Упорядник С.Головатий.— К.: Українська Правнича фундація. Видавництво “Право”, 1996.— С. 341-371.

14. Конституція Чеської Республіки // Конституції нових держав Європи та Азії / Упорядник С.Головатий.— К.: Українська Правнича фундація. Видавництво “Право”, 1996.— С. 485-523.

Закони України

15. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради України.— 1971.— Додаток до № 50— Ст. 375.

16. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України.— 2001.— №. 25-26.— Ст.131.

17. Кримінальний кодекс України. Кримінально-процесуальний кодекс України. Виправно-трудоий кодекс України.— К.: Істина, 2001.—416 с.
18. Кримінально-виконавчий кодекс України. Офіційне видання.— К.:Атіка, 2003.— 75 с.
19. Кримінально-процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради УРСР.— 1961.— №2.— Ст. 15.
20. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5 жовтня 1995 року № 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України.— 1995.— №34.— Ст. 266 // Бюлетень законодавства і юридичної практики України.—2002.—№1: Державна служба в Україні.— С. 324-327.
21. Про видобування і переробку уранових руд: Закон України від 19 листопада 1997 року № 645/97-ВР // Відомості Верховної Ради України.— 1998.— №11-12.— Ст.39.
22. Про вищу освіту: Закон України від 17 січня 2002 року № 2984-III // Офіційний вісник України.— 2002.— №8.— Ст. 327.
23. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з утворенням Державного департаменту України з питань виконання покарань: Закон України від 11 грудня 1998 року № 312-XIV // Відомості Верховної Ради України.— 1999.— № 4.— Ст.35.
24. Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 року № 3781-XII // Відомості Верховної Ради України.— 1994.— № 11.— Ст.50.
25. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні: Закон України від 26 січня 1993 року № 2939-XII // Відомості Верховної Ради України.— 1993.— №13.— Ст.110.
26. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 4 грудня 1990 року № 509-XII // Відомості Верховної Ради України.— 1991.— №6.— Ст. 37.
27. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України.— 1993.— №52.— Ст.490 // Нор-

мативні акти України щодо охорони правопорядку.—К:УАВС, 1996.— С. 360-375.

28. Про загальний військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 року № 2232-ХІІ // Відомості Верховної Ради України.— 1992.—№ 27.— Ст.385.

29. Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої системи України: Закон України від 6 лютого 2003 року № 487-ІV // Відомості Верховної Ради України.— 2000.— № 20.— Ст.151.

30. Про захист інформації в автоматизованих системах: Закон України від 5 липня 1994 року № 80/94-ВР // Відомості Верховної Ради України.— 1994.—№ 31.— Ст.286.

31. Про космічну діяльність: Закон України від 15 листопада 1996 року № 502/96-ВР // Відомості Верховної Ради України.— 1997.—№ 1.— Ст. 2.

32. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України.— 1991.— №4.— Ст. 20 // Бюлетень законодавства і юридичної практики України.—2001.—№8.— С.235-262.

33. Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб: Закон України від 9 квітня 1992 року № 2262-ХІІ // Відомості Верховної Ради України.— 1992.— № 29.— Ст.399.

34. Про підприємництво: Закон України від 7 лютого 1991 року № 698-ХІІ // Відомості Верховної Ради України.— 1991.—№14.— Ст. 168.

35. Про попереднє ув'язнення: Закон України від 30 червня 1993 року № 3352-ХІІ // Відомості Верховної Ради України.— 1993.— № 35.— Ст.360.

36. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-ХІІ // Відомості Верховної Ради України.— 1992.— №27.— Ст.382.

37. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року № 2493-ІІІ // Відомості Верховної Ради України.— 2001.— №33.— Ст. 175.

Акти Президента України

38. Про виведення Державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерства внутрішніх справ: Указ Президента України від 12 березня 1999 року № 248.

39. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року №810.

40. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15 грудня 1999 року № 1573.

41. Про Положення про Головне управління державної служби України: Указ Президента України від 2 жовтня 1999 року № 1272/99.

42. Про Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань: Указ Президента України від 31 липня 1998 року №827 // Курс кримінально-виконавчого права України: Загальна та Особлива частини: Навчальний посібник / О.М. Джужа, В.О.Корчинський, С.Я.Фаренюк, В.Б.Василець; за заг. ред. О.М.Джужа.—К.: Юрінком Інтер, 2000.— С. 280-285.

43. Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців: Указ Президента України від 30 травня 1995 року №398/95.

44. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15 грудня 1999 року № 1572.

45. Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань: Указ Президента України від 22 квітня 1998 року № 344.

Акти Кабінету Міністрів України

46. Концепція оптимізації підготовки кадрів та організації надання освітніх послуг у навчальних закладах Міноборони, інших центральних органів виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями і правоохоронними органами: затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 року № 436р.

47. Основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи України: затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 1991 року №88.

48. Перелік напрямів підготовки фахівців з вищою освітою за професійним спрямуванням, спеціальностей різних кваліфікаційних рівнів та робітничих професій: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 1994 року № 325.

49. Перелік напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24 червня 1997 року № 507.

50. Положення про порядок розміщення дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних та іноземних організацій в Україні: затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 27 лютого 1995 року № 146.

51. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР: затверджене постановою Ради Міністрів УРСР від 29 липня 1991 року № 114.

52. Порядок проведення конкурсу при прийнятті осіб на роботу до органів державної виконавчої влади: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 1993 року №1047.

53. Про віднесення посад спеціалістів кримінально-виконавчої системи до категорії посад державних службовців: затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 травня 2001 р. №174-р.

54. Про додаткові заходи щодо фінансування видатків на утримання кримінально-виконавчої системи: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 15 червня 1999 року № 1303.

55. Про затвердження граничної чисельності працівників центрального апарату Державного департаменту України з питань виконання покарань: за-

тверджено постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 1999 року № 286.

56. Про заходи щодо забезпечення діяльності Державного департаменту з питань виконання покарань: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 22 квітня 1999 року № 653.

57. Про невідкладні заходи щодо залучення до праці осіб, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 2 грудня 1996 року № 454.

58. Про першочергові заходи щодо забезпечення діяльності кримінально-виконавчої системи та державну підтримку її подальшого реформування: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2000 року № 73.

59. Про поліпшення діяльності установ кримінально-виконавчої системи, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 року №446.

60. Про порядок обчислення стажу державної служби: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 3 травня 1994 року №283.

61. Про програму зміцнення матеріальної бази органів та установ кримінально-виконавчої системи на 2000-2004 роки: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 року № 986.

62. Про створення Чернігівського училища Державного департаменту з питань виконання покарань: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 червня 1999 року № 1161.

63. Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників кримінально-виконавчої системи: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 серпня 1999 року № 1510.

64. Програма подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої системи на 2002-2005 роки: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002р. №167. — К.: Державний департамент України з питань виконання покарань, 2002.—9 с.

65. Програма приведення умов тримання засуджених, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі, а також осіб, які утримуються в слідчих ізоляторах і лікувально-трудовах профілакторіях у відповідності з міжнародними стандартами: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 26 січня 1994 року № 1.

Міжвідомчі та відомчі акти органів виконавчої влади України

66. Положення про організацію підготовки рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої системи: затверджене наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 06 травня 2000 р. № 85.

67. Положення про наставництво в органах і установах кримінально-виконавчої системи: затверджене наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 27 травня 1999 року № 45.

68. Положення про порядок і умови укладення контракту щодо проходження служби в органах і установах виконання покарань рядовим і начальницьким складом кримінально-виконавчої системи: затверджене наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 10 вересня 1999 року № 129.

69. Правила відбору і прийому на перший курс Чернігівського юридичного училища Державного департаменту України з питань виконання покарань: затверджені наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 3 лютого 2001 року №24.

70. Правила внутрішнього розпорядку виправно-трудовах установ, затверджені наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 5 червня 2000 року №110 .— К.: Державний департамент України з питань виконання покарань, 2000.— 85 с.

71. Про порядок добору, вивчення, оформлення кандидатів на посади рядового і начальницького складу і проведення спеціальної перевірки осіб, прийнятих на службу (роботу) в кримінально-виконавчу систему: затверджено наказом

Державного департаменту України з питань виконання покарань від 15 травня 2000 року №94.

72. Про типові штати та штатні нормативи установ кримінально-виконавчої системи України: затверджено наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 28 травня 1999 року №50.

73. Державний класифікатор України (класифікатор професій): затверджений наказом Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації №57 від 27 липня 1995 року.

74. Загальні правила поведінки державного службовця (затверджені наказом Голодержслужби від 23 жовтня 2000 року №58). Коментар до Загальних правил поведінки державного службовця.— К.: Голодержслужба України, 2000.— 24 с.

75. Положення про конкурсний відбір талановитої молоді для навчання за освітньо-професійними програмами підготовки фахівців освітньої галузі "Державне управління" та професійними програмами функціональної спеціалізації "Державна служба": затверджене наказом Головного управління державної служби України та Міністерства освіти і науки України від 12 грудня 2001 року № 96/799.

76. Правила медичної сертифікації авіаційного персоналу цивільної авіації України: затверджені наказом Міністерства транспорту України від 20 листопада 2000 року № 641.

Історико-правові, проектні, статистичні акти і джерела

77. Инструкция о службе работников административно-строевого состава ИТУ УССР.—Харьков: Изд. ИТО НКВД, 1926.—38 с.

78. О судебной практике по делам об уголовной ответственности за действия, дезорганизующие работу исправительно-трудовых учреждений Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 21 июня 1985 года.

79. О судебной практике по делам об уголовной ответственности за действия, дезорганизирующие работу исправительно-трудовых учреждений: постановление Пленума Верховного Суда СССР от 3 декабря 1962 года.

80. Об атестовании лиц рядового и руководящего состава ОВД: инструкция, утверждена приказом МВД СССР от 22 мая 1987 года.

81. Пенитенциарный кодекс УССР. Проект НКВД УССР.—Харьков: Изд. НКВД УССР, 1924.—62 с.

82. Правила внутреннего тюремного распорядка.— Петроград: тип. Петроградской одиночной тюрьмы, 1916.—24 с.

83. Про судову практику по справах, пов'язаних з порушенням режиму відбування покарань у місцях позбавлення волі: постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 березня 1993 року №2 // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. Постанови пленуму Верховного суду України в кримінальних та цивільних справах.— К.: Юрінком.— №1, 1995р.— С. 67—74.

84. Проект Закону “Про державну службу виконання покарань”.—К.: Верховна Рада України, 2002.—16 с.

85. Проект общей тюремной инструкции Российской Империи.—СПб, 1915.—77 с.

86. Статут служби в Поправно-трудоустановках УССР. — Харків: Відділ міліції та розшуку, 1926.— 22 с.

87. Інформаційний бюлетень № 2. Оперативно-службова і виробничо-господарська діяльність органів і установ виконання покарань України у 1998 році.— К: Державний департамент України з питань виконання покарань, 1999.— 83 с.

88. Інформаційний бюлетень № 4. Оперативно-службова та виробничо-господарська діяльність органів і установ виконання покарань України у 1999 році.— К: Державний департамент України з питань виконання покарань, 2000.— 84 с.

89. Інформаційний бюлетень № 6. Оперативно-службова та виробничо-господарська діяльність органів і установ виконання покарань у 2001 році.— К: Державний департамент України з питань виконання покарань, 2002.— 109 с.

90. Інформаційний бюлетень № 3. Оперативно-службова і виробничо-господарська діяльність органів і установ виконання покарань України у I півріччі 1999 року.— К: Державний департамент України з питань виконання покарань, 1999.— 77 с.

91. Інформаційний бюлетень № 5. Оперативно-службова та виробничо-господарська діяльність органів і установ виконання покарань України у I півріччі 2000 року.— К: Державний департамент України з питань виконання покарань, 2000.— 57 с.

92. Інформаційний бюлетень № 15. Оперативно-службова і виробничо-господарська діяльність установ кримінально-виконавчої системи у I півріччі 1995 року.— К: Головне управління виконання покарань Міністерства внутрішніх справ України, 1995.— 74 с.

93. Інформаційний бюлетень № 1. Оперативно-службова і виробничо-господарська діяльність установ кримінально-виконавчої системи України.— К: Державний департамент України з питань виконання покарань, 1998.— 110 с.

94. Информационный бюллетень № 8. Оперативно-служебная и производственно-хозяйственная деятельность учреждений уголовно-исполнительной системы за 1992 год.— К.: ГУИН МВД Украины, 1992.— 83 с.

95. Информационный бюллетень № 10. Оперативно-служебная и производственно-хозяйственная деятельность учреждений уголовно-исполнительной системы за 1993 год.— К.: ГУИН МВД Украины, 1993.— 88 с.

Література

96. Абрамкін В.С. Пошуки виходу: злочини, кримінальна політика і місця ув'язнення в пострадянському просторі / Суспільний центр допомоги кримінальному правосуддю. — М.: Права людини, 1996. — 240 с.

97. Авер'янов В.Б. Проблеми науково-теоретичного забезпечення адміністративної реформи // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України.— К.— 2002.— Вип. 13.— С. 234-241.

98. Аверьянов В.Б. Организация аппарата государственного управления (структурно-организационные аспекты).— К.: Наукова думка, 1990.— 145 с.

99. Аксенов А.А. Организация взаимодействия в системе ИТУ (общие положения): Учебное пособие.— Рязань: РВШ МВД СССР, 1979.— 69 с.

100. Аксенов А.А. Роль науки управления в подготовке специалистов ИТУ / Проблемы совершенствования общенаучной и профессиональной подготовки кадров в высшие учебные заведения МВД СССР. Материалы научно-методической конференции руководителей и профессорско-преподавательского состава ВУЗов МВД СССР (21-23 января 1976г.).— Рязань: РВШ, 1977.— С. 192-197.

101. Алферов Ю.А., Байдаков Г.П., Лебедев В.В., Петков В.П., Хребтов А.В. Отрядная система ИТУ и критерии оценки исправления осужденных: Уч. пособие.— Домодедово: ВИПК МВД СССР, 1991.— 107 с.

102. Алферов Ю.А., Петков В.П., Соловьев В.П. Социальная адаптация освобожденных из мест лишения свободы: Уч. пособие.— Домодедово: РИПК работников МВД РФ, 1992.— 70 с.

103. Алферов Ю.А. Пенитенциарная социология: невербальная диагностика личности/ Респ. Ин-т повыш. Квалификации работников МВД России.— Домодедово, 1996.—121 с.

104. Андрійко О.Ф. Деякі проблеми адміністративної реформи в Україні // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України.— К.— 2002.— Вип. 13.— С. 284-290.

105. Андросюк В.С., Казміренко Л.І. Які якості вимагаються від працівника міліції. Методологічні засади розробки професіограм та кваліфікаційних характеристик // УАВС. Науковий вісник УАВС.— К.— 1996.— Вип. 1.— С. 105-115.

106. Ануфрієв М.І. Вищий заклад освіти МВС України: Науково-практичний посібник / М.І.Ануфрієв, О.М.Бандурка, О.Н.Ярмиш.— Х.: Універ. внутр. справ, 1999.— 367 с.

107. Ануфрієв М. Кадровий потенціал — запорука успіху // Міліція України. — 1996. — № 5-6. — С. 8-9.

108. Ануфрієв М.І. Основні напрямки кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України (організаційно-правовий аспект): Монографія. — Харків: НУВС, 2001. — 236 с.

109. Ануфрієв М.І. Система підготовки та перепідготовки персоналу ОВС України // Вісник Університету внутрішніх справ.— Х., 1998.— Вип.8.— С. 8-13.

110. Ануфрієв М.І. Становлення, розвиток та основні напрямки удосконалення відомчої багатоступеневої системи підготовки персоналу ОВС // Вісник Університету внутрішніх справ.— Х., 1999.— Вип.9.— С. 16-20.

111. Астемиров З.А. Исправительные учреждения в зарубежных странах. Учебное пособие.—Рязань: РВШ МВД СССР, 1972.—95 с.

112. Астемиров З.А. Основы разработки профессиональной модели типичных специалистов для ИТУ / Проблемы совершенствования общенаучной и профессиональной подготовки кадров в высшие учебные заведения МВД СССР. Материалы научно-методической конференции руководителей и профессорско-преподавательского состава ВУЗов МВД СССР (21-23 января 1976г.).— Рязань: РВШ, 1977.— С. 157-164.

113. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления.— М.: Юридическая литература.— 1990.— 35 с.

114. Багрий-Шахматов Л.В. Совершенствование управления исполнением уголовных наказаний // ИТУ.— 1979.—№8.— М., с.31-32.

115. Бандурка А.М., Денисова Т.А., Трубников В.М. Общая теория социальной адаптации освобожденных от отбывания наказания (правовой и социально-психологический анализ уголовно-исполнительной политики по реабилитации осужденных). — Харьков-Запорожье: НУВД, ЗГУ, 2002.— 440 с.

116. Бандурка О.М. Основи управління ОВС.— Харків: Основа, 1998.— 349 с.
117. Бандурка О.М. Основи управління в ОВС: теорія, досвід, шляхи удосконалення.— Харків: Основа, 1996.— 398 с.
118. Бандурка О.М., Соболев В.О. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ. — Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. — 480 с.
119. Бачило И.Л. Функции органов управления. —М.: Прогресс, 1975. — 327 с.
120. Белашов Л.А., Клияненко Б.Т., Моисеев Г.В., Серов А.Н. Эффективность производства (планирование и стимулирование).—К.: Наукова думка, 1984.— 150 с.
121. Билек П. Уголовная система в Чешской Республике. Правовые аспекты и роль неправительственных организаций // Реформирование пенитенциарной системы. Материалы межд. конференции.—Минск: Бел. Хельс. Комитет, 1998.— С. 25- 32.
122. Битяк Ю.П. Державна служба в СРСР і розвиток її демократичних основ.— Х.: Видавництво УНКВО при Мінвузі УРСР.— 1990.— 64 с.
123. Білий П.М. Правова культура адміністративної діяльності міліції громадської безпеки: дис... кюн: 12.00.07 / НАВСУ.— К., 1998.— 242 арк.
124. Брызгалов В.Н., Коломиец В.Т. Некоторые вопросы организации и управления ИТК.— К.: Наука, 1969. —123 с.
125. Брянский Г.А., Разу М.Л., Овсянников О.А. Хозяйственные ситуации: Практическое пособие / под ред. О.В. Козловой.— 2-е изд., доп. и перераб.— М.: Экономика, 1983.— 128 с.
126. Васильев В. В., Мордовец А.С. Организационно-правовое и идеологическое обеспечение социалистической законности и служебной дисциплины среди личного состава ИТУ: Учебное пособие.— Рязань: РВШ МВД СССР, 1990.—39 с.
127. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і гол. ред. В.Т.Бусел.— К; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2001.— 1440 с.

128. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б.Авер'янова.— К.: Видавничий Дім “Ін-Юре”, 2002.— 668 с.

129. Вступ до менеджменту: Навчальний посібник / В.П.Петков, О.О.Соломенчук, С.В.Петков / За заг. ред. д-ра юрид. наук В.П.Петкова.— Запоріжжя: ЮІ МВС України.— 2001.— 158 с.

130. Гаверський В.В. Организационно-правовые основы становления и развития государственной таможенной службы в Украине: дисс... кюн: 12.00.07./ Одесская государственная юридическая академия.— О., 1998.— 201 л.

131. Гайдук С.Л. Тюремная политика и тюремное законодательство пореформенной России: Автореферат дисс... к.ю.н. 12.00.01 / АН СССР. Инст. Государства и права.— М.,— 1987.— 22 с.

132. Галай А. Деякі проблеми діяльності пенітенціарного персоналу // Збірник статей молодих науковців.— 1998.— С. 7-9.

133. Галай А. До питання класифікації персоналу пенітенціарних установ // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 2001.— №6.— С. 163-170.

134. Галай А. Концепція пенітенціарної діяльності в Україні: правовий аспект // Захист соціальних прав людини і громадянина в Україні: проблеми юридичного забезпечення: Матеріали науково-практичної конференції. 30 січня 2003 р., м.Київ / За ред. Н.Б.Болотіної.— К.: МП “Леся”, 2003.— С. 148-155.

135. Галай А. Проблеми підбору персоналу пенітенціарних установ // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 2002.— №7.— С. 65-72.

136. Галай А. Поняття персоналу пенітенціарних установ // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 2000.— №5.— С. 34-42.

137. Галай А. Роль та місце персоналу пенітенціарних установ в механізмі реалізації політики держави у сфері боротьби із злочинністю // Теорія та практика криміналістичного забезпечення розкриття та розслідування злочинів у сучасних умовах: Тези доповідей міжнародної наук.-практ. Конференції. Ч. 2.— К.: НАВСУ, 2001.— С. 139-141.

138. Галай А. Теоретичний аналіз ефективності діяльності персоналу пенітенціарних установ // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Спеціальний випуск: збірник праць молодих вчених, курсантів, студентів, магістрів, ад'юнктів. Бюлетень КІВС.— Київ, 2002.— С. 54-57.

139. Галай А. Шляхи реформування пенітенціарної політики України в сфері діяльності персоналу пенітенціарних установ // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1999.— №4.— С. 6-9.

140. Галай А. Юридична Клініка як форма активізації практичної підготовки пенітенціарного персоналу // Аспект. Інформаційний бюлетень.—2002.— №2(7).— С.26-28.

141. Галкин М.Н. Материалы к изучению тюремного вопроса. 2-е издание.— СПб, 1868.— 186 с.

142. Головченко В.В., Ковальський В.С. Юридична термінологія: Довідник.— К.: Юрінком Інтер, 1998.— 224 с.

143. Голосніченко І.П. Значення адміністративного права в умовах демократичних перетворень суспільства // Право України.— 1998.— №11.— С. 21.

144. Голоядова Т.А. Зарубежный опыт работы с управленческим персоналом корпораций и возможность его использования для совершенствования кадровой работы в украинских АО // Держава і право. Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України.- К.- 2002.- Вип. 17.— С. 148-153.

145. Гончаров В.В. Важнейшие понятия и концепции в современном управлении. —М.: МНИИПУ, 1998. — 176 с.

146. Горшкова Н.К., Старков В.И. Управление органами, исполняющими наказание: (Библиогр. указатель).— М.: Акад. МВД СССР, 1986.— 37 с.

147. Грошов М.А. Обеспечение безопасности работников ИТУ при исполнении наказаний в виде лишения свободы (правовые и организационные вопросы): Автореферат дисс... к.ю.н. 12.00.08 / Акад. МВД СССР. — М.,— 1990.— 22 с.

148. Грошов М.А., Селиверстов В.И. Правовые и организационные вопросы обеспечения безопасности работников ИТУ.— Рязань: РВШ МВД СССР, 1991.— 92 с.

149. Гупан Н.М. Використання матеріалів про видатних українських педагогів та громадських діячів у формуванні національної самосвідомості майбутніх правоохоронців // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 2000.— №5.— С. 192-198.

150. Давыденко А. Требовать и доверять // Преступление и наказание.— 2000.— №1.— С. 10-13.

151. Двойнос О. Амністія 2001 року // Аспект. Інформаційний Бюлетень.— 2001.— №4(5).— С.3-4.

152. Двойнос О. Амністія 2000 року. Потрібні кардинальні зміни карної політики // Аспект. Інформаційний Бюлетень.—2000.— №1.— С. 10.

153. Деев В.Г. Роль передового опыта ИТУ в формировании профессиональной направленности слушателей / Проблемы совершенствования общенаучной и профессиональной подготовки кадров в высшие учебные заведения МВД СССР. Материалы научно-методической конференции руководителей и профессорско-преподавательского состава ВУЗов МВД СССР (21-23 января 1976г.).— Рязань: РВШ, 1977.— С. 262-265.

154. Демьяненко В. Забота о кадрах — залог успеха // К новой жизни.— 1974.— №3.— С. 12-15.

155. Державне управління: теорія і практика / В.Б.Авер'янов, В.В.Цветков, В.М.Шаповал та ін.; В.Б.Авер'янов (ред.); НАН України, інститут держави і права ім. В.М.Корецького.— К.: Юрінком Інтер, 1998.— 431 с.

156. Детков М.Г. Научное и организационно-правовое обеспечение исполнения уголовных наказаний в виде лишения свободы в Российском государстве: исторический аспект и современность: Монография.— М.: ВНИИ МВД России, 1998.— 294 с.

157. Детков М.Г. Тюремьы России: память истории: Монография.— Вологда, ВИПЭ Минюста России, 2001.— 138 с.

158. Эффективность труда руководителя / Л.Н.Пономарев (отв.ред), В.П.Чичканов, Г.А.Ковалева, В.П.Мазырин.— М.: Мысль, 1982.— 237 с.

159. Жевага С. І. Психофізіологічна та фізична підготовка співробітників пенітенціарної системи // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1997.— №2.— С. 106—110.

160. Забарний Г.Г., Галай А.О. Правові засади системи підготовки персоналу пенітенціарних установ // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 2003.— №8.— С. 23-29.

161. Загородников Н.И. Советское уголовное право. Общая и особенная части.— М.: Юрид. лит., 1975.— 568 с.

162. Зубков А.И. Карательная политика России на рубеже тысячелетий (в связи с проектом федерального закона “О внесении в некоторые законодательные акты Российской Федерации изменений и дополнений по вопросам Уголовно-исполнительной системы”).— М.: ПРИ, 2000.— 84 с.

163. Зубков А.И. Концепция перестройки исправительно-трудовой деятельности в СССР на современном этапе.— Рязань: РВИШ МВД СССР, 1989.— 124 с.

164. Іванов В.М. Соціально-психологічні аспекти переходу від системи виконання покарань до пенітенціарної системи// Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.—№2, 1997.— С. 128-131.

165. Игнатьев А.А. Уголовно-исполнительное право: Учебник.— М.: Новый Юрист, 1997.— 304 с.

166. Изучение преступности и пенитенциарная практика / Всеукр. Кабинет по изучению преступности и преступника при Одесском центр. ДОПр.— Одесса: Изд. ИТУ НКВД УССР, 1927, вып. 1.—118 с.

167. Изучение преступности и пенитенциарная практика / Всеукр. Кабинет по изучению преступности и преступника при Одесском центр. ДОПр.— Одесса: Изд. ИТУ НКВД УССР, 1928, вып. 2.—184 с.

168. Исправительно-трудовое законодательство зарубежных социалистических государств. ГДР/ ред. Гельфер М.А., Стручков Н.А.—М.: Юрид. Литература, 1976.—40 с.

169. Іщенко Ю.В. Державна служба та особливості її проходження в ОВС: дис... кюн: 12.00.02 / УАВС.— К., 1995.— 175 арк.

170. Кадровая политика в государственном управлении: научно-аналитический обзор / В.Ф. Ломакина; ответственный редактор Б.М.Лазарев; АН СССР.— М.: Инион, 1989.— 39 с.

171. Кадушкин С. Организация исправительного процесса и психологического обеспечения в системе исполнения наказаний в республике Беларусь // Реформирование пенитенциарной системы. Материалы межд. конференции.— Минск: Бел. Хельс. Комитет, 1998.— С. 9-14.

172. Калинин М.И. Речь на II Всероссийском съезде административных работников.— М.: Изд. НКВД РСФСР, 1929.— 11 с.

173. Калюжний Р.А., Сергеев І.С. Актуальні засади побудови пенітенціарної доктрини та пенітенціарної політики // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 2000.— №5.— С. 6-11.

174. Калюжний Р.А., Шкарупа В.К., Горобець Г.Г. Пенітенціарна політика (історико-правовий огляд виникнення і розвитку) // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1996.— №1.— С. 55-68.

175. Келлер М. Тюремная система Германии // Реформирование пенитенциарной системы. Материалы межд. конференции.— Минск: Бел. Хельс. Комитет, 1998.— С. 14-21.

176. Кисіль Л.Є. Зарубіжний досвід правового регулювання адміністративних процедур // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України.— К.— 2002.— Вип. 13.— С. 269-275.

177. Кистяковский А.Ф. Молодые преступники и учреждения для их исправления с обзором русских учреждений. — К.: типография І.І. Завадскаго. — 1878. — 223 с.

178. Китов А.И. Психолого-педагогические проблемы профессиональной подготовки кадров для ОВД / Проблемы совершенствования общенаучной и профессиональной подготовки кадров в высшие учебные заведения МВД СССР. Материалы научно-методической конференции руководителей и профессорско-преподавательского состава ВУЗов МВД СССР (21-23 января 1976г.).— Рязань: РВШ, 1977.— С. 238-244.

179. Клімов М.В. Концептуальна модель системи пенітенціарної освіти // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1999.— №4.— С. 177-189.

180. Клімов М.В. Персонал установ виконання покарань як предмет науково-педагогічного дослідження // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 2001.— №6.— С. 340-347.

181. Клімов М.В. Побудова та застосування моделей пенітенціарного персоналу як науково-педагогічна проблема // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 2000.— №5.— С. 231-238.

182. Ключев А.Н. Правовые и организационно-управленческие аспекты деятельности уголовного розыска Украины: дисс...кюн: 12.00.07 / Университет внутренних дел.— Х., 1997.— 223 л.

183. Ковалев В.М. Содержание и цели наказания, их влияние на назначение и исполнение лишения свободы // Проблемы исполнения уголовных наказаний. Сборник научных трудов.— Рязань: УОП РВШ МВД СССР, 1991.— С. 23-30.

184. Коліушко І.Б. Проблеми правового забезпечення адміністративної реформи // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України.— К.— 2002.— Вип. 13.— С. 241-248.

185. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник.— К.: Юрінком Інтер, 2001.— 752 с.

186. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Особая часть / под ред. Скуратова Ю.И., Лебедева В.М. — М.: Инфра-М-Норма, 1996.— 586 с.

187. Комментарий к УК РСФСР / под ред. Г.З.Анашкина, И.И.Карпеца, Б.С.Никифорова. — М.: Юрид. лит., 1971.— 560 с.

188. Комментарий к основам Исправительно-трудового законодательства СССР и союзных республик / под ред. Стручкова Н.А. — М.: Юрид. литература, 1972.—184 с.

189. Кондратьев Я.Ю. Проблемы кадрового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України // Державно-правова реформа в Україні. — К, 1997. — С. 299-304.

190. Копелев В.П. Оценка качества подготовки специалистов.—Л.: Изд. ЛУ, 1977.— 96 с.

191. Корблитт Л.Я., Миллер Ф. Что должен знать надзор в местах заключения.— М.: изд. НКВД, 1928.— 63 с.

192. Корнева Т. Проблема визначення понять “посадова особа”, “службова особа” і “працівник митного органу” в митному законодавстві // Підприємництво, господарство і право.— 2002.— №5.— С. 42-45.

193. Костецкий А.В. Проектирование системы управления ИТУ: Учебное пособие для учеб. заведений системы МВД СССР / Под ред. Туманова Г.А.— М.: Всесоюзный институт повышения квалификации руководящих работников ИТУ, 1989.— 103 с.

194. Кравченко Ю.Ф. Міліція України.— К.: Генеза, 1999.— 432 с.

195. Кравчук В. Кадровое ядро коллектива // Персонал.— 2001.— №1.— С. 55-57.

196. Кримінально-виконавча система України: рік 2001 (Интерв'ю з В.Львовичкіним) // Аспект. Інформаційний бюлетень.— 2002.— №1 (6).— С. 3-7.

197. Кривенко М. В краю прифронтовом // Преступление и наказание.— 2000.— №1.— С. 18-20.

198. Кузнецов Ф.Т., Подымов П.Е., Шмаров И.В. Эффективность деятельности ИТУ.— М.: Юридическая литература, 1968.— 183 с.

199. Кузнецова В.Ф. Правовые вопросы подбора, расстановки и подготовки управленческих кадров местных советов депутатов трудящихся.— Дисс...к.ю.н. Киев, 1972.— 170 л.

200. Кузнецова Н.Ф. Проблемы изучения эффективности уголовно-правовых норм и институтов / Эффективность применения уголовного закона.— М.: Юридическая литература, 1979, с.38-45.

201. Куличенко В.В., Столбовой В.П. Профессиональная деформация сотрудников уголовного розыска: сущность и пути профилактики.—Киев: КВШ МВД СССР, 1990.— 54 с.

202. Кульбашна О. Співвідношення понять “службовець” і “державний службовець” у законодавстві України // Право України.— 1999.— №4.— С. 97-101.

203. Курс кримінально-виконавчого права України: Загальна та Особлива частини: Навчальний посібник / О.М. Джужа, В.О.Корчинський, С.Я.Фаренюк, В.Б.Василець; за заг. ред. О.М.Джужа.—К.: Юрінком Інтер, 2000.— 304 с.

204. Кучера Г. Н. Оценка эффективности деятельности ИТУ, исполняющих наказания в отношении лиц, осужденных впервые к лишению свободы: дис...кюн: 12.00.08 / УАВД.—К.,1993.— 173 л.

205. Леліков Г.І. Організаційно-правові засади формування і функціонування державної служби в Україні: дис...кюн: 12.00.07./УАДУ при Президентові України.—К.,1999.—173 арк.

206. Ленский А.Н. Каждый сотрудник ИТУ — воспитатель: Лекция.— Домодедово: Всесоюзный институт подготовки кадров руководящих работников ИТУ, 1981.— 34 с.

207. Лихолоб В.Г. Органи внутрішніх справ у боротьбі зі злочинністю (морально-правовий аспект реалізації закону).— К.: Вища школа, 1993.— 220 с.

208. Лихолоб В.Г. Правопорушення: правова та моральна оцінка.— К.: УАВС, 1994.— 171 с.

209. Лукашенко А.А. Духовна культура пенітенціарного працівника — компонент його професійної майстерності // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1997.— №2.— С. 86-89.

210. Лучинский Н.Ф. Основы тюремного дела. — СПб.: издательство журнала “Тюремный вестник”, 1904. — 180 с.

211. Лучинский Н.Ф. Памятка тюремному надзирателю.—Петроград, Изд. Главного тюремного управления, 1915.—135 с.

212. Львовчкін В.А. Концептуальні питання реформування кримінально-виконавчої системи України // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень Київського інституту внутрішніх справ. — 2002. — № 7. — С. 3-13.

213. Львовчкін В. Нормативно-правові та організаційні засади забезпечення реалізації в Україні міжнародних стандартів з прав і свобод засуджених до позбавлення волі: Автореферат дис... к.ю.н. 12.00.08 / НАВСУ.— К.,— 2002.— 18 с.

214. Львовчкін В. Проблемні питання діяльності кримінально-виконавчої системи України // Аспект. Інформаційний бюлетень.— 2001.— №2.— С. 3-8.

215. Макаренко А.С. Воспитание гражданина.— М.: Просвещение, 1988.— 303 с.

216. Малышев Ю.И. К вопросу о прогнозировании исходных оснований модели специалиста исправительно-трудовой сферы / Проблемы совершенствования общенаучной и профессиональной подготовки кадров в высшие учебные заведения МВД СССР. Материалы научно-методической конференции руководителей и профессорско-преподавательского состава ВУЗов МВД СССР (21-23 января 1976г.).— Рязань: РВШ, 1977.— С. 165-169.

217. Маляренко В.Т. Про соціальну обумовленість і справедливість покарання // Проблемні питання кримінальної політики щодо гуманізації призначення та відбування покарань: Матеріали круглого столу. 6 червня 2003 року, м.Київ. За сприяння Верховного суду України, Державного департаменту України з питань виконання покарань.— К., 2003.— С. 1-30.

218. Марару В. Реформа пенитенциарной системы Республики Молдавия // Реформирование пенитенциарной системы. Материалы межд. конференции.— Минск: Бел. Хельс. Комитет, 1998.— С. 49-104.

219. Матюхіна Н.П. Сучасні проблеми управління персоналом ОВС України: Наук.-практ. посібник / За заг. ред. О.М. Бандурки. — Харків: Основа, 2002.— 126 с.

220. Матюхіна Н.П. Сучасні підходи до управління правоохоронними органами // Актуальні проблеми державного управління. — 2002. — №2. — Ч.2.— С.308-311.

221. Матюхіна Н.П. Управління персоналом ОВС України (теорія і прикладні аспекти) / О.М. Бандурка (заг. ред.).— Х.: Вид. Університету внутрішніх справ, 1999.— 286 с.

222. Медведєв В.С. Проблеми професійної деформації працівників ОВС.— К.: РВВ КІВС, 1998.— 244 с.

223. Медведєв В.С. Професійна деформація співробітників пенітенціарних установ.— К.: РВВ КІВС при УАВС, 1996.— 80 с.

224. Медведєв В.С. Психологічна підготовка персоналу в умовах реформування пенітенціарної системи України // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1997.— №2.— С. 92-95.

225. Мелентьев М. Соотношение целей уголовного наказания и задач исправительно-трудового законодательства в свете реформы уголовно-исполнительной системы в Украине // Проблемы совершенствования деятельности уголовно-исполнительной системы: Материалы научно-практической конференции 13-14 мая 1993 года / под ред. д-ра юрид. наук В.А.Глушкова.— Киев: РИО Ин-та УАВД, 1994.— С. 22-31.

226. Менеджмент у державному управлінні: Навчальний посібник / В.П.Петков, О.О.Соломенчук, С.В.Петков / за заг. ред. д-ра юрид. наук В.П.Петкова.— Запоріжжя: ЮІ МВС України, 2001.— 303 с.

227. Минаев В.А. Кадровые ресурсы органов внутренних дел: современные подходы к управлению. — М.: Академия МВД СССР, 1991. —161 с.

228. Михеєнко М.М., Нор В.Т., Шибіко В.П. Кримінальний процес України: Підручник.— 2-е видання, перероб. і доп.— К.: Либідь, 1999.—536 с.

229. Міжнародні стандарти утримання осіб, засуджених до довічного ув'язнення. Матеріали семінару 18-19 червня 2001р, м.Донецьк.— Донецьк: Директорат прав людини Ради Європи. Донецький меморіал, 2001.— 110 с.

230. Мик-Хансен В. Подготовка тюремного персонала // Неустанно прививать убеждение. Материалы для сотрудников исправительных учреждений / под ред. Моники Платек.— Варшава: Polish Association for Legal Education, 2002.— С. 297-306.

231. Миренский Б.А. Уголовная политика и вопросы эффективности уголовного наказания / Проблемы исправления и перевоспитания осужденных. Сборник научных трудов ВНИИ МВД СССР.—М.:ВНИИ МВД СССР, 1979.— С.44-55.

232. Мищенко П. Насущные проблемы работы с кадрами // Воспитание и правопорядок.— 1984.— №6.— С. 18-21.

233. Многократное применение лишения свободы: осуждение и наказание / Стецовский А.Ю., Верещагин В.А., Голубев В.П. и др.: Уч. пособие.— М.: ВНИИ МВД СССР.— 1990.— 64 с.

234. Моделирование деятельности специалиста на основе комплексного исследования / Е.Э.Смирнова, О.К.Крокинская, Л.А.Скабовская и др.; Под ред. Е.Э.Смирновой.— Л.: Изд. ЛГУ, 1984.— 177 с.

235. Модель специалиста–выпускника КВШ МВД СССР им. Дзержинского (оперативно-профилактическая и исправительно-трудовая специализация).— К.:КВШ МВД СССР, 1981.— 39 с.

236. Мокрецов А.И. Социально-психологические предпосылки совершенствования профессиональной деятельности пенитенциарных работников // Личность преступника и вопросы исправления и перевоспитания осужденных.— М., 1989.— С. 95-105.

237. Неклюдов Н.А. Руководство к особенной части русского уголовного права. Т.1.— СПб.: Тип. Меркурьева, 1876.— 544 с.

238. Немченко М.І., Гамалій О.Г. Основи управління органами виконання покарань. Частина 1: Збірник лекцій. — К.: РВВ КІВС, 2000.— 100 с.

239. Немченко М.І. Шляхи вдосконалення моделі сучасної пенітенціарної установи // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 2003.— №8.— С. 38-44.

240. Ніколенко Д.О. Культура професійного спілкування з засудженими // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1997.— №2.— С. 57-62.

241. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління: Навчальний посібник / УАДУ при Президентові України.— К.: Видавництво УАДУ, 1998.— 159 с.

242. Нова концепція пенітенціарної системи / ред. Штанько І.В., Левочкін В.А. — К.: РВВ КІВС при УАВС, 1995. — 238 с.

243. Новак М. Изменения в пенитенциарной системе Польши, происшедшие в 1990-96 годах // Реформирование пенитенциарной системы. Материалы межд. конференции.—Минск: Бел. Хельс. Комитет, 1998.— С. 21-25.

244. Новиков В.П. Проблемы перестройки мышления работников ИТУ и повышения эффективности мыследеятельности: Учебное пособие.— Домодедово: Всесоюзный институт подготовки кадров руководящих работников ИТУ, 1991.— 90 с.

245. Ожегов С.И. Словарь русского языка. — М.: Русский язык, 1975.— 848 с.

246. Основні питання діяльності кримінально-виконавчої системи України. Навчальний посібник. Частина 1 / Під заг.ред Львовчкіна В.А.— К.:Леся, 2001.— 52 с.

247. Основы управления в органах внутренних дел: Учебник / Под ред. А.П. Коренева. —М.: Изд-во "Щит", 1996. — 343 с.

248. Папкин А.И. Психологические основы формирования отношения сотрудников ИТУ в процессе исполнения уголовных наказаний: Учебное пособие.— Рязань: ВШ МВД СССР, 1984.— 72 с.

249. Пастухов М. Оценка существующего в Республике Беларусь законодательства и нормативных документов по пенитенциарной деятельности // Реформирование пенитенциарной системы. Материалы межд. конференции.— Минск: Бел. Хельс. Комитет, 1998.— С. 40-49.

250. Пенитенциарные системы зарубежных стран / под ред. Мелентьева М.П.— К.: РИО МВД Украины, 1993.—104 с.

251. Перегудов А.Г. Что должен знать и уметь специалист в области управления процессом перевоспитания осужденных // ИТУ.— 1981.— №17.— С. 47-50.

252. Петров С.М., Туманов Г.А. О двух стратегиях реформирования УИН // Государство и право.— 1995.—№7.— С. 102-109.

253. Петров С.М. Организационные и правовые основы управления исполнением наказания в ИТУ: Учебное пособие / под ред. Туманова Г.А.— Домодедово: ВИПК МВД СССР, 1991.—112 с.

254. Петков В.П. Карально-виховний вплив на рецидивістів та його роль у зміцненні дисципліни в установах виконання покарань: Монографія.— Х.: Університет внутрішніх справ, 1996.— 98 с.

255. Петков В.П. Управління виховно-виправним процесом: дис...дюн: 12.00.07./ Запорізький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України.—Х.,1998.— 448 арк.

256. Петков В.П. Управління виховно-виправним процесом: Монографія. У 2-х ч. — Запоріжжя: Запорізький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України, 1998.— 538 с.

257. Пионтковский А. Дисциплинарные наказания в карательных учреждениях // Журнал Министерства юстиции.— 1904.— апрель.— С. 59-101.

258. Платонов К.К. Структура и развитие личности / под ред. Глоточкина А.Д.— М.: Наука,1986.—255 с.

259. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / за ред. к.ю.н. Ю.Ф.Кравченка.— К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999.— 702 с.

260. Познышев С.В. Основы пенитенциарной науки. — М., 1923. — 343 с.
261. Познышев С.В. Очерки тюремоведения. — М.: изд. Снегиревой, 1913. — 263 с.
262. Полбенников А. Забыть слово “выживать”// Преступление и наказание.— 2000.— №1.— С.6-10.
263. Полубинская С.В. Цели уголовного наказания / под ред. Карпеца И.И. — М.: Наука, 1990. — 144 с.
264. Поровски М. Тюремная служба и факторы определяющие престиж профессии // Неустанно прививать убеждение. Материалы для сотрудников исправительных учреждений / под ред. Моники Платек.— Варшава: Polish Association for Legal Education, 2002.— С. 273-294.
265. Придак Л.М. Удосконалення державного управління в галузі юстиції (організаційно-правові питання): дис...кюн: 12.00.07./Київський державний економічний університет.—К.,1996.—199 арк.
266. Принс А. Преступность и репрессия .—М., 1898.—179 с.
267. Проблемы роста числа осужденных к лишению свободы (по материалам международной конференции). Научно-аналитический обзор // Социальные и гуманитарные науки. Серия 4 Государство и право. —М.: 1997. — № 4. — С. 164-198.
268. Пташинський О. Українське законодавство та заборона жорстокого поводження з ув'язненими // Аспект. Інформаційний бюлетень.— 2001.— №3.— С. 3-7.
269. Радов Г.О. Доктринальна модель Закону ”Про пенітенціарну систему України” // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень Київського інституту внутрішніх справ. — 1997. — №2. — С. 12-53.
270. Радов Г.О. Пенітенціарна ідея. Думки на тему. — К.: МП “Леся”, 1997. — 286 с.
271. Радов Г.О. Персонал и взаимодействие тюрьмы и общества // Права людини. Інформаційний бюлетень Харківської правозахисної групи.— 1-15 листопада 2000.— №31.— С. 2-6.

272. Радов Г.О. Першочергові проблеми пенітенціарної політики України на сучасному етапі // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1996.— №1.— С. 12-17.

273. Радов Г.О. Роль та місце пенітенціарної системи в структурі державного управління України // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень Київського інституту внутрішніх справ. — 1997. — №2. — С. 5-11.

274. Радов Г. Цели исполнения наказания и иных мер уголовно-правового воздействия: социальная обусловленность и правовое регулирование // Проблемы гуманизации исполнения уголовных наказаний: Сборник научных трудов.— Рязань: РВШ МВД СССР, 1990.— С. 128-135.

275. Развитие науки управления и проблемы формирования учебных дисциплин в современных условиях; Теоретический семинар. — М.: Академия управления МВД России, 1999. — 66 с.

276. Ременсон А.Л. Администрация ИТУ как участник карательно-воспитательного процесса и некоторые вопросы ее правового положения // Предупреждение рецидивной преступности.— Томск: Изд. Томск. Унив., 1978.— С. 27-37.

277. Ременсон А.Л. Вопросы лишения свободы и общее учение о наказании/ Материалы научной конференции, посвященной проблемам ИТП.—Томск: Изд. Томск. Универ., 1961.— С. 14-31.

278. Ренга Т.Н. Выбор факторов при проектировании нормативов штатной численности аппарата управления ИТУ / Проблемы исправления и перевоспитания осужденных. Сборник научных трудов ВНИИ МВД СССР.—М.:ВНИИ МВД СССР, 1979.— С. 44—55.

279. Реформування державного управління: проблеми і перспективи / В.В.Цветков.—К.: Оріяни, 1998. — 363 с.

280. Румянцева З.П., Филинов Н.Б., Шрамченко Т.Б. Общее управление организацией: принципы и процессы. — М.: ИНФРА —М, 2000. — 270 с.

281. Рябчиков А.Н. Устав о содержании под стражею.—Казань, 1903.— 327 с.

282. Самыгин С.И., Столяренко Л.Д. Менеджмент персонала. — Ростов н/Д: Феникс, 1997.—480 с.
283. Сараскіна Т.В. Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції України: дис...кюн 12.00.07./УВС—Х, 2000.— 189 арк.
284. Сергеев В. Состояние пенитенциарной системы в России и роль общественных организаций в ее реформировании // Реформирование пенитенциарной системы. Материалы межд. конференции.—Минск: Бел. Хельс. Комитет, 1998.— С. 32-40.
285. Середницький В.М. Щодо конституційності деяких норм кримінально-виконавчого права України // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1998.— №3.— С. 9-14.
286. Сестров М.И. Основы функционального анализа теории организации.— Ленинград: Наука, 1972.— 174 с.
287. Сидорчук Л.А. Правові та організаційні питання створення та функціонування кримінальної міліції в Україні: дис... кюн: 12.00.07/ НАВСУ.—К, 1998.— 175 арк.
288. Синьов В.М., Беца О.В., Клімов М.В. Науково-педагогічні проблеми розвитку відомчої професійної освіти у сучасних умовах // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 2001.— №6.— С. 310-324.
289. Синьов В.М., Клімов М.В. Концепція кадрового забезпечення діяльності пенітенціарної системи // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень Київського інституту внутрішніх справ. — 1997. — №2. — С. 70-86.
290. Синьов В.М., Клімов М.В. Науково-педагогічні проблеми відомчої освіти // Вісник Університету внутрішніх справ.— 1999.— №9.— С. 44.
291. Синьов В.М., Клімов М.В. Проблеми підготовки кадрів для органів виконання покарань у спеціалізованому вищому навчальному закладі // Проблеми підвищення рівня підготовки кадрів для органів внутрішніх справ: Матеріали науково-практичної конференції .— К.,1993.— С. 114-121.
292. Скрипилев Е.А. Тюремная политика и тюремное законодательство Временного правительства.— М.: ВШ МООП СССР, 1968. — 62 с.

293. Сливка СС. Професійна культура працівника міліції.— Львів: Вільна Україна, 1995.—174 с.
294. Словарь иностранных слов. 9-е изд. испр. / под ред. Спиркина А.Г., Акчурина И.А., Карпинской Р.С. — М.: Русский язык, 1982.— 608 с.
295. Словарь русского языка. В 4-х томах. Издание 2-е, исправленное и дополненное.— М.: Русский язык, 1984.
296. Словник української мови / під ред. Білодіда І.К. у 12 томах. — К.: Наукова думка, 1975.
297. Смирнова Е.Э. Пути формирования модели специалиста с высшим образованием.— Л.: Изд. ЛУ, 1997.— 136 с.
298. Смолоник В.В. Педагогический аспект управления производством.— М.: Экономика, 1979.— 128 с.
299. Смолоник П. Управление процессом подбора персонала // Персонал.— 2000.— №4.— С. 101-105.
300. Совершенствование законодательных основ исполнения уголовных наказаний.: Сб. Науч. Трудов / МВД СССР, ВНИИ.—М.: ВНИИ МВД СССР, 1988.—105 с.
301. Стевенс И. Одиночные тюрьмы в Бельгии, их физическая и нравственная гигиена. Изд.2.— М., 1903.— 167 с.
302. Столяренко О.М. Психологическая подготовка личного состава органов внутренних дел.— М.: Академия МВД СССР, 1987.—183 с.
303. Стуров А.Н., Кудаленкин В.Ф., Безбородько М.Д., Панарин В.М. Разработка модели специалиста как средство совершенствования учебного процесса в ВУЗе / Проблемы совершенствования общенаучной и профессиональной подготовки кадров в высшие учебные заведения МВД СССР. Материалы научно-методической конференции руководителей и профессорско-преподавательского состава ВУЗов МВД СССР (21-23 января 1976г.).— Рязань: РВШ, 1977.— С. 170-175.
304. Суворов Л.Н., Аверин А.М. Социальное управление: опыт философского анализа. — М.: Мысль, 1984. — 232 с.

305. Сундуrow Ф.Р. Лишение свободы и социально-психологические предпосылки его эффективности.—Казань: Изд. Казан. Универ., 1980.— 216 с.

306. Суценок В.Д., Смирнов А.М., Коваленко О.І., Смирнов А.А. Організація управління персоналом у органах внутрішніх справ. Монографічне дослідження.— К.: Національна академія внутрішніх справ, 1999.— 352 с.

307. Теорія, законодавство, міжнародные стандарты и отечественная практика XX века: уголовно-исполнительное законодательство // М.И.Детков, А.И.Зубков, В.А.Уткин, С.И.Кузьмин.— М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1997.—614 с.

308. Теория управления в сфере правоохранительной деятельности / Под ред. В.Д.Малкова. — М.: Академия МВД России, 1990. — 324 с.

309. Тоболкин П.С. Понятие эффективности норм советского уголовного права / Сборник ученых трудов Свердловского юридического института. Вып. 37.—Свердловск: Изд. Свердл. Юрид. Инст., 1975.— С. 27-38.

310. Тодощак О.В. Служба в митних органах України (адміністративно-правові і соціально-правові аспекти): дис... кюн: 12.00.07 / Одеська національна юридична академія—О., 2000.— 180 арк.

311. Трудове право України: Підручник / за ред. Н.Б.Болотіної, Г.І.Чанишевської.— 2-е вид., стер.— К.: Т-во “Знання”, КОО, 2001.—564 с.

312. Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка.— М.: Юрид. лит., 1972.— 232 с.

313. Уголовный Кодекс Советской Республики. Текст и правовой комментарий / под ред. С.Канарского.— Х.: Госиздат Украины, 1928.— 588 с.

314. Уголовное право России. Особая часть / под ред. Рарога А.И. — М.: Триада, ЛТД, 1996.— 480 с.

315. Уголовное наказание и проблемы его исполнения в условиях перестройки деятельности ОВД: Сборник научных трудов.— М.: ВНИИ МВД СССР, 1990.— 128 с.

316. Уголовно-исполнительное право России: теория, законодательство, международные стандарты, отечественная практика конца XIX — начала XXI

века: Учебник для вузов / под ред. ДЮН, проф. А.И.Зубкова.— 2-е изд., перераб. и доп.— М.: Изд. НОРМА, 2002.— 720 с.

317. Удовица В. Подготовка к тестированию при приеме на работу // Персонал.— 2000.— №4.— С. 106-110.

318. Управление и проблема кадров / под ред. Попова Г.Х., Джавадова Г.А.— М.: Экономика, 1972.—176 с.

319. Управление персоналом в условиях социально-рыночной экономики / Ред. Марр Р., Шмидт Г. Межд. Орг. Труда.— М.: Изд. МУ, 1996.—479 с.

320. Управление персоналом организации: Учеб. пособие / Под ред. А.Я. Кибанова. — М.: ИНФРА-М, 1997. — 509 с.

321. Управление социалистическим промышленным предприятием. Справочно-методическое пособие.— К.: Техніка, 1974.— 224 с.

322. Уткин В.А. Наказание и исправительно-трудовое воздействие.— Томск: изд. Томского университета, 1984.— 190 с.

323. Ушаков А. Как помочь новичку? // Воспитание и правопорядок.— 1985.— №9.— С. 16-20.

324. Ушаков А. Как сократить текучесть? // Воспитание и правопорядок.— 1986.— №4.— С. 21-23.

325. Фаренюк С.Я., Корчинський В.О. Виправлення засуджених— основна мета нового пенітенціарного законодавства // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1998.— №3.— С. 3-9.

326. Фаренюк С.Я. Пенітенціарні засади проекту кримінально-виконавчого кодексу України // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.— 1997.— №2.— С. 25-29.

327. Фефелов В.А., Генералов В.С., Королев Г.И. Модель специалиста ИТУ (вопросы научно методической разработки). Учебное пособие.— Рязань: НИРИО, 1980.— 57 с.

328. Фефелов В.А. Профессиональное воспитание слушателей в процессе преподавания профилирующих дисциплин / Проблемы совершенствования общенаучной и профессиональной подготовки кадров в высшие учебные заведе-

ния МВД СССР. Материалы научно-методической конференции руководителей и профессорско-преподавательского состава ВУЗов МВД СССР (21-23 января 1976г.).— Рязань: РВШ, 1977.— С. 187-192.

329. Фефелов В. Совершенствовать структуру ИТУ // К новой жизни.— 1975.— №10.— С. 24-26.

330. Филиппов А.В. Работа с кадрами. Психологические аспекты. — М.: Экономика, 1990.— 168 с.

331. Фойницкий И.Я. Учение о наказании в связи с тюремоведением. — СПб.: Типография МПС, 1889. — 504 с.

332. Форум медработников УИС // Преступление и наказание.— 2000.— №1.— С. 5-9.

333. Фролов О.С. Порядок прийняття управлінського рішення щодо застосування заходів фізичного примусу // Збірник наукових праць ЗІДМУ.— Вип.5: доповіді учасників міжнародної наукової конференції “Влада та культура”; Запоріжжя, 21-22 квітня 1999 р.: у 2-х ч.— Запоріжжя: РВП “Видавець”, 1999.— ч.1.— С. 50-53.

334. Фролов О.С., Музика В.Я. Реалізація законів України щодо застосування сили до деяких категорій осіб, взятих під варту та засуджених до позбавлення волі // Матеріали внутрішньовузівської науково-практичної конференції “Актуальні проблеми попередження, розкриття та розслідування злочинів органами внутрішніх справ”. 28-29 травня 1998 р. м. Запоріжжя.— З.: ЮІ МВС України, 1998.— С. 73-75.

335. Фролов Ю.О. Развитие исправительно-трудового права на Украине в первые годы советской власти.— К.: изд. КГУ им. Шевченка, 1960.—28 с.

336. Цветков В.В. Ефективність державного управління — найактуальніша теоретична і практична проблема сьогодення // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України.— К.— 2002.— Вип. 13.— С. 218-234.

337. Черненко А. Будущим специалистам — заботу и внимание // Воспитание и правопорядок.— 1985.— №9.— С. 2-6.

338. Чижов Н.А. Кадровые технологии.— М.: Экзамен, 2000.— 352 с.
339. Шабанов В. Новый Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь // Аспект. Інформаційний бюлетень.— 2001.— №3.— С. 42-46.
340. Шарков А. Проблемы подготовки кадров для пенитенциарной системы Республики Беларусь // Реформирование пенитенциарной системы. Материалы межд. Конференции.—Минск: Бел. Хельс. Комитет, 1998.— С. 112-117.
341. Ширвиндт Е.Г. Наше исправительно-трудовое законодательство.—М.: юр. Изд. РСФСР, 1925.—116 с.
342. Школик А.М. Адміністративне забезпечення управлінської діяльності в Україні: дис... кюн: 12.00.07./ Одеський державний університет ім. Мечнікова І.І. —0., 2000.—183 с.
343. Шмаров И.В. Эффективность деятельности ИТУ.— М.: Юридическая литература, 1968.—183 с.
344. Шострем Э. Анти-Карнеги // Думаи и богатей. Деловой бестселлер.— Минск: Парадокс, 1995.— С. 299-429.
345. Штанько І.В. Кримінально-виконавча система України: на шляху реформувань // Аспект. Інформаційний бюлетень.— 2000.— №1.— С. 5-7.
346. Щекин Г.В. Как эффективно управлять людьми: психология кадрового менеджмента: Науч.-практ. пособие.— К.: МАУП, 1999.— 400 с.
347. Щекин Г.В. Основы кадрового менеджмента. Підручник. Книга II. Підбір, навчання і розвиток персоналу. Видання 2-е, виправлене і доповнене.— К.: МЗУУП, 1993.— 200 с.
348. Щекин Г. Новое управленческое мышление требует прихода менеджеров нового типа // Персонал.—1998.—№6.— С. 50-55.
349. Щекин Г.В. Теория кадровой политики: Монография. — К.: МАУП, 1997.—176 с.
350. Щепаняк П. Новый взгляд на охрану пенитенциарного учреждения // Неустанно прививать убеждение. Материалы для сотрудников исправительных учреждений / под ред. Моника Платек.— Варшава: Polish Association for Legal Education, 2002.— С. 329-336.

351. Юридична деонтологія/ під ред. Горшеньова В.М. та ін.— Харків: Основа, 1993.—190 с.

352. Юлдашев О.Х. Організаційно-технологічне забезпечення розробки пакету законодавчих актів щодо створення, функціонування і розвитку пенітенціарної системи // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень КІВС.—№2, 1997.— С. 66-70.

353. Юридический энциклопедический словарь / под ред. Сухарева А.Я.— М.: Советская энциклопедия, 1984.— 415 с.

354. Юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. В.Е.Крутских. 3-е изд., перераб. и доп.— М.: ИНФРА-М, 2001.— 450 с.

355. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редколегії) та ін.— К.: “Українська енциклопедія”, 1998-2001.

356. Якимчук М.К. Проблеми управління в органах прокуратури України: теорія і практика: Монографія.— К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001.— 440 с.

357. Ясайтис Ю. Система исправительных дел Литовской Республики // Реформирование пенитенциарной системы. Материалы межд. конференции.— Минск: Бел. Хельс. Комитет, 1998.— С. 97-104.

358. Яцуба В.Г. Кадрове забезпечення державного управління (організаційно-правовий аспект): дис... кандидата наук з державного управління: 25.00.01 / Українська академія державного управління при Президентові України.— К., 1999.— 210 л.

359. Blaschke I. Resozialisierungsprobleme Straffälliger in den neuen Bundesländern// Neue Justiz.—Berlin, 1993, #3.—S. 116-215.

360. Drejer Claudia. Frauenpersonal in den Männerstrafvollzugsanstalten — Probleme und Schans. Die Erfharung von dem Gamburger Gefangnis // Berichte über die Situationen mit dem Personal des Strafvollzugsanstalten in bezug auf Gefängnisarchitektur. Chronik für Strafvollzugsprozess und für Hilfe den Gefangenen.— Cheilbronn.— December 1993.— S. 320-323.

361. Rothaus Karl Peter. Zur Frage der Sicherung mit dem Strafvollzugsanstaltenpersonal // Berichte über die Situationen mit dem Personal des Strafvollzugsanstalten in bezug auf Gefängnisarchitektur. Chronik für Strafvollzugsprozess und für Hilfe den Gefangenen.— Cheilbronn.— December 1993.— S. 323-326.

362. Foucault M. Discipline and punish: the birth of the prison / Transe from the French by Sheridan A. — L.F.: Penduin books (Lane), 1977.— 333p.

Електронні джерела

- 363. <http://www.centrmia.gov.ua>
- 364. <http://www.kmu.gov.ua>
- 365. <http://www.kvs.gov.ua>
- 366. <http://www.legalreform.gov.ua>
- 367. <http://www.ombudsman.kiev.ua>
- 368. <http://www.president.gov.ua>
- 369. <http://www.rada.gov.ua>