

ОСОБЛИВОСТІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ ТА УПОВНОВАЖЕНИХ ОРГАНІВ З ПИТАНЬ ПРОБАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

Свердлін К. Ю.

У статті зазначається, що пенітенціарна система є важливою ланкою національного правоохоронного механізму і виконує ряд важливих завдань із відновлення правової справедливості та зміцнення режиму законності, перевиховання особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, та повернення її до нормального (тобто соціально прийняттого) способу життя. Протягом багатьох років українська кримінально-виконавча система функціонує із цілою низкою проблем, які влада, якщо й намагалася вирішувати, то лише з формальної точки зору, не вдаючись до реального аналізу їх сутнісного змісту. У 2022 році було запроваджено нову Стратегію реформування пенітенціарної системи, що містить цілу низку важливих положень, в яких окреслені як наявні проблеми і недоліки цієї системи, так і шляхи їх подолання. Однак повномасштабне військове вторгнення Російської Федерації на територію України повністю змінило реалії сьогодення, загрози і виклики, що постали перед українським суспільством та державою, вимагають змістовного перегляду й удосконалення багатьох аспектів організації та функціонування механізму держави. Це, безумовно, стосується і ДКВС та уповноважених органів з питань пробації, які також мають робити внесок у зміцнення обороноздатності країни та підтримку її безпеки. Одним із першочергових питань, які належить вирішити у такій ситуації, є відповідне кадрове забезпечення зазначених суб'єктів, адже якість та ефективність їх функціонування прямим чином визначаються рівнем їх кадрового складу. Нажаль чинні стратегічні засади реформування пенітенціарної системи досить поверхнево визначають особливості здійснення кадрового забезпечення в умовах воєнних дій. Тому у представленій статті нами зроблено спробу окреслити деякі важливі, на нашу думку, аспекти кадрового забезпечення ДКВС та уповноважених органів з питань пробації, які мають бути враховані компетентними суб'єктами під час формування та реалізації відповідної державної політики в умовах протистояння України збройній агресії РФ.

Ключові слова: пенітенціарна система, кадрове забезпечення, кадрова політика, військовополонені, стабілізаційні заходи.

Sverdlin K. Yu. Peculiarities of staffing of the State Criminal Enforcement Service and authorized bodies on probation issues in wartime conditions

The article states that the penitentiary system is an important link of the national law enforcement mechanism and performs a number of important tasks of restoring legal justice and strengthening the rule of law, re-educating a person who has committed a criminal offense, and returning him to a normal (i.e., socially acceptable) way of life. For many years, the Ukrainian criminal justice system has been operating with a number of problems, which the authorities, if they tried to solve, only from a formal point of view, without resorting to a real analysis of their essential content. In 2022, a new Strategy for reforming the penitentiary system was introduced, which contains a number of important provisions that outline both the existing problems and shortcomings of this system, as well as ways to overcome them. However, the full-scale military invasion of the Russian Federation on the territory of Ukraine completely changed the realities of today, the threats and challenges faced by the Ukrainian society and the state require meaningful revision and improvement of many aspects of the organization and functioning of the state mechanism. This, of course, also applies to the State Security Service and the authorized probation authorities, which should also contribute to strengthening the country's defense capabilities and maintaining its security. One of the primary issues to be resolved in such a situation is the appropriate staffing of these entities, because the quality and efficiency of their functioning is directly determined by the level of their personnel. Unfortunately, the current strategic principles of the reform of the penitentiary system rather superficially determine the specifics of personnel provision in terms of military operations. Therefore, in the presented article, we tried to outline some important, in our opinion, aspects of staffing of the State Security Service and authorized bodies on probation issues, which should be taken into account by competent subjects during the formation and implementation of the appropriate state policy in the conditions of Ukraine's resistance to the armed aggression of the Russian Federation.

Key words: penitentiary system, personnel support, personnel policy, prisoners of war, stabilization measures.

Постановка проблеми та її актуальність. Вже більше десяти років український народ і держава ведуть боротьбу із потужним ворогом в особі Російської Федерації, яка у лютому 2022 році вчинила відкрите, повномасштабне військове вторгнення на територію нашої країни. Протистояння російській агресії вимагає підпорядкування багатьох основоположних сфер і галузей суспільного життя потребам воєнного часу, однак, разом із тим, навіть у таких надзвичайно складних умовах важливо не збитися зі шляху розбудови демократичної, правової держави, не знехтувати тими цінностями і пріоритетами, що проголошені в Конституції України та низці міжнародних договорів, учасником яких є наша держава. Саме тому в Україні, незважаючи на всі проблеми і виклики, обумовлені веденням воєнних дій із метою надання відсічі агресору, продовжують відбуватися реформи у цілому ряді вкрай важливих сфер суспільного життя, до яких безумовно належить та, що пов'язана із виконанням кримінальних покарань, адже вона є одним із обов'язкових елементів правоохоронного механізму держави, засобом відновлення правової справедливості та зміцнення режиму законності. Проведення реформи пенітенціарної системи передбачає реалізацію комплексу заходів різного характеру, зокрема її важливою частиною є удосконалення кадрового забезпечення цієї системи. У Стратегії реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року, схваленій розпорядженням КМУ від 16.12.2022 р. № 1153-р, зазначається, що подальший розвиток системи виконання кримінальних покарань в нашій державі має відбуватися у відповідності до стандартів Ради Європи, а зміни і перетворення у цій галузі повинні відбуватися незважаючи на широкомасштабну збройну агресію Російської Федерації проти України. При цьому у цій же Стратегії акцентовано увагу на тому, що ряд проблемних питань, які слід вирішити у ході зазначеної реформи стосуються кадрової політики і кадрового забезпечення пенітенціарної системи. Однак, у той же час, у вказаній Стратегії майже не проводиться якихось паралелей і взаємозв'язків між воєнними діями в країні та специфікою кадрового забезпечення пенітенціарної системи. З огляду на зазначене вважаємо актуальним і доцільним проведення дослідження особливостей кадрового забезпечення Державної кримінально-виконавчої служби (далі - ДКВС) та уповноважених органів з питань пробації в умовах воєнного часу, адже очевидно, що пенітенціарна система, яка, як зазначалося вище, є важливою частиною правоохоронного

механізму держави, не може лишатися осторонь питань зміцнення обороноздатності та воєнної стійкості нашої країни, а це, окрім іншого, вимагає перегляду засад та інструментів вищезазначеного кадрового забезпечення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика кадрового забезпечення національної пенітенціарної системи не є новою для української правової науки, зокрема її вивчали Є. Ю. Бараш, Н. С. Разумейко, С. М. Сидоренко, О. Г. Бондарчук, В. Ф. Пузирний, О. А. Дука, О. Г. Ткаченко, І. Г. Гречанюк, Н. М. Свириденко, О. В. Гулак, В. А. Петкова та ін.. Ці та ряд інших правознавців здійснили значний внесок у роботу із формування належного науково-теоретичного підґрунтя для нормального функціонування і розвитку організаційно-правових засад кадрового забезпечення пенітенціарної системи в цілому та її окремих ланок. Однак, реалії воєнного часу вимагають певного перегляду, доопрацювання та доповнення існуючого наукового доробку із зазначеної проблематики. Слід відмітити, що деякі дослідники вже здійснили певні наукові розвідки у галузі проблемних питань кадрового забезпечення і роботи із персоналом в умовах воєнного часу, наприклад, це Ю. П. Воржакова, К. О. Поліщук, І. С. Чорнодід, Н. М. Василець, В. М. Петренко, О. О. Пшик-Ковальська, О. І. Ковальський та ін. Однак ці науковці аналізують вище згадану проблематику у розрізі діяльності підприємств та установ, що не мають відношення до пенітенціарної системи, до того ж акцентую увагу на економіко-управлінських, а не організаційно-правових аспектах кадрового забезпечення та управління персоналом.

Метою цієї статті, з огляду на зазначене, є дослідити особливості кадрового забезпечення Державної кримінально-виконавчої служби та уповноважених органів з питань пробації в умовах воєнного часу. Задля цього планується з'ясувати, що слід розуміти під пенітенціарною системою, в чому її призначення, та які виклики постають перед нею в умовах війни.

Виклад основного матеріалу. Пенітенціарна система є однією із невід'ємних та дуже важливих ланок правоохоронного механізму держави, хоча її офіційного визначення на сьогодні в чинному законодавстві немає. У законопроектах про пенітенціарну систему від 24.11.2017 № 7337 [1] та № 5293 від 22.03.2021 р. [2] остання визначена як система спеціально уповноважених органів і установ, діяльність яких спрямована на формування та реалізацію державної політики у сфері

виконання кримінальних покарань та пробації. Метою пенітенціарної системи є захист суспільства від злочинності шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених. Автори законопроектів підкреслюють, що функціонування пенітенціарної системи не має на меті покарання та спрямовано на свідоме відновлення засудженого в соціальному статусі повноправного члена суспільства, повернення його до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві, запобігання вчиненню ним нових кримінальних правопорушень [1; 2]. Ряд визначень поняття пенітенціарної системи пропонується дослідниками. Так, наприклад, Д. В. Ягунов вважає, що пенітенціарна система - це сукупність установ, призначених для утримання у примусовій ізоляції девіантів, чия поведінка становить найбільшу загрозу для суспільства, через задеклароване державою вчинення ними «злочинів». Таке утримання, наголошує науковець, може здійснюватися як для цілей відбування вже призначеного кримінального покарання за вироком суду, так і для цілей унеможливлення втечі від кримінальної відповідальності, знищення доказів, тиску на свідків тощо (на стадіях досудового розслідування та судового розгляду) [3]. Як видно із наведеного визначення Д. В. Ягунов, визначаючи поняття пенітенціарної системи, акцентує увагу лише на її каральному аспекті, хоча у подальшому звертає увагу на те, що важливим завданням пенітенціарної системи є виправлення правопорушника. Європейський суд з прав людини наголошує на необхідності надання виконання кримінальних покарань у місцях несвободи виключно або переважно реабілітаційної спрямованості. При цьому кара (відплата) залишається однією з цілей позбавлення волі. Так само основними функціями ув'язнення є захист суспільства, у тому числі шляхом унеможливлення вчинення повторних злочинів. Законними підставами ув'язнення є кара, залякування, захист суспільства та реабілітація [3]. Також науковець звертає увагу на те, що поняття «пенітенціарна система» може тлумачитися як у вузькому, так і більш просторому сенсі. У першому випадку вона (тобто пенітенціарна система) - це система закритих закладів, призначених для утримання у стані примусової ізоляції девіантів, які вчинили «злочини». У широкому розумінні досліджуване поняття включає й інші органи, що виконують кримінальні покарання, не пов'язані з позбавленням волі, де такі органи сьогодні мають універсальну назву «служба пробації» (probation service) [3].

На думку О. Б. Пташинського пенітенціарною системою є сукупність взаємопов'язаних державних установ та органів виконання кримінальних покарань, створених з метою виправлення і перевиховання засуджених, які здійснюють єдину державну політику у сфері виконання кримінальних покарань відповідно до чинного законодавства [4, с. 8]. О. О. Шкута вважає, що пенітенціарна система України - це сукупність органів та установ, підпорядкованих центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань і пробації, функціонування яких у взаємодії з іншими соціальними інститутами підпорядковане досягненню мети захисту особи, суспільства й держави шляхом виправлення засуджених, ресоціалізації осіб, які відбули покарання, запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими [5, с.58]. Є. М. Бодюл відмічає, що пенітенціарну систему можна розглядати як у вузькому, так і широкому сенсі. У широкому розумінні пенітенціарна система - це сукупність взаємопов'язаних і взаємозумовлених державно-правових засобів, методів і гарантій, спрямованих на досягнення цілей кримінального покарання в діяльності органів і установ виконання покарань; у вузькому розумінні - це система органів і установ виконання покарань [6, с.34].

З викладеного видно, що дослідницькі позиції щодо визначення поняття пенітенціарної системи різняться, одні правники розглядають її у вузькому сенсі, інші - у більш просторому розумінні, деякі науковці акцентують увагу саме на каральному аспекті пенітенціарної системи, хоч і не заперечують того, що вона має спрямування на ресоціалізацію та виправлення засудженої особи, однак більшість фахівців все ж таки вважає, що саме виправлення правопорушника і повернення його до соціально прийнятної життя є пріоритетним завданням пенітенціарної системи. На наше переконання найбільш доцільним є саме розширене тлумачення пенітенціарної системи, до якої входять як ДКВС, так і уповноважені органи з питань пробації, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, охорони законності та правового порядку, зміцнення правової свідомості та правої культури населення. Якість та ефективність функціонування ДКВС і уповноважених органів з питань

пробації залежить від цілої низки факторів, особливо місце серед яких належить кадровому забезпеченню цієї системи, адже сама по собі вона є штучним утворенням, що не має ані свідомості, ані власної волі. Через форми, методи та засоби кадрового забезпечення механізм пенітенціарної системи наповнюється персоналом, здатним приймати ефективні та своєчасні рішення, якісно та дієво виконувати поставлені завдання і покладені на вище згадану систему функції. Наразі в нашій державі запроваджено реформу зазначеної системи, яка в тому числі передбачає й удосконалення роботи з її персоналом, однак більшість заходів у цій сфері орієнтовані на функціонування ДКВС і уповноважених органів з питань пробації в умовах мирного часу і лише декілька загальних положень чинної Стратегії реформування пенітенціарної системи від 16.12.2022 р. стосуються викликів воєнного часу. Зокрема у цьому документі йдеться про те, що з метою адаптації досліджуваної системи до умов воєнного стану створено робочі місця на більш безпечних територіях для працівників, що виїхали з тимчасово окупованих територій або територій, на яких ведуться активні бойові дії, узгоджено порядок виконання судових рішень стосовно засуджених, звільнених з випробуванням, яких було мобілізовано до Збройних Сил України, під час іспитового строку. Також у Стратегії зазначається, що умови позбавлення волі, особливості середовища засуджених та осіб, взятих під варту, потребують створення додаткових гарантій захисту людини в місцях позбавлення волі, у тому числі з урахуванням воєнних викликів [7].

Очевидно, що реалії та виклики сьогодення вимагають перегляду засад здійснення кадрового забезпечення ДКВС та уповноважених органів з питань пробації і запровадження більш змістовного підходу до окреслення його особливостей і пріоритетів, адже: по-перше, ця система є частиною національного правоохоронного механізму, який у свою чергу є складовою механізму оборони держави; по-друге, як персонал пенітенціарної системи, так і засуджені належать до мобілізаційного ресурсу держави; по-третє, органам і службам пенітенціарної системи доводиться тісно працювати із військовополоненими держави-агресора. З огляду на зазначене, вважаємо, що в умовах воєнного часу кадрове забезпечення ДКВС та уповноважених органів з питань пробації має враховувати наступні аспекти:

1) в умовах війни кадрове планування має обов'язково враховувати мобілізаційні потреби

і запити, а тому воно має бути максимально гнучким. Важливо розуміти, що в реаліях воєнного часу такі проблеми як кадровий голод та диспропорції у розподілі кадрового потенціалу (що є властивими для вітчизняної пенітенціарної системи і в звичайних умовах) особливо загострюються. Здійснюючи заходи із визначення кадрових потреб і перспектив, компетентні суб'єкти мають враховувати ряд суттєвих факторів і обставин як то: а) кількість персоналу, що є військовозобов'язаними і можуть бути залучені до оборони держави у лавах Збройних Сил України; б) можливості бронювання військовозобов'язаних, які проходять службу в пенітенціарній системі; в) перспективи та можливості залучення до пенітенціарної системи для виконання її завдань і функцій осіб, які є непридатними до військової служби; г) розміщення і забезпечення роботою персоналу, який виїхав із окупованих територій;

2) підготовка персоналу до участі у бойових діях і стабілізаційних заходах. Суб'єкти кадрового забезпечення мають приділяти підвищену увагу оцінці фізичного та психологічного стану персоналу, визначенню потреб і перспектив їх бойової підготовки. Що стосується стабілізаційних заходів, то їх здійснення є дуже важливим напрямком роботи правоохоронних структур державного механізму. У чинному законодавстві немає чіткого визначення поняття «стабілізаційні заходи», однак виходячи зі змісту Постанови КМУ «Про підготовку до дій із стабілізації ситуації на деокупованих територіях Донецької і Луганської областей та їх реінтеграції» від 12.05.2023 р. № 486 можемо виокремити ключові форми і напрями здійснення цих стабілізаційних заходів, а саме: відновлення інфраструктури; медичне реагування; економіка; інформаційна політика; соціальний захист; освітні потреби та психологічна підтримка; планування комплексного відновлення території [8]. Як видно із наведеного, стабілізаційні заходи - це комплекс профілактичних і безпекових робіт спрямованих на виявлення та усунення на деокупованих територіях небезпечних наслідків воєнних дій, а також умов і факторів, які сприяли окупації цих територій ворожими військами і можуть сприяти останнім у подальшому. Зрозуміло, що персонал пенітенціарної системи, на відміну від службовців та працівників Національної поліції, Національної гвардії України, Державної служби з надзвичайних ситуацій, не мають такого ступеня залучення до вище згаданих заходів, однак, враховуючи реалії сьогодення, він (тобто персонал пенітенціарної системи) має бути готовий без зайвих

зволікань і затягувань до включення у процес відбиття збройної агресії, подолання її небезпечних наслідків та усунення факторів, що створюють сприятливе середовище для ворожих дій;

3) підготовка персоналу до роботи із полоненими. Одним із досить складних та гострих викликів, з яким довелося зіштовхнутися вітчизняній пенітенціарній системі внаслідок війни, є необхідність утримання великої кількості військовополонених і проведення із ними відповідної роботи. У сучасному цивілізованому світі є ряд правил поведінки із військовополоненими, яких має дотримуватися Україна, як одна із учасниць Женевської конвенції про поведінку з військовополоненими від 12.08.1949 р.. Зокрема у цьому міжнародному договорі закріплено, що у випадку збройного конфлікту, який не має міжнародного характеру та виникає на території однієї з Високих Договірних Сторін, кожна сторона конфлікту зобов'язана застосовувати як мінімум такі положення: 1) з особами, які не беруть активної участі у воєнних діях, зокрема з тими особами зі складу збройних сил, які склали зброю, а також тими, які припинили участь у воєнних діях у зв'язку з хворобою, пораненням, триманням під арештом чи з будь-якої іншої причини, поведуться за будь-яких обставин гуманно, без будь-якої дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, релігії чи вірування, статі, походження чи майнового становища чи будь-якими іншими аналогічними критеріями. Із цією метою заборонено зараз і надалі вчиняти стосовно зазначених вище осіб такі дії: а) насилля над життям та особистістю, зокрема всі види вбивств, завдання каліцтва, жорстоке поведіння й тортури; б) захоплення заручників; с) наругу над людською гідністю, зокрема образливе та принизливе поведіння; д) засудження та застосування покарання без попереднього судового рішення, винесеного судом, який створено належним чином і який надає судові гарантії, визнані цивілізованими народами як необхідні. 2) Підбирати поранених і хворих та надавати їм допомогу [9]. Також у зазначеній конвенції розтлумачується хто такі полонені та, які принципи і процедури поведінки із ними. На необхідності навчання персоналу (як потенційного, так і діючого) пенітенціарної системи ключовим принципам, формам і методам поведінки із військовополоненими цілком слушно наголошує В. Ф. Пузирний, який зазначає що працівники пенітенціарної служби мають не лише знати коло та чітко розуміти зміст стандартів

і принципів поведінки із полоненими, а також і донести їх сутність до самих військовополонених [10].

Висновки. Отже, пенітенціарна система є дуже важливою складовою правоохоронного механізму української держави, яка виконує ряд важливих завдань і функцій із відновлення правової справедливості, забезпечення спокутування правопорушником своєї провини та повернення його до нормального, з точки зору права і суспільної моралі, життя. Якість та ефективність виконання ДКВС й уповноваженими органами з питань пробації цих завдань і функцій залежать від багатьох факторів, одним із основних серед яких, без сумніву, є кадрове забезпечення, стан якого у значній мірі визначає рівень здатності пенітенціарної системи в цілому та її окремих підрозділів до реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Вирішення проблем кадрового характеру є одним із питань, яке необхідно розв'язати в межах започаткованої в нашій державі реформи пенітенціарної системи, однак, незважаючи на те, що ця реформа була розпочата вже після повномасштабного військового вторгнення РФ в Україну, її положення досить поверхнево і уривчасто (фрагментарно) визначають концептуальні засади кадрової політики в умовах війни. Переконані, що існуючі підходи до кадрової політики та її здійснення у системі ДКВС й уповноважених органів з питань пробації мають бути переглянуті з урахуванням тих викликів і загроз, які несе із собою війна, деякі із них були наведені вище. Зауважимо, що оновлення, уточнення і розвитку потребують не лише концептуальні та стратегічні засади, але й ключові форми, методи та засоби практичної реалізації кадрової політики в умовах, що склалися.

Література

1. Про пенітенціарну систему: проект закону України від 24.11.2017 № 7337 / LIGA 360. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JH5NT00A?an=2>
2. Про пенітенціарну систему: проект закону України № 5293 від 22.03.2021 / Законодавство України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71498.
3. Ягунов. Д. Пенітенціарна система: до визначення поняття / Legal counseling. Human right protection. Science. Research. URL: <https://www.yagunov.in.ua/prison-system/>.
4. Пташинський О. Б. Правові проблеми реформування пенітенціарної системи в Україні : дис. ...

канд. юрид. наук : 12.00.08 / О. Б. Пташинський. - К., 2001. - 185 с.

5. Шкута О. О. Теоретико-правовий аналіз поняття «пенітенціарна система». Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету : зб. наук. пр. 2017. № 30, т. 2. С. 56-59. (Серія «Юриспруденція»).

6. Бодюл Є. М. Проблеми доктринального визначення поняття «пенітенціарна система» *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. - 2013. - № 1. - С. 29-35. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknvvs_2013_1_6.

7. Стратегія реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року: схвалена розпорядженням КМУ від 16.12.2022 р. № 1153-р. / Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153-2022-%D1%80#Text>.

8. Про підготовку до дій із стабілізації ситуації на деокупованих територіях Донецької і Луганської

областей та їх реінтеграції: Постанова КМУ від 12.05.2023 р. № 486 / Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/486-2023-%D0%BF#Text>.

9. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12.08.1949 р. / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153#Text.

10. Поводження з військовополоненими: експертне обговорення ситуації в Україні / Висоцька О., Павліченко О., Юсов А. та ін. / Українська гелісінська спілка з прав людини. URL: <https://www.helsinki.org.ua/articles/303726/>.

Свердлін К. Ю.,

orcid.org/0009-0008-8235-1766

*викладач циклу загальнопрофесійної підготовки
Центру первинної професійної підготовки*

«Академія поліції»