

СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ ТА УСТАНОВАМИ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

STRATEGIC MANAGEMENT OF BODIES AND INSTITUTIONS OF PENALTIES

Сіренко К.Ю.

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри економіки та соціальних дисциплін,
Академія Державної пенітенціарної служби

Любич О.А.

кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри економіки та соціальних дисциплін,
Академія Державної пенітенціарної служби

Попружна А.В.

кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри економіки та соціальних дисциплін,
Академія Державної пенітенціарної служби

Sirenko Kristina, Lyubich Alexander, Popruzhna Alla
Sciences State Penitentiary Service Academy

Метою дослідження є визначення шляхів удосконалення стратегічного управління органами та установами виконання покарань. Досягнення поставленої у статті мети здійснено за допомогою методів дослідження, як логічного узагальнення та наукової абстракції, структурного аналізу, аналітичного методу. Управління здійснюється за допомогою різних методів та операцій, які виконуються послідовно; їхня сукупність утворює процес управління, який має циклічний характер, підвищення ефективності функціонування установ передбачає проведення заходів, спрямованих на формування управлінської компетентності начальників органів та установ. Результативність управлінської діяльності значною мірою обумовлюється моральними нормами, впливом соціально-економічних та політичних чинників, сформованою системою взаємовідносин в колективі, стилем керівництва, а також особистими рисами начальника органу чи установи.

Ключові слова: стратегічне управління, органи, установи, ефективність, стратегія.

The management of penitentiary institutions is a complex and multifaceted activity that contains a large number of different elements (subject and object of management; methods and measures by which such management is carried out), and therefore can be considered as a systemic phenomenon structural filling. Thus, today it is important to study the main aspects of improving the strategic management of penitentiary institutions, which will positively affect both the improvement of these state structures and the effectiveness of administrative and legal support for the implementation of state policy of the penitentiary system. The purpose of the study is to identify ways to improve the strategic management of penitentiary institutions. Management of penitentiary bodies and institutions is a kind of social public administration, which consists in the purposeful action of the subject of management on certain objects (convicts, employees; bodies, their structural units; social processes) in order to correct and re-educate persons, serving a court sentence. Management is carried out using various methods and operations that are performed sequentially; their combination forms a management process that is cyclical, improving the efficiency of institutions involves measures aimed at forming the managerial competence of heads of bodies and institutions. The effectiveness of basic management processes (planning, organization and control) depends on the psychological climate. Favorable psychological climate allows the manager to provide a more thorough understanding of the main goals of employees, rapid mobilization of the team for their implementation and implementation of reporting. At present, there is virtually no normative legal act, the provisions of which would determine specific areas for improving the strategic management of penitentiary bodies and institutions, as well as specific measures aimed at implementing such areas. In 2021, the Ministry of Justice of Ukraine developed a draft Strategy for Reforming the

Penitentiary System until 2026. This is a systemic strategic document, which provides a real course for changes in the penitentiary system and a specific plan for implementing such changes. Practical significance of research results. The effectiveness of management is largely determined by moral norms, the influence of socio-economic and political factors, the system of relationships in the team, leadership style, as well as personal traits of the head of the body or institution.

Keywords: strategic management, bodies, institutions, efficiency, strategy.

Постановка проблеми. Стратегічне управління у сфері виконання кримінальних покарань передбачає певну системну стратегію діяльності органів та установ виконання покарань з чітким визначенням принципів, пріоритетних напрямків діяльності, методів реалізації, ресурсним забезпеченням, що виступають підґрунтям загальної політики пенітенціарної системи на період до 2026 року. Ефективність реалізації даної політики пов'язана з тим, наскільки ефективно та злагоджено здійснюється управління безпосередніми виконавцями – органами й установами виконання покарань.

Управління органами та установами виконання покарань є складною й багатоаспектною діяльністю, що містить велику кількість різноманітних елементів (суб'єкта й об'єкта управління; методів та заходів, за допомогою яких таке управління здійснюється), і тому може розглядатися як системне явище, що має структурне наповнення. А отже, на сьогодні актуальним є дослідження основних аспектів вдосконалення стратегічного управління органами та установами виконання покарань, що позитивним чином вплине як на покращення діяльності даних державних структур, так і на ефективність адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики пенітенціарної системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Окремі питання щодо стратегічного управління органами та установами виконання покарань досліджують у свої наукових працях такі вчені, як О. Гончаренко [1], В. Аніщенко [2], С. Зливко [3], М. Сикал [3], М. Ребкало [4], Л. Шумна [4], В. Олійник [4], І. Богатирьов [5], М. Пузирьов [5], К. Муравйов [6], С. Гречанюк, І. Іваньков та інші. Однак в умовах реформування кримінально-виконавчої системи в Україні особливого значення на сьогодні набуває удосконалення системи стратегічного управління органами та установами виконання покарань.

Формулювання цілей статті. Метою статті є визначення шляхів удосконалення стратегічного управління органами та установами виконання покарань.

Виклад основного матеріалу. Минуло 30 років, відколи Україна намагається стати суверенною, незалежною правовою державою. Серед державних інститутів важливе місце посідає сучасна кримінально-виконавча система, яка перебуває на стадії свого реформування (розвитку). Закладені Міністерством юстиції з 2016 року нові пенітенціарні засади

мали б передбачити приведення національного законодавства у повну відповідність із чинними Європейськими стандартами щодо умов утримання засуджених осіб в установах виконання покарань, перебудови кримінально-виконавчої системи на засадах гуманізації покарань, трансформації її в пенітенціарну систему нового зразка, створення прозорого громадського контролю за цими установами та закладами. До того ж, передбачалося створення розгалуженої мережі центрів соціальної адаптації звільнених із в'язниць осіб. Також необхідно було б завершити модернізацію офісів пробації, покращити систему професійної підготовки їх персоналу, вдосконалити стратегічне управління органами та установами виконання покарань [7].

Управління органами та установами виконання покарань – це різновид соціального державного управління, що полягає у здійсненні цілеспрямованої дії з боку суб'єкта управління на певні об'єкти (засуджені, співробітники; органи, їхні структурні підрозділи; соціальні процеси) з метою виправлення та перевиховання осіб, що відбувають призначене судом покарання [6, с. 245]. Таке твердження цілком відповідає загальному уявленню про управлінський процес у системі виконання покарань, однак не відображає всього управлінського циклу в цій сфері.

Так, наприклад, О. Г. Гончаренко виділяє п'ять стадій управлінського циклу в УВП: планування, мотивація, організація, регулювання та контроль, а також розробка та обґрунтування управлінського рішення [1, с. 123].

В. О. Аніщенко дає їм більш диференційовану характеристику – збір інформації, її оцінювання, постановка проблеми, підготовка проекту рішення, організація, поточний контроль, регулювання, перевірка виконання, оцінювання рішення [2, с. 168]. Фактично всі зазначені процедури відповідають сучасному уявленню про управлінські стратегії.

М. М. Ребкало та Л. П. Шумна, розглядаючи управлінську діяльність, виділяють її чотири види: технологію планування, технологічну модель стратегічних рішень, технологію контролю і технологію соціальної діяльності [4, с. 53]. Коли управління здійснюється за конкретною стратегією, завдання технології – виявити проблеми, що виникають, відхилення та своєчасно скоректувати дію об'єкта управління. За такого підходу модель системи управління може будуватися в такій послідовності: вивчення проблемної ситуації – виявлення

проблеми – формулювання проблеми – розроблення альтернативних рішень – оцінювання альтернативних рішень – вибір найкращого рішення – формалізація ухваленого рішення – організація виконання рішення – аналіз і контроль ходу реалізації – оцінювання досягнутого результату.

Наприклад, стадія ухвалення рішення може складатися з таких операцій, як оцінювання проблеми, підготовка проєкту рішення, прийняття (вибір) і оформлення остаточного рішення.

Функції управління в ДКВС здійснюються за допомогою різних методів та технологічних операцій, які виконуються послідовно; їхня сукупність утворює процес управління, який має циклічний характер.

Управління установами виконання покарань, на думку С. В. Зливка та М. М. Сикала – це особливий вид діяльності спеціально створених апаратів та спеціально призначених посадових осіб щодо упорядкування системи органів та установ, забезпечення її оптимального функціонування й розвитку для ефективного вирішення завдань із реалізації єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, що поставлені перед нею [3, с. 26]. Традиційно для управлінської науки до основних функцій управління належать такі основні види діяльності, як аналіз, прогнозування, планування, організація, регулювання та контроль.

На нашу думку, підвищення ефективності функціонування установ виконання покарань передбачає проведення заходів, спрямованих на формування управлінської компетентності начальників органів та установ. Результативність управлінської діяльності значною мірою обумовлюється моральними нормами, впливом соціально-економічних та політичних чинників, сформованою системою взаємовідносин в колективі, стилем керівництва, а також особистими рисами начальника органу чи установи.

На особливу увагу з точки зору підвищення ефективності управління установою виконання покарань заслуговує робота керівника в напрямку формування сприятливого морально-психологічного клімату в колективі. Адже ефективність базових управлінських процесів (планування, організація й контроль) залежить від психологічного клімату. Сприятливий психологічний клімат дає змогу керівникові забезпечити більш ґрунтовне розуміння співробітниками основних цілей, швидку мобілізацію колективу на їх виконання та здійснення звітності. Це, в свою чергу, допомагає керівникові у прийнятті адекватних управлінських рішень, більш ефективному діловому спілкуванню [8].

Прийняття управлінських рішень в УВП – суттєва та невід’ємна частина роботи кожного керівника структурного підрозділу. Їх ефективність залежить від психологічних рис та якостей керівника. Адже злагодженість дій керівника

і підлеглих, їх спрямованість на визначення шляхів та засобів реалізації планів сприяє досягненню поставлених цілей.

На ефективність виконання завдань вкрай негативно впливає плінність кадрів, пов’язана з низькою заробітною платою персоналу органів установ виконання покарань, слідчих ізоляторів і підприємств установ виконання покарань, низьким рівнем соціальної захищеності персоналу та пенсіонерів Державної кримінально-виконавчої служби України та членів їхніх сімей, що робить професію неprestижною та створює умови для виникнення корупційних ризиків, а також недостатня чисельність персоналу зі спеціальною освітою та нерозвиненість системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу установ виконання покарань і слідчих ізоляторів. Заробітна плата персоналу органів та установ виконання покарань повинна зрости на 45–50% [8].

Відзначимо, що поряд із правовим статусом окремих суб’єктів правовідносин, що виникають у межах системи управління органами й установою виконання кримінальних покарань, окремої уваги заслуговують нормативно-правові акти, які такий статус визначають. Тут мова фактично йде про правові засади діяльності вищенаведених суб’єктів. Звернемо увагу на окремі аспекти вдосконалення правових засад функціонування системи управління органами й установами виконання покарань [6, с. 245].

Насамперед мова йде про те, що сьогодні фактично відсутній нормативно-правовий акт, положення якого визначали б конкретні напрями вдосконалення стратегічного управління органами та УВП, а також конкретні заходи, спрямовані на реалізацію таких напрямків. Звичайно, деякою мірою вищенаведені напрями згадуються в Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, що затверджена указом Президента України від 8 листопада 2012 року № 631/2012 [9]. При цьому слід відзначити, що положення цієї Концепції сьогодні вже є застарілими в частині суб’єктів правовідносин у системі управління УВП.

В грудні 2021 року Міністерством юстиції України було розроблено проєкт Стратегії реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року. Це системний стратегічний документ, у якому передбачений реальний курс на зміни в пенітенціарній системі і конкретний план реалізації таких змін.

Основна мета Стратегії – запровадження комплексних довгострокових змін у пенітенціарній системі, визначення основних напрямів її розвитку відповідно до стандартів Ради Європи, створення гуманістичної системи виконання кримінальних покарань, що гарантуватиме безпеку суспільства та забезпечуватиме соціальну адаптацію засуджених та осіб, узятих під варту [10].

Наразі Стратегія реформування пенітенціарної системи передбачає 8 основних стратегічних цілей:

1. Створення належних умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту: спрямована на створення гуманного середовища, забезпечення прав цих осіб, приведення матеріально-технічного забезпечення установ виконання покарань та слідчих ізоляторів і умов тримання до вимог національного законодавства та міжнародно-правових актів.

2. Створення ефективної системи запобігання та протидії катуванням, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню: сприятиме зменшенню кількості випадків катувань та інших видів жорстокого поводження, формуванню у персоналу ДКВС фундаментальних цінностей – поваги до особистості та прав людини.

3. Забезпечення права на охорону здоров'я та належне медичне обслуговування в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах: передбачає створення належних умов для лікування ув'язнених, забезпечення їх ліками, регулярний та систематичний контроль за хворими на соціально-небезпечні інфекційні хвороби.

4. Збільшення застосування покарань та запобіжних заходів, не пов'язаних з ізоляцією від суспільства, та подальший розвиток органів пробації: в основі – збільшення альтернатив позбавленню волі без ізоляції від суспільства.

5. Удосконалення методів та інструментів виправлення і ресоціалізації засуджених та їх подальше впровадження: передбачає надання підтримки і допомоги ув'язненим у подоланні залежностей, залучення до корисної зайнятості, підвищення освітнього рівня та професійних навичок, вирішення соціально-побутових питань під час підготовки до звільнення тощо.

6. Забезпечення належного рівня безпеки та правопорядку в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах: спрямована на формування та впровадження ефективних інноваційних підходів у цій сфері, зниження рівня правопорушень та надзвичайних ситуацій, зміну взаємовідносин між персоналом

та засудженими на засадах взаємоповаги і законності.

7. Формування ефективної моделі підготовки та діяльності персоналу: передбачає створення за новими стандартами належних умов праці та соціальний захист персоналу, що у свою чергу сприятиме формуванню вмотивованого та високопрофесійного персоналу пенітенціарної системи, здатного виконувати функції виправлення і ресоціалізації засуджених на основі найсучасніших підходів і методів роботи.

8. Розширення можливостей цифровізації пенітенціарної системи: мета – забезпечення зручного збору, використання та аналізу даних у пенітенціарній системі для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень [10].

Управління системою виконання покарань є одним із видів об'єктів управління з боку держави. По-друге, необхідно враховувати специфіку управління, що здійснюється всередині системи виконання покарань, за якого об'єктами управління є працівники, служби, підрозділи, органи, а суб'єктами – керівники та управляючі апарати, які діють на відповідних рівнях і являють собою у своїй сукупності управляючу підсистему всієї системи цих органів загалом і кожного окремо. Технологічно процес управління в органах та установах виконання покарань пропонуємо визначити як процес, який складається із традиційних управлінських циклів та процедур за умови врахування специфічної сфери – виконання покарань.

Висновки. Отже, стратегічне управління в УВП можемо розглядати як модель поведінки і набір правил, яких повинні дотримуватися при прийнятті рішень для досягнення та підтримки соціальної ефективності в довгостроковій перспективі. Необхідними умовами для реалізації даного управління є вдосконалення та розвиток трудових ресурсів (кваліфікація, навчання, мотивація, інформація) та інших складових; матеріально-технічних ресурсів (обладнання, прилади, інструменти); матеріалів (придбана сировина, матеріали, деталі, напівфабрикати, комплектуючі); методів (організаційна система, стиль керівництва, технологія); середовища (умови роботи).

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Гончаренко О. Г. Формування і використання ресурсного потенціалу виробничого комплексу Державної кримінально-виконавчої служби України : монографія. Чернігів : Десна-Поліграф, 2015. 438 с.
2. Аніщенко В. О., Єрмак С. М., Шеремета О. П. та ін. Актуальні напрями професійної підготовки офіцерів у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання : монографія / заг. ред. Аніщенко В.О. Чернігів : Академія Державної пенітенціарної служби, 2021. 357 с.
3. Зливко С. В., Сикал М. М. Сутність і поняття адміністративно-правового забезпечення підготовки кадрів для пенітенціарної системи України. *Науковий вісник Сіверщини. Серія: Право: науковий журнал*. Академія Державної пенітенціарної служби. Чернігів : Академія ДПТС, 2019. № 3. С. 24–29.
4. Ребкало М. М., Шумна Л. П., Олійник В. С. Форми підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України: переваги та недоліки. *Науковий вісник Сіверщини. Серія: Право: науковий журнал*. Академія Державної пенітенціарної служби. Чернігів : Академія ДПТС, 2020. № 2. С. 50–62.
5. Богатирьов І. Г., Пузирьов М. С., Шкута О. О. Доктрина пенітенціарного права України : монографія. Київ : ВД «Дакор», 2017. 236 с.

6. Муравйов К. Удосконалення системи управління органами й установами виконання кримінальних покарань. Підприємництво, господарство і право. *Кримінальний процес*. 2016. № 12. С. 244–248.
7. Коваленко В. Пенітенціарна система України. LEX.Inform. *Фридичні новини України*. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/penitentsiarna-systema-ukrayiny/> (дата звернення: 21.02.2022).
8. Тренінг "Управління установою виконання покарань з позицій ефективності". *Білоцерківська філія Академії Державної пенітенціарної служби*. URL: <https://i-rc.org.ua/index.php/trening/tren-dla-personalu/229-tren-upravlin> (дата звернення: 21.02.2022).
9. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: Указ Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/631/2012#Text> (дата звернення: 21.02.2022).
10. Стратегія реформування пенітенціарної системи – як «дороговказ» до створення ефективної системи виконання кримінальних покарань. *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/denis-malyuska-strategiya-reformuvannya-penitentsiarnoyi-sistemi-yak-dorogovkaz-do-stvorennnya-efektivnoyi-sistemi-vikonannya-kriminalnih-pokaran> (дата звернення: 21.02.2022).

REFERENCES:

1. Honcharenko, O. H. (2015) Formuvannia i vykorystannia resursnoho potentsialu vyrobnychoho kompleksu Derzhavnoi kryminalno-vykonavchoi sluzhby Ukrainy [Formation and use of resource potential of the production complex of the State Penitentiary Service of Ukraine]. Chernihiv: Desna-Polihrad. (in Ukrainian)
2. Anishchenko, V. O., Yermak, S. M., Sheremeta, O. P. (2021) Aktualni napriamy pidgotovky ofitseriv u zakladakh vyshchoi osvity iz spetsyfichnymi umovamy navchannia [Current areas of professional training of officers in higher education institutions with specific training conditions]. Chernihiv: Akademiia Derzhavnoi penitentsiarnoi sluzhby. (in Ukrainian)
3. Zlyvko, S. V., & Sykal, M. M. (2019) Sutnist i poniattia administrativno-prvovoho zabezpechennia pidgotovky kadriv dlia penitentsiarnoi systemy Ukrainy [The essence and concept of administrative and initial training for the penitentiary system of Ukraine]. *Naukovyi visnyk Sivershchyny*. Akademiia Derzhavnoi penitentsiarnoi sluzhby. Chernihiv: Akademiia DPtS, 3, 24–29. (in Ukrainian)
4. Rebkalo, M. M., & Shumna, L. P., & Oliinyk, V. S. (2020) Formy pidvyshchennia kvalifikatsii personalu Derzhavnoi kryminalno-vykonavchoi sluzhby Ukrainy: perevahy ta nedoliky [Forms of professional development of the staff of the State Penitentiary Service of Ukraine: advantages and disadvantages]. *Naukovyi visnyk Sivershchyny*. Akademiia Derzhavnoi penitentsiarnoi sluzhby. Chernihiv: Akademiia DPtS, 2, 50–62. (in Ukrainian)
5. Bohatyrov, I. H., & Puzyrov, M. S., & Shkuta, O. O. (2017) Doktryna penitentsiarnoho prava Ukrainy [Doctrine of penitentiary law of Ukraine]. Kyiv: VD Dakor. (in Ukrainian)
6. Muraviyov, K. (2016) Udoskonalennia systemy upravlinnia orhanamy u ustanovamy vykonannya kryminalnykh pokaran [Improving the system of management of bodies and institutions of execution of criminal punishments]. *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo, Kryminalnyi protses*, 12, 244–248.
7. Kovalenko V. Penitentsiarna systema Ukrainy [Penitentiary system of Ukraine]. *LEX. Inform. Frydychni novyny Ukrainy*. Retrieved from: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/penitentsiarna-systema-ukrayiny/> (accessed 21.02.2022). (in Ukrainian)
8. Treninh "Upravlinnia ustanovoiu vykonannya pokaran z pozytsii efektyvnosti" [Training "Management of the penitentiary institution from the standpoint of efficiency"]. *Bilotserkivska filiiia Akademii Derzhavnoi penitentsiarnoi sluzhby*. Retrieved from: <https://i-rc.org.ua/index.php/trening/tren-dla-personalu/229-tren-upravlin> (accessed 21.02.2022). (in Ukrainian)
9. Pro Kontseptsiiu derzhavnoi polityky u sferi reformuvannia Derzhavnoi kryminalno-vykonavchoi sluzhby Ukrainy [On the Concept of State Policy in the Sphere of Reforming the State Penitentiary Service of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/631/2012#Text> (accessed 21.02.2022). (in Ukrainian)
10. Stratehiia reformuvannia penitentsiarnoi systemy – yak «dorohovkaz» do stvorennia efektyvnoi systemy vykonannya kryminalnykh pokaran [Strategy for reforming the penitentiary system – as a "guide" to create an effective system of execution of criminal penalties]. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/news/denis-malyuska-strategiya-reformuvannya-penitentsiarnoyi-sistemi-yak-dorogovkaz-do-stvorennnya-efektivnoyi-sistemi-vikonannya-kriminalnih-pokaran> (accessed 21.02.2022). (in Ukrainian)