

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

На правах рукопису

КРУГЛОВА АННА ЄВГЕНІЇВНА



УДК 342.9 (477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ
ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ
ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник –
Бараш Євген Юхимович,
доктор юридичних наук, доцент

Харків – 2016

ЗМІСТ

ВСТУП	4
Розділ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ	
ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ	
ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ	
1.1. Стан наукового дослідження та концептуальне визначення органів і установ виконання покарань як об'єкта оцінювання	13
1.2. Принципи, завдання і функції оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань	30
1.3. Адміністративно-правовий статус суб'єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань	54
1.4. Правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань та місце серед них адміністративно-правового регулювання	69
Висновки до розділу 1	85
Розділ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ОЦІНЮВАННЯ	
ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ	
ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ	
2.1. Поняття та класифікація форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань	90
2.2. Сутність і особливості атестації як найпоширенішої форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань	108
2.3. Значення щоденного, квартального, піврічного та річного оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань	126

2.4. Характеристика інших форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань	141
Висновки до розділу 2	158
Розділ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ	164
3.1. Удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує процедури оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань	164
3.2. Оптимізація критеріїв і методів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань	180
3.3. Зарубіжний досвід оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань і можливості його використання в Україні	193
Висновки до розділу 3	211
ВИСНОВКИ	214
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	221
ДОДАТКИ	245

ВСТУП

Актуальність теми. Статтею 3 Конституції України проголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Нормами цієї статті закріплюється прями́й обов'язок держави щодо здійснення захисту людини і громадянина, в тому числі й тих осіб, які відбувають покарання. Проте сьогодні захист людини та громадянина з боку органів державної влади, їх посадових та службових осіб здійснюється на неналежному рівні. Особливо гостро проблема торкається дотримання прав та законних інтересів осіб, які відбувають покарання та не можуть у зв'язку з обмеженими можливостями та відсутністю ефективних способів захисту здійснити дії щодо відновлення порушених прав. Характеризуючи правовий статус засуджених та можливі способи захисту їх прав, зазначимо, що неналежний захист обумовлений різними причинами, серед яких однією з головних є недосконалість механізму оцінювання ефективності діяльності державних органів у цілому й органів та установ виконання покарань зокрема.

Аналізуючи доповіді представників уповноважених органів державної влади, які здійснюють нагляд за дотриманням прав і свобод людини в місцях позбавлення волі, представників громадських організацій, засобів масової інформації, звертаємо увагу на те, що нині мають місце суттєві порушення прав і законних інтересів засуджених. Так, неналежними є умови тримання засуджених у цих установах, стан правопорядку, надання медичної допомоги і проведення психологічної терапії, здійснення освітнього та виховного процесу, загострення конфліктних взаємовідносин між персоналом і засудженими.

Індивідуалізація виконання покарання, спрямованість на ефективну ресоціалізацію засуджених, повернення їх до нормального способу життя за межами виправної установи вимагає від держави та її органів оптимізації процесу організації виконання покарань. Одним із ефективних шляхів для

подолання зазначених проблем є здійснення ефективного оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань з метою виявлення негативних аспектів як у правовому регулюванні діяльності цих органів, так і у безпосередній роботі кожного працівника, а отже й усього органу взагалі. Мета оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань полягає у визначенні рівня та ефективності роботи як персоналу органів та установ виконання покарань, так і окремого органу пенітенціарної системи уповноваженими суб'єктами. Особливе значення слід приділяти добору персоналу до роботи у пенітенціарних установах, підвищувати вимоги до їхнього кваліфікаційного рівня, моральних і психологічних якостей.

Окремі аспекти оцінювання ефективності роботи органів державної влади, у тому числі органів та установ виконання покарань, були предметом наукових досліджень таких учених, як: Є. Ю. Бараш, О. В. Бачун, І. Г. Богатирьов, М. М. Бурбика, В. Б. Дзюнзюк, О. Ю. Дрозд, Д. В. Карамішева, В. Ю. Керецман, А. М. Колот, О. Г. Комісаров, В. М. Кузьомко, А. М. Куліш, М. А. Латиніна, К. Б. Левченко, О. В. Лісіцков, В. А. Львовчкін, Н. М. Мельтюхова, Т. П. Мінка, Р. В. Миронюк, О. М. Музичук, А. В. Паршков, С. В. Петков, Д. В. Приймаченко, Л. Л. Приходченко, О. Б. Пташинський, Г. О. Радов, Н. О. Рибалка, І. С. Сергеев, Л. Б. Смирнов, А. Х. Степанюк, С. Я. Фаренюк, І. М. Шопіна, І. С. Яковець, М. М. Яцишина та ін.

Проте наразі комплексного дослідження ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, форм здійснення такої діяльності, суб'єктів проведення оцінювання не було здійснено. Потреба у вивченні цієї проблеми зумовлена проведенням реформи у системі органів виконання покарань, гуманізацією покарання, реального дотримання прав і законних інтересів засуджених під час відбування ними покарання, наближенням України до законодавства Європейського Союзу, приведенням норм національного права до міжнародно-правових вимог.

Таким чином, необхідність удосконалення правових та організаційних засад діяльності органів та установ виконання покарань, недостатня

розробленість теоретичних положень, наявність колізій і прогалин у національному законодавстві, що регулює їхню діяльність, обумовлюють актуальність дослідження змісту та особливостей адміністративно-правового забезпечення оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до основних положень Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої Указом Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631/2012, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011-2015 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24 вересня 2010 р. № 14-10, пп. 1.1, 1.5, 1.12, 2.1 Пріоритетних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2015-2019 рр., схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 24 квітня 2015 р., комплексних науково-дослідних тем Харківського національного університету внутрішніх справ: “Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України” (державна реєстрація № 0113U008197); “Правоохоронна функція української держави” (державна реєстрація № 0113U00819).

Тему дисертації затверджено вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 22 грудня 2014 року (протокол № 13).

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, узагальнення практики його реалізації, міжнародного досвіду правоохоронної діяльності визначити сутність та особливості адміністративно-правового забезпечення оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, виробити пропозиції щодо шляхів його удосконалення.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі основні *задачі*:

– охарактеризувати сучасний стан діяльності органів та установ

виконання покарань як об'єкта оцінювання;

– визначити принципи, завдання та функції оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань;

– розкрити адміністративно-правовий статус суб'єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань;

– опрацювати правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань та визначити місце серед них адміністративно-правового регулювання;

– охарактеризувати адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань;

– надати пропозиції щодо удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує процедури оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань;

– оптимізувати критерії та методи оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань;

– узагальнити зарубіжний досвід оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань і визначити можливі шляхи його використання в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань.

Методи дослідження. Методи дослідження обрані з урахуванням поставлених у роботі мети та задач дослідження, його об'єкта та предмета. Методологічною основою дисертації є сукупність загальних і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання. У дисертації використано *діалектичний метод*, який дозволив дослідити терміни “оцінка”, “оцінювання”, “форма оцінювання”, “атестація” (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2). *Статистичні методи* дозволили вивчити сучасний стан діяльності органів та установ виконання покарань, сучасні проблеми атестації персоналу цих органів

(підрозділи 1.1, 2.2). Використання *методу нормативно-логічного аналізу* уможливило аналіз нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів та установ виконання покарань, та визначення основних засад проведення оцінювання цих органів (підрозділ 1.4). *Структурно-логічний метод* і *моделювання* застосовувались під час виявлення проблем адміністративно-правового статусу суб'єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, проблеми оптимізації критеріїв і методів проведення оцінювання, удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує процедуру оцінювання (підрозділи 1.3, 3.1, 3.2). *Метод системно-структурного аналізу* застосовано в ході дослідження форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань і проведення їхньої класифікації (підрозділи 2.1, 2.4), а також під час аналізу змісту та значення атестації персоналу органів та установ виконання покарань як форми оцінювання (підрозділ 2.2), щоденного, щоквартального та річного оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань (підрозділ 2.3). За допомогою *методу нормативно-порівняльного аналізу*, *діалектичного* та *системного методу* здійснено порівняльне дослідження вітчизняного і зарубіжного досвіду оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань (підрозділи 1.4, 3.3).

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою дослідження є Конституція України, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, а також проекти нормативних актів, що визначають правові засади діяльності органів та установ виконання покарань. У ході дисертаційного дослідження було також використано законодавство низки зарубіжних країн, досвід яких щодо правового регулювання діяльності органів та установ виконання покарань може бути використаний в Україні.

Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять узагальнення

практики діяльності органів й установ виконання покарань, довідкові видання, статистичні матеріали, а також результати анкетування 75 осіб керівного та рядового складу органів та установ виконання покарань, 115 засуджених до позбавлення волі. Використано також особистий досвід роботи в органах і установах виконання покарань.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права комплексних досліджень адміністративно-правових засад оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Зокрема:

уперше:

– оптимізовано критерії оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, до яких запропоновано віднести такі:

- 1) оцінювання нормативно-правового забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань;
- 2) оцінювання стану дотримання основних прав і свобод засуджених;
- 3) оцінювання ставлення персоналу органів та установ виконання покарань до засуджених;
- 4) оцінювання роботи персоналу органів та установ виконання покарань, стану їхнього соціально-правового захисту;
- 5) оцінювання умов тримання осіб, які відбувають покарання у вигляді обмеження та позбавлення волі в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах;
- 6) оцінювання соціально-виховної роботи із засудженими;
- 7) оцінювання матеріально-технічного забезпечення як органів та установ виконання покарань, так і засуджених;
- 8) оцінювання харчування засуджених, їхньої праці, відпочинку;
- 9) стан правопорядку, оперативної роботи, забезпечення режиму та організації нагляду у виправних установах;
- 10) оцінювання взаємодії органів та установ виконання покарань з державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю;

– узагальнено моральні (психологічні) та професійні чинники, які враховуються під час проведення атестації персоналу органів та установ

виконання покарань;

– визначено принципи оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, які запропоновано об'єднати в такі групи: 1) принципи, які визначають загальні засади здійснення оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань; 2) принципи, які безпосередньо стосуються оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань; 3) принципи, які безпосередньо характеризують особисте ставлення суб'єктів оцінювання до осіб, які є об'єктами оцінювання, та виражають суб'єктивне ставлення суб'єкта оцінювання до персоналу, який підлягає оцінюванню;

удосконалено:

– розуміння поняття “оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань” як встановленої на законодавчому рівні процедури визначення якості та ефективності роботи як персоналу органів та установ виконання покарань, так і окремого органу чи установи виконання покарань уповноваженими на те суб'єктами оцінювання, яке здійснюється на підставі відповідних критеріїв оцінювання, у встановленій формі, із дотриманням відповідної процедури, на основі якого приймаються рішення про відповідність працівника займаній посаді чи відповідність діяльності органу, що оцінюється, чинному законодавству;

– класифікацію етапів атестації персоналу органів та установ виконання покарань, до яких запропоновано віднести такі: 1) створення атестаційної комісії для проведення атестації; 2) підготовка до проведення атестації, що полягає у наданні відомостей про особу та складання атестаційного листка про особу, яка підлягає атестації; 3) безпосереднє проведення атестації окремого працівника; 4) прийняття рішення за результатами проведеної атестації; 5) процесуальне оформлення результатів проведеної атестації у відповідному рішенні чи іншому акті; 6) оскарження результатів проведення атестування (у випадку незгоди працівника із результатами атестації); 7) контроль за виконанням рішення атестаційної комісії;

– підхід до визначення мети оцінювання органів та установ виконання покарань, яка полягає у підвищенні: 1) рівня роботи органу чи установи виконання покарань; 2) рівня виконання покладених на персонал завдань та обов'язків; 3) професійних якостей персоналу; 4) моральних якостей персоналу; 5) рівня надання різноманітних послуг у межах установи виконання покарань; 6) рівня правопорядку в установах виконання покарань;

дістало подальшого розвитку:

– класифікація форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань за такими критеріями: 1) за об'єктом оцінювання; 2) за наміром; 3) за періодичністю проведення; 4) за сферою дії; 5) за кількістю суб'єктів, які беруть у цьому участь; 6) за формою проведення; 7) за обсягом оцінювання;

– пропозиції щодо удосконалення законодавства, яке регламентує діяльність органів та установ виконання покарань з питань дотримання стану правопорядку, кадрової політики та з метою підвищення ефективності роботи цих органів.

Практичне значення одержаних результатів зумовлено тим, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані у:

– науково-дослідній роботі – для подальшого дослідження і вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань, їхнього персоналу;

– правотворчості – в процесі внесення змін і доповнень до нормативних актів, які регламентують процес оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у нормотворчу діяльність Державної пенітенціарної служби України від 17.03.2016);

– правозастосуванні – з метою покращення практичної діяльності органів та установ виконання покарань;

– навчальному процесі – під час проведення занять та підготовки навчально-методичної літератури з дисциплін “Адміністративне право”, “Кримінально-виконавче право”, “Судові та правоохоронні органи”; вони вже

використовуються в ході проведення занять із даних дисциплін у Харківському національному університеті внутрішніх справ та Національній академії внутрішніх справ (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ від 16.03.2016 та Національної академії внутрішніх справ від 10.03.2016).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях: “Пенітенціарна теорія та практика очима молодих науковців” (Київ, 2015); «Модернізація системи вищої освіти в контексті закону України “Про вищу освіту”» (Чернігів, 2015); “Кримінально-виконавча політика України та Європейського Союзу” (Київ, 2015); “Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права” (Львів, 2016); “Теорія та практика сучасної юриспруденції” (Харків, 2016); “Кримінально-виконавча політика України очима молодих вчених” (Київ, 2016).

Публікації. Основні результати дослідження викладено у п’яти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та науковому періодичному виданні іншої держави, шести тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях, серед яких три за результатами міжнародних науково-практичних конференцій.

Розділ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ І УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

1.1. Стан наукового дослідження і концептуальне визначення органів та установ виконання покарань як об'єкта оцінювання

Діяльність держави спрямована на утвердження та дотримання прав і законних інтересів своїх громадян, поваги до їхньої гідності, забезпечення належної реалізації громадянами своїх законних прав та обов'язків. Неухильне дотримання всіма органами влади, їхніми посадовими та службовими особами, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та звичайними громадянами конституційних прав людини і громадянина є важливим напрямом функціонування нашої держави. Усвідомлення необхідності поваги до прав людини і громадянина є важливим елементом гуманістичної спрямованості роботи всіх органів влади. Особливого значення така діяльність держави набуває стосовно осіб, які відбувають покарання, оскільки їхній правовий статус вже частково обмежений рамками закону.

Теоретичні та практичні питання кримінально-виконавчої служби були предметом вивчення таких відомих радянських учених-юристів, як Г.А. Аванесов, О.В. Брілліантов, М.І. Волошин, І.О. Кирилова, С.І. Комарицький, О.Б. Лисягін, В.О. Ласточкін, Ю.О. Мінаков, О.С. Міхлін, А.О. Новіков, М.О. Стручков, О.Л. Ременсон, О.М. Ружніков, Ю.М. Ткачевський, В.З. Фетісов, А.В. Шаміс. Але на сьогоднішній день досить актуальним питанням залишається усвідомлення необхідності дотримання прав засуджених за вчинення злочинів осіб, які, незважаючи ні на що, вважаються частиною нашого суспільства. На жаль, аналізуючи статистичні дані про стан дотримання законності в установах виконання покарань,

спостерігаємо тенденцію до порушення прав і законних інтересів засуджених як з боку самих засуджених, так і з боку персоналу органів установ виконання покарань, зниження рівня довіри осіб, які відбувають покарання, до можливості захисту порушених прав як вищими органами, так і державою в цілому. Дійсно, на сьогодні відсутній реальний механізм захисту прав і свобод засуджених, а тому необхідними є подальші пошуки вирішення цієї проблеми. Одним із головних аспектів, на нашу думку, є встановлення реального механізму оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань, оскільки за допомогою оцінювання здійснюється перегляд усталених правових позицій діяльності цих органів, виявляються недоліки у правовому регулюванні суспільних відносин, що виникають у роботі персоналу органів, а також підвищується рівень правової культури персоналу органів та установ виконання покарань.

Усі ці та інші проблемні питання в організації й роботі органів та установ виконання покарань зумовлені рядом чинників, які формувались протягом всього періоду існування інституту виконання покарань. З огляду на це сучасний стан їхньої діяльності як об'єкта оцінювання, на нашу думку, доцільно розглядати здійснюючи характеристику основних проблем, які виникають у діяльності органів та установ виконання покарань.

Зазначимо, що проблема діяльності органів та установ виконання покарань завжди вважалась актуальною, а тому її дослідженню у різних її аспектах та проявах приділено значну кількість праць видатних українських та зарубіжних вчених, серед яких слід назвати дисертаційні роботи А.С. Александрова [1], К.А. Автухова [2], Є.Ю. Бараш [3], А.О. Галая [4], М.Л. Грекова [5], С.В. Зливка [6], Н.О. Зверева [7], С.М. Пузирьова [8], докторські дисертаційні роботи А.Х. Степанюка [9], А.В. Савченка [10], С.В. Хуторної [11], І.С. Яковець [12], а також монографічні дослідження вчених, серед яких М.М. Яцишина [13], В.В. Карелін [14], В.В. Коваленко, О.М. Джужа, О.Г. Колб [15], Г.М. Кучера [16], науково-практичні посібники К.А. Автуха, І.С. Яковець [17], О.В. Анпілогова, О.В. Кутєпова [18] тощо.

На ефективність роботи органів та установ виконання покарань впливає ряд об'єктивних чинників, серед яких варто назвати матеріально-технічне, фінансове забезпечення, недосконалість нормативного та правового регулювання, неефективну кадрову політику тощо. Ці фактори обов'язково мають бути враховані під час дослідження та характеристики показників роботи цих органів. Усі ці чинники у своїй сукупності становлять оцінювання роботи та діяльності органів та установ виконання покарань: чим краще здійснюється правове, технічне, фінансове забезпечення роботи цих органів, тим вищим буде і оцінювання їхньої діяльності.

Про здійснення комплексного оцінювання роботи органів та установ виконання покарань у своєму дослідженні зазначала І. С. Яковець, яка вважає, що до переліку критеріїв включено масив даних щодо аналізу: 1) динаміки осіб, які тримаються в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах, перенаповнення установ виконання покарань і слідчих ізоляторів; 2) ситуації щодо запобігання злочинам і правопорушенням з боку засуджених і осіб, узятих під варту; 3) стану соціально-виховної роботи із засудженими; 4) стану професійно-технічного і загальноосвітнього навчання засуджених; 5) організації виробничо-господарської діяльності та залучення засуджених до праці; 6) стану харчування, речового, комунально-побутового забезпечення та охорони здоров'я; 7) роботи з кадрами. Крім того, науковець зазначає, що за результатами проведення оцінювання ефективності діяльності Державної кримінально-виконавчої служби (далі – ДКВС) України та аналізу реальних і потенційних загроз її сталій діяльності було визначено основні фактори, що негативно впливають на роботу органів та установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, зокрема: 1) неналежне фінансування видатків на забезпечення діяльності ДКВС України та низький соціально-правовий захист її персоналу, що створює умови до поширення корупції і хабарництва; зниження рівня забезпечення спеціальною технікою та інженерно-технічними засобами охорони; погіршення системи охорони здоров'я і соціального захисту засуджених, як наслідок, небезпечне погіршення стану здоров'я

населення у державі; 2) недостатній професійний рівень персоналу; 3) незадовільний стан основних виробничих фондів промисловості, що створює умови до неконкурентоспроможності виробленої продукції та незадовільної фінансово-економічної ситуації [19, с. 132]. Погоджуємося із таким твердженням, оскільки, дійсно, наведені вище критерії мають бути досліджені під час здійснення оцінювання роботи органів та установ виконання покарань. Саме на основі порівняння дотримання належного рівня забезпечення засуджених необхідним харчуванням, речовим, комунально-побутовим забезпеченням, дотримання законодавства щодо охорони здоров'я засуджених, їхньої особистої безпеки із тими положеннями, які закріплюються на рівні відповідного нормативно-правового акта, можна визначити реальний стан справ у окремій установі виконання покарань і здійснити оцінювання відповідності належному стану тримання засуджених у таких установах.

На наше переконання, перелік наведених вище критеріїв оцінювання необхідно дещо розширити, так як оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань слід розглядати комплексно, враховуючи всі чинники, що можуть впливати на їх роботу, а тому пропонуємо виокремити такі напрями оцінювання: 1) оцінювання нормативно-правового забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань; 2) оцінювання дотримання забезпечення основних прав та свобод засуджених; 3) оцінювання ставлення персоналу органів та установ виконання покарань до засуджених; 4) оцінювання роботи персоналу органів та установ виконання покарань; 5) оцінювання режиму відбування засудженими покарання та умов тримання осіб, які відбувають покарання у виді обмеження та позбавлення волі в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах; 6) оцінювання соціально-виховної роботи із засудженими особами; 7) оцінювання матеріально-технічного забезпечення засуджених; 8) оцінювання харчування засуджених, їхньої праці, відпочинку тощо; 9) оцінювання взаємодії органів та установ виконання покарань із громадськістю; 10) оцінювання стану правопорядку й дисципліни в органах та установах виконання покарання з боку як персоналу,

так і засуджених.

Розглянемо кожний із наведених вище чинників оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань та здійснимо співвідношення із реальним станом роботи органів та установ виконання покарань у сучасних умовах. Одним із основних показників оцінювання роботи будь-якого державного органу є його нормативно-правове забезпечення. Нормативно-правове забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань характеризується значною кількістю нормативно-правових актів у цій сфері, які регулюють різні аспекти соціального, побутового, матеріального, фінансового та іншого видів забезпечення роботи таких установ та їхнього персоналу. Значна сукупність нормативно-правових актів присвячена умовам тримання засуджених, дотриманню їхніх прав і законних інтересів, розвитку здібностей, їхньому медичному обслуговуванню, навчанню, соціальній реабілітації.

На сьогоднішній день основним Законом, що регулює діяльність органів та установ виконання покарань, є Кримінально-виконавчий кодекс (далі – КВК) України, який регламентує порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань з метою захисту інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, 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 [20]. Цим Кодексом визначаються та закріплюються основні положення, які складають основу нормативно-правового забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань.

Здійснюючи характеристику нормативно-правового забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань, зазначимо, що на сьогоднішній день на законодавчому рівні закріплюються положення щодо удосконалення діяльності органів та установ виконання покарань. Так, у 2012 році Указом Президента України було схвалено Концепцію державної

політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України [21]. Відповідно до цієї Концепції розглянуто основні проблемні питання, які виникають під час функціонування пенітенціарних установ у нашій державі, та виокремлено шляхи і способи розв'язання проблеми. Так, відповідно до вимог Концепції, її реалізація має забезпечити: 1) приведення умов тримання засуджених у відповідність з європейськими стандартами та запровадження процедури досудової пробації; 2) створення: системи надання засудженим медичної допомоги належної якості; механізму соціальної реабілітації засуджених та повернення їх до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві; умов для залучення засуджених до праці та відшкодування ними збитків, завданих злочином, та виконання інших майнових зобов'язань; служби пробації; 3) формування кадрової політики відповідно до Європейських пенітенціарних правил [22].

Наступним важливим нормативно-правовим актом, що був прийнятий на виконання Указу Президента України, яким схвалено Концепцію, стала Державна цільова програма реформування Державної кримінально-виконавчої служби України на 2013–2017 роки, котру затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25.04.2013 року № 345. Відповідно до цього документу ключовими напрямками розвитку і модернізації Державної кримінально-виконавчої служби на 2013-2017 роки повинно було стати: 1) поліпшення умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту, а також модернізацію об'єктів інженерної інфраструктури та інженерно-технічних засобів охорони і нагляду; 2) удосконалення системи охорони здоров'я засуджених та осіб, узятих під варту, підвищення якості медичної допомоги; 3) підвищення рівня організації соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими; 4) модернізацію підприємств установ виконання покарань, а також удосконалення системи професійної підготовки засуджених; 5) підвищення ефективності виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі; 6) підвищення ефективності діяльності персоналу органів та установ виконання покарань [23]. Хоч ця Концепція і втратила чинність у 2014 р. на

підставі постанови Кабінету Міністрів України від 5 березня 2014 р. № 71, проте вона мала досить важливе правове значення для удосконалення діяльності пенітенціарних установ та була наглядним прикладом того, що законодавець звернув увагу на питання удосконалення діяльності органів та установ виконання покарань, тобто проблемні питання не вирішуються виключно у стінах пенітенціарних установ, а до їхнього розгляду залучаються представники різних гілок влади у державі, і це свідчить про спільні зусилля для їх вирішення.

Досліджуючи нормативно-правові акти у сфері діяльності органів та установ виконання покарань, слід приділити увагу й наказам, які видаються безпосередньо Державною пенітенціарною службою України в особі її представницьких органів влади, про які ми будемо говорити нижче. Взагалі, здійснюючи оцінювання нормативно-правового забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань, наголошуємо, що на сьогоднішній день прийнято достатню кількість законів та нормативно-правових актів, які регулюють різні аспекти правовідносин, що виникають у роботі органів та установ виконання покарань. Більш важливим, на нашу думку, є удосконалення механізму реалізації положень цих правових актів у життя, їхнє матеріально-технічне та фінансове забезпечення.

Діяльність органів та установ виконання покарань пов'язана із виконанням функцій держави, які полягають у відповідному особистісному обмеженні прав людини і громадянина, а тому і сучасний стан діяльності органів та установ виконання покарань необхідно розглядати здійснюючи оцінювання дотримання прав засуджених до обмеження чи позбавлення волі осіб. Ключовою нормою у розумінні правового статусу осіб, які відбувають покарання, є положення ч. 3 ст. 63 Конституції України, яка гарантує можливість користування засудженими всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду [24]. А ст. 7 КВК України уточнює, що правовий статус засуджених визначається законами України, а також цим Кодексом з урахуванням порядку й умов

виконання і відбування конкретного виду покарання [20].

Здійснюючи характеристику стану дотримання основоположних прав і свобод людини й громадянина, варто виходити із того, що у сучасному суспільстві діє принцип гуманізації кримінальної відповідальності, соціальної справедливості, відповідності покарання ступеню вчиненого діяння. Застосовуючи до особи, яка вчинила злочин, покарання у виді обмеження чи позбавлення волі, законодавець передбачив певні обмеження у праві перебування, свободи вибору місця проживання чи перебування, особистої свободи та деяких інших особистих прав тощо. Так, як зазначає з цього приводу П. Г. Кушнір, особа, засуджена до обмеження волі, повинна, як правило, працювати на виробництві виправних центрів, а також може залучатися до праці на договірній основі на підприємствах різних форм власності. Крім того, на безоплатній основі особи засуджені до обмеження волі можуть бути залучені до роботи з упорядкування гуртожитків та прилеглої до них території [25, с. 150]. Про обмеження трудових прав засуджених осіб прямо зазначено і в Основному Законі держави, до ч. 3 ст. 43 якого дійсно імплементовано положення Конвенції про заборону примусової праці, але далі йдеться про виняток: не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан [24]. Спеціальною нормою, яка регулює працю засуджених, є ч. 1 ст. 118 КВК України, відповідно до якої засуджені до позбавлення волі повинні працювати в місцях і на роботах, які визначаються адміністрацією колонії, і залучаються до суспільно корисної праці з урахуванням наявних виробничих потужностей, зважаючи при цьому на стать, вік, працездатність, стан здоров'я і спеціальність. Відповідно до ч. 2 ст. 118 КВК України засудженим чоловікам віком понад шістьдесят років, жінкам – понад п'ятдесят п'ять років, інвалідам першої та другої груп, хворим на активну форму туберкульозу, жінкам з вагітністю понад чотири місяці, жінкам, які мають дітей у будинках дитини при виправних колоніях,

дозволяється працювати за їхнім бажанням з урахуванням висновку лікарської комісії колонії [20]. З огляду на норми наведених вище статей законодавчих актів праця засуджених не визнається в Україні примусовою, оскільки, на думку багатьох психологів, саме вона є важливим чинником для виправлення засуджених, їхньої ресоціалізації, виховання у душі поваги до праці тощо. Завдяки залученню до праці на підприємствах і виробництвах виправних установ засуджені мають змогу здобути професію, навчитися певному виду діяльності, що може їм знадобитися в подальшому житті поза межами виправної установи.

Але праця засуджених, як нами вже було сказано, не є примусовою, а отже, застосування до засуджених певних обмежень, які стосуються трудових прав людини і громадянина, на сьогоднішній день досить часто реалізуються працівниками органів та установ виконання покарань. Так, наприклад, прокуратурою Кіровоградської області проведено перевірки в установах виконання покарань управління Державної пенітенціарної служби в Кіровоградській області щодо додержання вимог законодавства про оплату праці, про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, а також при проведенні відрахувань за виконавчими листами, у ході яких виявлено порушення. Так, допускаються порушення законодавства при нарахуванні заробітної плати засуджених. Окрім того, у виправних установах області працевлаштовані менше половини працездатних засуджених. Із 473 засуджених, які мають виконавчі листи, 32 % не забезпечені оплачуваною роботою, що призводить до неможливості відшкодування ними збитків за спричиненими злочинами [26]. Про порушення трудових прав засуджених говориться і на сайті Прокуратури Сумської області. Зазначено, що характерними порушеннями трудових прав засуджених є порушення правил охорони праці. Зокрема, перевірки виявлено факти використання у роботі несправних пристроїв та устаткування, незабезпечення працівників спеціальним одягом, спеціальним взуттям та іншими засобами індивідуального захисту. На одному із державних підприємств виправних

колоній виявлено факти виконання робіт на металообробних верстатах засудженими, хоча останні не мали будь-яких спеціальностей. Як наслідок, траплялись випадки травмування кінцівок із подальшим лікуванням у медичній частині установи [27]. Проаналізувавши дані, які стосуються праці засуджених, зазначимо, що їх трудові права досить часто порушуються, вони є беззахисними та не можуть протистояти налагодженій системі управління, яка на сьогоднішній день існує в органах та установах виконання покарань. Поглиблює проблему й те, що національне законодавство має деякі розбіжності із міжнародно-правовими нормами, що стосуються питань дотримання трудових, соціально-економічних прав засуджених. Не менш важливою проблемою слід вважати те, що чинним законодавством не регламентований реальний та ефективний механізм захисту не тільки трудових, але й інших прав засуджених, не визначено механізму подачі скарг на дії персоналу органів та установ виконання покарань тощо.

Діяльність органів та установ виконання покарань прямо залежить від роботи їх працівників. Персонал пенітенціарних установ – це ті люди, які щоденно взаємодіють із засудженими, а тому від їхнього ставлення до засуджених багато в чому залежить майбутнє повернення засудженого у суспільство, до нормальних умов життя. З огляду на це ставлення персоналу до засуджених має бути шанобливим та таким, що не принижує людську гідність. Зокрема, про це зазначається у низці нормативно-правових актів, як національних, так і міжнародно-правових. Наприклад, як стверджує правило 46 (1) “Мінімальних стандартних правил поведження з в’язнями”, “добра робота в’язничних установ залежить від добросовісності, гуманності, компетентності і особистих якостей цих працівників” [28]. Подібна позиція наведена і в Європейських пенітенціарних правилах, у яких зазначено, що персонал пенітенціарних установ виконує важливу суспільну функцію, і тому порядок їх набору, професійної підготовки та умови роботи повинні забезпечувати їм можливість підтримувати високі стандарти поведження з ув’язненими [22].

Одним із прикладів неналежної взаємодії персоналу виправної установи та засуджених є інформація, що міститься у доповіді до Українського Уряду щодо візиту в Україну, здійсненого Європейським комітетом з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, відповідно до якого взаємодія між персоналом та в'язнями була зазвичай обмежена до суворого мінімуму, а підходи, що застосовувались персоналом в'язниць, могли навіть бути описані як мілітаристські. Персонал в'язниці першого ешелону спілкувався із в'язнями лише для віддання наказів, рідко прагнувши конструктивного діалогу з ними. В'язні повинні були стояти у положенні “струнко” під час безпосередніх контактів із працівниками або, якщо спілкування відбувалось із допоміжним персоналом, то доповідати з позиції підлеглих. Такий підхід можна було спостерігати у закладах, де керівництво вважало, що військова дисципліна буде корисною для в'язнів. В якості підтвердження було продемонстровано, як на виконання наказів персоналу в'язні стояли шеренгою під дощем у внутрішньому дворі у положенні струнко та одногolosно викрикували “ні” на питання, що було поставлене працівником в'язниці з приводу наявності будь-яких скарг [29].

Таким чином, у взаємовідносинах із органами та установами виконання покарань наголос робиться на гуманному ставленні до засуджених, визнанні їх частиною національного суспільства, дотриманні принципу статті 3 Конституції України, що людина, її життя, честь і гідність визнаються в державі найвищою соціальною цінністю. З наведеної вище конституційної норми немає винятків, а тому варто усвідомлювати, що для держави цінність становить і та людина, яка з тих чи інших підстав вчинила кримінально каране діяння. Конструктивним у даному випадку є підхід Д. А. Коваленка, який зазначає, що головне в діяльності пенітенціарного персоналу – це щоб така діяльність не була пустою формальністю і щоб усі сили були спрямовані на досягнення тих результатів, яких очікує від неї суспільство. Обов'язки пенітенціарного персоналу не обмежуються тільки формально точним

виконанням судових вироків, на нього покладається незрівнянно більш плідотворна і благородна місія – примирення злочинця із суспільством шляхом його виправлення та ресоціалізації. Пенітенціарна діяльність являє собою дуже складну спеціальність, яка, крім великого досвіду роботи з людьми, потребує серйозної теоретичної підготовки. Якщо пенітенціарний працівник повинен проникнути в душу злочинця, вилікувати його від моральних недугів і повернути в суспільство корисного громадянина, він не повинен поступатися в освіті ні судді, ні лікарю, ні педагогу. До того ж він повинен мати непохитну силу характеру і невичерпну енергію. Ідеальний працівник пенітенціарної системи має поєднувати всі можливі професії: в один і той же час він воїн і адміністратор, інтендант і вихователь, психолог і юрист [30, с. 40].

Наступним напрямом сучасного стану діяльності органів та установ виконання покарань є оцінювання роботи персоналу та службових осіб цих органів стосовно засуджених осіб, оскільки їх діяльність безпосередньо пов'язана із роботою осіб, які працюють у таких установах. Чим продуктивніше та якісніше працює персонал, тим ефективнішою є робота всього органу. Характеристика роботи персоналу в Житомирській установі виконання покарань (№ 8) допомогла визначити основні вимоги щодо їх діяльності. Так, співробітники, які працюють з ув'язненими на секторі для утримання чоловіків, засуджених до довічного позбавлення волі, неухильно дотримуються норм етики працівників кримінально-виконавчої системи під час виконання службових обов'язків: 1) діють на підставі, в обсязі та у спосіб, які передбачені законодавством України, на засадах державності, професійності, чесності й справедливості; 2) дотримуються принципів, викладених у Кодексі ООН щодо поведінки посадових осіб у підтриманні правопорядку та Європейських в'язничних правилах; 3) з належною повагою ставляться до прав і законних інтересів громадян, не проявляють свавілля або байдужості до їхніх правомірних дій і вимог, не допускають проявів бюрократизму, нестриманості у висловлюваннях або інших дій, що

дискредитують кримінально-виконавчу систему або ганьблять репутацію працівника; 4) гуманно ставляться до засуджених; 5) виконують свої посадові обов'язки неупереджено, безпідставно не надають будь-яких переваг окремим фізичним і юридичним особам; 6) постійно удосконалюють свої уміння, знання і навички, займаються самоосвітою; 7) суворо дотримуються обмежень і заборон, передбачених кримінальним та антикорупційним законодавством [31, с. 17–18].

Розглядаючи роботу працівника пенітенціарної установи, доцільно навести позицію Алли Лепехи – представника жіночого правозахисного центру, яка зазначає, що робота у виправних установах впливає на працівників. З одного боку, від них вимагається забезпечити режим і безпеку, з іншого – вони повинні усвідомлювати, що засуджені рано чи пізно повертаються до суспільства. Місця позбавлення волі є місцем постійних конфліктів, що супроводжуються вибухами непокори і насильства з боку засуджених, які невдоволені своїм становищем. Жертвами цього можуть стати як засуджені, так і персонал. Чим вищий рівень професійної підготовки співробітників, тим раніше вони здатні визначати проблеми і джерела небезпеки та застосовувати своєчасні превентивні заходи для зниження ризику. Постійна готовність персоналу бути уважними до стану особистих проблем засуджених і їх вміння встановлювати контакти з ними при виникненні конфліктних ситуацій, професіоналізм при їх вирішенні виключають виникнення серйозних проблем у системі виконання покарань, які мають місце сьогодні [32].

Підтримуємо думку щодо виділення наведених вище вимог до роботи персоналу органів та установ виконання покарань, оскільки ця праця має суттєвий вплив на формування правосвідомості засуджених. Дотримання норм законодавства, сумлінне ставлення до своїх трудових та службових обов'язків, повага до прав засудженого, повага до праці, до своїх колег у свою чергу виховує у засуджених шанобливе ставлення до оточуючих, праці, до суспільства в цілому. Більш детально оцінювання роботи персоналу органу та

установи виконання покарань будемо досліджувати у наступному підрозділі дисертації.

Іншим питанням, яке досить часто виникає у діяльності органів та установ виконання покарань, є умови тримання осіб, які відбувають покарання у виді обмеження та позбавлення волі в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах. Слід наголосити на тому, що на сьогоднішній день умови тримання засуджених не відповідають встановленим на міжнародному рівні нормам. Так, результатами соціологічного дослідження за темою “Соціально-психологічний клімат у середовищі засуджених та персоналу установ виконання покарань України” встановлено, що ступінь задоволення різними аспектами утримання засуджених різними установами різна. Найбільшою мірою засуджені задоволені можливістю отримати освіту та здобути професію, задоволені проведенням соціологічно-правової роботи. Як зазначено у дослідженні, засуджені найбільш незадоволені харчуванням та медичним обслуговуванням. Рівень надання різних видів допомоги – психологічної, юридичної та побутової – оцінено амбівалентно. Але зазначено, що порівняно з оцінками рівня надання юридичної та побутової допомоги оцінки рівня надання психологічної допомоги є більш високими (найбільша кількість відповідей щодо належного рівня та найменша кількість відповідей щодо неналежного рівня). Зазначено, що найбільшій уваги потребує робота в напрямі покращення побутової допомоги [33, с. 31].

Подібна позиція щодо неналежного стану міститься і в Концепції реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, затвердженій Указом Президента України від 25 квітня 2008 року № 401, у якій зазначено, що приміщення, в котрих тримають засуджених, казарменого типу, в кожному з них перебуває по кілька десятків людей. Не кращими є і приміщення у слідчих ізоляторах. Більшість будівель і споруд, інженерних мереж установ виконання покарань та слідчих ізоляторів побудовано та введено в експлуатацію понад 50 років тому і потребує негайної реконструкції або капітальних ремонтів. Немає можливості залучати до праці всіх

засуджених, а необхідне обладнання у професійно-технічних навчальних закладах при установах виконання покарань, на підприємствах зазначених установ або відсутнє, або є застарілим. Нагальним є питання розроблення нових моделей установ виконання покарань для засуджених жінок та неповнолітніх. Сучасні підходи до організації виробничої діяльності в ринкових умовах зумовлюють необхідність зміни організаційно-правових форм і принципів діяльності підприємств установ виконання покарань щодо залучення засуджених до суспільно корисної праці, надання пріоритету їх професійно-технічному навчанню, формуванню та закріпленню у засуджених трудових навичок як невід'ємної складової процесу їх ресоціалізації. Попри значну кількість засуджених, хворих на соматичні та психічні захворювання, поширення серед них інфекційних захворювань, перш за все туберкульоз та ВІЛ/СНІД, залишаються проблеми із забезпеченням таких осіб адекватною медичною допомогою. Не викоренено практику неналежного поведіння персоналу кримінально-виконавчої служби з особами, взятими під варту, та тими, які відбувають покарання в установах виконання покарань, а розслідування скарг на таке поведіння визнається недостатньо ефективним. Потребує вдосконалення робота кримінально-виконавчої інспекції, на обліку в якій на даний час перебуває майже половина всіх засуджених і роль якої зростатиме у зв'язку з розширенням видів покарань, не пов'язаних із позбавленням волі [34].

Значний перелік неналежних умов тримання осіб висвітлено і в першій щорічній доповіді В. В. Лутковської за 2012 рік, де зазначено, що у сфері дотримання прав людини в ДПтСУ (Державна пенітенціарна служба України) проблемами, серед іншого, є: 1) недостатність природного та штучного освітлення в камерах; 2) відсутність примусової вентиляції у камерних та інших приміщеннях, де утримуються особи; 3) надмірна вологість та ураженість грибок стін деяких камер; 4) тримання осіб, хворих на туберкульоз, у тому числі з відкритою формою, в одній камері зі здоровими особами.

До інших типових порушень прав і свобод людини, що притаманні всім зазначеним типам місць несвободи, можна віднести: 1) несвоєчасне та неефективне розслідування випадків отримання ув'язненими та засудженими тілесних ушкоджень; 2) недотримання нормативу корисної площі з розрахунку 2,5 кв. м на одного ув'язненого в слідчих ізоляторах та 4 кв. м на одну особу у виправних колоніях; 3) корпусні приміщення слідчих ізоляторів, спальні приміщення виправних установ потребують проведення поточних та капітальних ремонтів; 4) пральне обладнання вичерпало усі строки експлуатації та потребує заміни [35]. Таким чином, умови тримання осіб під вартою в українських установах виконання покарань залишаються на вкрай незадовільному рівні. Ситуація загострюється й неможливістю держави в сучасних умовах розвитку економіки та суспільного життя здійснити активні дії для формування не тільки сприятливого психологічного клімату в установах виконання покарань, а й належних умов тримання засуджених. Усі ці та багато інших проблем, які стосуються умов тримання засуджених до обмеження чи позбавлення волі, зменшує довіру засуджених до органів виконання покарань, віру в можливість повернення до нормального життя за парканом виправної установи, успішність їхньої ресоціалізації, посилює зневагу до органів влади, які реалізують державну політику у сфері виконання покарань. Створення необхідних умов для відбування засудженими покарання свідчить про значимість людини у суспільстві, незважаючи на те, що вона з тих чи інших підстав переступила положення Кримінального кодексу України та вчинила кримінально карне діяння, а усвідомлення цієї значущості є першим кроком для її подальшого виправлення. Особливо необхідним є створення належних умов відбування покарання для неповнолітніх осіб, оскільки їхня психіка у зв'язку із фізіологічними особливостями все ще продовжує формуватися та є досить чутливою до будь-яких змін, а також осіб, які вчинили злочини невеликої або середньої тяжкості вперше, оскільки в таких засуджених є досить великі шанси на повернення до нормального життя після відбування покарання.

Проблемними на сьогоднішній день є питання матеріально-технічного забезпечення та харчування засуджених у діяльності органів та установ виконання покарань. Основною складністю у правовідносинах, що стосуються матеріально-технічного забезпечення засуджених та їхнього харчування, залишається неналежний рівень фінансування забезпечення установ виконання покарань необхідними продуктами харчування та речами (в тому числі постільною білизною, взуттям, форменим одягом).

Дещо краща ситуація спостерігається в освітній та виховній діяльності органів та установ виконання покарань, яким приділяється досить значна увага, оскільки виховна та освітня політика є важливим кроком до ресоціалізації засуджених та необхідною умовою для застосування умовно-дострокового звільнення особи. Варто погодитися із думкою А. Майорова, який вважає, що одним із важливих і позитивних соціальних факторів становлення особистості засудженого, у тому числі такого, який підлягає звільненню від відбування покарання умовно-достроково, є його рівень освіти. Відомо, що рівень освіти пов'язаний із культурою поведінки особистості, її моральним вихованням, соціальним статусом, колом інтересів, життєвими цінностями і можливостями їх реалізації [36, с. 105]. Погоджуємося із таким твердженням та вважаємо, що чим вищий рівень освіти засудженого, тим краще він зможе адаптуватися до умов життя у суспільстві, використовуючи при цьому вміння та навички, отримані в установі виконання покарань. Так, на сьогоднішній день в установах виконання покарань активного розвитку набуло запровадження різного роду програм соціально-виховної роботи серед засуджених. Зокрема, в установах виконання покарань діють 8 таких програм виховного впливу: “Освіта”, “Професія”, “Правова просвіта”, “Духовне відродження”, “Творчість”, “Фізкультура і спорт”, “Подолання алкогольної і наркотичної залежності”, “Підготовка до звільнення”. Ці програми спрямовані на збільшення рівня правової освіти серед засуджених, здобуття професії, розвитку духовності, творчих здібностей, підтримки фізичного здоров'я тощо.

Таким чином, проаналізувавши стан діяльності органів та установ

виконання покарань, зазначимо, що в сучасних умовах життя в їхній роботі виникає багато проблемних питань, які потребують негайного вирішення. Водночас ми не можемо критикувати виключно діяльність конкретних органів та установ виконання покарань, оскільки складнощі, які виникають, мають бути вирішені на рівні вищих органів влади шляхом прийняття відповідних законів та нормативно-правових актів у цій сфері. Держава Україна в особі її законодавчих та виконавчих органів влади намагається довести національні норми, які регулюють правові аспекти тримання засуджених в установах виконання покарань, їхній правовий статус до міжнародно-правових вимог, проте, на жаль, така діяльність здійснюється досить повільно. А тому на сучасному етапі розвитку необхідно хоча б усвідомити необхідність утвердження та дотримання прав і законних інтересів осіб, які відбувають покарання, навчитися поважати їхню честь і гідність.

1.2. Принципи, завдання і функції оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань

Ефективність роботи будь-якого органу державної влади завжди була пріоритетним напрямом нашої держави. Одним із найбільш дієвих механізмів підвищення якості органів влади у державі є здійснення оцінювання їхньої діяльності, дослідження окремих аспектів роботи органів влади в державі, які тим чи іншим чином впливають на результативність їхньої роботи. Оцінювання діяльності стосується всього державного управління, його органів, посадових та службових осіб, а тому в сукупності можна судити про роботу органів державної влади у державі в цілому. Окремими проблемними питаннями оцінювання та підвищення ефективності діяльності органів державного управління в Україні присвячено праці багатьох вітчизняних дослідників, серед яких варто виділити В. Авер'янова, В. Бакуменка, В. Дзюнзюка, А. Дегтяря, О. Єгорова, Д. Карамішева, В. Керецмана,

В. Кузьомко, М. Латиніна, Н. Мельтюхову, Г. Одинцову та інших. Проте на сьогоднішній день важливого значення набуває здійснення оцінювання діяльності в органах та установах виконання покарань, оскільки їхня діяльність пов'язана із особами, які відбувають покарання та є менш захищеними з правової точки зору, на відміну від звичайного громадянина, який користується усім комплексом прав і свобод, передбачених Конституцією України.

Значення оцінювання у діяльності органу державної влади зазначав О. Ю. Оболенський, наголошуючи на необхідності оцінювання ефективності органу влади на всіх стадіях: при формуванні позицій щодо цілей державної політики та їх реалізації, при правовому їх закріпленні або затвердженні, на етапах визначення необхідних та достатніх ресурсів, при наданні послуг на виробництві, товарів з метою реалізації визначених цілей, при оцінці досягнення визначених цілей. Фактично ефективність має оцінюватися протягом усього циклу “мета – випуск” [37, с. 398–399]. Погоджуємося із думкою вченого щодо того, що оцінювання діяльності державного органу є досить складним та важливим процесом та має здійснюватися постійно, на всіх етапах реалізації державної політики, оскільки тільки такий підхід дисциплінуватиме посадових та службових осіб органів державної влади. Проте варто погодитися і з думкою А. М. Селезньова, який зазначає, що на сьогоднішній день в Україні відсутня єдина комплексна система оцінювання роботи органів влади, яка б охоплювала всі сфери життя та рівні (від загальнодержавного до місцевого). На думку автора, послідовне і повсюдне впровадження системи оцінювання ефективності персоналу державного апарату може сприяти переходу від ручного, реактивного до системного, превентивного управління, від поточного до цільового, стратегічного управління, від повсякденного до цільового, періодичності контролю. Незважаючи на те, що ще не розроблено показників ефективності роботи державного апарату, всіх державних службовців, поява показників ефективності діяльності вищих посадових осіб суб'єктів України має

надзвичайне значення для формування системи оцінки діяльності всіх рівнів державного управління [37, с. 2–3].

Переходячи до безпосереднього розгляду мети, завдання, принципів та функцій оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, вважаємо необхідним дослідження понять “оцінка” та “оцінювання”. Під терміном “оцінка” Т. Ю. Базаров розуміє діяльність, основою якої є порівняння двох об’єктів між собою або з якимось третім об’єктом, що відіграє роль еталону (тут вимірюється міра відхилення або наближення до нього), або шляхом визначення частоти якихось якостей [39, с. 128]. Проте ми дещо не погоджуємося із таким терміном, оскільки оцінювання має визначити певний якісний показник у досліджуваній діяльності. Так, наприклад, оцінювання полягає у визначенні конкретних критеріїв відповідності діяльності персоналу органів та установ виконання покарань тим вимогам, які встановлені на законодавчому рівні (моральні, фізіологічні та психологічні вимоги, стан здоров’я, психічний стан) відповідності окремого працівника конкретній посаді за штатним розкладом, оцінка якого проводиться за результатами оцінки його професійної діяльності, особистого внеску в розвиток державного органу тощо. Оцінка роботи органу чи установи виконання покарань здійснюється за результатами комплексного оцінювання уповноваженими на це державними органами та може включати в себе різні критерії, до яких слід віднести: стан дотримання законності в органах та установах виконання покарань, ставлення до засуджених, відсутність проявів корупції серед працівників органів та установ виконання покарань, відсутність правопорушень та злочинів як серед працівників, так і серед засуджених, вчасне та сумлінне виконання своїх трудових обов’язків, своєчасне та повне виконання доручень вищого керівництва пенітенціарної системи. У визначенні, що надане Т. Ю. Базаровим, досить стисло здійснюється характеристика процесу оцінювання діяльності органу шляхом співвіднесення її з порівнянням між собою двох об’єктів або з якимось третім об’єктом, що, на нашу думку, є недоцільним, оскільки втрачається вагомість значення оцінки

як процесу аналізу, судження про відповідність певних об'єктів встановленим шаблонам.

Характеризуючи оцінювання діяльності різноманітних органів влади у юридичній літературі, можна помітити, що поряд із поняттями “оцінка”, “оцінювання” зустрічаються такі терміни, як “ефективність”, “результативність”, “якість”. Погоджуємося із тим, що оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань має здійснюватися паралельно з дослідженням наведених вище понять, оскільки ці поняття є взаємозалежними один від одного. Варто зазначити, що оцінка ефективності діяльності установ виконання покарань певною мірою визначається саме такими критеріями, як ефективність, якість, результативність. Розглянемо ці поняття. Здійснюючи детальний розгляд понять “ефективність”, “якість” та “результативність” як основних показників оцінювання ефективності державного управління, Л. Л. Приходченко надає такі визначення зазначених вище понять:

– ефективність – це диференційована та багаторівнева характеристика, яка водночас зберігає свою відносність стосовно проголошених цілей; співвідношення між продуктом та ресурсами, які пішли на його створення, з огляду на результат, тобто ми вказуємо на зв'язок із ресурсами, продуктом і цілями, але обов'язково із ефектом, причому останній досягається за межами діяльності, процесу творення товару чи послуги, саме в процесі його споживання;

– результативність пов'язана із технічною раціональністю, це результати порівняно з цілями, тобто ступінь досягнення декларованих цілей, причому в зіставленні з використаними для цього в процесі діяльності ресурсами: оцінюються при цьому як досягнуті результати, так і наслідки, що спостерігаються;

– якість – це ступінь вартості, придатності (застосування) чого-небудь для використання за призначенням, сукупність характеристик продукту (товару чи послуги) стосовно його здатності задовольняти встановлені і передбачувані норми [40, с. 1647]; вона не зводиться до окремих властивостей,

а охоплює послугу цілком і невіддільна від неї (не можна, залишаючись самим собою, втратити свою якість) [41, с. 50–60].

Подібну позицію щодо визначення критеріїв оцінки ефективності діяльності державного органу надає і В. Данн, який пропонує такі критерії оцінювання ефективності діяльності державного органу: 1) результативність, що демонструє чи має певний варіант вирішення проблеми своїм результатом ціннісний наслідок дії; 2) ефективність – кількість зусиль, необхідних для забезпечення певного рівня результативності; 3) адекватність – міру, де будь-який рівень результативності задовольняє потреби; 4) справедливість – розподіл результатів і зусиль між різними групами суспільства; 5) доцільність – ціна або вартість завдань, що лежать в основі цих завдань. Загалом автор зауважує, що не існує стандартного критерію оцінювання [42, с. 328]. Погоджуємося із твердженням авторів стосовно того, що оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань має включати такі критерії, як якість, ефективність та результативність, оскільки саме за допомогою цих показників можна оцінити роботу цих установ, визначити найбільш оптимальні показники їх діяльності, дослідити напрями роботи та результати, які були досягнуті під час їхнього впровадження. За допомогою цих категорій можна визначити співвідношення мети та отриманого результату.

Ефективність діяльності організації може розглядатися і як мета, і як спонукальний фактор, і як критерій оцінювання процесів і результатів управління. Під впливом суспільної думки ефективність стає метою управлінської діяльності органів влади і критерієм зовнішнього оцінювання цієї діяльності. Сутність управління, його функції і специфіка визначаються, з одного боку, завданнями, які воно вирішує, з іншого – змістом “простих” моментів процесу управлінської діяльності, тобто його предметом, засобами і самою діяльністю [43, с. 25]. Іншим визначенням є поняття надане М. В. Білошкурським, який зазначає, що ефективність (з точки зору праксеології) – це категорія, яка властива цілеспрямованій діяльності суб’єкта господарювання і відповідає рівню досягнення мети. Рівень досягнення мети,

у свою чергу, передбачає отримання бажаного запланованого позитивного результату за умови підвищення продуктивності праці та мінімізації витрат. А отже, дієвість, економічність, результативність і продуктивність є характеристиками ефективності, і їх ототожнення є некоректним, адже кожна з характеристик відбиває лише один бік багатоаспектного поняття “ефективність” [44, с. 56; 45, с. 384]. Конструктивним вважаємо і підхід І. Пахомова та Т. Пахомової, які стверджують, що сумарна ефективність системи державної служби безпосередньо залежить від ефективності її елементів, а саме: від ефективності державних органів; процесів та процедур у системі державної служби, ресурсного забезпечення, нормативно-правових актів, які в сукупності регламентують функціонування системи державної служби, державних службовців, їхніх особистісних характеристик, їхньої діяльності на робочих місцях тощо. Ефективність державних органів, у свою чергу, залежить від стратегії державного органу, його структури, компетенції, спільних цінностей, технологій прийняття рішень і надання послуг, ресурсів (людських, організаційних, часових, матеріальних, фінансових, інформаційних, інтелектуальних). Тому визначення показників ефективності як системи державної служби в цілому, так і її підсистем потребує подальших наукових розробок [46, с. 104]. Дійсно, ефективність роботи органів та установ виконання покарань залежить від багатьох об’єктивних та суб’єктивних чинників, серед яких чи не найголовніше місце посідає фінансове та матеріально-технічне забезпечення персоналу установ виконання покарань, розмір їх заробітної плати, наявність необхідного соціального забезпечення, дотримання трудових прав працівників тощо. Реалізація у повному обсязі вищенаведених чинників є одним із важливих напрямів становлення ефективної роботи установ виконання покарань. Погодимось із думкою І. Пахомова та Т. Пахомової відносно того, що ефективність роботи державного органу варто розглядати сукупно із такими елементами, як власне діяльність державного органу в цілому і робота кожного окремого працівника, а тому саме таку позицію необхідно брати за основу нашого дослідження.

Оцінювання діяльності будь-якого державного органу та його персоналу є досить важливим та необхідним для формування дійсно демократичного суспільства, прозорості органів державної влади, попередження проявів корупційних діянь. Оцінювання роботи органу завжди підтримується конкретною метою, яка зазвичай полягає у наданні якісних та ефективних соціальних послуг, досягненні відповідного рівня розвитку органу, ефективному, цілеспрямованому, об'єктивному прийнятті управлінських рішень. У юридичній літературі досить по-різному визначають мету та завдання оцінювання. Одні науковці наголошують на оцінці діяльності всього органу чи установи, другі ж, навпаки, виділяють окремо оцінювання персоналу, який працевлаштований у конкретному державному органі, інші ж взагалі оцінювання діяльності підприємства, установи організації зводять до певних політичних функцій тощо. Так, наприклад, досить цікавим є твердження В. А. Ребкало та В. В. Тертички, які мету оцінювання визначають через політичну складову. Так, науковці вважають, що процес оцінювання державної політики виконує деякі функції щодо аналізу: «Оцінка забезпечує достовірну та обґрунтовану інформацію про проведення політики, тобто окреслює деякі рамки, в межах яких потреби, цінності та можливості реалізуються через політичну дію. Оцінка сприяє визначенню та критиці цінностей, які лежать в основі вибору цілей і задач. Оцінка допомагає використанню аналітичних методів, включно з визначенням проблем та виробленням рекомендацій для інших політичних напрямів... Оцінка також сприяє визначенню нових та перегляду існуючих політичних альтернатив....» [47, с. 169]. Погоджуємося із таким твердженням, оскільки, дійсно, оцінювання спрямоване на отримання достовірної та об'єктивної інформації щодо певного явища у суспільному житті, у тому числі й через політичну складову.

Дещо по-іншому значення оцінки у діяльності державного органу визначають В. А. Грабовський та У. С. Мустафаєва, які акцент роблять на оцінці роботи державного службовця. Так, науковці наголошують на тому, що

оцінка діяльності службовців дає змогу встановити відповідність рівня ефективності виконання посадових обов'язків, функцій встановленим вимогам і нормативам. При цьому ця процедура допомагає виявити ті аспекти роботи персоналу, які потребують поліпшення, а також встановити як індивідуальні проблеми службовця, так і загальні, характерні для всього колективу. Крім того, зазначена процедура дає можливість зібрати необхідну інформацію для планування і з організації професійного розвитку службовців, а також підвищити їх мотивацію, скоригувати професійну поведінку службовців і отримати підстави для їх матеріального заохочення [48, с. 2–3]. На нашу думку, здійснення оцінки окремого державного службовця, окремої визначеної людини на конкретно визначеному підприємстві є запорукою нормальної роботи всього державного органу, підприємства, установи та організації. Проте розглянути тільки оцінювання роботи окремого службовця в органах та установах виконання покарань замало, оскільки ефективність роботи персоналу органів та установ виконання покарань багато в чому залежить від урахування думки суспільства та окремого громадянина з приводу умов відбування засудженими покарання, ресоціалізації засуджених, роботи кримінально-виконавчих інспекцій тощо, а тому необхідною є оцінка роботи такої установи у комплексі.

Наголошуємо на тому, що оцінювання персоналу установи є важливою складовою оцінювання роботи всього державного органу, а тому необхідним є визначення мети оцінювання персоналу. Досить цікавим є твердження Е. В. Ковчура, який зазначає, що оцінка персоналу також має свої цілі, причому вони диференціюються на різних етапах роботи з персоналом: 1) підбір на вакантну посаду – оцінка відповідності професійних умінь і навичок і особистісних характеристик вимогам, що пред'являються до посади; 2) проходження випробувального терміну – після закінчення випробувального терміну оцінюється відповідність працівника займаній посаді; 3) у процесі діяльності працівника – оцінка з метою виявлення компетентності й потенціалу працівника і на підставі цього уточнення індивідуального плану

розвитку, преміювання, зміна рівня заробітної плати; 4) під час навчання – оцінка рівня знань працівника і визначення потреби в його навчанні, а також проведення оцінки після навчання з метою визначення зміни рівня знань; 5) підвищення по посаді, переміщення на інше робоче місце, у інший структурний підрозділ – ступінь підготовленості працівника до виконання нових функцій; 6) при звільненні – визначення відповідності кваліфікації працівника займаній посаді [49, с. 157].

Розгляд мети та завдань оцінювання діяльності органів та установ виконання можна здійснювати через характеристику негативних наслідків, які можуть настати у випадку неефективності оцінювання діяльності органів державної влади. Так, наприклад, на думку О. Петренка недієва система оцінювання діяльності державного службовця призводить: 1) до орієнтації роботи державних службовців на процес проведення заходів, а не на результат; 2) колективної, а не індивідуальної відповідальності державних службовців; 3) нерозумінні внеску кожного службовця в досягнення цілей організації; 4) створення негативного іміджу процедур оцінювання; 5) незацікавленості державних службовців (як керівників, так і службовців) у належному проведенні оцінки діяльності: державні службовці припускають упередженість під час оцінювання; 6) незацікавленість у проходженні оцінювання через наявність можливих негативних наслідків; 7) сприйняття атестації як непотрібного випробування та інструменту для покарання та звільнення працівника; 8) сприйняття державними службовцями щорічного оцінювання як непотрібної процедури, що зводиться до заповнення плану робіт протягом року; 9) відсутності забезпечення командної роботи, діалогу й співпраці між керівниками та підпорядкованими їм працівниками, відповідальності керівників за управління людськими ресурсами; 10) неможливості визначення реальних потреб працівників для підвищення кваліфікації та вдосконалення діяльності відомств, не враховується потенціал для кар'єрного зростання [50].

На основі вищенаведених тез пропонуємо сформулювати власне бачення мети оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання

покарань, під яким ми розуміємо встановлену на законодавчому рівні процедуру визначення рівня та ефективності роботи персоналу органів та установ виконання покарань (як і окремого органу пенітенціарної системи) уповноваженими на те суб'єктами оцінювання, яке здійснюється на підставі відповідних критеріїв оцінювання у встановленій формі із дотриманням відповідної процедури, на основі якої приймаються рішення про відповідність працівника займаній посаді чи відповідність діяльності органу, що оцінюється, чинному законодавству.

Зазначимо, що мету оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань варто розглядати у двох формах: як мету оцінювання безпосередньо органів та установ виконання покарань і як мету оцінювання кожного окремого працівника таких органів та установ.

Так, основною метою оцінювання ефективності органів та установ виконання покарань є: 1) підвищення рівня роботи органів та установ виконання покарань; 2) самовдосконалення працівників та персоналу органів та установ виконання покарань; 3) зменшення проявів корупції шляхом створення умов для запобігання корупційним діянням; 4) оптимізація процесів в органах та установах виконання покарань, їхніх структурних підрозділах; 5) своєчасне виявлення негативних чинників, що спричиняють погіршення якості роботи та зниження результативності діяльності державного органу, їхній аналіз та усунення.

Розгляд будь-якого правового явища у суспільному житті необхідно розглядати входячи із тих правових засад, на яких вони будуються, а тому в межах дослідження необхідно є характеристика принципів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань. Як зазначає М. Н. Марченко, у юридичній літературі принципи розглядаються як фундаментальні ідеї та ідеали, що відображають досягнення правової думки, практичного досвіду, об'єктивні закономірності розвитку суспільства і складають найважливішу частину наукової і професійної правосвідомості [51, с. 75]. Характеризуючи принципи оцінювання діяльності органів внутрішніх

справ, Л. В. Погрібна зазначає, що система оцінювання ефективності має будуватися за єдиними принципами, але в ній треба виділити різні підсистеми, які мають таку структуру, котра була б зорієнтована на потреби конкретної групи користувачів, до яких належать: 1) громадяни України; 2) представники влади (законодавчої, виконавчої); 3) неурядові і громадські організації; 4) науковці; 5) представники засобів масової інформації. Тому для того, щоб система критеріїв і показників задовольняла такі різноманітні вимоги, необхідно закласти в її основу відповідні принципи. Ці принципи повинні мати конкретний характер, для того щоб ними користуватися при плануванні будь-якого виду професійної діяльності, при оцінці отриманих результатів. З цією метою для кожного принципу мусить складатися система правил і рекомендацій з розробки критеріїв оцінювання та методики їхнього застосування. Правила і рекомендації виводяться з принципів та утворюються шляхом конкретизації останніх. До основних принципів оцінювання діяльності науковець відносить принцип конструктивності, відповідності, структурованості, функціональної повноти, системності, доступності, відкритості [52, с. 23–24].

У юридичній літературі досить часто згадується про принципи, які характеризують персонал органів та установ виконання покарань, їхні морально-етичні якості тощо. Це спричинено тим, що діяльність органів та установ виконання покарань у першу чергу пов'язана із контактом та спілкуванням із людьми, які вчинили злочини. А тому і оцінювання їхньої діяльності може відбуватися шляхом співставлення їхніх моральних та етичних якостей, ставленням до людей, в тому числі й до засуджених. На сьогоднішній день активно розглядаються підходи до ефективності роботи персоналу органів внутрішніх справ, органів прокуратури, податкової міліції тощо. Окремі дослідження стосуються й ефективності роботи персоналу органів та установ виконання покарань. Так, наприклад, заслуговує на увагу думка Р. О. Костирко, який зазначає, що позиція системного підходу до оцінювання ефективності діяльності управлінського персоналу дозволяє

сформулювати ряд загальних принципів щодо формування механізму її оцінювання:

– принцип цілісності, відповідно до якого управлінську діяльність варто розглядати як єдину цілеспрямовану відкриту систему, яка організується в складні ієрархічні структури промислового підприємства у зв'язку з характером розв'язуваних завдань;

– принцип єдності макро- і мікроструктури діяльності, відповідно до якого можна виявити загальну організацію управлінської діяльності як функціональної системи, а також конкретний операційний склад кожного з утворюючих її функціональних блоків, що змінюються відповідно до змісту й рівня складності завдань;

– принцип ієрархічності, відповідно до якого дії керівника утворюють єдину систему операцій, що здійснюються паралельно – послідовно – й утворюють складні ієрархічні структури;

– принцип активності, відповідно до якого керівник як суб'єкт цілеспрямованої діяльності не пасивно пристосовується до складної ситуації, а робить активний вибір, кількісні та якісні перетворення одержуваної інформації, виявляє здатність до самонавчання, самоконтролю й прогнозування;

– принцип детермінованості, що вимагає оцінювати й прогнозувати ефективність управлінської діяльності у складних системах у зв'язку із системою об'єктивних і суб'єктивних факторів, що підлягають виявленню, спеціальному аналізу і класифікації для кожного виду розв'язуваних суб'єктом завдань;

– принцип адаптивності, відповідно до якого при моделюванні і проектуванні управлінської діяльності необхідно враховувати динамічність і мінливість її операційного складу, здатність до розгортання й редагування її функціональних структур у зв'язку з мірою невизначеності, труднощами розв'язуваних професійних завдань, індивідуальними властивостями особистості [53, с. 64–65].

Оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань здійснюється відповідними суб'єктами оцінювання, а тому необхідним є дослідження принципів діяльності саме цих органів, оскільки вони визначають відповідність чи невідповідність роботи державного органу, відповідність професійних, моральних, психологічних та інших якостей працівників цих органів. З огляду на це і їхня діяльність має бути прозорою та відповідати передбаченим законом правовим нормам, базуватися на відповідних принципах. Так, наприклад, В. М. Олуйко розглядає принципи оцінювання через характеристику принципів оцінки діяльності службовців та зазначає, що оцінка має бути: 1) об'єктивною, тобто незалежною від будь-якої окремої думки чи судження; 2) надійною, тобто відносно вільною від впливу ситуативних факторів (настрою, погоди, колишніх успіхів і невдач тощо); 3) достовірною щодо діяльності, адже оцінюватись повинен реальний рівень володіння навичками, те, наскільки успішно службовець справляється з покладеними на нього обов'язками і повноваженнями; 4) з можливістю прогнозу – оцінка повинна надавати дані про те, до яких видів діяльності й на якому рівні службовець здібний потенційно; 5) комплексною – оцінюватись має не лише кожен службовець і його відносини з колегами, а також можливості організації в цілому [54, с. 215].

Таким чином, ми підтримуємо позицію, відповідно до якої оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань має ґрунтуватися на відповідних принципах. Але зазначимо, що оцінювання роботи органів та установ виконання покарань має здійснюватися за відповідними напрямками, тобто в одній оцінці досить важко охопити процес безпосереднього виконання працівниками своїх обов'язків, моральні, ділові якості людини, ставлення до праці тощо. З огляду на вищенаведене пропонуємо розгляд принципів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань розподілити на певні групи. Так, до першої групи слід віднести принципи, які визначають загальні засади здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань. До цієї групи принципів пропонуємо віднести загальні

принципи права, на яких базується діяльність будь-якого органу державної влади, у тому числі й тих суб'єктів, які здійснюють оцінку ефективності діяльності органів та установ виконання покарань. Це принцип законності та верховенства права, публічності, самостійності, прозорості, надійності, тобто ті принципи, які обов'язково мають бути застосовані у діяльності органу оцінювання. Коротко розглянемо кожний із принципів.

Принцип законності та верховенства права чітко передбачений у статті 8 Конституції України [24], яка закріпила принцип верховенства права, визначила, що Конституція має вищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України й повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Таким чином, діяльність суб'єктів оцінювання та взагалі сам процес оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань має будуватися виключно на конституційних засадах. Закони, підзаконні нормативно-правові акти, накази та розпорядження, що стосуються процесу здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, не повинні суперечити Конституції України, а повинні прийматися відповідно до її норм. У юридичній літературі на сьогоднішній день точиться дискусія стосовно тлумачення поняття “законність”. Так, одні науковці визначають законність як неухильне виконання законів і прийнятих відповідно до них інших правових актів державними органами, їх посадовими особами, громадянами, недержавними органами і організаціями; комплексне політико-правове явище, яке характеризується неухильним дотриманням вимог чинного законодавства усіма суб'єктами права [55, с. 192]. Інші ж, наприклад Г. О. Пономаренко, дотримуються думки, що “законодавчого визначення поняття законності, як і поняття закону, немає” [56, с. 35]. На нашу думку, принцип законності у діяльності суб'єктів оцінювання полягає у чіткому та неухильному дотриманні встановленої законодавством процедури здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, із використанням дозволених засобів, методів визначених законодавством.

Принцип публічності, гласності та прозорості. Даний принцип є одним із ключових у діяльності органів державної влади, оскільки робота державних органів має бути прозорою та відкритою, повинна бути висвітлена у засобах масової інформації, звітах перед громадськістю тощо. Реальне дотримання принципу гласності та публічності у діяльності органів державної влади є показником розвитку демократії та народовладдя, прозорості роботи органів влади. За допомогою цього принципу підвищується ефективність їхньої діяльності, налагоджується взаємодія органів влади та громадськості тощо. Зазвичай принцип публічності ототожнюється із принципом гласності, відкритості. Погоджуємося із таким твердженням, так як саме у публічності та відкритості визначаються доступність кожного члена суспільства до діяльності органів влади, можливості їх впливу на прийняття відповідних рішень, що стосуються громадського життя, тощо. Проте не всі науковці підтримують аналогію принципу публічності з принципом відкритості. У деяких джерелах даний принцип публічності означає обов'язок посадових осіб і державних органів дослідити всі обставини справи й забезпечувати охорону прав і законних інтересів осіб, які беруть участь у справі [57, с. 116]. На наше переконання, це визначення не в повному обсязі відображає сутність цього поняття, оскільки в такому випадку більше виражається принцип захисту прав та свобод учасників окремих конкретних правовідносин, а не висвітлення діяльності державного органу та його посадової особи. Більш вдало принцип публічності характеризують В. В. Гнилорибова та В. М. Тихонова, які вважають, що гласність – необхідна умова демократії, джерело інформації про реальний стан справ, спосіб впливу на органи виконавчої влади з боку громадян України. Цей принцип виявляється у формі звіту органів виконавчої влади перед населенням, інформації в засобах масової інформації [58, с. 187]. Таким чином, під час здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань варто звертати увагу на те, що діяльність суб'єктів оцінювання має бути відкритою як для самих осіб, які відбувають покарання, так і для всієї громадськості, особливо тієї, яка здійснює захист прав

засуджених. Це насамперед пов'язано із особливим статусом засуджених осіб, відсутністю у них можливості у певних випадках вплинути на результати роботи таких органів. Результати оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань має бути оприлюднено у засобах масової інформації, на сайтах, які висвітлюють діяльність державних органів, у відповідних звітах тощо. Конструктивним вважаємо підхід, С. Є. Федорова, який зазначає, що публічність не лише породжує наявність оприлюднення доступу, а й реалізує пряме забезпечення державою такого доступу, вона повинна являтися основою взаємозв'язку громадського суспільства з державною владою у сфері контрольних правовідносин [59, с. 964–968].

Принцип публічності, гласності та прозорості на сьогоднішній день досить активно підтримується на законодавчому рівні. Так, у 2001 році підписано Указ Президента України “Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади”, згідно з яким було утворено відповідну робочу групу для розробки законопроектів, спрямованих на створення належних правових засад забезпечення гласності й відкритості діяльності органів влади. Зокрема, передбачено розробити заходи та правове забезпечення щодо удосконалення взаємодії органів державної влади із засобами масової інформації та громадськими організаціями з питань гласності і відкритості, формування їх взаємної відповідальності за розв'язання цих завдань, створення умов для вільного доступу громадян до інформації про діяльність і рішення органів державної влади [60].

Наступним принципом, який має бути покладений в основу здійснення оцінювання роботи органів та установ виконання покарань, є принцип самостійності, який є продовженням конституційної норми про поділ державної влади в Україні на законодавчу, виконавчу, судову. Так, відповідно до статті 6 органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Діяльність органів влади базується на принципі

самостійності, тобто на рівні закону їм надано право на самостійне прийняття рішення з того чи іншого питання. Суб'єкти оцінювання повинні мати реальну здатність для прийняття самостійних рішень під час виконання своєї роботи, формувати та спрямовувати свої сили на досягнення поставленої перед оцінюванням мети. Самостійність суб'єктів оцінювання діяльності пенітенціарних установ виражається у прийнятті відповідних рішень без впливу окремих суб'єктивних та об'єктивних чинників, відсутності втручання у діяльність органів та установ виконання покарань.

Принцип надійності означає, що суб'єкти, які здійснюють оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, мають у своїй роботі застосовувати тільки ті засоби та методи, які є перевіреними та найбільш ефективними для виявлення проблемних аспектів діяльності пенітенціарних установ та їхнього персоналу.

Наступною групою принципів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань є ті принципи, які безпосередньо стосуються оцінювання, тобто це ті спеціальні принципи, які мають бути покладені в основу оцінки. До них варто віднести: принцип достовірності та об'єктивності інформації, принцип зрозумілості, конкретності, принцип системності, науковості, послідовності, періодичності, комплексності, результативності та дієвості тощо. Пропонуємо здійснити їх аналіз.

Принцип достовірності, по-перше, означає, що інформація, яка була отримана у результаті здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, має базуватися на достовірних фактах, вірній інформації щодо діяльності органу та його посадових осіб, правильних статистичних даних, які стосуються діяльності органів та установ виконання покарань. По-друге, результати оцінювання роботи мають бути також достовірними, тобто йдеться про правильне використання наданої інформації для формування достовірних даних про стан роботи установи виконання покарань.

Принцип зрозумілості, з одного боку, полягає в тому, що оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань має бути зрозумілим не

тільки для осіб, що його здійснюють, а й для тих, щодо кого вона здійснюється. Так, особам мають бути зрозумілими методи та засоби проведення оцінки, підстави та мета її проведення тощо. З іншого боку, зрозумілими та доступними мають бути й результати оцінювання, які закріплюються у відповідних звітах, висновках тощо.

Важливим є принцип конкретності, який означає, що під час здійснення оцінювання має бути використаний конкретний план такого оцінювання, досліджені конкретні суспільні відносини чи конкретні працівники органу чи установи виконання покарань. Цей принцип означає, що оцінювання має бути конкретним і точним.

Принцип системності означає, що оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань необхідно досліджувати у цілісній системі, взаємодії з іншими елементами та структурами, діяльність яких тим чи іншим чином впливає на роботу органів та установ виконання покарань, роботу його персоналу. Системність оцінювання також полягає у оцінюванні роботи органу як цілісної системи, у його взаємозв'язку із вищими органами влади у ієрархічній структурі цього органу влади тощо.

Важливе значення відведено і принципу науковості, який означає, що під час здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань повинні застосовуватися перевірені науковими дослідженнями засоби та методи проведення оцінювання. Оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань має бути обґрунтоване певними науковими дослідженнями, із використанням знань діалектики, логіки, різноманітних наукових теорій, підходів тощо.

Принцип послідовності означає, що оцінювання діяльності має здійснюватися не хаотично, а послідовно, відповідно до окресленого плану діяльності. Етапи проведення оцінювання залежать від складності досліджуваних суспільних відносин та закінчуються прийняттям відповідного рішення.

Принцип періодичності полягає у тому, що оцінювання діяльності

органів та установ виконання покарань має здійснюватися регулярно. Тобто це мають бути встановлені як на законодавчому, так і на локальному рівні певні часові проміжки, зі спливом яких має бути проведене чергове комплексне оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань всієї їхньої роботи. Зазначимо, що у даному випадку ми не маємо на увазі те, що оцінювання не повинне бути постійним, оскільки така ситуація значно послабила б роботу органів чи установ, які підлягають оцінюванню; але при цьому на законодавчому рівні має бути закріплено проведення комплексної перевірки всієї роботи окремого органу чи установи виконання покарань, що і є наступним принципом діяльності суб'єктів, які здійснюють оцінювання.

Так, принцип комплексності означає, що оцінювання роботи органів та установ виконання покарань має здійснюватися комплексно, тобто всебічно досліджуватися вся без винятку робота органів та установ виконання покарань, їхнього персоналу. Це стосується роботи із документацією, дослідження діяльності як органу в цілому, так і окремого його структурного підрозділу та кожного працівника, дослідження оцінювання динаміки показників роботи органу чи установи виконання покарань, дослідження стану умов тримання засуджених в установах виконання покарань, матеріального, медичного та інших видів забезпечення, дослідження соціальних показників роботи (відносин між працівниками установ та засудженими, стосунків між засудженими та взаємин між самими працівниками тощо.). Таким чином, під час комплексного дослідження пенітенціарних установ об'єкт досліджується у повному обсязі, з усіх його сторін та із врахуванням усіх складових.

Принцип результативності та дієвості означає, що результати оцінювання роботи органів та установ виконання покарань повинні спрямовуватися на отримання певного результату, досягнення поставленої перед оцінюванням мети. Результатом оцінювання роботи органу є розроблення стратегічних напрямків удосконалення правового регулювання діяльності органів, які оцінювались, виявлення та вирішення проблемних питань, які виникають у діяльності досліджуваного органу шляхом виявлення

необхідних засобів та методів для їхнього швидкого досягнення із застосуванням найменших сил та засобів.

До наступної групи принципів слід віднести ті, які характеризують осіб, що здійснюють діяльність з оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, як спеціалістів у цій сфері діяльності. До цієї групи належать принцип професійності та компетентності, універсальності, співробітництво з іншими органами влади.

Принцип професійності та компетентності полягає в тому, що у суб'єктів, які здійснюють оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, мають бути достатні знання, вміння та навички, відповідний рівень професійної освіти для здійснення такого оцінювання. Характеризуючи даний принцип, Ю. Г. Татур надає таке визначення компетентності: компетентність спеціаліста з вищою освітою – це проявлені ним на практиці прагнення і здатність (готовність) реалізувати свій потенціал (знання, уміння, досвід, особистісні якості, тощо) для успішної творчої (продуктивної) діяльності в професійній та соціальній сфері, усвідомлюючи її соціальну значущість і особисту відповідальність за результати цієї діяльності, необхідність її постійного удосконалення [61, с. 22]. Розглядаючи принцип професіоналізму та компетентності на прикладі державного службовця, Н. Янюк виділяє такі його ознаки: 1) компетентність державного службовця, проявом якої є знання ним справи, наявність необхідної професійної освіти і навичок у роботі, вивчення і освоєння передового досвіду; 2) систематичне якісне виконання службовцями різних операцій, прийняття рішень, стабільність державних відносин, відчуття стійкості службової діяльності, практичність і результативність виконаної роботи; 3) удосконалення методів управління, забезпечення взаємозв'язку з населенням: недопущення застою, консерватизму, бюрократизму, зниження почуття відповідальності; 4) поєднання змінності управлінського персоналу зі стійкістю кваліфікованих, ініціативних працівників, своєчасне підвищення їх на посаді або пересування їх на інші відповідальні ділянки управлінської діяльності з урахуванням

бажання, кваліфікації та досвіду; 5) оптимальне поєднання в апараті державних органів молодих державних службовців і спеціалістів, які передають їм свої досвід і навички, що забезпечить поступовість розвитку державної служби [62, с. 124].

Окрім цього, науковець зазначає, що принцип професіоналізму та компетентності державних службовців є першоосною для організації та функціонування державної служби. Це не тільки одна з основних вимог, яка визначає формування та практичну діяльність персоналу, але й необхідна правова умова, без виконання якої неможливе отримання права на здійснення посадових повноважень [62, с. 124].

З огляду на те, що суб'єктами оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань також є і вищестоящі органи Державної пенітенціарної служби України, зазначимо, що для них так само актуальними є вимоги, які стосуються державних службовців. А тому під час здійснення оцінювання професійних якостей суб'єктів оцінювання слід враховувати наведені вище вимоги. Високий професіоналізм суб'єктів, які здійснюють оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, – шлях до виявлення та усунення суперечностей у роботі пенітенціарних установ, підвищення якості діяльності їхніх посадових осіб, перегляд ставлення до засуджених, удосконалення роботи посадових осіб в напрямках безпрецедентного застосування законодавства тощо.

Принцип співробітництва із іншими органами є досить важливим та суттєвим, оскільки робота з оцінювання діяльності у деяких випадках може вимагати наявності не тільки спеціалізованих знань, які становлять професійну діяльність осіб, які здійснюють оцінювання, а в деяких випадках і знань, які виходять поза межі їхньої компетенції. Саме в таких випадках постає необхідність залучення до процесу оцінювання осіб, які володіють необхідними знаннями для надання відповідної допомоги у процесі оцінювання діяльності наприклад, стосунків між людьми (у нашому випадку – між персоналом установи виконання покарання та засудженими), оцінювання

роботи відповідних структур, які діють у пенітенціарній системі (наприклад, оцінка діяльності психологічної служби, сфери освіти, культури в установах виконання покарань), тощо.

Наступну групу принципів складають принципи, які безпосередньо характеризують особисте ставлення суб'єктів оцінювання до осіб, які є об'єктами оцінювання. Тобто ці принципи виражають суб'єктивне ставлення суб'єкта оцінювання до персоналу, який підлягає оцінюванню. Виділяючи таку групу принципів в окрему категорію, ми наголошуємо на тому, що під час здійснення такого оцінювання не можна забувати, що відповідно до Конституції України всі люди є рівними між собою, мають рівні права, а також те, що людина, її права, честь та гідність визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. З огляду на це під час здійснення діяльності щодо оцінювання ефективності роботи кожного окремого працівника необхідно дотримуватися таких принципів, як гуманізм, рівність, справедливість, повага до людини, її прав та гідності.

Оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань здійснюється для досягнення певної мети, а тому необхідним є розгляд та характеристика основних функцій оцінювання.

Здійснюючи розгляд оцінювання роботи персоналу, С. Е. Сардак наводить такі функції оцінювання персоналу:

- адміністративна – прийняття кадрових рішень на об'єктивній і регулярній основі (розміщення кадрів, їх переміщення та оплата праці);
- інформативна – забезпечення керівників необхідними даними про кількісний та якісний склад персоналу;
- мотиваційна (стимулююча) – орієнтація працівників на покращення трудової діяльності в потрібному для організації напрямі;
- орієнтуюча – усвідомлення кожною людиною через оцінку з боку суспільства та за допомогою самооцінки себе, свого стану та поведінки, отримання можливості визначити напрями і способи подальшої діяльності [63, с. 6].

Досить широке визначення функцій оцінювання у своєму дослідженні надають І. Атрим, Г. Дзяна, які зазначають, що, враховуючи корисність оцінювання, необхідно визначити такі його функції:

1. Діагностична функція – таке використання оцінювання стосується керівництва організації, яке замовляє оцінювання з метою визначення та аналізу проблем, а також окреслення шляхів їхнього вирішення. На думку авторів, часто науковці стверджують, що це єдина функція проведення оцінювання.

2. Прогностична функція – використовуючи низку кількісних та якісних методів, експерти формують сценарії розвитку організацій із визначенням конкретних прогностичних показників. На основі оцінювання науковці розробляють так звані “пошукові прогнози”, які дають можливість визначити положення організації у навколишньому середовищі на довготермінову перспективу.

3. Функція планування – на основі об’єктивної інформації, зібраної в процесі оцінювання, здійснюється розробка програм, планів, формуються пріоритетні напрямки діяльності, бюджети. Результати оцінювання сприяють формуванню досяжних, вимірних та несуперечливих цілей, а також впливають із прогнозів.

4. Функція проектування – оцінювання здійснюється з метою розробки та реалізації нових проектів, програм, для перевірки нових ідей, запровадження інноваційних технологій тощо.

5. Мотиваційна функція – позитивні результати оцінювання діяльності відповідних державних установ (підрозділів) можуть стати основою системи преміювання державних службовців. З іншого боку, як зазначає науковець, негативні результати оцінювання можуть спонукати керівництво та персонал організації до більш активних та дієвих заходів у визначеній сфері. І тут оцінювання використовується як певний дисциплінарний хід, який акумулює зусилля персоналу для досягнення цілей.

6. Інформаційна функція – правильне розуміння керівництвом процесів

та результатів діяльності державних органів влади – це гарантія уникнення помилок у майбутньому, основа для майбутніх дій та рішень. Ця функція, на думку науковця, має певне консультативне та довірче спрямування та сприяє налагодженню сприятливого соціально-психологічного клімату в колективі. Окрім того, обізнаність персоналу в результатах діяльності організації – це ефективний стимул у підвищення продуктивності їх роботи.

7. Соціологічна функція – оцінювання використовують для визначення громадської думки з приводу політичних вподобань, актуальних питань розвитку відповідних територій, інших соціологічних опитувань, що згодом можуть стати основою прийняття управлінських рішень, розробки нових програм тощо. Інформаційна підтримка відкриває шлях до легітимізації рішень, підтримки програмної діяльності, мобілізації громадськості на певні дії та свідомої участі громадян у державному управлінні.

8. Звітувальна функція – громадськість від державної влади вимагає систематичного публічного оголошення результатів своєї діяльності, і часто в зарубіжній практиці саме громадськість зумовлює оцінювання з метою розповсюдження детального та об'єктивного звіту у пресі [64, с. 5]. Повністю погоджуємося із думкою науковців щодо виділення наведених функцій оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань, оскільки вважаємо, що оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань є комплексним поняттям, а тому має включати широкий перелік тих основних завдань, які стоять перед оцінюванням.

Як висновок зазначимо, що оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань характеризується досить широкою метою проведення такого оцінювання, значною кількістю принципів, які визначають загальні засади здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, та функціями, які виконує оцінювання.

1.3. Адміністративно-правовий статус суб'єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань

На сьогоднішній день у рамках реалізації державної політики у сфері реформування системи виконання покарань, приведення її норм у відповідність до міжнародно-правових стандартів важливого значення набуває оцінювання роботи пенітенціарної системи в цілому та роботи кожної її окремої структурної одиниці. Якість надання послуг в установах виконання покарань, дотримання прав і свобод засуджених, підвищення рівня їхнього матеріального та фінансового забезпечення є важливою передумовою ефективного функціонування системи виконання покарань. Важливе місце у цьому процесі належить оцінюванню діяльності пенітенціарних органів, установ та їхнього персоналу, яке здійснюється уповноваженими на це суб'єктами управління шляхом наділення їх відповідними правами щодо реалізації функцій оцінювання відповідно до свого адміністративно-правового статусу.

Перш ніж перейти до безпосереднього розгляду поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, розглянемо поняття “адміністративно-правовий статус”. Згідно з загальною теорією права під терміном “правовий статус (від лат. – становище, стан)” розуміють сукупність прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб, який в Україні визначається Конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України [65, с. 44]. У свою чергу, професор Т.М. Коломоець зазначає, що категорія “адміністративно-правовий статус” являє собою сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом. Водночас обов'язковою ознакою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, що реалізуються у рамках як

адміністративних відносин, як і поза ними [66, с. 64]. Таким чином, здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань потребує наявності від органів, що здійснюють оцінювання, відповідних прав, які мають бути закріплені на рівні певного нормативно-правового акта. Аналізуючи нормативно-правові акти, які регулюють роботу пенітенціарних установ, зазначимо, що спеціалізованого правового акта, який би визначав та закріплював перелік суб'єктів, які здійснюють оцінювання діяльності таких органів, її повноваження, конкретну сферу їхньої діяльності, немає, що, у свою чергу, досить часто призводить до плутанини під час визначення таких суб'єктів у практичній діяльності як самого законодавця, так і звичайного громадянина.

Характеризуючи роботу органів та установ виконання покарань, нагадаємо, що це органи державної влади, на які покладено виконання передбачених законодавством функцій, а тому і оцінювання їхньої діяльності повинне здійснюватися як органами державної влади більш вищого рівня, так і іншими недержавними суб'єктами (громадськими організаціями, громадянами тощо). Звертаючись до правових положень юридичної науки, зазначимо, що деякими науковцями під час розгляду оцінювання діяльності окремих державних органів здійснюється її класифікація на певні види. Зокрема, таку класифікацію наводить Е. Ведунг, який вказує, що за таким критерієм класифікації видів оцінювання державно-управлінської діяльності, як суб'єкт оцінювання, можна виокремити суб'єкти, які можна назвати “споживачами” результатів оцінювання, та суб'єкти, які проводять оцінювання. Перші – замовники, ініціатори оцінювання, наділені певними повноваженнями, потенційно можуть безпосередньо не брати участь у діях щодо оцінювання. Найчастіше це керівники органів державної влади, вищі організації, іноді законодавці, розробники державної політики, міжнародні агентства – донори, громадські об'єднання, інші зацікавлені установи. Вони можуть лише користуватися тими результатами оцінювання, які за їх рішенням чи через сформований поділ праці отримані іншими суб'єктами, а

Отже, вони опосередковано є суб'єктами оцінювання. Між ними також можна розрізняти організаторів і користувачів оцінювання [67, с. 137]. Погоджуємося із правовою позицією науковця щодо того, що суб'єкти оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань мають бути обізнаними у діяльності пенітенціарних установ, повинні мати певний цілеспрямований та свідомий правовий вплив на суб'єктів, які реалізують державну політику у сфері виконання покарань.

Суб'єктами оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання, на нашу думку, можуть виступати: по-перше, уповноважені органи апарату Державної пенітенціарної служби України; по-друге, безпосередньо адміністрація установи та вищі й нижчі структурні підрозділи; по-третє окремі співробітники установ, громадські організації та ін. Проте коло оцінювачів діяльності пенітенціарних установ та їхнього персоналу може бути розширено, що зумовлено значною кількістю важливих інституцій, які існують в установах виконання покарань та пов'язані із управлінням у них. З цього приводу доцільно навести позицію Є. Ю. Бараша, який зазначає, що умовою нормального функціонування і розвитку кримінально-виконавчої системи є належне управління всіма її інституціями. Це управління, на думку науковця, являє собою свідомий цілеспрямований вплив суб'єктів управління на об'єкти з метою реалізації її функцій, проведення єдиної кримінально-виконавчої політики, організації і діяльності установ виконання покарань, роботи з персоналом тощо. Управління забезпечує збереження структури кримінально-виконавчої системи, підтримку режиму професійної діяльності, реалізацію її цілей і програм. Якщо управління діяльністю персоналу установ виконання покарань та засудженими здійснюється переважно керівниками, посадовими особами відповідно до ієрархії посад, то управління кримінально-виконавчою системою як правовим інститутом залежить насамперед від тих органів та посадових осіб, які ухвалюють закони, укази, рішення, інші нормативні акти, що стосуються кримінально-виконавчої діяльності [3, с. 107]. Отже, оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань варто

досліджувати характеризуючи всю сукупність суб'єктів, які тим чи іншим чином визначають політику держави у сфері виконання покарань та які у межах своїх повноважень здійснюють оцінювання їх діяльності. З огляду на те, що адміністративно-правовий статус державного органу розглядається як наявність відповідних прав та обов'язків, які закріплюються у нормативно-правових документах, пропонуємо розгляд адміністративно-правового статусу суб'єктів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань розглядати шляхом дослідження їхніх конкретних повноважень, які стосуються контролю та оцінки діяльності цих органів. На наше переконання, саме шляхом правового впливу вищестоящих органів влади, яке здійснюється відповідно до покладених на них прав, можна досягти підвищення рівня роботи у нижчестоящих органів, а також підвищити ефективність їхньої роботи.

Крім того, розгляд суб'єктів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань слід здійснювати шляхом їхнього поділу на певні види. Так, суб'єктів оцінювання, на нашу думку, доцільно поділити на внутрішні та зовнішні. До внутрішніх суб'єктів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань слід віднести структурні одиниці, які в ієрархічній структурі стоять вище стосовно первинного органу чи установи виконання покарань та, відповідно, здійснюють контроль та оцінювання їхньої діяльності. До зовнішніх суб'єктів відносимо громадські організації, окремих громадян, засоби масової інформації тощо.

Найвищим органом слід назвати Міністерство юстиції України, до компетенції якого віднесено формування державної політики у сфері діяльності органів та установ виконання покарань. Відповідно до Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 395/2011, Мін'юст України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики у сфері виконання покарань. На Міністерство юстиції України покладено ряд важливих повноважень, які

стосуються діяльності органів та установ виконання покарань і можуть впливати на їхню ефективність. Так, наприклад, згідно з вищенаведеним положенням Мін'юст відповідно до покладених на нього завдань: 1) розробляє пропозицій щодо вдосконалення законодавства та подає їх у встановленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України (такі пропозиції можуть стосуватися й діяльності органів та установ виконання покарань, їхніх посадових осіб); 2) здійснює антикорупційну експертизу нормативно-правових актів державних органів та органів місцевого самоврядування; 3) вживає відповідно до законодавства заходів щодо усунення державними органами та органами місцевого самоврядування корупційних правопорушень, виявлених під час здійснення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів; 4) веде Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення; 5) здійснює державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а також інших органів, акти яких відповідно до законодавства підлягають державній реєстрації; 6) перевіряє у міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, а також інших органах, акти яких відповідно до законодавства підлягають державній реєстрації, стан додержання законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів, вимагає у разі потреби подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію або їх скасування, вносить пропозиції про усунення виявлених порушень і недоліків та притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях [68]. Усі ці повноваження можуть безпосередньо стосуватися діяльності пенітенціарних установ, оскільки Міністерство юстиції України спрямовує та координує діяльність Державної пенітенціарної служби України, яка є центральним органом, що здійснює реалізацію державної політики у сфері виконання покарань у життя. На Міністерство юстиції України покладено ряд повноважень щодо затвердження планів роботи Державної пенітенціарної служби України, її стратегічних напрямів роботи, надання методичних рекомендацій щодо подальшої діяльності тощо.

Важливим є те, що Міністерству юстиції України уповноважені державні органи, серед яких Державна пенітенціарна служба України, надають відповідні звіти про свою роботу, на основі яких і здійснюється оцінка як діяльності всієї системи пенітенціарних установ, їх діяльність в окремій адміністративно-територіальній одиниці (області), так і роботи окремого структурного підрозділу (конкретного органу чи установи виконання покарань). Так, наприклад, 2 червня 2014 р. на засіданні Міністерства юстиції України комісією з питань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань обговорювалися результати проведення службових розслідувань за фактами порушень прав людини під час виконання і відбування кримінальних покарань та тримання під вартою, виявленими під час візиту до України представниками Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (ЄКПТ). Зазначено, що у період із 24 по 29 квітня 2014 року комісіями від апарату ДПтС України проведено службові розслідування діяльності Дніпропетровського й Одеського слідчих ізоляторів та Криворізької установи виконання покарань (№ 3). За результатами візиту ЄКПТ у 2013 році притягнуто до дисциплінарної відповідальності 29 працівників Криворізької установи виконання покарань (№ 3) та Одеського слідчого ізолятора. Ситуація навколо вирішення проблемних питань, зазначених у Доповіді ЄКПТ, поступово поліпшується, проте значна кількість з них потребує усунення через внесення змін у національне законодавство [69]. Саме оцінюючи діяльність органів та установ виконання покарань можна проаналізувати стан динаміки дотримання дисципліни в органах та установах виконання покарань, дослідити стан дотримання законодавства у цих органах, виявити найбільш слабкі місця у їхньому правовому регулюванні тощо.

На рівні Міністерства юстиції України здійснюється контроль за дотриманням прав засуджених та осіб, узятих під варту, умов їхнього тримання в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах. Так, Міністерством юстиції України прийнято наказ від 05 червня 2014 року №

116/7 “Про створення робочих груп Комісії з питань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань”. Цим наказом утворена робоча (мобільна) група Комісії з питань дотримання прав людини під час виконання і відбування кримінальних покарань та тримання під вартою. Метою роботи цих груп є перевірка дотримання прав засуджених та осіб, узятих під варту, умов їх тримання в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах у світлі необхідності виконання рекомендацій Європейського комітету проти катувань, для напрацювання пропозицій щодо вдосконалення кримінально-виконавчого законодавства задля приведення його у відповідність до європейських норм і стандартів, усунення наявних у ньому суперечностей [70]. Відповідно до цього наказу здійснюється оцінювання роботи органів та установ виконання покарань щодо дотримання належного відбування покарань засудженими особами, дотримання вимог чинного законодавства, що стосується дотримання прав людини та громадянина під час відбування особою покарання.

На Міністерство юстиції України також покладено ряд повноважень щодо здійснення перевірки стану дотримання законодавства, трудової дисципліни в органах та установах виконання покарань. Про це, зокрема, чітко зазначено у Правилах внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджених наказом Міністерства юстиції України від 29.12.2014 № 2186/5, відповідно до яких працівники апарату Міністерства юстиції України перевіряють установи виконання покарань на підставі наказу Міністра юстиції України з визначенням мети перевірки, посадових осіб, уповноважених на проведення перевірки, дати початку її проведення та плану перевірки (п. 7 правил) [71].

Міністр юстиції бере активну участь у формуванні не тільки державної, а й кадрової політики у пенітенціарній системі, оскільки саме у цьому ми вбачаємо основну оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань. Нормативно-правовими актами визначаються основні вимоги, які встановлюються до персоналу органів та установ виконання покарань, а отже, таким чином здійснюється і оцінювання відповідності

працівника обійманій посаді. Такий вид оцінювання будемо детально розглядати в наступному підрозділі дисертації.

З огляду на наведене вище зазначимо, що Міністерство юстиції України як головний орган у системі виконання покарань здійснює широке коло повноважень, що стосуються діяльності пенітенціарних установ, які не тільки спрямовані на визначення основних шляхів реалізації державної політики у цій сфері, а робота яких полягає у дотриманні законодавства, що регулює діяльність цих органів.

Наступним важливим органом, до повноважень якого входить оцінювання діяльності підпорядкованих органів та єдиної структури виконання покарань, є Державна пенітенціарна служба України (далі – ДПтС). Здійснюючи характеристику наведеного вище органу, наголосимо на особливостях адміністративно-правового статусу Державної пенітенціарної служби України, який полягає у тому, що це державний орган виконавчої влади, до функцій якого належить вироблення державної політики, нормативно-правове регулювання, контроль та нагляд у сфері виконання покарання. ДПтС України виконує функції головного координаційного органу в галузі виконання та відбування покарання і має повноваження застосовувати силові заходи, щоб протидіяти вчиненню правопорушень у пенітенціарних установах [72]. Відповідно до Положення про Державну пенітенціарну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 225 [73], Державна пенітенціарна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції і який реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації. Державна пенітенціарна служба України здійснює оцінювання ефективності роботи всіх підпорядкованих їхніх органів у всіх без виключення сферах суспільних відносин.

Для виконання покладених на Державну пенітенціарну службу України повноважень щодо здійснення оцінювання діяльності підпорядкованих їй органів та установ виконання покарань створюється робоча група, склад якої

затверджується Головою ДПтС України. До повноважень робочої групи входить проведення оцінювання ефективності здійснення контролю за виконанням завдань, визначених законами України, постановами Верховної Ради України, актами і дорученнями Президента України та Кабінету Міністрів України, іншими документами, спрямованими на їхнє виконання в органах і установах виконання покарань, слідчих ізоляторах. До повноважень такої робочої групи належить розроблення планів проведення перевірок й оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, визначення форм їхньої діяльності, періодичності тощо.

Як нами вже було зазначено, оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань здійснюється за різними напрямками роботи. Не менш важливою на сьогодні у зв'язку з розвитком демократії, публічності та прозорості влади є оцінка роботи органів та установ виконання покарань щодо розгляду звернень громадян. Не є винятком і робота органів та установ виконання покарань, де на рівні Міністерства юстиції України та Державної пенітенціарної служби здійснюється оцінка діяльності підпорядкованих їй органів, які торкаються звернень юридичних та фізичних осіб. Розгляд звернень має здійснюватися у відповідності до вимог Закону України “Про звернення громадян” [74] та спеціалізованих нормативно-правових актів. Так, відповідно до Положення про Міністерство юстиції України останнє, відповідно до його завдань, організовує розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Мін'юсту України, його територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, а також відносно актів, які ним видаються (п. 30); відповідає за впровадження та функціонування системи безоплатної вторинної правової допомоги (п. 32) тощо. Наказом Міністерства юстиції України від 23.07.2013 № 1475/5 затверджено Порядок розгляду звернень громадян у Державній кримінально-виконавчій службі України [75], який визначає вимоги до організації розгляду звернень громадян у Державній пенітенціарній службі України, її територіальних органах управління, кримінально-виконавчій

інспекції, установах виконання покарань, слідчих ізоляторах і навчальних закладах Державної кримінально-виконавчої служби України. Даний нормативно-правовий акт є свідченням значимості звернень громадян, за результатами їхнього розгляду та вирішення може ставитися питання про оцінювання рівня організації роботи із зверненнями громадян. Про це прямо зазначено у пункті 3 розділу IV, що має назву “Узагальнення та аналіз письмових та усних звернень громадян”, відповідно до якого у разі потреби Голова ДПтС України може прийняти рішення про оцінювання рівня організації роботи із зверненнями громадян в органах (установах) ДКВС України. Також у документі зазначено, що стан роботи з питань звернень громадян та особистого прийому громадян в органах (установах) ДКВС України перевіряється під час комплексних та цільових перевірок. Правові засади проведення оцінювання рівню організації роботи із зверненнями громадян в органах виконавчої влади визначені у постанові Кабінету Міністрів України від 04.06.2009 № 630, якою затверджено Методику оцінювання рівня організації роботи із зверненнями громадян в органах виконавчої влади [76].

Наступним важливим суб’єктом оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань є територіальні управління ДПтС України у відповідній області та їхні керівники. Територіальні органи управління здійснюють керівництво оперативно-службовою та фінансовою діяльністю і виконують функції, які передбачені положеннями про територіальні органи управління. Так, оцінювання діяльності підлеглих осіб покладається саме на начальника територіального управління, яке здійснюється на шляхом перевірки безпосередньої роботи підпорядкованих їм органів, оскільки саме на керівника покладено повноваження щодо здійснення оцінювання всіх суспільних відносин, які виникають в окремій виконавчій установі та організації роботи підлеглих. Одним із прикладів такої перевірки є робота Управління ДПтС України в Кіровоградській області. Так, 9-10 вересня комісією управління Державної пенітенціарної служби України в

Кіровоградській області здійснено комплексну інспекторську перевірку Петрівської виправної колонії (№ 49). Керівники структурних підрозділів управління детально перевірили фактичний стан справ з організації усіх напрямів роботи установи: документообіг, медико-санітарне забезпечення, виробничий сектор, організацію оперативно-службової діяльності, роботу соціально-психологічного, фінансово-економічного та кадрового підрозділів [77]. Зазвичай, таке оцінювання діяльності територіальних управлінь ДПіТС України у відповідній області виражається у здійсненні нагляду та контролю за підпорядкованими органами та установами виконання покарань.

Наступним важливим суб'єктом оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є керівник відповідної пенітенціарної установи, на якого покладається увесь тягар не тільки керівництва органом, а й дотримання у ньому правопорядку як серед засуджених, так і серед працівників. Керівник, на нашу думку, є одним із найбільш вагомих суб'єктів оцінювання ефективності роботи своїх підлеглих працівників, оскільки має безпосередній контакт з працівниками та може реально впливати на якість їхньої роботи, здійснює безпосередній нагляд за їхнім ставленням до засуджених, слідкує за атмосферою у колективі тощо. Важливість керівника як суб'єкта оцінювання полягає в тому, що шляхом оцінювання роботи підпорядкованих працівників керівник спрямовує роботу всього структурного підрозділу чи органу, яким керує на виконання поставлених перед органом завдань та цілей. Як зазначає С. В. Одягова, завданням кожного керівника державного органу влади є забезпечення максимальної мотивації до праці підлеглих працівників – державних службовців у процесі виконання ними посадових обов'язків. При цьому повинні бути визначені й відповідати основним засадам управлінської діяльності такі принципи управління державним органом влади: надання пріоритету інтересам громадян; чіткий розподіл обсягу праці; прагнення до посилення авторитету серед населення; забезпечення виконавчої дисципліни; узгодженість дій суб'єктів управління; підпорядкування особистих інтересів загальній справі; моральне та

матеріальне заохочення працівників за результати роботи; розвиток ініціативи та постійне навчання тощо [78, с. 114]. Про важливу роль та значення керівника у процесі оцінювання роботи всього органу та конкретної окремо взятої особи ми будемо зазначати у тексті всієї роботи, окремо виділяючи ті чи інші проблемні питання та пропонуючи шляхи для їхнього вирішення.

Характеризуючи суб'єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, ми вже зазначали, що у межах дослідження недостатнім є розгляд тільки тих суб'єктів, які перебувають у певній ієрархічній залежності один від одного, що досить часто може спричинити приховування окремих порушень у системі єдиного органу. А тому необхідним є розгляд адміністративно-правового статусу й інших важливих суб'єктів оцінювання діяльності й роботи органів та установ виконання покарань.

Суб'єктом оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, на нашу думку, може виступати безпосередньо особа, яка відбуває покарання. Це передусім пов'язано із тим, що така особа, відбуваючи покарання у відповідній установі виконання покарань протягом певного часу, підпадає під вплив тих суспільних відносин, які існують в установі виконання покарань, на її свідомість впливає той соціально-психологічний клімат, який панує в цій установі. Зазначимо, що в цьому випадку може бути здійснено оцінювання діяльності як установи виконання покарань в цілому, так і окремого працівника, педагога, представника медичної частини чи іншої особи, яка безпосередньо спілкувалась із засудженими. Так, наприклад, оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань як єдиного органу особою, яка відбуває покарання, може здійснюватися із врахуванням таких показників: 1) характеру спілкування персоналу із засудженими особами; 2) застосування методів психологічно-педагогічного впливу на засуджених осіб працівниками органів та установ виконання покарань; 3) дотримання адміністрацією установи виконання покарань та її персоналом встановлених на законодавчому рівні правил етики поведінки державного

службовця та етики поведінки із засудженими особами; 4) дотримання адміністрацією установи виконання покарань відповідних нормативно-правових актів, які стосуються медичного, психологічного, виховного впливу на засуджених, дотримання ними встановлених законодавством норм забезпечення одягом, постільною білизною, харчуванням тощо.

Одним із важливих показників позитивного оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, на нашу думку, слід вважати ресоціалізацію засудженого, тобто його виправлення. Це означає, що на засудженого позитивно вплинули залучення до праці, соціально-виховна робота, загальноосвітнє і професійно-технічне навчання, яке проводилось в установі виконання покарань тощо. Проте під час врахування думки засудженого щодо оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань необхідним є дослідження значної кількості чинників, які можуть вплинути на формування оцінки ефективності діяльності окремої установи виконання покарань, серед яких суб'єктивні якості особи та її психологічний стан. Оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань може здійснюватися і за кількісним показником засуджених осіб, які стали на шлях виправлення тощо.

Одним з найбільш ефективних суб'єктів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань є громадські організації та громадяни. З цього приводу варто погодитися із позицією Д. Сірика, який зазначає, що участь громадських об'єднань в управлінні державними справами дає змогу забезпечити такі істотні характеристики органів влади, як публічність, відкритість, взаємодія з громадським суспільством, орієнтації на суспільну підтримку, запобігання конфліктам тощо. Тому залучення громадськості до процесу державного управління юридична наука завжди розглядала як найважливішу складову правового статусу громадянина, що дає можливість діяти заради суспільного блага [79, с. 48]. Зазначимо, що громадські організації та громадяни є досить важливими суб'єктами оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, оскільки вони не

перебувають у трудових чи інших правовідносинах із установами виконання покарань, а тому є більш незалежними та демократичними під час здійснення своєї діяльності.

Важливим суб'єктом оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань є спостережна комісія, яка утворюється виконавчими комітетами міських (за винятком міст районного значення) рад, місцевими держадміністраціями. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження положень про спостережні комісії та піклувальні ради при спеціальних виховних установах” від 01.04.2004 № 429 [80] основними завданнями спостережних комісій є: 1) організація та здійснення громадського контролю за дотриманням прав, основних свобод і законних інтересів засуджених осіб та осіб, звільнених від відбування покарання; 2) сприяння органам і установам виконання покарань у виправленні і ресоціалізації засуджених осіб та створенні належних умов для їхнього тримання, залучення до цієї діяльності громадських організацій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та громадян; 3) організація виховної роботи з особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, та громадського контролю за їхньою поведінкою протягом не відбутої частини покарання; 4) надання допомоги у соціальній адаптації особам, звільненим від відбування покарання.

Таким чином, до основних суб'єктів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань пропонуємо віднести: 1) найвищий орган – Міністерство юстиції України; 2) Державна пенітенціарна служба України; 3) територіальні управління Державної пенітенціарної служби України у відповідній області та їхні керівники; 4) керівник відповідної пенітенціарної установи; 5) особа, яка відбуває покарання; 6) громадські організації та громадяни; 7) спостережна комісія, яка утворюється виконавчими комітетами міських (за винятком міст районного значення) рад, місцевими держадміністраціями.

З огляду на те, що ні на законодавчому рівні, ні на рівні нормативно-правових актів не визначено поняття, структуру та компетенцію органів, які здійснюють оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, вважаємо за необхідне прийняти “Положення про адміністративно-правовий статус суб’єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань”, у якому закріпити структуру таких органів, чітко передбачити сферу їхньої діяльності та визначити їх компетенцію щодо можливого вирішення правових питань. Необхідним є встановлення конкретних форм діяльності таких органів щодо здійснення оцінки роботи відповідного органу, періодичність проведення оцінювання діяльності тощо. Не менш важливо на рівні нормативно-правового акта закріпити відповідальність за невиконання чи неналежне виконання суб’єктами оцінювання своєї роботи та відповідальність підконтрольних об’єктів та суб’єктів за порушення, які були виявлені під час проведення оцінювання їхньої діяльності. На нашу думку, закріплення положень про суб’єкти оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань на рівні нормативно-правового акта є необхідною умовою для їхнього ефективного функціонування, оскільки буде визначено чіткий та послідовний механізм проведення суб’єктами оцінювання дій, буде регламентовано процедуру прийняття рішень, що стосуються оцінювання роботи окремого органу чи його посадової особи, зменшиться кількість прогалин у праві, а також це унеможливить застосування різного нормативно-правового регулювання однакових за змістом суспільних відносин, які з тих чи інших підстав закріплені у різних нормативно-правових актах.

Як висновок зазначимо, що адміністративно-правовий статус суб’єктів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань впливає із тих прав та обов’язків, якими наділені державні органи під час здійснення та реалізації державної політики у сфері діяльності пенітенціарних установ, визначається у низці нормативно-правових актів різної юридичної сили та стосується значної кількості суспільних відносин у сфері виконання покарань.

1.4. Правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань і місце серед них адміністративно-правового регулювання

Оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань – досить громіздкий процес, що складається із великої кількості суспільних відносин, оскільки до його здійснення залучаються і особи, які безпосередньо його здійснюють, і ті, що допомагають у його реалізації. Такий процес не може існувати хаотично, без встановлення чіткої процедури дій уповноважених на це осіб, контролю за своєчасним та повним проведенням оцінювання ефективності діяльності відповідних органів та установ, їхнього персоналу. А тому на законодавчому рівні встановлюються основні етапи та порядок проведення такого оцінювання, визначаються органи, уповноважені на здійснення оцінювання діяльності, окреслюються певні наслідки для органів та осіб, які з тих чи інших підстав не пройшли оцінювання своєї діяльності. Усе це закріплюється у відповідних законах та нормативно-правових актах, прийнятих Верховною Радою України та іншими уповноваженими органами.

Здійснюючи правове дослідження оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, зазначимо, що спеціалізований нормативно-правовий акт, який би визначав порядок проведення оцінювання таких органів, їхніх посадових і службових осіб, у чинному законодавстві України відсутній. Варто погодитися із позицією А. Артим та Г. Дзяна, які, здійснюючи характеристику процесу оцінювання, зазначають, що важливість оцінювання вимагає підкріплення його ефективності використанням певних законодавчо закріплених вимог та правил, що дозволяють забезпечити достовірність інформації, надійність і професіоналізм процедур. Науковці вказують, що правову основу оцінювання складають:

- нормативні документи (закони), що відображають обов'язкові та

непорушні вимоги для кожного оцінювача;

- правила (стандарти) оцінювання – професійні рекомендації, що розглядаються як еталони якості й сумлінності робіт, що проводяться оцінювачами;

- договори, тобто угоди двох і більше осіб про встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Ці угоди не можуть порушувати вимог нормативних документів за жодних обставин і лише у виняткових випадках можуть суперечити стандартам;

- професійне регулювання, що переважно включає етичні норми, зафіксовані в спеціальному кодексі. Як і будь-які вимоги моралі, ці норми не можуть бути обов'язковими для суду чи арбітра. Проте поведінка оцінювача припускає, що в своїх рішеннях він не відхиляється від прийнятих професійних норм [64, с. 6].

Отже, правові засади оцінювання діяльності регулюються значною кількістю нормативно-правових актів, у яких закріплюються різні аспекти оцінювальної діяльності, визначаються конкретні критерії здійснення оціночної діяльності, її види, засоби, методи досягнення поставлених цілей, форми закріплення результатів такої діяльності. З огляду на це необхідним є вивчення загальних законів та нормативно-правових актів, які належать до процедури оцінювання діяльності державних органів, та розкриття авторського бачення процедури оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань.

Переходячи до безпосереднього розгляду правових засад оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань і місця серед них адміністративно-правового регулювання, наголосимо на розмежуванні нормативно-правових актів у цій сфері на загальні та спеціальні. Загальними визначаються ті закони та нормативно-правові акти, які закріплюють загальні засади здійснення оцінювання ефективності діяльності та стосуються всіх без винятку державних і недержавних органів, їх посадових, службових осіб, допоміжного персоналу тощо. Що стосується спеціального правового

регулювання, то це таке правове регулювання, яке здійснюється виходячи зі специфіки та функцій досліджуваного органу.

Характеризуючи структуру нормативно-правових актів, які регулюють роботу та діяльність органів та установ виконання покарань, їхнього персоналу, пропонуємо здійснювати класифікацію таких актів на певні види. До першого виду варто віднести загальні акти, які висвітлюють питання оцінки діяльності органу та його працівників і містять загальні положення щодо здійснення такої діяльності. Такі нормативно-правові акти стосуються всіх без винятку працівників, які працевлаштовані передусім на державних підприємствах, установах та організаціях, інших підприємствах незалежно від форм власності, на яких здійснюється оцінювання діяльності працівників та показників їхньої роботи. До таких законів належать Конституція України, Закони України “Про запобігання корупції”, “Про державну службу”, Кримінально-виконавчий кодекс України тощо. Наступною ланкою є спеціальні закони та нормативно-правові акти, які вже визначають нормативно-правове регулювання у правовідносинах, де учасниками є органи та установи виконання покарань. Зазвичай до таких спеціалізованих нормативно-правових актів належать різного роду інструкції, накази та розпорядження, що видаються безпосередньо керівництвом органів та установ виконання покарань.

Правовою основою діяльності будь-якого державного органу у нашій державі є Конституція України. Відповідно до статті 1 Основного Закону Україна – суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Статтею 3 Конституції передбачено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [24]. Цей принцип ми вважаємо ключовим під час роботи всіх без винятку державних органів, комерційних та приватних структур, а

також діяльності кожного окремого громадянина у державі. Людина має бути захищеною від свавілля влади та інших громадян. Для забезпечення належного стану дотримання основоположних прав та свобод людини та громадянина, без принципового дотримання принципу визнання людини найвищою соціальною цінністю у державі постійно здійснюється моніторинг дотримання прав і свобод людини та громадянина. І одним із ефективних засобів варто назвати саме оцінювання ефективності діяльності роботи державних органів, в тому числі й органів та установ виконання покарань, оскільки саме вони працюють із досить незахищеною категорією населення у нашій державі – засудженими. На жаль, в Україні у лавах персоналу кримінально-виправних установ досить часто можна зустріти тих, які зневажливо ставляться до засуджених, постійно виявляючи до них агресію, неприязнь, верховенство у своєму соціальному статусі тощо. Звичайно ж, це спричинено різними суб'єктивними та об'єктивними факторами, серед яких недосконалість законів і правового регулювання праці персоналу установ виконання покарань, низький рівень матеріального та фінансового забезпечення працівників, відсутність необхідної психологічної підготовки, ознайомлення працівників із особовими справами засуджених тощо. З огляду на наведене вище під час здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань необхідно керуватися принципом верховенства людини, оскільки будь-яка людина у нашій державі має бути захищена з боку держави незважаючи на те, вчинила вона злочин чи ні.

Наступною ланкою у ієрархії нормативно-правових актів, які стосуються питання здійснення оцінки ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, є Кримінально-виконавчий кодекс України [20]. Статтею 1 Кримінально-виконавчого кодексу України визначено, що кримінально-виконавче законодавство України регламентує порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань з метою захисту інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, 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. Цим же Кодексом закріплено правовий статус засуджених, їх права та обов'язки, порядок виконання різних видів покарання, які передбачені Кримінальним кодексом України, визначаються та законодавчо закріплюються умови відбування засудженими покарання, положення, які визначають працю засуджених, їх освіту, надання психологічної та медичної допомоги тощо [20]. З огляду на норми вищенаведеної статті можна зробити висновок, що Кримінально-виконавчим кодексом України закріплюються основні суспільні відносини, які у своїй сукупності становлять об'єкт оцінювання уповноваженими на це органами. Тобто саме діяльність органів та установ виконання покарань та їхнього персоналу, яка передбачена Кримінально-виконавчим кодексом України, має підпадати під дію оцінювання.

Нормативно-правову основу оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань складають також ряд Законів України, серед яких слід назвати Закон України “Про запобігання корупції” [81], Закон України “Про державну службу” [82], України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності” [83] тощо. Усі ці та інші закони є досить важливими, оскільки вони впливають на кадрову політику в органах та установах виконання покарань, тим самим опосередковано здійснюючи оцінювання їхньої діяльності.

Відповідно до положень Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу” до персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України належать особи рядового і начальницького складу, спеціалісти, які не мають спеціальних знань, та інші працівники, які працюють за трудовими договорами в Державній кримінально-виконавчій службі України. Частиною 2 статті 14 передбачено, що служба в Державній кримінально-виконавчій службі України є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян

України. Час проходження служби в Державній кримінально-виконавчій службі України зараховується до страхового стажу, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби відповідно до закону [72]. З огляду на це оцінювання персоналу органів та установ виконання покарань може здійснюватися на основі оцінювання діяльності державних службовців, оскільки відповідно до чинного законодавства значна частина персоналу є саме державними службовцями, а тому на них поширюється дія Закону України “Про державну службу”. Закон України “Про державну службу” визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [82]. Цим законом визначено етику державного службовця. Так, відповідно до ст. 3 державний службовець повинен: сумлінно виконувати свої службові обов’язки; шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування; не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця. Встановлюються вимоги щодо правильного та достовірного заповнення декларації про доходи та зобов’язання державного службовця за минулий рік, вимоги щодо недопущення зловживання владою, своїм службовим становищем, інші заборони встановлені законодавством.

У першому підрозділі дисертації вже йшлося про те, що здійснюючи розгляд оцінки діяльності органів та установ виконання покарань, варто виходити із характеристики значної кількості суб’єктивних та об’єктивних факторів, які впливають на ефективність їхньої роботи. Зазначимо, що оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань вимірюється певними кількісними показниками, серед яких варто назвати: кількість порушень, що вчиняють працівники органів та установ виконання покарань, кількість застосованих до них заходів дисциплінарного характеру, порушення ведення документації в установах виконання покарань, порушення

встановлених законодавством заборон, які тягнуть за собою вчинення корупційного діяння.

З огляду на наведене вище суттєвим, на нашу думку, під час здійснення оцінювання діяльності персоналу органів та установ виконання покарань є положення Закону України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 № 1700-VII, оскільки оцінювання має здійснюватися й щодо дотримання працівниками органів та установ виконання покарань передбачених законодавством обмежень щодо своєї діяльності. Цим Законом визначаються основні засади запобігання і протидії корупції у публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави [81]. Відповідно до цього Закону оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань здійснюється за різними підставами, серед яких, на нашу думку, можна виділити такі: обмеження, які стосуються безпосередньої служби (відсутність перебування на роботі близьких осіб та членів сім’ї, подання працівником декларації про доходи та зобов’язання за минулий рік) та особистісні обмеження для працівників органів та установ виконання покарань. Тобто у даному Законі закріплюється оцінювання відповідності конкретної особи обійманій певній посаді в органі чи установі виконання покарань. Так, наприклад, до показників належного виконання працівниками своїх службових обов’язків варто віднести відсутність у їхній роботі складу корупційного діяння, правопорушення, пов’язаного з корупцією, та корупції, відсутність впродовж перебування на посадах потенційного та реального конфлікту інтересів, отримання неправомірної вигоди тощо.

Законом України “Про запобігання корупції” також встановлюються певні вимоги до поведінки осіб, що підпадають під дію цього Закону, якими вони зобов’язані керуватися під час виконання своїх службових чи представницьких повноважень. Так, наприклад, ст. 38 Закону закріплено обов’язок неухильно додержуватися вимог закону та загально визнаних

етичних норм поведінки, бути ввічливими у стосунках з громадянами, керівниками, колегами і підлеглими. Відповідно до ст. 40 Закону необхідно дотримуватися політичної нейтральності, уникати демонстрації у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їхніх осередків або окремих політиків. Іншими статтями Закону визначено: (1) діяти неупереджено, незважаючи на приватні інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, ідеологічні, релігійні або інші особисті погляди чи переконання (ст. 41); (2) сумлінно, компетентно, вчасно, результативно і відповідально виконувати службові повноваження та професійні обов'язки, рішення та доручення органів і осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або підконтрольні, не допускати зловживань та неефективного використання державної і комунальної власності (ст. 42); (3) не розголошувати і не використовувати в інший спосіб конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень та професійних обов'язків, крім випадків, встановлених законом (ст. 43).

Наведені вище норми, з одного боку, можна характеризувати як певний контроль з боку держави за тими особами, які перебувають на відповідних посадах, визначених ст. 3 Закону України “Про запобігання корупції”, оскільки в юридичній літературі зустрічаються думки, згідно з якими контроль та оцінювання співвідносяться між собою. Ми ж таку думку не підтримуємо та вважаємо, що у даному випадку здійснення певних дій з боку держави на визначення конкретних вимог до працівників органів державної влади, в тому числі й персоналу органів та установ виконання покарань, є саме оцінюванням їхніх можливостей обіймати певні посади за своїми моральними та етичними якостями.

Отже, досліджуючи норми Закону України “Про запобігання корупції”, зазначимо, що він містить норми, які суттєво впливають на діяльність державних службовців, котрі є суб'єктами відповідальності за корупційні

діяння. Крім того, Законом встановлюється ряд конкретних вимог до державних службовців, працівників і посадовців. Установи виконання покарань є органами державної влади, окрема частина осіб, які у цих установах працевлаштовані, є державними службовцями, а тому до них застосовуються вимоги та обмеження, що стосуються державних службовців та закріплюються у Законі України “Про запобігання корупції”. Так, наприклад, невідповідність працівника встановленим законом критеріям щодо етичної поведінки, власних політичних, ідеологічних, релігійних або інших особистісних поглядів чи переконань може бути підставою для визнання особи такою, яка не відповідає встановленим законодавством вимогам державного службовця, що може спричинити його звільнення за невідповідністю обійманій посаді.

На оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань впливає ряд чинників, серед яких важливе місце посідає дотримання вимог антикорупційного законодавства. Частково ми вже розглядали Закон України “Про запобігання корупції”, проте, на нашу думку, важливими є і ряд підзаконних нормативно-правових актів у цій сфері. Одним із таких актів є Указ Президента України “Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки”, яка розроблена на основі аналізу ситуації, пов’язаної з різними проявами корупції в державі, з використанням світового досвіду та рекомендацій міжнародних організацій за результатами моніторингу й оцінки стану запобігання і протидії корупції в Україні. У Стратегії зазначено, що реформування вітчизняного антикорупційного законодавства є незавершеним, а тому в цьому документі окреслено питання, які потребують правового регулювання; на основі соціологічних досліджень виявлено основні причини виникнення та поширення корупції в Україні; розглянуто основні наслідки, які можуть настати у зв’язку із поширенням корупції в державі. Метою Національної антикорупційної стратегії є зменшення рівня корупції в Україні шляхом усунення передумов її виникнення через упровадження превентивних заходів, зміцнення режиму законності, а також формування у суспільстві

нетерпимого, негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища за допомогою спільних зусиль державних та громадських структур, за участю міжнародних організацій [84].

На виконання цієї Стратегії визначаються основні напрями роботи, які торкаються всіх сфер суспільного та державного життя. До сфери її дії варто віднести і роботу органів та установ виконання покарань, оскільки їхня діяльність безпосередньо пов'язана із виконанням функцій держави, а тому вони мають дотримуватися вимог, які стосуються антикорупційного законодавства.

Суттєве значення у нормативно-правовому регулюванні здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань надається підзаконним нормативно-правовим актам, які визначають відповідність певних працівників обійманім посадам. На підзаконному нормативно-правовому рівні також визначаються певні порядки проведення щорічного оцінювання, встановлюються методики оцінювання відповідності професійно-кваліфікаційним вимогам особи щодо посади, яку вона обіймає у відповідному органі влади.

Так, до таких нормативно-правових актів варто віднести постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження положення про проведення атестації державних службовців” від 28.12.2000 № 1440 [85]. Відповідно до цього порядку атестація проводиться з метою підвищення ефективності діяльності державних службовців та відповідальності за доручену справу в державних органах один раз на три роки. Під час атестації оцінюються результати роботи, ділові та професійні якості, виявлені працівниками під час виконання службових обов'язків, визначених типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад і відображених у посадових інструкціях, що затверджуються керівниками державних органів відповідно до Закону України “Про державну службу” та інших нормативно-правових актів. У цьому Порядку зазначено, що на кожного працівника, який підлягає атестації, складається службова характеристика, яка повинна містити аналіз

виконання державним службовцем посадових обов'язків; відомості про обсяг, якість, своєчасність і самостійність виконання роботи, ділові якості (ініціативність, відповідальність), стосунки з колегами, знання та користування державною мовою під час виконання службових обов'язків, інформацію про підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації тощо.

Наступним важливим нормативно-правовим актом слід назвати постанову Кабінету Міністрів України від 18.05.11 № 522 “Про затвердження Методики проведення оцінки ефективності здійснення органами виконавчої влади контролю за виконанням завдань, визначених законами України, постановами Верховної Ради України, актами і дорученнями Президента України та Кабінету Міністрів України”, відповідно до якої ця Методика застосовується під час проведення оцінки ефективності здійснення органами виконавчої влади контролю за виконанням завдань, визначених законами України, актами Президента України, постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, дорученнями Прем'єр-міністра України. Зазначено, що оцінка проводиться щороку в листопаді, а також за ініціативою керівника органу виконавчої влади з урахуванням результатів перевірки виконання вимог законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, доручень Прем'єр-міністра України, аналізу відомостей, які містяться у реєстраційно-контрольних картках, що ведуться на паперових та/або електронних носіях, відповідях, довідках, архівних і аналітичних матеріалах, інших документах.

Згідно із наведеною вище Методикою за результатами проведення оцінка діяльності органу виконавчої влади визначається як:

- ефективна, якщо всі показники, за якими проводилася оцінка, визначено позитивними;
- недостатньо ефективна, якщо один або два такі показники визначено негативними;

– неефективна, якщо три і більше зазначених показників визначено негативними [86].

Важливим актом є Методичні рекомендації щодо оцінки діяльності державного органу стосовно забезпечення дотримання вимог законодавства з питань державної служби та антикорупційного законодавства, підготовлені для розробки інструментарію реалізації та запровадження системи оцінки діяльності державних органів щодо забезпечення дотримання вимог законодавства з питань державної служби та антикорупційного законодавства відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 року № 1767 “Про затвердження комплексної програми профілактики правопорушень на 2007- 2009 роки” [87].

Як ми вже зазначали вище, оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань ґрунтується як на загальних, так і спеціальних нормативно-правових актах у цій сфері. Нами було проаналізовано норми Закону “Про запобігання корупції”, Закону “Про державну службу” та виявлено основні принципи державної служби в органах влади, у тому числі і в установах виконання покарань. Спеціалізованим законом, який регулює основні питання діяльності органів та установ виконання покарань, їх посадових і службових осіб, є Закон України “Про Державну кримінально-виконавчу службу”, який у ст. 16 встановлює вимоги до персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України і його відповідальність: 1) персонал Державної кримінально-виконавчої служби України зобов’язаний неухильно виконувати закони України, додержуватися норм професійної етики, гуманно ставитися до засуджених і осіб, узятих під варту. Жорстокі, нелюдські або такі, що принижують людську гідність дії є несумісними зі службою і роботою в органах, установах виконання покарань та слідчих ізоляторах; 2) особи рядового і начальницького складу та працівники кримінально-виконавчої служби, які виявили жорстоке ставлення до засуджених і осіб, узятих під варту, або вчинили дії, що принижують їхню людську гідність, притягуються до відповідальності згідно із законом; 3) у разі вчинення дій, зазначених у

частині другій цієї статті, особа рядового чи начальницького складу або працівник кримінально-виконавчої служби підлягає звільненню зі служби (роботи), якщо до нього постановлено обвинувальний вирок суду, який набрав законної сили, або якщо протягом року за такі ж дії до нього вже було застосовано дисциплінарне стягнення [72]. Отже, законодавством чітко визначено, що неналежне ставлення працівників органів та установ виконання покарань до засуджених, неповага до їхньої гідності, прав, законних інтересів є підставою для звільнення із роботи. На наше бачення, у таких діях працівника виражається невідповідність обійманій посаді конкретної людини, що може в подальшому дискредитувати всю систему органів та установ виконання покарань, звести її до низького рівня забезпечення прав та свобод людини і громадянина. В оцінюванні дій конкретної людини, окремого працівника вбачається робота всього органу виконання покарань, а отже, і оцінювання його ефективності роботи, професійності, досконалості, спроможності на отримання певного результату.

Оскільки оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань здійснюється й щодо кожного працівника таких установ, то важливим є його відповідність встановленим законодавством морально-етичним вимогам. Правові положення щодо закріплення моральних та етичних норм поведінки працівників органів та установ виконання покарань закріплюються й у іншому нормативно-правовому акті, що має назву “Кодекс етики та службової поведінки персоналу ДКВС України”, схвалений на засіданні Колегії Державної пенітенціарної служби України (протокол від 19.12.2012 № 11РК). Відповідно до цього Кодексу традиційно встановлюються певні вимоги до поведінки працівників органів та установ виконання покарань, що виражаються у їхньому шанобливому ставленні до засуджених, повазі їхніх прав і законних інтересів, поваги до їхньої гідності, ввічливому спілкуванні із засудженими тощо. Проте цими ж нормами визначається й оцінювання їхніх певних дій. Так, встановлено, що для персоналу ДКВС України неприпустимі: поспішність у прийнятті рішень, нехтування процесуальними і моральними

нормами; провокаційні дії, пов'язані з підбурюванням, спонуканням у прямій чи непрямій формі до вчинення правопорушень; розголошення фактів та обставин приватного життя засудженого (громадянина), що стали відомі під час службової діяльності; вибірковий підхід у вжитті законних заходів до засудженого чи особи, взятої під варту; байдужість, бездіяльність і пасивність у запобіганні й припиненні вчинення засудженим (громадянином) правопорушень [88].

Спеціальний акт, що визначає поведінку персоналу установ виконання покарань із засудженими та з іншими особами, – наказ Міністерства юстиції України від 29.12.2014 № 2186/5, яким затверджуються Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань. Так, цим порядком передбачено певні правила поведіння із засудженими. Так, розділом IV, що має назву “Взаємовідносини засуджених із персоналом установ виконання покарань та іншими особами”, визначено, що взаємовідносини персоналу установ виконання покарань із засудженими ґрунтуються на суворому дотриманні законності. У своїй роботі персонал мусить дотримуватися високих професійних та особистих стандартів. Персонал мусить своєю поведінкою і виконанням своїх обов’язків позитивно впливати на засуджених та викликати в них повагу. Персонал установ виконання покарань звертається до засуджених на “ви” і називає їх “засуджений”, “засуджена”, “громадянин”, “громадянка” та прізвище. У виховних колоніях персонал звертається до засуджених на “ви” і може звертатись до них словами “вихованець”, “вихованка” та називати їх по імені [71]. Іншим важливим актом є наказ Міністерства юстиції України “Про затвердження порядку проведення атестації осіб рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби” від 02.12.2013 № 2543/5 [89], відповідно до якого завданням атестації осіб рядового і начальницького складу є: 1) оцінка ділових, професійних, особистих якостей, їхнього освітнього та кваліфікаційного рівнів, стану фізичної підготовки; 2) визначення відповідності посадам, які вони обіймають; 3) стимулювання творчої

активності та відповідальності за доручену справу; 4) визначення перспектив службової кар'єри, запобігання вчиненню протиправних дій; 5) виявлення таких осіб, які неспроможні виконувати покладені на них завдання. Ці та інші нормативно-правові акти, які визначають правові засади, процедуру та особливості здійснення атестації працівників та службовців, будуть детально досліджені в наступному розділі дисертації.

Як нами вже було зазначено вище, діяльність органів та установ виконання покарань характеризується значною кількістю різноманітних суспільних відносин, які стосуються медичного забезпечення, виховання, психологічного забезпечення тощо, а тому під час здійснення оцінювання діяльності пенітенціарних установ необхідним є дослідження стану дотримання цих правовідносин та їх оцінювання. Так, спеціальними нормативно-правовими актами, які визначають правові аспекти здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, а також пов'язані з ним правовідносини, є відповідні накази Державної пенітенціарної служби. Серед основних варто назвати наказ від 27.09.2011 № 405 “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо вивчення стану виконавської дисципліни в органах і установах виконання покарань, слідчих ізоляторах та Методики проведення в органах і установах виконання покарань та слідчих ізоляторах оцінки ефективності здійснення контролю за виконанням завдань, визначених законами України, постановами Верховної Ради України, актами і дорученнями Президента України та Кабінету Міністрів України” [90], відповідно до якого визначено основні питання, що вивчаються під час характеристики стану виконавської дисципліни в органах та установах виконання покарань, слідчих ізоляторах, серед яких планування роботи, аналітична робота, дотримання планів проведення засідань колегії, апаратних та оперативних нарад, безпосередній стан виконавської дисципліни, робота зі зверненнями громадян. Дотримання цих та інших правових питань є необхідним елементом ефективної роботи органів та установ виконання покарань, їхнього персоналу.

Охарактеризувавши правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, зазначимо, що на сьогоднішній день відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який би здійснював правове регулювання оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань. Така ситуація спричиняє ряд проблем, серед яких найбільш поширеними є: 1) відсутність єдиного підходу до розуміння поняття “оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань”; 2) відсутність встановлених у єдиному нормативно-правовому акті принципів здійснення такого оцінювання та кола суб’єктів, що його проводять; 3) відсутність регламентованого порядку проведення різних видів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань (як самої процедури, так і часових меж); 4) відсутність на законодавчому рівні визначених критеріїв для проведення такого оцінювання відповідності персоналу обійманим посадам.

Для уникнення цих та багатьох інших проблем пропонуємо прийняти загальний закон – Закон України “Про оцінювання діяльності державних органів та їхніх посадових і службових осіб”, у якому слід визначити поняття “оцінювання діяльності державних органів та їхніх посадових і службових осіб”, правові та організаційні засади здійснення такого оцінювання, принципи, методи, форми оцінювання, окреслити коло осіб, які здійснюють оцінювання діяльності та роботи як державного органу в цілому, так і кожного окремого працівника, передбачити процедуру такого оцінювання, а також закріпити можливість оскарження результатів оцінювання діяльності. На нашу думку, прийняття такого закону є необхідним, оскільки наразі окремі аспекти оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань регулюється окремими нормативно-правовими актами, що є досить незручним у використанні для суб’єктів здійснення оцінювання, а це, у свою чергу, може спричинити такі наслідки, як здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань не в повному обсязі, що в подальшому може спричинити проблеми у функціонуванні самих органів та установ виконання покарань. Так, наприклад, неефективна діяльність керівника окремого

підрозділу може бути причиною погіршення роботи всього структурного підрозділу тощо. Крім того, нормативно-правове закріплення оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань та їхнього персоналу, є необхідною, оскільки їхня робота характеризується постійним психоемоційним навантаженням, спілкуванням з особами, які вчинили різноманітні за ступенем тяжкості злочини, що, у свою чергу, може спричинити зниження культурного розвитку особистості, гуманістичної спрямованості працівника, перегляду цінностей у житті людини тощо. Іншим аспектом є, звичайно ж, оцінювання певних фізіологічних особливостей людини, таких як стан здоров'я, фізична підготовка, відсутність захворювань, що унеможливають подальше виконання передбачених кримінально-виконавчим законодавством повноважень.

Таким чином, охарактеризувавши правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, зазначимо, що така діяльність регулюється досить значною кількістю нормативно-правових актів та стосується всіх без винятку суспільних відносин, які спрямовані на виконання покарання. З огляду на таку доволі велику кількість правовідносин, на нашу думку, необхідним є удосконалення нормативно-правового забезпечення оцінювання ефективності діяльності цих органів шляхом прийняття окремого Закону України “Про оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань”.

Висновки до розділу 1

1. Основними критеріями для оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань названо такі чинники: 1) оцінювання нормативно-правового забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань; 2) оцінювання дотримання забезпечення основних прав і свобод засуджених; 3) оцінювання ставлення персоналу органів та установ виконання покарань до

засуджених; 4) оцінювання роботи персоналу органів та установ виконання покарань; 5) оцінювання режиму відбування засудженими покарання та умов тримання осіб, які відбувають покарання у вигляді обмеження та позбавлення волі в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах; 6) оцінювання соціально-виховної роботи із засудженими; 7) оцінювання матеріально-технічного забезпечення засуджених; 8) оцінювання харчування засуджених, їхньої праці, відпочинку тощо; 9) оцінювання взаємодії органів та установ виконання покарань із громадськістю; 10) оцінювання стану правопорядку й дисципліни в органах та установах виконання покарання як з боку персоналу, так і засуджених.

2. Під оцінюванням ефективності діяльності органів та установ виконання покарань ми розуміємо встановлену на законодавчому рівні процедуру визначення якості та ефективності роботи персоналу як органів та установ виконання покарань в цілому, так і окремого органу чи установи пенітенціарної системи уповноваженими на те суб'єктами оцінювання, яке здійснюється на підставі відповідних критеріїв оцінювання у встановленій формі із дотриманням відповідної процедури, на основі чого ухвалюються рішення про відповідність працівника обійманій посаді чи відповідність діяльності органу, що оцінюється, чинному законодавству.

3. Основною метою оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є: 1) підвищення якості роботи органів та установ виконання покарань; 2) самовдосконалення працівників і персоналу органів та установ виконання покарань; 3) зменшення проявів корупції шляхом створення умов для запобігання корупційним діянням; 4) оптимізація процесів в органах та установах виконання покарань, їхніх структурних підрозділах; 5) своєчасне виявлення негативних чинників, що спричиняють погіршення рівня роботи та зниження результативності діяльності державного органу, їхній аналіз та усунення.

4. Запропоновано розгляд принципів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань розподілити на певні групи.

До першої групи слід віднести принципи, які визначають загальні засади здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, а саме: принцип законності та верховенства права, публічності, самостійності, прозорості, надійності, тобто ті принципи, які обов'язково мають бути застосовані у діяльності органу оцінювання. До другої групи принципів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань віднесено принципи, які безпосередньо стосуються оцінювання – ті спеціальні принципи, які мають бути покладені в основу оцінювання. До цієї групи віднесено: принцип достовірності та об'єктивності інформації, принцип зрозумілості, конкретності, принцип системності, науковості, послідовності, періодичності, комплексності, результативності та дієвості тощо. Третю групу принципів складають принципи, які безпосередньо характеризують особисте ставлення суб'єктів оцінювання до осіб, які є об'єктами оцінювання, та виражають суб'єктивне ставлення суб'єкта оцінювання до працівників, які підлягають оцінюванню. До них віднесено гуманізм, рівність, справедливість, повагу до людини, її прав і гідності.

5. Запропоновано здійснювати поділ суб'єктів здійснення оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань на внутрішні та зовнішні. До внутрішніх суб'єктів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань слід віднести структурні одиниці, які у ієрархічній структурі стоять вище щодо первинного органу чи установи виконання покарань та, відповідно, здійснюють контроль та оцінювання їхньої діяльності. До зовнішніх суб'єктів ми відносимо громадські організації, окремих громадян, засоби масової інформації тощо.

6. До основних суб'єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань пропонуємо віднести: 1) найвищий орган – Міністерство юстиції України; 2) Державна пенітенціарна служба України; 3) територіальні управління Державної пенітенціарної служби України у відповідній області та їхні керівники; 4) керівник відповідної установи виконання покарань; 5) особа, яка відбуває покарання; 6) громадські

організації та громадяни; 7) спостережна комісія, яка утворюється виконавчими комітетами міських (за винятком міст районного значення) рад, місцевими держадміністраціями.

7. Оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань як єдиного органу особою, яка відбуває покарання, може здійснюватися із врахуванням таких показників: 1) характеру спілкування персоналу із засудженими особами; 2) застосування методів психологічно-педагогічного впливу на засуджених осіб працівниками органів та установ виконання покарань; 3) дотримання адміністрацією установи виконання покарань та її персоналом встановлених на законодавчому рівні правил етики поведінки державного службовця та етики поведінки із засудженими особами; 4) дотриманні адміністрацією установи виконання покарань відповідних нормативно-правових актів, які стосуються медичного, психологічного, виховного впливу на засуджених, дотримання ними встановлених законодавством норм забезпечення одягом, постільною білизною, харчуванням тощо.

8. У зв'язку з відсутністю на законодавчому та підзаконному рівні закріплення поняття, структури та компетенції органів, які здійснюють оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, вважаємо за необхідне прийняти “Положення про адміністративно-правовий статус суб'єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань”, у якому закріпити структуру таких органів, чітко передбачити сферу їхньої діяльності та визначити компетенцію щодо можливого вирішення правових питань. Необхідним є встановлення конкретних форм діяльності таких органів щодо здійснення оцінювання роботи відповідного органу, періодичність проведення оцінювання діяльності, відповідальності за невиконання чи неналежне виконання суб'єктами оцінювання своєї роботи та відповідальність підконтрольних об'єктів та суб'єктів за порушення, які були виявлені під час проведення оцінювання їхньої діяльності.

9. Для уникнення проблем, які виникають у зв'язку із відсутністю спеціалізованого правового акта, що регулює процедуру оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, пропонуємо прийняти загальний нормативно-правовий акт – Закон України “Про оцінювання діяльності державних органів та їхніх посадових і службових осіб”, у якому визначити поняття “оцінювання діяльності державних органів та їхніх посадових і службових осіб”, правові та організаційні засади здійснення такого оцінювання, принципи, методи, форми оцінювання, визначити коло осіб, які здійснюють оцінювання діяльності як державного органу в цілому, так і кожного окремого працівника, передбачити процедуру такого оцінювання, а також закріпити можливість оскарження результатів оцінювання діяльності.

Розділ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ І УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

2.1. Поняття і класифікація форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань

Оцінювання діяльності будь-якого державного органу в державі має здійснюватися відповідно до чинного законодавства уповноваженими на його проведення органами та суб'єктами у встановлених правових формах. Дотримання процедури оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є необхідною умовою для врахування результатів оцінювання, розробки на їхній основі заходів для підвищення ефективності роботи органів та установ виконання покарань. Оцінювання, як і будь-яка інша діяльність, відбувається у встановлених формах, за допомогою яких здійснюється вираз діяльності та роботи цих органів.

Перш ніж перейти до безпосереднього розгляду, характеристики та класифікації форм оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, розглянемо поняття “форма”. У Новому тлумачному словнику української мови зазначено, що форма – це обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд, конфігурація; пристрій, шаблон, за допомогою якого чому-небудь надають певних обрисів, якогось вигляду; тип, будова, спосіб організації чого-небудь; видимість, зовнішній бік чого-небудь, що не відображає суті справи; спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії; суворо встановлений порядок у будь-якій справі [91, с. 665]. У юридичній літературі під правовою формою розуміють зовнішній вираз здійснюваних дій. Вибір форм державного контролю в багатьох випадках має

як об'єктивний, так і суб'єктивний характер. Це і умови розвитку держави, і структурна перебудова органів державної влади, і розвиток різних форм власності [92, с. 186]. На думку С. О. Семко, форми діяльності суб'єктів публічної влади – зовнішнє вираження однорідних дій, операцій, процедур, які здійснюють органи публічної влади, їх структурні підрозділи й посадові особи для реалізації закріплених за ними функцій і компетенції [93, с. 129]. Погоджуємося із твердженням, відповідно до якого форми діяльності є виразом окремих дій суб'єктів чи суб'єктів окремих правовідносин. У таких формах закріплюється як загальна діяльність суб'єкта, так і діяльність щодо вирішення конкретних індивідуальних справ. У правовій формі здійснюється закріплення норм матеріального та процесуального права, що пов'язані із здійсненням юридично значущих дій.

Здійснюючи розгляд ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, зазначимо, що на сьогоднішній день у чинному законодавстві не визначено конкретних форм оцінювання такої діяльності та не здійснено їхнє нормативно-правове закріплення. Лише про деякі форми оцінювання можна говорити, аналізуючи норми законів та нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів та установ виконання покарань. Зокрема, йдеться про такі форми оцінювання, як атестація, здійснення різного роду перевірок, щоденного, квартального, піврічного та річного оцінювання діяльності як всього органу в цілому, так і окремого його працівника. З огляду на це зазначимо, що дослідження, виділення та класифікацію форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань варто здійснювати виходячи із аналізу нормативно-правових актів та наукових позицій вчених, які досліджували діяльність та роботу органів та установ виконання покарань. Оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань відбувається за допомогою механізму управління якості за здійсненням їхньої діяльності.

У юридичній літературі існує думка, відповідно до якої деякими науковцями здійснюється співвідношення понять “метод” та “форма”.

Зокрема, таку позицію у своїх наукових дослідженнях висловлював Ф. Ф. Бутинець, який досліджував співвідношення понять форм та методів контролю. Науковець взагалі не розглядає таке поняття, як “форма фінансового контролю”, концентруючи свою увагу виключно на визначенні методів цієї діяльності. Під методами фінансового контролю дослідник розуміє сукупність способів і прийомів перевірки законності, достовірності та доцільності операцій суб’єкта господарювання. До переліку методів контролю він відносить інвентаризацію, аналіз господарської діяльності, перевірку, обстеження, ревізію та аудит [94, с. 29–34]. На наше бачення, під час здійснення розгляду та класифікації форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань необхідним є розгляд методу та форми у контексті їхнього співвідношення, оскільки оцінювання полягає у здійсненні певного спостереження за діяльністю окремого об’єкта чи суб’єкта, що зазвичай здійснюється у певній послідовності дій та за певними напрямками. А тому під час дослідження ефективності діяльності органів та установ виконання покарань доцільною є класифікація оцінювання за певними видами.

На сьогоднішній день комплексного здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань на рівні монографічних, кандидатських та докторських досліджень не було, а тому пропонуємо здійснювати таке дослідження на основі загальних відомостей про поняття оцінювання. Зазначимо, що оцінювання ефективності діяльності передусім є діяльністю, яка полягає у здійсненні конкретної роботи відповідного органу за допомогою законних методів здійснення контролю, правового впливу, яка здійснюється уповноваженими органами державної влади для досягнення поставленої перед оцінюванням мети – забезпечення ефективної та належної роботи всього державного органу, його окремого структурного підрозділу та конкретного працівника чи службовця. З огляду на це можна вважати, що здійснення оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань – це певний управлінський вплив на роботу цих органів у цілому, на роботу керівника органу та кожного працівника. Отже, пропонуємо провести паралель

між формами оцінювання діяльності та формами управлінської діяльності держави та здійснити класифікацію форм оцінювання на два види: правові та неправові форми оцінювання.

Як зазначає Г. В. Атаманчук, правові форми – це діяльність, яка пов'язана з виконанням юридично значущих дій у чітко встановленому законом порядку. Вони визначаються природою суб'єкта державної влади та його компетенцією у сфері здійснення державно-владних повноважень [95, с. 110]. З огляду на це під правовою формою оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань слід розуміти визначену на законодавчому рівні діяльність уповноважених суб'єктів на проведення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань та їхніх конкретних працівників, яка здійснюється у визначеному законодавством порядку, на підставі відповідного нормативно-правового акта, яка спрямована на оцінювання роботи органу чи установи виконання покарань, що здійснюється у певній періодичності, а результати якої закріплюються у конкретному нормативно-правовому акті та є підставою для застосування до персоналу визначених заходів заохочення чи заходів дисциплінарної відповідальності. До правових форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, на нашу думку, варто віднести атестації державного службовця чи працівника органів та установ виконання покарань; проведення щоденного, квартального, піврічного та річного оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, їхнього персоналу, оцінювання діяльності кожного окремого працівника органів та установ виконання покарань, здійснення перевірок тощо.

Неправові форми, як вважає В. К. Колпаков, безпосереднього юридичного значення не мають і не спричиняють виникнення адміністративно-правових відносин. Такі форми або передують правовим (проведення ревізії, за результатами якої видається юридичний акт) або настають за ними (нарада з приводу реалізації правового акта) [96, с. 202]. До неправової форми оцінювання діяльності органів та установ виконання

покарань, вважаємо, можна віднести оцінювання роботи органів та установ виконання покарань самими засудженими, засобами масової інформації, громадськими організаціями, які здійснюють захист основних прав засуджених, окремими громадянами. Про неправові форми здійснення державного контролю ми будемо детально говорити у підрозділі 2.4. дисертації.

Для ефективного дослідження будь-якого правового явища, в тому числі і ефективності роботи органів та установ виконання покарань, доцільним є здійснення класифікації форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань на певні види.

Однією із перших є класифікація форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань за об'єктом здійснення оцінювання. На нашу думку, під об'єктом оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань слід розуміти сукупність суспільних відносин, які виникають у діяльності органів та установ виконання покарань, їхнього персоналу та стосуються виконання ними покладених на них законодавством та внутрішніми нормативно-правовими актами обов'язків. З огляду на таку підставу, як об'єкт оцінювання, варто виділити такі об'єкти: 1) державна служба в цілому; 2) конкретний орган чи конкретна установа виконання покарань; 3) окремий структурний підрозділ органу чи установи виконання покарань; 4) робота окремого працівника органу чи установи виконання покарань.

Так, на думку О. Ю. Оболенського, одним із об'єктів оцінювання варто вважати державну службу. Науковець зауважує, що виділення державної служби в окремий об'єкт оцінювання зумовлене ознаками державної служби, а саме тим, що вона охоплює професійну діяльність працівників, які здійснюють управлінські функції, формує організаційні, процедурні та процесуальні засади діяльності державного апарату, відповідає за здійснення завдань і функцій держави, управляє наданням і надає послуги громадянам тощо [97, с. 93]. Оцінювання державної служби як єдиного об'єкта є досить громіздким

процесом, а тому, на наше переконання, необхідним є дослідження окремих елементів, які у своїй сукупності складають суспільні відносини у сфері державної служби. До таких складових, на нашу думку, варто віднести оцінювання конкретного органу, його структурного підрозділу чи працівника. Про ці та інші види оцінювання йтиметься далі.

Так, наступним об'єктом оцінювання слід назвати оцінювання ефективності діяльності окремого органу пенітенціарної установи, оскільки саме на установу виконання покарань покладено важливе завдання – ресоціалізація засуджених. Оцінювання діяльності конкретної установи виконання покарань здійснюється за різними критеріями. Можна провести паралель діяльності окремої установи виконання покарань із дотриманням всієї державної пенітенціарної політики, оскільки саме у ній і здійснюється її фактичне втілення. Так, на думку О. Б. Пташинського, головними критеріями оцінювання пенітенціарної політики повинні бути: відповідність її змісту природі людини, нормам права і моралі цивілізованого суспільства; забезпечення збалансованого задоволення та гарантій законних прав та інтересів громадянина, суспільства та держави; система вирішення всього комплексу основних складових проблем пенітенціарної функції держави; максимальне і ефективне використання у справі ресоціалізації злочинців усього національного потенціалу держави [98, с. 9]. Дійсно, така пенітенціарна політика має бути втілена у життя кожної окремої пенітенціарної установи, визначати основний зміст її діяльності, роботи кожного окремого працівника. Проте варто погодитися із думкою О. Г. Колба, який зазначає, що дотепер ні в науці, ні на практиці не вироблено чітких критеріїв оцінювання діяльності УВП: усе ще домінуючими є показники рецидиву з боку осіб, звільнених з місць позбавлення волі; рівень злочинності в колоніях; фінансово-економічне благополуччя тощо. Науковець, відповідно до змісту об'єкта, предмета, мети і завдань дослідження, пропонує головними критеріями оцінки роботи УВП вважати такі: забезпечення умов безпеки та захист засуджених від злочинних посягань; відновлення соціальної справедливості, тобто забезпечення

охоронюваних прав та інтересів потерпілих; створення умов для виправлення засудженого; запобігання злочинам в УВП, гуманне та справедливе ставлення до засудженого, повага його загальнолюдських і громадянських прав, свобод і законних інтересів [99, с. 25]. Проте, на нашу думку, даний перелік слід доповнити такими критеріями: стан злочинності в установі виконання покарань, забезпечення дотримання основних прав та законних інтересів засуджених осіб, створення належних умов для їхнього утримання, забезпечення працівників необхідними засобами захисту, належного матеріально-фінансового забезпечення працівників органів та установ виконання покарань, стан розвитку та функціонування виховної та навчальної роботи засуджених, стан правопорядку та дотримання режиму відбування засудженими покарання тощо. Саме із врахуванням наведених вище критеріїв можна здійснити комплексну характеристику відповідного органу та установи виконання покарань та на основі реального дотримання та забезпечення дослідити ефективність їхньої діяльності.

Іншим об'єктом є оцінювання ефективності роботи окремого структурного підрозділу, який є структурним елементом одного пенітенціарного органу. Так, наприклад, до таких об'єктів, на наше переконання, можна віднести діяльність психологічної служби конкретно визначеної установи виконання покарань, роботи педагогічних працівників та здійснення пенітенціарної педагогіки та психології у виправній колонії, оскільки їхня діяльність спрямована на дослідження соціально-психологічних, фізіологічних та соціальних засад ресоціалізації ув'язнених; саме ці служби застосовують методологічні та методичні основи виправлення та перевиховання засуджених, психологічні особливості впливу на особистість засудженого тощо. Оцінювання роботи окремого структурного підрозділу є досить важливим і необхідним, що зумовлено основною метою відбування покарання – виправлення засудженого, повернення його до нормального життя за межами установи виконання покарань. Тільки завдяки нормальному функціонуванню всіх служб пенітенціарної установи, їхньої ефективної

взаємодії можна досягнути реалізації поставленого вище завдання, а тому важливим є проведення оцінювання окремого структурного підрозділу виправної установи як самостійного об'єкта дослідження ефективності діяльності.

Наступним об'єктом оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань слід назвати діяльність окремого державного службовця та кожного працівника органів та установ виконання покарань. Дослідженню в цьому випадку підлягають як морально-психологічні якості особи, так і її професіоналізм, компетентність, її роль у трудовому колективі, фізіологічні можливості працівника тощо. Тобто оцінці підлягають працівники органів та установ виконання покарань. О. І. Турчинов висловлює думку, що оцінювання персоналу є не тільки процесом, а й системою, яка має свій комплекс єдиних або узгоджених цілей, задач і результатів, які очікуються; процедур, технологій і засобів оцінки; реальної (у вигляді структурного підрозділу) або віртуальної (у вигляді системи спеціальних функціоналів) служби [100, с. 324]. Варто погодитися з позицією І. І. Поліщук, яка полягає в тому, що процес оцінки персоналу може відбуватися за трьома напрямками: 1) оцінка результатів роботи – оцінюється якість виконання посадових обов'язків: виконання планів робіт (терміни, якість), досягнення поставлених цілей; 2) оцінка кваліфікації – визначається рівень кваліфікації працівника (знання, навички, досвід), еталон у вигляді вимоги посади, обійманої працівником у даний момент, і вимоги посади, на яку він претендує; 3) оцінка особистісних якостей – визначаються базові якості працівника як особистості, а потім, як і в попередньому випадку, отриманий психологічний портрет зіставляється з еталоном (набором важливих для професіонала якостей). Крім того, визначається мотиваційна сфера співробітника. Отримана інформація дозволяє визначити, наскільки оцінюваний працівник відповідає корпоративній культурі організації (соціально-психологічному клімату) [101, с. 300]. Однією із найбільш розповсюджених є методика, розроблена Науково-дослідним інститутом праці, яка включає в себе сукупність оцінок працівника (робітника,

спеціаліста, керівника) з точки зору його професійно-кваліфікаційного рівня, ділових якостей, складності виконуваних функцій та результати його роботи [102, с. 158]. Питання оцінювання ефективності діяльності окремого працівника органу, рівня його особистісних якостей, професійно-кваліфікаційного рівня ми будемо детально досліджувати під час характеристики щоденного, квартального, піврічного та річного оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань та їхнього персоналу.

Наступною класифікацією форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є класифікація за терміном здійснення. До такої класифікації віднесено щоденне, квартальне, піврічне та річне оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань, їхніх службових та посадових осіб. Про ці види оцінювання йтиметься у наступних підрозділах дисертації.

До іншої класифікації оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань варто віднести диференціацію за критерієм наміру здійснення класифікації і часом його проведення на попереднє, оперативне та підсумкове оцінювання.

Попереднє оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань проводиться на стадії прийняття відповідного рішення, яке стосується діяльності цих органів. На нашу думку, попереднє оцінювання проводиться безпосереднім керівником органу, якому підпорядкований окремий працівник, що виражається у оцінюванні виконання працівником своїх посадових обов'язків, дотримання дисципліни, трудового розпорядку тощо. Також попереднє оцінювання може, наприклад, здійснюватися щодо забезпечення належних умов для тримання засуджених, яких переводять із однієї колонії в іншу, тобто у цьому випадку здійснюється перевірка приміщень, куди будуть поміщені засуджені для подальшого відбування покарання у виді позбавлення волі. Іншим прикладом є попереднє оцінювання діяльності прийняття того чи іншого правового рішення, яке може вплинути на

ефективність роботи того чи іншого органу виконання покарань чи роботи окремої посадової особи цього органу. Попереднє оцінювання зазвичай здійснюється без застосування відповідних засобів та методів його проведення, а оцінюванню підлягають ті суспільні відносини чи предмети, які можна побачити з першого погляду.

Поточне чи оперативне оцінювання полягає в оцінюванні діяльності та роботи органу чи установи виконання покарань, її окремого працівника, що здійснюється за досить короткий проміжок часу, саме тоді, коли цього потребують певні обставини. Оперативне оцінювання застосовується під час безпосереднього вчинення суб'єктами дій чи одразу після їхнього прийняття з метою надання подальшого правового оцінювання їхньої діяльності. Поточне (оперативне) оцінювання здійснюється як керівником органу, так і вищестоящим керівництвом.

Підсумоване оцінювання проводиться за підсумками роботи органу чи установи виконання покарань, що здійснювалось протягом певного періоду чи протягом виконання поставленого перед органом плану. Підсумоване оцінювання може здійснюватися й відносно кожної окремої особи – працівника органу. Підсумкове оцінювання може полягати у наданні відповідної інформації про роботу органу протягом певного часу, порівняння цієї інформації із попередньою чи тією, яка була актуальною за цей же період минулого року тощо. Підсумкове оцінювання є досить важливим та корисним для налагодження роботи органу, оскільки за підсумками роботи можна визначити ті фактори, які негативним чином впливають на ефективність роботи органів та установ виконання покарань, виявити ті проблемні питання, як потребують оперативного вирішення.

Іншим видом оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є оцінювання за періодичністю проведення, що поділяється на постійне, періодичне та позапланове оцінювання. Постійне оцінювання здійснюється протягом невизначеного часу, воно не зумовлено певними конкретно визначеними строками. Постійне оцінювання ефективності

діяльності органів та установ виконання покарань здійснюється керівництвом виправної чи виховної установи як стосовно працівників та службовців, так і засуджених осіб. Оцінювання стану належних умов тримання засуджених осіб, стану дотримання ними дисципліни в установах виконання покарань, стану дотримання правопорядку між ними покладається на персонал пенітенціарних установ, який працює у безпосередньому контакті із засудженими.

Періодичне оцінювання здійснюється із певною періодичністю, тобто через певні проміжки часу. Такий вид оцінювання зазвичай визначається на законодавчому рівні. До таких видів оцінювання відносять атестацію, щоквартальне, піврічне, річне оцінювання, яке здійснюється у конкретно визначені часові проміжки.

До позапланового оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань варто віднести проведення різного роду незапланованих перевірок роботи органів та установ виконання покарань. Проведення такого позапланового оцінювання може бути зумовлене різними чинниками, серед яких особливе місце посідає виявлення певних недоліків під час проведення різних цільових чи комплексних перевірок, виявлення фактів порушення кримінально-виконавчого законодавства, законодавства про державну службу, антикорупційного законодавства тощо.

До наступної класифікації форм оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань варто віднести оцінювання за сферою дії, що поділяється на внутрішнє та зовнішнє оцінювання. Характеризуючи наведені вище форми оцінювання діяльності, Л. Приходченко внутрішнім вважає оцінювання, якщо воно виконується власними силами державних органів влади. Причому автор наголошує на тому, що треба розрізняти оцінювання, що проводиться вищим органом державної влади (внутрішньосистемне), та оцінювання, що проводиться незалежним державним органом (надсистемне). У деяких випадках, коли коло суб'єктів оцінювання звужене тільки до учасників програми чи політики, такий процес оцінювання називається самооцінюванням. Зовнішнім є оцінювання із залученням незалежних

експертів, комерційних консультантів, громадян, ЗМІ, клієнтів, державних комісій з розслідувань, аудиторських установ, аналітичних центрів [103]. Ми підтримуємо таку позицію, оскільки, дійсно, внутрішнє оцінювання здійснюється уповноваженими (зазвичай вищестоящими) органами влади, а зовнішнє оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань має проводитися суб'єктами, які не перебувають у горизонтальній структурі окремого органу державної влади, а повинні бути незалежними та самостійними суб'єктом оцінювання.

Оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань може бути класифіковано за кількістю суб'єктів, які беруть у ньому участь. Так, можна виділити індивідуальну та групову форму проведення оцінювання. Під індивідуальну форму оцінювання підпадає одна конкретно визначена особа, де перевіряється її діяльність, рівень знань, компетентності, професійності, фізичних можливостей тощо.

Під час групового оцінювання здійснюється перевірка окремої групи осіб (наприклад працівників, які перебувають на однакових посадах у відділі; працівників, які працюють в одному структурному підрозділі тощо). Під час такої форми оцінювання здійснюється оцінювання всієї сукупності правовідносин, які виникають між визначеною групою осіб, а також досліджується не кожний окремий внесок працівника у реалізацію загальної мети, а досягнення поставленої мети в цілому. При невиконанні чи неналежному виконанні окремого завдання відповідальність лежить не на окремому працівникові, а на всьому структурному підрозділі.

За формою проведення оцінювання може бути усним та письмовим. Усне оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань може здійснюватися під час особистого спілкування окремого працівника із керівником органу чи структурного підрозділу, якому безпосередньо підпорядкований працівник чи службовець. До усних форм оцінювання також можна віднести співбесіду, інтерв'ю, усне тестування працівника, проведення дискусій тощо. За допомогою усної форми

оцінювання ефективності діяльності окремого працівника органу чи установи виконання покарань керівнику можна визначити основні риси працівника, як позитивні, так і негативні, його ставлення до роботи. На основі усної співбесіди із працівником керівнику можна визначити, яких результатів роботи можна очікувати від працівника, його результативність у конкретному напрямі роботи.

Формами оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, які виражаються у письмовій формі, можуть бути письмове тестування, заповнення відповідних анкет, здійснення певних письмових завдань, письмовий аналіз певних правових чи інших ситуацій та ін.

Іншим критерієм оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань є класифікація за обсягом оцінювання, до якої Л. Приходченко відносить загальну, тематичну і детальну оцінки [103]. Загальне оцінювання, на нашу думку, здійснюється уповноваженими на те державними органами влади та полягає у здійсненні оцінювання діяльності органу чи установи виконання покарань в цілому, тобто здійснюється оцінювання роботи всіх без винятку напрямів діяльності органів та установ виконання покарань, досліджується робота кожного структурного підрозділу, кожного окремого працівника, здійснюється їхнє співвідношення між собою. Тобто під час загального оцінювання здійснюється оцінювання всієї сукупності суспільних відносин, які виникають у роботі органів та установ виконання покарань, відносин працівників із засудженими та між собою тощо. Здійснення загального оцінювання можна співвіднести із проведенням комплексної перевірки, коли перевірці підлягає орган чи установа виконання покарань у цілому.

Тематичне оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань, на наш думку, полягає у тому, що дослідженню підлягає окремий напрям діяльності органів та установ виконання покарань. Так, наприклад, до тематичної перевірки можливо віднести стан дотримання

дисципліни працівниками в органах та установах виконання покарань, перевірку стану проведення соціальної та педагогічної роботи в органах та установах виконання покарань, ведення діловодства та документації тощо. Тобто під час тематичної перевірки підлягає інспектуванню окрема сукупність суспільних відносин.

Детальне оцінювання, на наш погляд, досить тісно пов'язане із тематичним оцінюванням. Проте основною відмінністю є те, що тематичне оцінювання, на відміну від детального, здійснюється більш поверхнево та більш загально. Детальне ж оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань передбачає не тільки ретельне дослідження окремих суспільних відносин, а й розгляд чинників, які впливають на їхнє функціонування та подальший розвиток. Таким чином, у процесі детального оцінювання ефективності діяльності йдеться про досить значну сукупність суспільних відносин, які впливають на подальший розвиток діяльності органів та установ виконання покарань та ефективність їхнього функціонування.

Окремими формами оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань слід вважати оцінювання ефективності організації діяльності та здійснення організаційних дій як діяльності органів та установ виконання покарань в цілому, так і окремого його органу. Під здійсненням такої форми оцінювання ефективності О. М. Бандурка розуміє діяльність за такими напрямками: визначення організаційної структури підрозділів внутрішньої безпеки, їх штатної чисельності, розподілу завдань, функцій і повноважень між окремими підрозділами внутрішньої безпеки та їх працівниками, які об'єднуються таким терміном, як "правове забезпечення", дають підстави говорити про наявність правових форм в організації їх діяльності, можуть бути підставою виникнення, зміни чи припинення адміністративно-правових відносин. Більше того, як наголошує автор, окремі науковці, зокрема і дослідники системи органів внутрішніх справ, правове забезпечення розглядають як один із напрямів (елементів) організації діяльності органів внутрішніх справ [104, с. 121]. Ми погоджуємося із таким

твердженням, оскільки, дійсно, ефективність діяльності органів та установ виконання покарань багато в чому залежить від того, наскільки вдало здійснено розстановку сил у самому структурному підрозділі, яким чином та між якими особами розподілено обов'язки. Здійснення належним чином організаційної роботи органів та установ виконання покарань є першою умовою для підвищення рівня та ефективності роботи в органах та установах виконання покарань, коли кожна посадова особа, кожний службовець, окремих працівників досконало знає не тільки свої посадові обов'язки, а й належним чином забезпечений всім необхідним для виконання своїх обов'язків.

Досить важливою формою оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань є стан дотримання безпеки персоналу органів та установ виконання покарань. Досить широкий перелік критеріїв для оцінювання стану безпеки персоналу ДКВС України в конкретній установі надає О. В. Ткачова, на думку якої такими слід вважати: криміногенний склад засуджених, кількість осіб, які перебувають на медичному обліку, наркоманів, алкоголіків, тих, хто має психічні відхилення, ВІЛ-інфікованих, хворих на туберкульоз; дотримання засудженими вимог адміністрації дисциплінарного характеру, а також їхнє ставлення до цих вимог, і кількість конфліктів, які виникають між утримуваними та персоналом установи; число погроз відносно працівників й інших засуджених; число персоналу, що захворів на туберкульоз чи інші захворювання як загального, так і психічного характеру, включаючи й ВІЛ-інфекцію; криміногенний склад і кількість молодіжних організацій асоціальної спрямованості у місці дислокації установи виконання покарань чи проживання персоналу й їхніх сімей (даний критерій особливо важливий для колоній, що розташовані відособлено від місць проживання населення); статистичні дані про дії протиправного характеру, вчинені щодо персоналу або їхніх близьких родичів, тощо [105, с. 233]. Безпека персоналу установ виконання покарань є досить важливим та необхідним напрямом формування всієї пенітенціарної політики у державі, оскільки особа, яка працює у цій системі, має бути на

належному рівні захищеною від посягань на її життя та здоров'я. Ефективність роботи працівників органів та установ виконання покарань також досить часто залежить від стану захищеності працівника, відсутності протиправних дій відносно нього як з боку засуджених, так і з боку інших працівників пенітенціарних установ.

Не менш важливою формою ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є здійснення діяльності щодо дотримання прав та законних інтересів засуджених осіб. Ми вже неодноразово наголошували на тому, що Основним Законом нашої держави не здійснюється розмежування у праві на захист осіб, які відбувають та не відбувають покарання. Конституцією України лише встановлюється певне обмеження у правовому статусі осіб, які засуджені за вчинення злочинів, що не впливає на їхнє конституційне право на захист. З огляду на це досить важливим є забезпечення працівниками органів та установ виконання покарань не тільки належних умов відбування засудженими покарання, а й забезпечення їхньої безпеки, захист їхнього життя та здоров'я від злочинних посягань інших осіб. Це досягається за допомогою спілкування працівників пенітенціарних установ із засудженими, налагодженням між ними нормальних людських відносин для того, щоб кожен засуджений мав змогу поділитися певними проблемами із персоналом виправної колонії, довіритися йому, попросити захисту. У даному випадку здійснюється оцінювання роботи персоналу установи виконання покарань з погляду їхніх моральних якостей та взаємовідносин із засудженими.

Як нами вже було неодноразово зазначено, форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань – це здійснення дій уповноваженими на те суб'єктами щодо встановлення відповідності працівника обійманій ним посаді, що виражається у відповідних діях. У юридичній літературі досить поширеною є думка відносно співвідношення форм та методів здійснення оцінювання. До основних методів оцінки персоналу віднесені в тому числі й ті, що можуть бути застосовані до працівників органів та установ виконання покарань: матричний метод, оцінка

виконання завдань, метод еталона, метод інтерв'ю, метод систематичного спостереження за поведінкою співробітника, метод критичних подій, метод коефіцієнтної оцінки рівня ділових якостей працівника, метод тестування тощо [106, с. 82–85; 107, с. 156–160; 108, с. 230–23]. Ці та інші методи ми будемо досліджувати у третьому розділі дисертації.

Досить важливою формою оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є проведення роботи із громадянами. Зазвичай така робота полягає у розгляді звернень громадян до пенітенціарних органів з метою з'ясування того чи іншого питання, розгляді скарг на діяльність працівників органів та установ виконання покарань, внесенні та аналізі пропозицій стосовно покращення роботи органів та установ виконання покарань тощо. Зазначимо, що така форма оцінювання ефективності роботи є досить важливою, оскільки громадяни наділені правом здійснювати контроль за роботою державних органів, мають право знати про їхню правову діяльність, досліджувати стан дотримання прав засуджених в установах виконання покарань з метою їхнього подальшого захисту. Така форма оцінювання буде детально розглянута у підрозділі 2.4. дисертації.

Існують різні види оцінок залежно від цілей та завдань, а саме: контроль і управління (спрямовані на встановлення розміру заробітної плати, нарахування премій, просування по службі, звільнення); керівництво й розвиток, які використовуються для мотивації, покращення виконання роботи або оцінювання зворотного зв'язку; оцінювання потенціалу, спрямоване на виявлення максимально важливої позиції, яку працівник може зайняти в управлінській структурі; критерій, спрямований на диференціацію працівника за будь-якою ознакою у зв'язку з визначеними завданнями (наприклад спрямування на навчання і підвищення кваліфікації вимагає оцінки за певними параметрами) [100, с. 322].

Таким чином, у юридичній літературі на законодавчому рівні не здійснено закріплення форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань. Визначення форм для здійснення оцінювання

ефективності діяльності здійснюється на науковому рівні шляхом дослідження та аналізу наукових позицій вчених щодо визначення та класифікації форм оцінювання ефективності діяльності. Це досить велика проблема, оскільки у науковій літературі форми оцінювання ефективності діяльності органів державної влади в цілому і органів та установ виконання покарань зокрема є недостатньо дослідженими. У жодному чинному нормативно-правовому акті не визначено, які саме чинники чи критерії мають бути досліджені під час здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань. Проблема поглиблюється й тим, що на сьогоднішній день не розроблено методик здійснення оцінювання ефективності органів та установ виконання покарань, не здійснюється під час проведення різного роду досліджень роботи органів та установ виконання покарань специфіки роботи таких органів, оскільки зазвичай оцінювання здійснюється відповідно до певного шаблону дій уповноважених на здійснення оцінювання осіб.

На нашу думку, необхідно на рівні окремого нормативно-правового акта не тільки визначити перелік основних форм оцінювання ефективності діяльності державного органу, а й закріпити правовий механізм їхнього втілення, порядок та періодичність їхнього застосування та ін. Вважаємо, що в такому нормативно-правовому акті необхідно визначити, які форми оцінювання ефективності діяльності мають бути застосовані до особи, яка тільки приступила до роботи, форми оцінювання ефективності діяльності особи, яка вже певний час перебувала на певній посаді, тощо. Важливість прийняття такого загального нормативно-правового акта зумовлена зростанням вимог до осіб, які працюють в органах державної влади, на підприємствах, установах організаціях незалежно від форми власності, що виражаються не тільки у їхній професійній компетенції, а й моральних, психологічних, психічних якостях та інших важливих рисах характеру особи (ввічливість, людяність, гуманізм та ін.).

Як висновок зазначимо, що форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань можна класифікувати за різними

підставами: за критеріями здійснення, часом, періодичністю, кількістю суб'єктів тощо. Проте головною проблемою залишається нормативно-правове закріплення форм оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, закріплення критеріїв для здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань і забезпечення ефективного механізму втілення у життя та його належне функціонування.

2.2 Сутність і особливості атестації як найпоширенішої форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань

Ефективність роботи органів та установ виконання покарань досить часто залежить від ефективності проведення кадрової політики, оскільки саме персонал таких установ є показником стану дотримання прав людини стосовно осіб, які відбувають покарання. Підготовка високопрофесійного персоналу для роботи в органах та установах виконання покарань є необхідною умовою для підвищення ефективності та результативності праці в цих органах. Недотримання чи неналежне здійснення процедурного відбору кадрів може спричинити зниження професійності та компетентності цих працівників, а отже, і всього органу в цілому. Частина персоналу органів та установ виконання покарань є державними службовцями, а тому, відповідно до чинного законодавства, вони повинні постійно підвищувати рівень своїх знань, удосконалювати свої уміння та навички, що зазвичай здійснюється шляхом проведення різного роду оцінювання їхньої діяльності.

Оцінювання діяльності персоналу – досить складний процес, оскільки спрямований на дослідження професійних, моральних, психологічних якостей людини, її здібностей, навичок, вмінь тощо. Конструктивним з цього приводу є підхід А. М. Колота, який зазначає, що оцінювання персоналу – це цілеспрямований процес встановлення відповідності якісних характеристик

персоналу (здібностей, мотивації, рис та якостей особистості тощо) вимогам посади або робочого місця. Проблема оцінювання персоналу має юридичні, економічні, психологічні, соціально-психологічні та соціологічні аспекти [109, с. 96]. У науковій літературі з управління персоналом оцінювання (оцінка) персоналу визначається як цілеспрямований процес визначення відповідності якісних характеристик персоналу (здібностей, умінь, мотивів) вимогам посади або робочого місця [108, с. 224]. Таким чином, оцінювання роботи працівників спрямоване на виявлення певних психологічних, професійних, фізичних можливостей і здатності людини виконувати покладену на неї трудовим договором чи контрактом роботу. А тому процес оцінювання персоналу має виконувати певні завдання та досягати окремої мети. Варто погодитися із думкою Д. Макгрета, який зазначає, що оцінку персоналу необхідно проводити з: 1) інформативною метою, яка полягає у забезпеченні керівників різних рівнів управління необхідними даними про роботу своїх підлеглих, а також про їхні індивідуальні здобутки та недоліки; 2) мотиваційною метою, яка передбачає взаємозв'язок матеріальної винагороди і морального заохочення з трудовою поведінкою і результатами праці і в такий спосіб орієнтує персонал на покращання діяльності, набуття нових професійних навичок, необхідних для кращого виконання завдань із соціального захисту; 3) адміністративною метою, яка постійно реалізується у процесі прийняття кадрових рішень: підвищення (пониження) по службі, переведення на іншу роботу, перепідготовка та перекваліфікація, заохочення або покарання, припинення трудового договору [108, с. 129]. Дійсно, оцінювання діяльності персоналу будь-якого державного органу, в тому числі персоналу органів та установ виконання покарань, має здійснюватися комплексно, із врахуванням всіх важливих чинників, які стосуються не тільки вмінь і професійних навичок, а й значної кількості інших психологічних, моральних, ділових, людських та інших якостей людини. Комплексне оцінювання діяльності окремого працівника зазвичай здійснюється його керівництвом, який і надає правову характеристику діям і професійним

якостям окремого працівника.

Однією із найпоширеніших форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є атестація. Проведення атестації є важливим і необхідним кроком для налагодження нормальної професійної роботи дійсно висококваліфікованих працівників, які сумлінно та якісно виконують покладені на них права та обов'язки. У науковій літературі міститься досить багато наукових визначень поняття “атестація”. Так, С. С. Студенікін вважає, що атестація – це “визначення ділової та політичної кваліфікації робітника, характеристика його особистих якостей, оцінка результатів його службової діяльності” [110, с. 10]. О. П. Жиров пропонує розглядати атестацію як “установлену державою форму періодичної перевірки спеціальної трудової правоздатності певної категорії працівників та якості виконання ними трудової функції з метою встановлення їхньої відповідності займаній посаді, підвищення професійно-ділового й морального рівня, а також сприяння адміністрації в покращанні відбору й розміщення кадрів” [111, с. 7]. Характеризуючи атестацію, А. М. Колот зазначає, що це особливий метод оцінювання персоналу, який полягає в комплексній оцінці діяльності працівника у період між черговими атестаціями. Її особливість у тому, що використовуються різні методи оцінювання тих чи інших характеристик людини, передбачається залучення колективу до безпосереднього проведення атестації [112, с. 324].

Досить широке визначення поняття “атестації” надає у своєму дослідженні Т. В. Шатун, який зазначає, що під атестацією державних службовців розуміють діяльність, у процесі якої атестаційна комісія в межах передбаченої науково обґрунтованої процедури з метою виявлення ступеня відповідності працівника посаді, яку він обіймає, оцінює результати його професійної діяльності, професійні, особисті й моральні якості службовця, внесок державного службовця у наслідки діяльності структурного підрозділу, у якому він працює, та всього органу в цілому, результатами якої стають висновки й рекомендації атестаційної комісії щодо поліпшення організації

діяльності органу, конкретного структурного підрозділу, умов праці службовця, який атестується, відповідності службовця займаній посаді та пропозиції щодо планування кар'єри цього державного службовця [113, с. 118–119]. При розгляді поняття “атестація” А. П. Рачинський розглядає її як один із можливих шляхів просування по службі, здійснення службової кар'єри. Під атестацією державних службовців він розуміє діяльність, у процесі якої атестаційна комісія в межах установленної науково обґрунтованої процедури виявляє ступінь відповідності працівника посаді, яку він обіймає, тобто комісія дає оцінку ділових, особистих і моральних якостей службовця, процесу і підсумків його службової діяльності. Результатами атестації є висновки і рекомендації атестаційної комісії щодо покращання праці як працівника, якого атестують, так і апарату всього державного органу [114, с. 59].

Поняття “атестації” міститься і в нормативно-правових актах, які стосуються діяльності різних органів державної влади. Так, у Законі України “Про професійний розвиток працівників” зазначено, що атестація працівників – процедура оцінки професійного рівня працівників кваліфікаційним вимогам і посадовим обов'язкам, проведення оцінки їх професійного рівня [115]. Одне із визначень атестації міститься у наказі Генеральної прокуратури України від 12.09.2005 р. № 2058 Ц “Про затвердження Положення про порядок проведення атестації прокурорсько-слідчих працівників органів внутрішніх справ”, відповідно до якого атестація – це управлінська кадрова процедура, спрямована на оцінку кваліфікації стажистів, прокурорів, слідчих, а також працівників Академії прокуратури України, яким присвоєно чини з метою: 1) визначення відповідності працівників прокуратури та навчальних закладів займаним посадам, стану їх професійної підготовки; 2) оцінки стану професійної підготовки та придатності стажистів за діловими і моральними якостями до самостійної роботи на посаді прокурора прокуратури чи слідчого; 3) формування резерву кадрів на висунення; 4) удосконалення професійної майстерності; 5) визначення напрямів підвищення кваліфікації, професійної підготовки і перепідготовки; 6) внесення і обґрунтування пропозицій щодо

призначення та переміщення кадрів [116]. Іншим нормативно-правовим актом, який визначає правові засади атестації, є спеціальний нормативно-правовий акт – “Порядок проведення атестації осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби”. Відповідно до цього акта атестація осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України проводиться з метою підвищення ефективності їхньої службової діяльності, поліпшення добору, розстановки і виховання кадрів, стимулювання, підвищення кваліфікації, ініціативності, творчої активності та відповідальності за доручену справу. Основними завданнями атестації є: 1) оцінка ділових, професійних, особистих якостей, їх освітнього та кваліфікаційного рівнів, стану фізичної підготовки; 2) визначення відповідності посадам, які вони займають; 3) стимулювання творчої активності та відповідальності за доручену справу; 4) визначення перспектив службової кар’єри, запобігання вчиненню протиправних дій; 5) виявлення таких осіб, які неспроможні виконувати покладені на них завдання [89].

Розглянемо наукові підходи до мети проведення атестації. Проведення атестації працівників органів та установ виконання покарань є досить важливою діяльністю, що зумовлена специфікою праці таких осіб: постійним спілкуванням і взаємодією із особами, які вчинили різного роду злочини, необхідністю здійснювати свою діяльність із дотриманням основоположних прав людини і громадянина та своєю поведінкою сприяти ресоціалізації засуджених. Конструктивним з цього приводу є підхід О. Ю. Фіненко, який зазначає, що значення атестації персоналу організації підвищується тоді, коли у суспільстві посилюються контроль за дотриманням прав людини, соціальних гарантій у сфері трудових відносин, і, навпаки, зменшується у разі послаблення соціальних гарантій у сфері трудових відносин, порушень трудового законодавства, як це відбувається, зокрема, в сучасному українському малому бізнесі. Також великим є значення атестації для системи мотивації праці. Об’єктивна оцінка підлеглого його керівником є моральним стимулом до вдосконалення, збагачення знань, умінь і навичок, підвищує

зацікавленість у працівника в досягненні кінцевих результатів праці [117, с. 892]. З огляду на вищенаведене твердження ми наголошуємо на необхідності здійснення ефективної атестації працівників органів та установ виконання покарань для того, щоб забезпечити реальне дотримання ними конституційно-правових норм, дотримання прав і законних інтересів засуджених осіб.

Зазначимо, що значна кількість правових позицій щодо тлумачення поняття “атестація” майже не впливає на визначення основної мети проведення атестації. Якщо звернутися до зарубіжного досвіду проведення атестації, то, як зазначають у науковій літературі дослідники, метою проведення атестації є:

- ідентифікація професійної компетентності публічних службовців;
- визначення потреби у додатковій підготовці (тренінгу) особи, що проходила атестацію;
- покращання взаєморозуміння між керівниками та підлеглими – вважається, що у ході атестаційного інтерв'ю покращується внутрішня співпраця всередині організації;
- наступне прийняття рішення про подальший перебіг кар'єри службовця: залишення на посаді, підвищення або звільнення;
- наступне преміювання публічного службовця або позбавлення премії, що здійснюється на основі атестації [118, с. 95].

Дещо іншу характеристику мети проведення атестації надає В. Я. Малиновський, який зазначає, що у широкому розумінні атестація – це процес, за допомогою якого мають вирішуватися завдання: 1) формування високопрофесійного кадрового корпусу державних службовців; 2) забезпечення його стабільності; 3) виявлення потенційних можливостей державних службовців з метою їх найбільш ефективного використання; 4) стимулювання професійної компетентності та підвищення кваліфікації працівників; 5) посилення організованості, відповідальності і дисциплінованості державного апарату. Атестація виконує функції оцінки,

контролю, політичну, поліпшення роботи з персоналом, економічну, організаційну, комунікативну, інформування, стимулювання [119, с. 58].

Метою атестації на рівні окремого нормативно-правового акта, який визначає порядок проведення атестації працівників органів внутрішніх справ, є оцінка ділових, професійних, особистих якостей особового складу органів та підрозділів внутрішніх справ, їх освітнього та кваліфікаційного рівня, фізичної підготовки на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, які вони обіймають, стимулювання їх творчої активності та відповідальності за стан боротьби зі злочинністю, зміцнення правопорядку, визначення перспектив їх службової кар'єри, запобігання вчиненню працівниками органів внутрішніх справ України протиправних дій, а також виявлення таких працівників, які не спроможні виконувати покладені на них завдання [120].

Досить цікавою є позиція А. Г. Дмитренка, який мету проведення атестації виділяє через визначення функцій, які вона виконує. Науковець вважає, що атестація виконує як явні, так і латентні (приховані) функції. До явних належить встановлення факту відповідності конкретного працівника вимогам посади, яку він займає. Отже, мета атестації – прийняття офіційного рішення, яке зберігає (підтверджує) або змінює соціальний статус (становище, посаду) атестованого. Метою атестації може бути також контроль за виконанням поставленого завдання, виявлення невикористаних можливостей, вирішення питання про шляхи, форми навчання, перепідготовку [121, с. 52].

Таким чином, наведені вище правові позиції вчених і нормативно-правове закріплення мети проведення атестації збігаються між собою та спрямовані на оцінювання знань, умінь та навичок працівника, виявлення реальних можливостей працівника щодо виконання своєї роботи, що є необхідним для вирішення питання щодо подальшого кар'єрного зростання окремого працівника.

Отже, проаналізувавши наукові позиції та законодавче закріплення визначення атестації, її мети та завдань, пропонуємо надати власне тлумачення

поняття атестації персоналу органів та установ виконання покарань, під якою ми розуміємо діяльність уповноважених і чітко передбачених на законодавчому рівні органів державної влади та їхніх уповноважених осіб на здійснення діяльності щодо оцінювання психологічних, моральних якостей та фізичної можливості персоналу органів та установ виконання покарань виконувати визначену на рівні нормативно-правових актів роботу, що здійснюється у певній правовій послідовності із дотриманням чіткої регламентованої процедури, у визначених правових формах, на основі якої ухвалюється рішення про відповідність чи невідповідність окремого працівника обійманій посаді в органах та установах виконання покарань, за результатами якого вирішується питання про кар'єрне зростання чи, навпаки, припинення кар'єри працівника в органі чи установі виконання покарань.

З огляду на наведене вище поняття охарактеризуємо основні ознаки атестації персоналу пенітенціарних установ: 1) здійснюється виключно уповноваженими на її проведення суб'єктами, які визначені на законодавчому рівні; 2) здійснюється у встановленому нормативно-правовими актами порядку та з дотриманням чіткої процедури її проведення; 3) спрямована на дослідження не тільки професійних можливостей працівників органу та установи виконання покарань, а й на виявлення певних моральних і психологічних якостей, які мають бути притаманні працівнику для ефективного та результативного виконання ним своїх повноважень; 4) результати атестації закріплюються у відповідному документі; 5) закріплені результати атестування працівника є основою для вирішення питання про кар'єрне зростання працівника чи його звільнення із органу чи установи виконання покарань.

Як вже було зазначено вище, атестування працівників органів та установ виконання покарань здійснюється не тільки для визначення професійних можливостей персоналу, психологічних і моральних якостей, але і всього мікроклімату в конкретному органі. З огляду на це пропонуємо визначити основні чинники, які впливають на необхідність здійснення атестації

працівників органів та установ виконання покарань. Такі чинники, на нашу думку, варто поділити на моральні (психологічні) та безпосередньо професійні.

До психологічних чинників необхідності проведення атестації слід віднести те, що: 1) проведення атестації спричинене особливим характером праці – піклуванням над категорією осіб, які вчинили злочини; 2) удосконалення професійного спілкування із особами, які мають досить низький рівень моральної свідомості, підвищену конфліктність, невдоволення та ворожість до персоналу установ виконання покарань та до суспільства в цілому; 3) особливим значенням персоналу органів та установ виконання покарань, які повинні бути не тільки особами, які здійснюють нагляд за засудженими, а й мають бути взірцем для їхнього виправлення та подальшої ресоціалізації.

До професійних чинників, які зумовлюють необхідність проведення атестації, належать: 1) оцінювання ділових та професійних якостей працівника органів та установ виконання покарань як під час прийому на роботу, так і під час подальшої роботи; 2) оцінювання навичок працівника, які необхідні для його професійної діяльності; 3) оцінювання психологічних якостей працівника, необхідних як для спілкування із засудженими (стресостійкість, безконфліктність тощо), так і для праці в умовах ненормованого робочого дня, і умовами праці, які є небезпечними для життя та здоров'я працівника, оперативністю роботи; 4) визначення рівня самостійності працівника установи виконання покарань, в тому числі і під час прийняття конкретного оперативного та правильного самостійного рішення у стресових умовах праці; 5) визначення можливостей для напрямів підвищення кваліфікації окремих працівників органів та установ виконання покарань.

Нині основним нормативно-правовим актом, на основі якого здійснюється закріплення правових положень атестації персоналу органів та установ виконання покарань, є загальний Закон України “Про професійний розвиток працівників” та спеціальний нормативно-правовий акт – наказ

Міністерства юстиції України від 02.12.2013 № 2543/5 “Про затвердження порядку проведення атестації осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України”, яким визначаються склад атестаційної комісії, порядок складання атестаційного листа, порядок організації та проведення атестації осіб рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, порядок реалізації висновків атестаційної комісії.

Відповідно до наказу, яким затверджується атестація осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, атестація осіб рядового і начальницького складу проводиться: 1) на кожній із займаних посад – через 4 роки; 2) під час призначення на вищу посаду; 3) під час переміщення на нижчу посаду; 4) під час звільнення з Державної кримінально-виконавчої служби України (крім випадків звільнення за віком, через хворобу, через обмежений стан здоров'я). У наказі наявна норма, що винятком із загальних правил є те, що не підлягають атестації особи рядового і начальницького складу жіночої статі під час перебування у відпустках у зв'язку з пологами та доглядом за дитиною, а також чоловічої статі, яким надана відпустка у зв'язку з доглядом за дитиною. Такі особи рядового і начальницького складу підлягають атестації не раніше ніж через рік після їх виходу на службу [89].

Проте у наведеному вище нормативно-правовому акті немає жодного слова про ті критерії оцінювання, які мають бути враховані суб'єктами здійснення атестації. Тобто актом встановлено механізм здійснення атестації, проте не визначено, які саме критерії мають бути враховані під час її здійснення. Відповідь на це питання частково висвітлено у цьому ж нормативно-правовому акті. Так, начальник, якому безпосередньо підпорядкований працівник, котрий підлягає атестації, складає атестаційний лист, у який вносяться відомості про особу рядового чи начальницького складу, а саме: 1) теоретична та практична підготовленість, компетентність, здатність якісно та ефективно реалізовувати на службі свої потенційні

можливості; 2) результати службової діяльності згідно з функціональними обов'язками; 3) дисциплінованість, принциповість у вирішенні службових питань, уміння правильно будувати свої стосунки з колегами по службі та іншими особами, здатність працювати над усуненням особистих недоліків, мати авторитет у колективі; 4) прагнення до вдосконалення службової діяльності, почуття особистої відповідальності, стійкість моральних принципів, сміливість, рішучість, організованість, здатність контролювати власні емоції, поведінку поза службою; 5) володіння іноземними мовами, уміння навчати і виховувати підлеглих, вимогливість до них; 6) культура в роботі та прагнення підвищувати свій освітній і культурний рівень; 7) стан здоров'я та фізична підготовленість, уміння володіти табельною зброєю, прийомами рукопашного бою, спеціальними засобами індивідуального захисту та активної оборони, здатність переносити психофізичні навантаження та труднощі служби; 8) основні найхарактерніші недоліки в службовій діяльності та особистій поведінці; 9) інші дані, які заслуговують на увагу для більш повної характеристики підлеглого.

У нормативно-правовому акті надано, на нашу думку, досить суттєвий перелік вимог, яким має відповідати працівник Державної кримінально-виконавчої служби України, а тому їхнє безпосереднє висвітлення має надати досить широку характеристику окремого працівника органу та установи виконання покарань та допомогти прийняти правильне рішення за результатами його атестування.

У юридичній літературі розгляд атестації працівників здійснюється із дотриманням певних етапів її проведення. О. Пархоменко-Куцевіл, аналізуючи норми постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.2000 р. № 1922, якою затверджено Положення про проведення атестації державних службовців виділив наступні етапи проведення атестації, зазначає таке. Першим етапом проведення атестації державного службовця є створення атестаційної комісії, яка повинна забезпечити об'єктивний розгляд та професійну оцінку діяльності державного службовця, принципово підходити до підготовки рекомендацій

державному службовцю для подальшого використання його досвіду і знань у роботі органу виконавчої влади, усунення наявних недоробок і недоліків. Другий етап – це складання характеристик (як досягнень у роботі, так і негативних оцінок, недоліків, слабких сторін тощо) на кожного державного службовця, який підлягає атестації. Наступний етап – це розгляд атестаційною комісією ступеня виконання працівником своїх основних обов'язків, його професійного рівня та ділових якостей. Четвертий етап атестації – прийняття комісією рішення щодо відповідності посаді, що обіймає за умови виконання конкретних рекомендацій; невідповідності посаді, що обіймає. Останній (заключний) етап атестації державного службовця – це видання наказу або розпорядження за результатами проведеної атестації [122, с. 59]. Ми погоджуємося із виділенням таких етапів проведення атестації, проте вважаємо, що даний перелік необхідно доповнити етапом оскарження, оскільки результати проведеної атестації можуть бути оскаржені особою, щодо якої вона проводилась. Ограни державної влади та їхні посадові особи, відповідно до Конституції України, не мають права позбавляти особу права на оскарження дій і рішень, які прийняті стосовно неї. Також необхідним етапом є здійснення контролю за виконанням прийнятого атестаційною комісією рішення.

Таким чином, основними етапами проведення атестації персоналу органів та установ виконання покарань слід назвати: 1) створення атестаційної комісії для проведення атестації; 2) підготовку до проведення атестації, що полягає у наданні відомостей про особу та складанні атестаційного листка про особу, яка підлягає атестації; 3) безпосереднє проведення атестації працівника; 4) прийняття рішення за результатами проведеної атестації; 5) процесуальне оформлення результатів проведеної атестації у відповідному рішенні чи іншому акті; 6) оскарження результатів проведення атестування (у випадку незгоди працівника із результатами атестації); 7) контроль за виконанням рішення атестаційної комісії.

Пропонуємо коротко розглянути атестацію працівників органів та

установ виконання покарань. Зазначимо, що атестація персоналу є досить важливим процесом, а тому для її проведення створюється спеціальна комісія, яка і здійснює підготовку до проведення атестації персоналу. Відповідно до положень статті 11 Закону України “Про професійний розвиток працівників” роботодавці можуть проводити атестацію працівників. Категорії працівників, які підлягають атестації, та періодичність її проведення визначаються колективним договором. На підприємствах, установах та організаціях, у яких не укладаються колективні договори, категорії працівників, які підлягають атестації, строки та графік її проведення визначаються роботодавцем за погодженням з виборним органом первинної профспілкової організації. Атестація проводиться за рішенням роботодавця, яким затверджуються положення про проведення атестації, склад атестаційної комісії, графік проведення атестації. Інформація про проведення атестації доводиться до відома працівників не пізніше ніж за два місяці до її проведення. Атестаційна комісія формується з висококваліфікованих фахівців і представника виборного органу первинної профспілкової організації [115]. На нашу думку, підхід законодавця до формування атестаційної комісії саме висококваліфікованими фахівцями є ключовим моментом у здійсненні атестації персоналу органів та установ виконання покарань. Зазначимо, що такі фахівці мають бути не тільки обізнаними у правових дисциплінах, досконало знати нормативно-правову базу, на основі якої здійснюється нормативно-правове регулювання діяльності органів та установ виконання покарань, володіти окремими навичками та вміннями персоналу органів та установ виконання покарань, а й мати необхідні психологічні знання та навички для того, щоб у процесі розмови чи співбесіди дослідити психологічний стан працівника, його психічне ставлення до виконуваних ним обов’язків, виявити можливі професійні деформації працівника. Це, як ми вже неодноразово зазначали, пов’язано із специфікою роботи персоналу органів та установ виконання покарань – постійним спілкуванням із особами, які вчинили різного роду злочини. Суттєвим з цього приводу є підхід М. Д. Лесечко, який зазначає, що до складу групи експертів,

що проводять оцінювання, повинні входити висококваліфіковані фахівці у сфері проблематики, що аналізується, в суміжних сферах діяльності, а також спеціалісти з експертних методів. Часто складається так, що запрошені оцінювачі настільки поглинуті теоретичними розробками та методологією, що не можуть поринути у певні практичні проблеми, або навпаки, знаючи специфіку роботи органу, що перевіряється, експерт володіє недостатніми навиками із методології проведення оцінювання; звідси впливають невизначеність щодо цілей органів влади та проблематичність виміряти результати кількісно [123, с. 8].

Другий етап здійснення атестації персоналу органів та установ виконання покарань пов'язаний із складанням роботодавцем атестаційного листа, про який ми зазначали вище. На третьому етапі здійснення атестації здійснюється безпосередній розгляд відповідності працівника органу чи установи виконання покарань обійманій ним посаді. Відповідно до порядку проведення атестації працівник, якій підлягає атестації, має бути в обов'язковому порядку повідомлений про її проведення. Якщо особа, яка атестується, не з'явилась на засідання комісії без поважних причин, то остання може провести атестування за її відсутності із внесенням відповідного запису до протоколу та до атестаційного листа.

Четвертий етап характеризується прийняттям рішення за проведеною атестацією працівника. Рішення атестаційної комісії ухвалюється відкритим голосуванням простою більшістю голосів присутніх на засіданні членів комісії. Підсумки голосування заносяться до протоколу засідання атестаційної комісії, який підписують голова комісії та секретар. Формування висновку, як наголошують В. В. Красношарпа та К. М. Гиленко, проводиться з урахуванням: висновків і пропозицій безпосереднього керівника; оцінок ділових і особистих якостей атестанта і відповідності їх вимогам робочого місця, посади; думки кожного члена атестаційної комісії, порівняння даних попередньої атестації з даними на момент атестації та характер змін; думку самого працівника про свою роботу та можливість потенційних можливостей.

Особливого значення надають трудовій дисципліні, прояву самостійності в критичній ситуації, професійній придатності працівника [124, с. 150–151]. Ми погоджуємося з тим, що на результати атестації мають впливати не тільки рішення атестаційної комісії, інші фактори, серед яких суб'єктивна думка особи, яка атестується про свою діяльність. Позиція керівництва працівника, думка його співробітників, як ми вважаємо, також має бути врахована під час прийняття рішення, коли виникають певні спірні питання у процесі прийняття рішення щодо особи, яка атестується.

На думку В. П. Тимощука, рішення, прийняті атестаційними комісіями, можуть мати як рекомендаційний, так і обов'язковий характер для керівників установ, уповноважених приймати рішення з питань просування. І хоча з огляду на те, що такі комісії здебільшого очолюють саме ці керівники, конфлікти тут малоймовірні, проте можливі [118, с. 97]. Про обов'язковий та рекомендаційний характер рішень зазначено і у спеціалізованому нормативно-правовому акті, який визначає проведення атестації осіб рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України. Так, у Порядку проведення атестації осіб рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України від 02.12.2013 № 2543/5 зазначено, що на підставі всебічного розгляду показників служби, професійної компетентності особи рядового чи начальницького складу і її ділових та особистих якостей комісія шляхом відкритого голосування приймає одне з таких рішень: 1) обійманій посаді відповідає; 2) обійманій посаді не відповідає; 3) гідний присвоєння першого спеціального звання (із зазначенням, якого спеціального звання) середнього начальницького складу (для випускників вищих навчальних закладів, що належать до сфери управління ДПтС України).

Одночасно комісія надає одну з таких рекомендацій: 1) заслуговує на висунення на вищу посаду (на яку саме); 2) заслуговує на зарахування до резерву кадрів на висунення на вищу посаду (на яку саме); 3) заслуговує на направлення до вищого навчального закладу для навчання; 4) підлягає

переміщенню на іншу посаду із зазначенням мотивів та обґрунтуванням можливої потреби в направленні на перепідготовку; 5) підлягає переміщенню з вищої посади на нижчу з викладенням причин і зазначенням того, на яку саме посаду доцільно призначити; 6) підлягає звільненню з Державної кримінально-виконавчої служби України через службову невідповідність [89].

Наступним етапом є процесуальне оформлення результатів проведеної атестації відповідно до рішення чи іншого акта. Затверджений атестаційний лист у тижневий строк надсилається до органу чи установи за місцем проходження служби особою рядового чи начальницького складу, яка пройшла атестацію, для оголошення її результатів. Безпосередній начальник після отримання атестаційного листа особи рядового чи начальницького складу, яка проходила атестацію, оголошує результати атестації цієї особи за місцем служби. На цьому ж етапі здійснюється повідомлення працівника про результати проведеного атестування.

До шостого етапу проведення атестації, на нашу думку, необхідно віднести можливість працівника оскаржувати результати проведеного атестування. Так, відповідно до Порядку проведення атестації осіб рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України від 02.12.2013 № 2543/5 у разі незгоди з висновком атестаційної комісії особа рядового чи начальницького складу після засідання атестаційної комісії протягом 10 календарних днів із часу оголошення цього висновку подає мотивований рапорт до центральної атестаційної комісії ДПтС України, який підлягає розгляду в місячний строк із дня його подання.

Останнім етапом проведення атестації є контроль за виконанням рішення атестаційної комісії, що є досить важливим етапом, оскільки виключно проведення атестації працівника органу чи установи виконання покарань не можна вважати завершеним. Тобто ми наголошуємо на тому, що результати атестації мають бути втілені у життя. Якщо за результатами атестації особа не відповідає обійманій посаді в конкретному органі чи установі виконання покарань, то необхідно проконтролювати, щоб ця особа

була переведена на іншу посаду відповідно до атестаційного висновку чи взагалі звільнена із ДКВС України. Тобто висновки атестаційної комісії мають бути реально виконані, а не проігноровані уповноваженими органами, які проводять кадрову політику в кримінально-виконавчій системі.

Проте, незважаючи на досить детальну регламентацію процедури здійснення оцінювання діяльності осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, зазначимо, що на сьогоднішній день ще існують окремі проблемні питання, які стосуються атестації працівників органів та установ виконання покарань. Однією із перших проблем є те, що на нормативно-правовому рівні визначено порядок проведення атестації осіб рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, але нічого не вказано про працівників, які працюють за звичайним трудовим договором та не є державними службовцями: підлягають вони атестації чи ні. Характеризуючи персонал органів та установ виконання покарань, ми не можемо констатувати, що він складається виключно із осіб рядового та начальницького складу та осіб, які є державними службовцями та підпадають під дію Закону України “Про державну службу”. Роботу персоналу органів та установ виконання покарань організовують досить багато інших працівників, які не є державними службовцями, але відіграють досить суттєву роль у нормальній організації роботи установи виконання покарань. На наше переконання, здійснення такої атестації щодо наведених вище осіб також є необхідним, незважаючи на те, що вони не є державними службовцями. Єдиним винятком, на нашу думку, є те, що стосовно такої категорії осіб необхідно зменшити кількість критеріїв для проведення атестації, тобто під час складання атестаційного листка. Необхідно зменшити кількість відомостей про особу та вказати тільки той мінімум вимог, яким має відповідати особа, що атестується.

Друга проблема досить тісно пов’язана із попередньою та полягає у тому, що у будь-якому органі державної влади: органах та установах виконання покарань, органах внутрішніх справ, митних органах, органах

прокуратури тощо є працівники, про яких ми зазначали вище, тобто ті, які не належать до категорії державних службовців та не є особами рядового чи начальницького складу. А тому ми вважаємо, що для такої категорії працівників необхідно розробити типові положення про їхню атестацію, в якому зазначити конкретні вимоги, які до них висуваються, визначити процедуру, порядок і періодичність проведення такої атестації.

Нині досить активного розвитку набуває позиція проведення атестації керівників органів влади громадськістю. Так, наприклад, таку позицію висловлює Н. П. Медвідь, який вважає, що для удосконалення механізму оцінювання людських ресурсів на державній службі, зокрема державних службовців-керівників, слід запровадити їхню громадську атестацію, сформувати та апробувати механізм і методику її проведення. Під громадськістю науковець розуміє увесь персонал організації, у якій працює державний службовець, що підлягає атестації, лідерів громадських організацій та інших осіб широкої громадськості, які тією чи іншою мірою мали будь-які стосунки з оцінюваним. Необхідним також є закріплення на законодавчому рівні Положення про громадську атестацію державних службовців, зокрема, керівників, у якому б зазначалося, що такий вид атестації є обов'язковим, проте результати носять рекомендаційний характер. Проводити громадську атестацію можна паралельно з щорічною оцінкою виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань, або і частіше, за потреби, але не рідше 1 разу на рік. Результати матимуть значний додатковий інформаційний ресурс, який може бути надалі використаний під час прийняття кадрових рішень вищим керівництвом. Адже відомо, що громадська думка складається з сукупності індивідуальних думок і є одним з явищ суспільного життя, яке викликає постійний і глибокий інтерес. Запровадження громадської атестації управлінців у сфері державного управління як вагомого допоміжного елементу механізму оцінювання державних службовців, на думку науковця, забезпечить призначення на керівні посади не хабарників, ледарів, непрофесіоналів, владолюбців тощо, а справді достойних претендентів [125,

с. 10–11]. Ми частково погоджуємося із позицією науковця щодо можливої участі громадян у здійсненні оцінювання керівників органів державної влади, у тому числі і керівників окремого органу чи установи виконання покарань, проте зазначаємо, що така атестація має бути проведена не самими громадськими представниками, а із можливою їхньою участю у проведенні такої атестації. Тобто, на наше бачення, на законодавчому рівні необхідно закріпити не можливість проведення атестації громадянами, а тільки можливість їхньої участі у здійсненні такої атестації поряд із висококваліфікованими фахівцями. Переконані, що така позиція буде більш виправданою, оскільки у процесі здійснення атестації тільки громадянами ними можуть керувати певні емоції, як позитивні, так і негативні, що може вплинути у подальшому на об'єктивність проведення атестації.

Як висновок зазначимо, що атестація персоналу органів та установ виконання покарань має досить важливе значення для підбору висококваліфікованих кадрів для роботи в цих органах. На сьогоднішній день здійснення атестації осіб рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України регламентовано спеціальним нормативно-правовим актом, проте незважаючи на це залишається низка невирішених питань, що стосуються проведення атестації осіб, які не є державними службовцями, особами рядового чи начальницького складу.

2.3 Значення щоденного, квартального, піврічного і річного оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань

Різноманітність форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є показником демократичності у виборі критеріїв, за якими має здійснюватися дослідження ефективності роботи органів та установ виконання покарань. Доведено, що оцінювання діяльності органів та

установ виконання покарань тісно пов'язано із тими процесами, які відбуваються безпосередньо в цих органах чи установах, оскільки проведення позапланового оцінювання роботи органу чи його посадових осіб здійснюється у випадку факту порушення нормальної діяльності органу чи установи, вчинення корупційного діяння тощо. Періодичність оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань також можна деякою мірою порівняти із ефективністю роботи всієї державної служби та державного управління в цілому. Чим ефективніше державне управління у сфері проведення та реалізації державної політики у сфері виконання покарань, тим вищим має бути рівень роботи всієї пенітенціарної системи, кожного окремого його органу чи установи та працівника. Тобто ефективність роботи державної служби залежить від ефективності державного управління у цій сфері. З цього приводу доречною є теза Л. Пашко, який зазначає, що публічна служба є однією із складових публічного управління. Вона відображує сучасну політику держави з управління персоналом публічної служби, яка сконцентрована на “персоні” публічного службовця, на його особистісних можливостях і мотивах до праці, з метою досягнення високопрофесійного рівня публічної служби і її відповідності вимогам суспільства, а також цілей самого публічного службовця. Таке управління персоналом, яке націлене на людські професійні можливості, в останніх наукових публікаціях отримало назву “управління персоналом на основі концепції управління людськими ресурсами”. І ключовим елементом переходу до такої концепції управління є оцінювання персоналу, яке може забезпечити оптимальне використання можливостей персоналу для досягнення цілей організації [126, с. 164]. Ми погоджуємося із твердженням, відповідно до якого публічна служба та її державні службовці є досить важливими складовими сучасної політики державного управління, а тому і роботі державних службовців необхідно приділяти значну увагу, вчиняти дії для підвищення їхньої значимості.

Оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань здійснюється у певних формах, про які ми говорили у попередніх

підрозділах дисертації. Нами вже було проаналізовано таку форму оцінювання, як атестація. Проте наразі важливого значення набувають і такі форми оцінювання, як щоденне, квартальне, піврічне та річне оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань. Здійснення таких видів оцінювання зазвичай спрямоване на дослідження статичної та динамічної діяльності органу чи установи виконання покарань, здійснення порівняння стану розвитку певного явища у межах окремої пенітенціарної установи у порівнянні із таким же періодом роботи цього ж органу чи установи за минулий період, співвіднесення показників роботи між різними органами та установами виконання покарань в однакових умовах тощо.

Одним із найбільш значимих у роботі будь-якого державного органу, в тому числі і в роботі пенітенціарних установ, є щоденне оцінювання. Здійснюючи характеристику щоденного оцінювання ефективності діяльності органу та установи виконання покарань, зазначимо, що зазвичай таке оцінювання здійснюється безпосереднім керівником цього органу. Це, наприклад, може бути керівник окремого структурного підрозділу установи виконання покарань (керівник слідчого ізолятора, начальник конкретної виправної (виховної) колонії, начальник внутрішньої безпеки та ін.). Щоденне оцінювання, на нашу думку, полягає у здійсненні спостереження керівником органу за своїми підлеглими, за їхньою щоденною роботою, щоденним виконанням покладених на них обов'язків, проведенням щоденного моніторингу їхньої професійної діяльності тощо. Щоденне оцінювання дозволяє керівнику визначити участь кожного окремого працівника у роботі всього органу, визначити ефективність використання трудових ресурсів у колективі та той внесок, який здійснюється працівником для підвищення ефективності роботи органу влади. Щоденне оцінювання здійснюється щодо дотримання стану правопорядку в установах виконання покарань, забезпечення режиму та організації нагляду в установах покарань, здійснюється оцінювання дій працівників органів та установ виконання покарань відносно засуджених та ін.

Щоденне оцінювання має проводитися стосовно не тільки персоналу органів та установ виконання покарань, а й засуджених. Так, наприклад, оцінюванню підлягає поведінка засуджених, дотримання ними вимог регламентованого розпорядку дня в установі виконання покарань та правопорядку, здійснення перевірок, які стосуються засуджених.

Важливого значення для роботи органів та установ виконання покарань набуває квартальне та піврічне оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, яке спрямоване на дослідження окремих суспільних відносин, які виникають у діяльності органів та установ виконання покарань за певні проміжки часу – квартал та шість місяців відповідно. Протягом цих часових проміжків можна визначити особливості у праці працівників, рівень їхнього професіоналізму, ефективність використання трудового ресурсу в установах виконання покарань (якщо здійснюється оцінювання роботи персоналу виправної установи). Квартальне та річне оцінювання є необхідним для дослідження умов відбування засудженими покарання, умов їхнього тримання під вартою, забезпечення засуджених необхідними засобами гігієни, спеціальним одягом тощо. Під час здійснення квартального, піврічного оцінювання акцент уваги з боку держави робиться на можливість персоналу забезпечити правопорядок і стабільність серед засуджених, дотримання ними правопорядку, законності в установах виконання покарань.

Квартальне та річне оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань та роботи їхнього персоналу за своїми принципами та метою проведення є майже ідентичними, оскільки мають спільну мету – дотримання законності в пенітенціарних органах та установах, дотримання належного відбування засудженими покарання й дотримання дисципліни як персоналом цих установ, так і засудженими. Проте основною відмінністю між цими видами оцінювання ми вважаємо те, що річне оцінювання є контрольним показником діяльності органів та установ виконання покарань за рік, яка заснована на своїй сукупності необхідних даних,

які покладені в основу оцінювання діяльності. Тобто під час проведення річного оцінювання враховуються всі без винятку критерії, необхідні для проведення оцінювання, всі форми, у яких здійснюється оцінювання. Річне оцінювання вважається найбільш ефективним і вдалим, а на основі його результатів здійснюються необхідні дії для усунення виявлених у процесі оцінювання недоліків. Квартальне ж оцінювання, зазвичай, полягає у дослідженні певної динаміки у роботі органу та характеризується оперативністю на відміну від річного оцінювання. Результати ж квартального оцінювання, на відміну від річного, є менш достовірними та точними.

Таким чином, наголошуємо на тому, що одним із найбільш відомих та важливих є здійснення річного оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань. Поряд із атестацією персоналу органів та установ виконання покарань важливого значення набуває здійснення щорічного оцінювання діяльності персоналу органів та установ виконання покарань. Щорічне оцінювання проводиться між атестаціями та здійснюється керівником, який відповідно до покладених на нього обов'язків має право призначати та звільняти із посади таких працівників. Зазвичай таке оцінювання роботи кожного окремого працівника проводиться по закінченню календарного року або в цілому за підсумками року. Завдяки такому оцінюванню здійснюється безпосередній розгляд не тільки професійної діяльності персоналу, а і його моральних, етичних, психологічних якостей, ставлення до засуджених, роботи окремої установи виконання покарань і діяльності всієї пенітенціарної системи в цілому.

Погоджуємося із позицією тих науковців, які вважають, що одним із найважливіших компонентів управління справедливо вважається запровадження ефективного оцінювання персоналу державної служби, оскільки саме знання та вміння державних службовців, їхні узгоджені дії можуть забезпечити досягнення цілей, що ставляться перед державними органами. Зазначено, що у більшість країн не обмежуються проведенням періодичної атестації, проводять регулярне, переважно щорічну оцінку

діяльності державних службовців за підсумками виконання річних планів робіт [127, с. 57].

Здійснюючи характеристику щоденного, квартального, піврічного та річного оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань, зазначимо, що всі ці види оцінювання насамперед спрямовані на оцінювання діяльності як всього органу, так і кожного окремого його працівника. На відміну від атестації, яка проводиться із певною періодичністю, оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань здійснюється досить часто, що спричинено різними суб'єктивними та об'єктивними чинниками.

Важливою ознакою, яка об'єднує наведені вище види оцінювання, є те, що таке оцінювання найчастіше проводиться стосовно персоналу органів та установ виконання покарань з метою недопущення порушення прав засуджених, забезпечення гуманного ставлення до осіб, які відбувають покарання, забезпечення нормальних умов для їхнього існування, здійснення заходів для усунення причин, які спричиняють професійну деформацію такої категорії працівників. Таким чином, щоденне, квартальне, піврічне та річне оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань та їхнього персоналу пропонуємо розглядати через аналіз стану дотримання прав людини в органах та установах виконання покарань, стану правопорядку, оперативної роботи, забезпечення режиму та організації нагляду у виправних установах, а також критеріїв для оцінювання персоналу органів та установ виконання покарань.

З огляду на наведене вище пропонуємо визначити основні особливості, які об'єднують квартальне, піврічне та річне оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, серед яких: 1) оцінювання здійснюється як щодо органу в цілому, так і кожного його окремого працівника; 2) основним об'єктом оцінювання виступають суспільні відносини, які стосуються належного дотримання прав і законних інтересів засуджених; 3) оцінюванню підлягає стан дотримання правопорядку,

оперативної роботи в органах та установах виконання покарань як важливого елементу належного функціонування всієї пенітенціарної системи;

4) оцінюванню підлягають правовідносини, які виникають із взаємодії органів пенітенціарної системи із іншими органами та закладами, які тим чи іншим чином пов'язані з засудженими (заклади освіти, медичні заклади та ін.);

5) оцінювання має бути здійснено й відносно стану забезпечення режиму та організації нагляду у виправних установах;

6) оцінюванню підлягають і безпосередні працівники органів та установ виконання покарань – їхні моральні та психологічні якості, стан здоров'я, наявність необхідної професійності, компетенції, знань, умінь та навиків.

На нашу думку, якщо всі наведені вище критерії для оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань будуть враховані під час здійснення квартального, піврічного та річного оцінювання, то можна стверджувати, що таке оцінювання буде досить ефективним, а за результатами його проведення можна буде вносити конкретні пропозиції щодо удосконалення роботи органів та установ виконання покарань.

Першим та одним із найбільш важливих чинників, який має бути досліджений у процесі здійснення щоденного, квартального, піврічного та річного оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань, є дотримання прав людини в органах та установах виконання покарань. У першому розділі дисертації вже йшлося про стан дотримання прав людини в пенітенціарних органах та установах і зазначалося, що на сьогоднішній день права засуджених не дотримуються у повному обсязі. Зазвичай мають місце порушення соціальних прав людини, тобто тих, які становлять певні гарантії для існування людини у суспільстві. Засуджені ж обмежені у здійсненні захисту своїх прав, що зумовлено їхнім правовим статусом, а тому і не здатні у повному обсязі захистити себе.

Під щоденне, квартальне, піврічне та річне оцінювання, на нашу думку, мають підпадати й ті суспільні відносини, які виникають з приводу здійснення захисту осіб, які відбувають покарання з метою забезпечення належного

захисту та відновлення їхніх порушених прав. Так, наприклад, до таких видів оцінювання варто віднести дотримання норм законодавства з медичного забезпечення засуджених, надання їм необхідної медичної допомоги. Об'єктом такого оцінювання є сукупність нормативно-правових актів, які регулюють медичне забезпечення засуджених. Наголошуємо на тому, що не можна нехтувати встановленими правилами та заборонами тримання хворих із різними видами захворювання. Основними нормативно-правовими актами, які мають бути досліджені у цьому напрямі, на нашу думку, є: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.08.2014 № 1348/5/572 “Про затвердження Порядку організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі” (цей порядок визначає основні засади організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі та взаємодію закладів охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України із закладами охорони здоров'я з питань надання медичної допомоги засудженим); Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1752 “Про норми харчування у протитуберкульозних закладах для осіб, хворих на туберкульоз, та малолітніх і неповнолітніх осіб, інфікованих мікобактеріями туберкульозу” [128] тощо. Ці нормативно-правові акти є досить вагомими, оскільки їхнє реальне дотримання персоналом органів та установ виконання покарань є показником піклування про здоров'я засуджених, зменшення кількості захворюваності та смертності серед них. Така робота персоналу органів та установ виконання покарань також має бути відображена у кварталному, піврічному чи річному оцінюванні їхньої роботи, де обов'язково мають бути зазначені відомості про кількість осіб, які захворіли, перебували на лікуванні та одужали. Співставлення статистичних даних за різні роки одного календарного періоду надає нам змогу прослідкувати за динамікою роботи пенітенціарної установи у напрямі оздоровлення засуджених, що, у свою чергу, є досить важливим показником ефективності їхньої діяльності.

Окремим напрямом діяльності органів та установ виконання покарань, що обов'язково має бути оцінено під час здійснення кварталного, піврічного

та річного оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань, є взаємодія органів та установ виконання покарань із іншими державними структурами у межах напрямів співпраці, яка визначена на законодавчому рівні. До основних нормативно-правових актів, як визначають наведену вище взаємодію та мають бути оцінені, на нашу думку, слід віднести: Наказ Міністерства юстиції України, Міністерства охорони здоров'я України від 10.02.2012 № 239/5/104 “Про затвердження Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України із закладами охорони здоров'я з питань надання медичної допомоги особам, узятим під варту” [129], відповідно до якого визначено взаємодію закладів охорони здоров'я ДКВС України із закладами охорони здоров'я з питань надання медичної допомоги особам, узятим під варту. Цим порядком передбачено організацію взаємодії закладів охорони здоров'я ДКВС України із закладами охорони здоров'я під час прибуття осіб, узятих під варту, до слідчих ізоляторів та під час перебування їх у СІЗО, організацію взаємодії для осіб, які потребують лікування або медичного супроводження, визначається порядок здійснення такої взаємодії та її правові наслідки. Іншим важливим нормативно-правовим актом є Наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України від 05.09.2012 № 692/775/1311/5 “Про затвердження Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, територіальних органів внутрішніх справ, установ виконання покарань і слідчих ізоляторів у частині забезпечення наступності диспансерного спостереження за ВІЛ-позитивними особами, здійснення клініко-лабораторного моніторингу за перебігом хвороби та проведення антиретровірусної терапії” [130]. Цей порядок розроблений з метою забезпечення диспансерного спостереження за ВІЛ-позитивними особами, здійснення клініко-лабораторного моніторингу за перебігом хвороби та проведення антиретровірусної терапії серед: – осіб, затриманих за підозрою у вчиненні злочину, які утримуються в ізоляторах тимчасового тримання органів внутрішніх справ; – осіб, щодо яких було обрано запобіжний захід у вигляді

взяття під варту, які утримуються в слідчих ізоляторах, а в окремих випадках – в ізоляторах тимчасового тримання; – осіб, підданих адміністративному арешту, які утримуються в ізоляторах тимчасового тримання та спеціальних приймальниках органів внутрішніх справ; – осіб, які відбувають покарання в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах. Перелік нормативно-правових актів, які визначають відносини між пенітенціарними установами та іншими державними органами, не є вичерпним.

Таким чином, під час оцінки ефективності роботи органів та установ виконання покарань необхідно суттєву увагу приділяти співпраці цих органів із іншими державними структурами та закладами, що, у свою чергу, має закріплюватися у відповідних напрямках діяльності, які і мають бути оцінені. Чим чіткіша та якісніша взаємодія між пенітенціарними органами, установами та іншими органами влади, тим більш ефективною буде їхня робота у сфері дотримання основних прав і законних інтересів засуджених, що є одним із найголовніших завдань пенітенціарної політики держави.

Досить важливого значення у процесі оцінювання роботи пенітенціарної установи набуває оцінка стану правопорядку та оперативної роботи. На жаль, стан правопорядку та оперативної роботи в органах та установах виконання покарань потребує негайного реформування, оскільки на сьогоднішній день спостерігається тенденція до порушення стану дотримання правопорядку в установах виконання покарань як з боку персоналу, так і з боку засуджених. Про стан дотримання правопорядку та оперативної роботи в органах та установах виконання покарань вже детально йшлося у першому розділі дисертації, коли досліджували сучасний стан діяльності органів та установ виконання покарань.

Іншим важливим критерієм оцінювання роботи органів та установ виконання покарань є оцінювання персоналу пенітенціарних установ. На нашу думку, оцінювання персоналу є одним із найбільш важливих показників оцінювання, оскільки, як нами вже неодноразово зазначалось, виправлення засуджених та їхнє подальше повернення до нормального життя за межами

установи виконання покарань багато в чому залежить від характеру спілкування засуджених із персоналом. З огляду на це законодавцю необхідно більш зважено підійти до проблеми добору кадрів для роботи в органах та установах виконання покарань, посилити вимоги до працівників цих органів, а також вчиняти дії щодо подальшого оцінювання професійності, компетентності, моральних, етичних та інших якостей персоналу установ виконання покарань.

У наукових працях вчених проблема оцінювання персоналу органів державної влади набуває все більшого значення, що, на нашу думку, пов'язано із наближенням України до європейських вимог добору персоналу. З цього приводу погодимось із думкою Л. В. Доскуч, який зазначає, що процедуру оцінки персоналу можна класифікувати за такими ознаками:

- за об'єктом оцінювання: діяльність (важкість, ефективність, якість, відношення виконавців); досягнення цілей, кількісного та якісного результату, індивідуальний внесок та внесок у загальні підсумки діяльності підрозділу чи загалом; наявність у працівника професійних якостей (знань, навичок, рис характеру), ступінь їх вираження;

- за джерелами даних, на яких ґрунтується оцінка: документи (автобіографія, резюме, характеристика); результати кадрових співбесід; дані загального та спеціального тестування; підсумки про участь у дискусіях; звіти про виконання виробничих завдань; графологічна експертиза;

- за суб'єктами (кандидат, працівник, його колеги, керівник, підлеглі, члени спеціальної комісії, що проводять оцінку, тощо);

- за причинами проведення (прийняття на роботу, визначення відповідності займаній посаді, формування кадрового резерву, кадрові ротації тощо) [131, с. 80–81].

На думку Н. І. Кривоконь, важливими уявляються такі індикатори, що можуть бути використані для характеристики працівників (а отже, і для оцінювання якості їхньої роботи): 1) рівень професійної кваліфікації, офіційно підтверджений відповідними документами (освітньо-кваліфікаційний рівень,

тривалість, частота та умови підвищення кваліфікації, участь у тренінгах, проектах тощо); 2) рівень професійної компетентності (сукупність знань, умінь та навичок, необхідних працівникові для належного виконання професійних обов'язків, записаних у його посадовій інструкції, стаж роботи в даній сфері тощо); 3) особистісні та комунікативні характеристики (відповідні професійні риси та якості особистості) [132, с. 3]. Ми погоджуємося із визначенням наведених вище характеристик працівників та вважаємо, що суть щоденного, квартального, піврічного та річного оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань полягає у оцінюванні персоналу цих установ за відповідними конкретно визначеними критеріями.

Так як частина працівників органів та установ виконання покарань є державними службовцями, то необхідним є дослідження наказу Головного управління державної служби України від 31.10.2003 р. № 122 “Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань”, текстом якого визначено правові та організаційні засади проведення оцінки виконання державними службовцями своїх обов'язків і завдань під час щорічного підбиття підсумків, що здійснюється відповідно до Положення про проведення атестації державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 року № 1922. У Наказі зазначено, що щорічна оцінка проводиться з метою поліпшення добору й розстановки кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності державних службовців, визначення їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку; планування кар'єри, вдосконалення процесу планування та організації діяльності як державного службовця, так і державного органу в цілому, виявлення організаційних проблем та оперативного реагування на них, аналізу виконання посадових інструкцій. Цим наказом визначено основні критерії та показники якості роботи державних службовців, які пов'язуються з конкретною діяльністю та очікуваними результатами. Процедура щорічної оцінки, критерії та показники якості роботи мають постійно

вдосконалюватися, а тому при необхідності повинні підлягати перегляду. Цим наказом визначено примірні критерії для оцінювання роботи працівника [133]. Ці критерії, на нашу думку, можуть бути віднесені до критеріїв оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань та оцінювання ефективності роботи кожного окремого працівника цих органів, оскільки частина таких працівників належить до категорії державних службовців, а отже, на них поширюються і вимоги до державного службовця. Так, відповідно до Наказу безпосередній керівник оцінює виконання державним службовцем посадової інструкції, окремих доручень, завдань, перевіряє своєчасність, якість, результативність їхнього виконання, з'ясовує причини продовження термінів виконання завдань тощо.

На нашу думку, наведені вище чинники є важливими показниками роботи кожного окремого працівника, що дозволяє індивідуально підійти до проблеми неефективності роботи персоналу чи низької якості виконання ними своїх посадових чи службових обов'язків у окремій конкретно визначеній ситуації та здійснити заходи не тільки щодо їхнього швидкого усунення, а й наданні методичних рекомендацій іншим працівникам з метою недопущення повторення подібних ситуацій у майбутньому. На наше бачення, наведене вище оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань об'єднується єдиною метою, що полягає в оцінці персоналу органів та установ виконання покарань.

Одним із найбільш поширених об'єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, який виявляється під час здійснення щоденного, квартального та річного оцінювання державного службовця, є виявлення рівня компетентності окремого працівника. Здійснення оцінювання компетентності працівника, на думку М. Б. Нагари, зумовлено низкою чинників: 1) необхідністю задоволення зростаючих потреб та попиту роботодавців на висококваліфікованих працівників; 2) порівнянням компетентності претендентів на заміщення вакантної посади; 3) плануванням заходів стосовно навчання та розвитку персоналу; 4) стимулюванням

професійного розвитку персоналу відповідно до перспективних планів ротації та професійного просування; 5) динамічною конкурентною боротьбою на ринку праці [134, с. 144–145]. Не є винятком і діяльність пенітенціарних установ, у якій рівень професійної компетентності персоналу має бути на досить високому рівні. На сьогоднішній день проблемним питанням у роботі органів та установ виконання покарань є те, що у чинному законодавстві не визначено єдиних критеріїв для визначення професійної компетентності для персоналу цих органів, що зумовлює ряд проблем під час оцінювання їхньої роботи. Більш детально проблему відсутності таких критеріїв оцінювання ми будемо детально розглядати у наступному розділі дисертації.

Охарактеризувавши щоденне, квартальне та річне оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, зазначимо, що здебільшого такі види оцінювання полягають у наданні певних статистичних даних щодо роботи цих органів та їхніх структурних підрозділів. Характерною рисою наведених видів оцінювання є те, що вони не завжди можуть надавати повну та об'єктивну картину про роботу окремої установи виконання покарань, що може полягати у приховуванні певних фактів щодо засуджених (порушення режиму відбування засудженими покарання, завданні тілесних ушкоджень чи смерті засудженого, виявленні наркотичних речовин на території установи виконання покарань тощо). Це, на нашу думку, зумовлено тим, що статистичні дані надаються самими ж установами виконання покарань, які певні факти можуть приховати, як умисно, так і не умисно (легковажно).

Проаналізувавши основні правові положення, які стосуються проведення щоденного, квартального та річного оцінювання органів та установ виконання покарань, пропонуємо визначити основні цілі для їхнього проведення:

- 1) підвищення рівня роботи органу чи установи виконання покарань (удосконалення нормативно-правової бази, яка регулює роботу цих органів);
- 2) підвищення рівня виконання покладених на персонал завдань та обов'язків (удосконалення рівня роботи, належної організації робочого процесу,

нераціонального використання робочого часу, планування виконання конкретних завдань у поставлені керівником терміни тощо); 3) підвищення професійних якостей працівника (підвищення професійності та компетентності, подальше поглиблення професійних знань, умінь та навичок, підвищення рівня працездатності працівника, самостійності у прийнятті рішень, оперативності виконуваної роботи, мобільності, усвідомлення відповідальності за виконувану роботу, усвідомлення важливості подальшого професійного зростання, дисциплінованості тощо); 4) підвищення моральних якостей працівника (розвиток таких якостей як співчуття, справедливність, гуманність, цілеспрямованість у досягненні поставленого результату, вмінні прийти на допомогу, формуванні коректної поведінки працівника, суворого та неухильного дотримання норм законодавства та трудового розпорядку дня тощо); 5) підвищення рівня надання різноманітних послуг у межах установи виконання покарань (удосконалення надання медичної допомоги, проведення психологічної роботи із засудженими, соціально-виховних заходів, наданні інших видів допомог, необхідних для подальшої ресоціалізації засудженого); б) підвищення рівня правопорядку в установах виконання покарань (підвищення рівня дисципліни серед засуджених та працівників, дотримання режиму відбування покарання тощо).

Підсумовуючи, зазначимо, що щоденне, щоквартальне та річне оцінювання діяльності органів на установ виконання покарань має досить важливе значення для підвищення ефективності роботи цих органів та досягнення тих завдань, які нині стоять перед установами виконання покарань, оскільки саме шляхом аналізу виявлених під час проведення оцінювання показників можна судити про роботу органу чи установи виконання покарань, стану дотримання прав і свобод людини та громадянина у них, ефективності виконання мети покарання.

2.4. Характеристика інших форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань

Оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є важливим процесом у підвищенні рівня роботи органу та його персоналу, що зазвичай виражається у проведенні атестації службовців, щоденному, квартальному та річному оцінюванні. Звичайно ж, ці форми оцінювання є ключовими, оскільки саме завдяки їм можна досягти того результату, який очікується від роботи всієї пенітенціарної системи, а підстави, порядок, наслідки та результат їхнього проведення закріплюються на підзаконному нормативно-правовому рівні. Проте не можна недооцінювати й інші форми оцінювання ефективності органів та установ виконання покарань, які мають досить важливе значення для удосконалення роботи цих органів та установ виконання покарань. Ми вже наголошували на тому, що Україна перебуває в часі активного розвитку суспільних відносин, участі громадськості у державних справах, постійному громадському контролю за державною політикою засобами масової організації, громадськими формуваннями, окремими активістами. Україну без перебільшення можна назвати державою із величезним розвитком інформаційних правовідносин, інформаційних технологій та інформаційно-аналітичного бачення державного та суспільного життя. А тому не можна відкидати значення наведених вище інститутів громадянського суспільства для розвитку та підвищення рівня організації й діяльності органів та установ виконання покарань.

У першому підрозділі дисертації ми виділяли неправові форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань. Так, до неправової форми оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань ми віднесли оцінювання роботи органів та установ виконання покарань самими засудженими, засобами масової інформації, громадськими організаціями, які здійснюють захист основних прав засуджених, окремими

громадянами. Іншими формами оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є участь спостережних комісій у процесі виконання покарань та діяльності роботи пенітенціарних органів.

Про участь громадськості у діяльності пенітенціарних установ визначено і на законодавчому рівні. Так, у статті 25 Кримінально-виконавчого кодексу України закріплена теза, відповідно до якої об'єднання громадян та засоби масової інформації, релігійні та благодійні організації, окремі особи в порядку, встановленому цим Кодексом і законами України, можуть надавати допомогу органам та установам виконання покарань у виправленні засуджених і проведенні соціально-виховної роботи. Громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань здійснюють спостережні комісії, які діють на підставі цього Кодексу та Положення про спостережні комісії, що затверджується Кабінетом Міністрів України. У випадках, встановлених цим Кодексом та законами України, громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань можуть здійснювати об'єднання громадян [20]. Окремо зазначимо, що у науково-практичному коментарі до Кримінально-виконавчого кодексу України встановлено, що вичерпного переліку форм участі громадськості у цьому процесі КВК України не встановлює. В окремих його нормах конкретизовані лише питання участі релігійних організацій (ст. 128) та закріплені основні форми участі громадськості у виправленні й ресоціалізації неповнолітніх засуджених [135, с. 84]. Таким чином, на законодавчому рівні визначено необхідність залучення представників громадськості для участі у житті засуджених, сприяння прискоренню процесу ресоціалізації засуджених, які мають право здійснювати контроль за роботою органів та установ виконання покарань, за дотриманням прав засуджених. На наше бачення, громадськість шляхом здійснення контролю проводить і оцінювання роботи органів та установ виконання покарань, дотримання ними правопорядку та режиму відбування покарання. Громадськість здійснює незалежний моніторинг тих суспільних відносин, які існують в установах виконання

покарань.

Перш ніж перейти до безпосереднього розгляду конкретних форм здійснення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, зазначимо, що у наукових працях зустрічається поняття “громадського контролю за роботою окремих органів державної влади”, а тому ми вважаємо, що оцінювання варто також розглядати з точки зору контролю за роботою органів та установ виконання покарань. За допомогою контролю здійснюється виявлення основних недоліків у роботі органу та установи виконання покарань.

На сьогоднішній день роль і значення громадського контролю та громадського оцінювання є досить значною у роботі будь-якого органу державної влади. По-перше, це пов’язано із активним розвитком інформаційного суспільства, по-друге, із поширенням в державних органах різноманітних корупційних схем та зловживань владою, по-третє, з небажанням чи неможливістю державних органів здійснювати контроль за відбуванням засудженими покарання та налагодження реального та ефективного захисту їхніх прав та законних інтересів засуджених у місцях позбавлення волі. Досить часто єдиним ефективним засобом для захисту порушених прав особи, яка відбуває покарання та її захисту від свавілля персоналу органів та установ виконання покарань, як не дивно це звучить, залишаються саме представники громадськості, які зазвичай об’єднуються у громадські організації для здійснення захисту прав засуджених та, у деяких випадках, представлення їхніх інтересів.

Зазначимо, що оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань здійснюється шляхом суспільного оцінювання діяльності цих органів, що передусім виражається в участі громадських організацій та громадян у здійсненні захисту прав і законних інтересів засуджених, створення такого режиму відбування покарання, який не порушує право особи на належні умови тримання, а також забезпечення гідного ставлення до їхньої особистості з боку персоналу виправної (виховної) колонії.

Конструктивним є підхід В. М. Пальчинкова, який на основі синтезу визначених мети, завдань, принципів прав і обов'язків органів та установ пенітенціарної системи предметну спрямованість громадського контролю за діяльністю пенітенціарної системи об'єднує за наступними відносно самостійними групами: 1) у сфері забезпечення прав, свобод і законних інтересів засуджених; 2) у сфері забезпечення громадського порядку; 3) у сфері забезпечення законності в діяльності пенітенціарної системи; 4) у сфері соціально-економічного забезпечення засуджених і їх соціальної адаптації після звільнення з місць позбавлення волі; 5) у сфері культурно-духовного розвитку (реалізації культурно-освітніх прав і свобод) засуджених; 6) у сфері забезпечення гласності, відкритості у діяльності пенітенціарної системи; 7) у сфері виправлення і ресоціалізації засуджених [136, с. 25]. Ми повністю погоджуємося із думкою науковця щодо того, що громадські організації мають здійснювати всебічний контроль і всебічне оцінювання роботи органів та установ виконання покарань у всіх без винятку сферах суспільних відносин, а тому класифікація, наведена науковцем, є досить вдалою, оскільки за допомогою групування суспільних відносин у певні групи можна краще дослідити проведену роботу у конкретній сфері. Тільки комплексне оцінювання роботи пенітенціарних установ громадськими організаціями є головним чинником для зменшення кількості правопорушень з боку персоналу стосовно засуджених, підвищення рівня спілкування між працівниками та засудженими, покращення умов тримання засуджених в установах виконання покарань, а отже, і покращення режиму відбування покарання засудженими в цілому.

Проблема участі громадських організацій у діяльності органів та установ виконання покарань вже досліджувалась на рівні дисертаційного дослідження С. К. Гречанюком, який окремо наголошував на необхідності здійснення контролю з боку громадських організацій у системі пенітенціарних установ. Так, науковець у своєму дисертаційному дослідженні виділяє такі основні види недержавних організацій, які реально могли би принести користь

кримінально-виконавчим установам у досягненні основних цілей їхньої діяльності: громадські правозахисні організації; релігійні організації; засоби масової інформації. Щодо першої категорії організацій, на думку автора, раціонально запровадити при кожному територіальному управлінні кримінально-виконавчої системи громадські консультативні пункти. Необхідно також нормативно закріпити організаційні положення діяльності таких громадських підрозділів. Науковець пропонує розробити відомчі Положення про діяльність громадських правозахисних підрозділів при територіальних управліннях кримінально-виконавчої системи [137, с. 18]. Закріплення організаційних положень громадських консультаційних пунктів є необхідним та важливим кроком для захисту прав засуджених, оскільки відсутність нормативно-правового закріплення положень здійснення громадськими організаціями контролю та оцінювання роботи пенітенціарних органів та установ призводить до хаотичності, безсистемності, беззмістовності роботи громадських організацій, неефективності їхньої роботи, а отже, неможливості впливати на покращення стану правопорядку та удосконалення режиму відбування засудженими покарання у цих установах.

Розглянемо основні форми оцінювання діяльності громадськими організаціями. Основними формами оцінювання роботи органів та установ виконання покарань з боку громадських організацій та громадян, на нашу думку, варто назвати моніторинг, анкетування та опитування засуджених, безпосереднє спілкування із ними тощо. Важливим також є направлення інформаційних запитів з метою з'ясування стану відбування особами покарання у конкретних установах виконання покарань та аналіз основних нормативно-правових актів, які мають відношення до діяльності пенітенціарних установ, надання правової допомоги засудженим, організаціям та проведення різноманітних громадських слухань з проблем дотримання прав у системі пенітенціарних установ тощо. У статті 21 Закону України “Про громадські об’єднання” від 22 березня 2012 р. № 4572-VI проголошено, що до прав громадських об’єднань належать вільне поширення інформації про свою

діяльність, пропагування своєї мети, звернення до органів влади, їхніх посадових і службових осіб із пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами, одержання публічної інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, участь у розробленні проектів нормативно-правових актів, що стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя [138]. Таким чином, наведеним вище Законом передбачено активну участь громадських організацій у діяльності та роботі органів державної влади, що полягає у безпосередньому зверненні громадських організацій до державних органів з метою отримання вичерпної інформації про їхню діяльність, участі у вирішенні важливих питань, які стосуються державного та суспільного життя. Не є винятком і пенітенціарні органи, які є складовою частиною державних органів в Україні.

Важливою формою оцінювання громадськими організаціями є моніторинг. Моніторинг як основна форма оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань полягає у всебічному аналізі різноманітних проблем, що виникають у процесі реалізації функції ресоціалізації засудженого та безпосередній роботі органів та установ виконання покарань. Як вважає В. Купрій, поняття “громадський моніторинг” стосується моніторингу роботи органів державної виконавчої влади і фокусується на системному та комплексному дослідженні їх діяльності у сфері підготовки та прийняття рішень, контролю за їх виконанням. Метою громадського моніторингу є підвищення підзвітності, прозорості діяльності органів влади та просування реформ в інтересах суспільства через виявлення “слабких місць” та внесення змін до існуючої процедури прийняття, виконання та контролю за рішеннями органів влади. Для цього необхідно: 1) виявити існуючі практики щодо визначення органами влади суспільно важливих потреб та очікувань; 2) простежити існуючі підходи до прийняття рішень щодо питань, які потребують оперативного втручання [139, с. 56–57].

Інший науковець, Н. К. Дніпренко, до основних цілей громадського

моніторингу в діяльності органів виконавчої влади, до яких входять і органи та установи виконання покарань, відносить такі критерії:

- ефективність функціонування та діяльності органів виконавчої влади;
- результативність прийнятих рішень органів виконавчої влади;
- відповідність рішень органів виконавчої влади суспільним потребам, викликам та очікуванням;
- відповідність рішень органів виконавчої влади стратегічним пріоритетам, визначеним у Посланні Президента України, та інших стратегічних документах;
- стабільність і послідовність функціонування та діяльності органів виконавчої влади;
- професіоналізм, компетентність при прийнятті рішень органами виконавчої влади;
- виконавча дисципліна в діяльності органів виконавчої влади;
- відкритість та прозорість процесу прийняття управлінських рішень;
- залучення громадськості до процесу формування та прийняття рішень органів виконавчої влади;
- врахування позиції органів місцевого самоврядування при прийнятті рішень органами виконавчої влади;
- дотримання принципу політичної нейтральності при прийнятті рішень органами виконавчої влади та ін. [140, с. 5–6].

Переходячи до проблеми проведення моніторингу в установах виконання покарань, зазначимо, що за допомогою моніторингу можна досягнути реальних результатів для покращення роботи органів та установ виконання покарань. Моніторинг установ виконання покарань має безліч завдань, але основною метою моніторингу громадських організацій органів у пенітенціарній системі можна назвати: 1) покращення умов тримання засуджених до позбавлення чи обмеження волі; 2) покращення взаємовідносин між персоналом та засудженими; 3) дотримання відкритості та прозорості у

роботі персоналу органів та установ виконання покарань; 4) підвищення рівня професійності та компетентності персоналу цих органів; 5) аналіз стану дисципліни в органах та установах виконання покарань і надання методичних рекомендацій щодо її підвищення; 6) аналіз систематичності дотримання прав і законних інтересів засуджених (права на медичну допомогу, освіту, права на вільне листування, на телефонні дзвінки, отримання побачення, написання заяви чи скарги у відповідні органи державної влади для захисту своїх порушених прав тощо); 7) фіксування випадків фізичного насилля, катування, тортур, нелюдського чи такого, що принижує честь і гідність, поводження чи ставлення та звернень до уповноважених державних органів, у тому числі і до міжнародно-правових організацій, які здійснюють захист прав засуджених з метою їхнього швидкого усунення та недопущення у майбутньому; 8) участь у розробці та оцінюванні нормативно-правових актів, які стосуються питань дотримання прав, інтересів засуджених та умов відбування ними покарання.

Проте проблемним нині залишається безпосереднє проведення такого моніторингу в установах виконання покарань. Проблема зумовлена тим, що на сьогоднішній день чинним законодавством не передбачено права громадських організацій безперешкодно та без попередження входити на територію установ виконання покарань, що викликано спеціальним статусом цих установ – режимом відбування покарань. Така проблема є досить суттєвою, оскільки не дає в повному обсязі реалізувати захист прав засуджених та виявити основні порушення, як мають місце у конкретній установі виконання покарань. Ця проблема вже неодноразово була предметом спору багатьох науковців, проте жодним з них не було надано конкретних рекомендацій та шляхів щодо її вирішення, лише наголошувалось на необхідності внести ці пропозиції до законодавства України. Ми ж пропонуємо конкретний напрям – внесення змін саме у Кримінально-виконавчий кодекс України, де статтю 25 слід викласти у такій редакції: “Представники громадськості та громадські організації, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства щодо осіб, які відбувають покарання, та які зареєстровані у встановленому законом порядку, наділені

відповідною компетенцією, можуть безперешкодно входити на режимні об'єкти будь-яких органів та установ виконання покарань у будь-який час доби та без отримання спеціального дозволу з метою проведення моніторингу тримання засуджених в установах виконання покарань, їхньої праці, надання соціально-психологічної допомоги, організації освітнього процесу та виховної роботи із особами, які відбувають покарання. Представникам цих організацій має бути забезпечена безперешкодна можливість спілкуватися із особами, які відбувають покарання, проводити опитування, анкетування тощо”.

Проте з метою дезорганізації роботи виправної установи та непорушення режиму відбування покарання, а також з метою відсутності зловживань з боку наведених вище громадських організацій пропонуємо встановити періодичність проведення таких візитів. Так, у статті 25 варто зазначити окреме положення “Періодичність проведення моніторингу та інших видів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань з боку громадських організацій та їхніх представників встановити не рідше одного разу на два місяці”. Саме такий строк, на нашу думку, є розумним для проведення ефективного оцінювання правопорядку та умов відбування засудженими покарання.

Оцінювання здійснюється громадськими організаціями й у формі анкетування, направлення запитів з метою з'ясування окремих питань діяльності органів та установ виконання покарань, дотримання прав засуджених. Однак, на наше переконання, відкрите анкетування не є досить ефективною формою оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, оскільки на процес анкетування може впливати персонал органів та установ виконання покарань, які безпосередньо слідкують за засудженими та своєю присутністю можуть змусити останніх змінити відповіді чи взагалі визначати їх.

Винятком із цього виду оцінювання є анонімне анкетування. Так, наприклад, на сайті Вінницького бізнес порталу “Vinbazar” міститься інформація щодо проведеного анонімного опитування засуджених

Стрижавської виправної колонії (№ 81), яке проведено спостережною комісією при Вінницькій районній державній адміністрації спільно з обласною громадською організацією “Міжнародний комітет захисту прав людини”, яке стосувалося питань оцінки умов утримання засуджених в установі та надання необхідної допомоги з метою організації та здійснення громадського контролю за дотриманням прав людини. Проаналізувавши дані, зазначимо, що загальний соціально-психологічний клімат в установі задовільний, майже усі засуджені установи висловлюють думку про сприяння представниками установи в реалізації конституційних прав засуджених, відсутність перешкод у питаннях законного доступу до спілкування із представниками прокуратури, членами спостережної комісії, представниками недержавних організацій. Засуджені можуть вільно листуватися, телефонувати, отримувати побачення, відправляти скарги, заяви та інші документи та отримувати на них відповіді. Встановлено, що засуджені інформуються адміністрацією установи про свої права та обов’язки, отримують консультації правового характеру. Фактів порушення їхніх законних інтересів у відмові розгляду скарг або перешкоди (погроз) до вищестоящих органів або контролюючих організацій не спостерігається [141].

З огляду на наведене вище можемо підсумувати, що для оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань представниками громадськості має проводитися анонімне, а не відкрите анкетування. Крім того, таке анонімне анкетування має проводитися без участі представників органів та установ виконання покарань і виключати безпосередній вплив на засуджених з боку представників влади.

Проте, як наголошує у своїй статті О. І. Богатирьова, вчені-пенітенціаристи переконані, що діяльність громадськості потребує переосмислення їх напрямів та методів роботи із зазначеною категорією осіб. По-перше, громадськість повинна не тільки здійснювати моніторинг дотримання прав засуджених, а й виявляти слабкі місця в організації виконання покарань, сприяти усуненню недоліків та надавати методичну, фінансову та іншу підтримку. По-друге, часто зауваження, які іноді робить

громадськість, адміністрація Державної пенітенціарної служби не в змозі одразу усунути [142, с. 132]. Ми повністю погоджуємося із таким твердженням, а тому під час визначення мети оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань ми не випадково окремим пунктом зазначили участь у розробці та оцінюванні нормативно-правових актів, які стосуються питань дотримання прав, інтересів засуджених та умов відбування ними покарання. Тільки безпосередня участь правозахисних громадських організацій у законопроектній роботі є необхідною умовою для досягнення ефективного оцінювання нормативно-правових актів, які мають причетність до питання умов і режиму відбування засудженими покарання, а отже, і до участі в їхньому покращенні та удосконаленні.

При цьому окремо зазначимо, що під час проведення моніторингу виникають ризики, викликані об'єктивними та суб'єктивними причинами. До об'єктивних належать: труднощі збору інформації; відносність критеріїв дослідження; можливість різностороннього тлумачення статистичних даних. До суб'єктивних – ризики, пов'язані з особами, що проводять моніторинг (кваліфікація, політичні погляди тощо), та наданням результатам моніторингу оціночних суджень [143, с. 184]. Особливо гостро ці чинники виражаються у процесі проведення оцінювання ефективності роботи в органах та установах виконання покарань, а тому до оцінювання цих органів необхідно підходити досить зважено та відповідально, враховуючи всі можливі як позитивні, так і негативні фактори.

Важливим суб'єктом оцінювання роботи пенітенціарних установ є засоби масової інформації, які здійснюють оцінювання установ шляхом висвітлення роботи органів та установ виконання покарань у різноманітних виданнях, газетах, сайтах, форумах тощо. Така форма оцінювання ефективності роботи є досить популярною, що зумовлено швидким розвитком інформаційного суспільства та держави. Як зазначалось в огляді повідомлень щодо порушень прав людини в кримінально-виконавчій системі України в 2007–2009 рр., відсутність дієвого державного та громадського контролю за

роботою установ Департаменту створює умови для вчинення службовими особами органів системи виконання покарань корупційних діянь та злочинів [144]. У засобах масової інформації оцінювання роботи органів та установ виконання покарань може висвітлюватися як позитивно, так і негативно. Зазвичай у газетах та на інших інформаційних ресурсах обговорюються проблеми стану протидії злочинності в установах виконання покарань, нагляду за засудженими до позбавлення волі, фінансового, матеріально-технічного та ресурсного забезпечення роботи пенітенціарних установ, здійснення виробничо-господарської діяльності, взаємин засуджених із персоналом, умов тримання засуджених у колоніях та слідчих ізоляторах тощо.

Зазначимо, що нині співпраця органів та установ виконання покарань із засобами масової інформації є досить значною. Так, наприклад, Управлінням Державної пенітенціарної служби України в Донецькій області зазначено, що у 2013 році Управлінням здійснювалась постійна співпраця з представниками регіонального телебачення ТРК “Донбас”, ТРК “Юнион”, “27 канал”, “1 муніципальний”, “Новий город”, “ТРК-8”, “6 канал” з представниками центральних телеканалів “ІСТV”, ТРК “Україна”, “5 канал”, “НТН”, “Інтер”, “СТБ” та інших; з основними друкованими та Інтернет-виданнями, такими як “Донецкие новости”, “Комсомольская правда”, “Козак”, “Вести Донбасса”, “Вечерний Донецк”, “Вечірня Макіївка”, “Вечерня Горловка”, “Зона приминала”, “Донбасс”, “Муниципальная газета”, “Донецкий кряж”, “Сегодня”, “Факты и комментарии”, “Вести”, “Снежное информ”, “Остров”, “Кид”, “Диалог информ” та інші видання. Триває робота зі створення власної відомчої газети “Вісник пенітенціаріїв Донбасу” [145]. Таким чином, оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань у засобах масової інформації є доволі важливим, оскільки висвітлює роботу цих установ. Крім того, матеріал у засобах масової інформації часто подається із відповідними фото чи відеоматеріалами, спостерігаючи які глядач може самостійно оцінити стан будівель чи споруд, у яких засуджені відбувають покарання, стан житлових приміщень, спальних місць, камер слідчих

ізоляторів, приміщень для приймання їжі, цехів, у яких працюють засуджені, кімнат психоемоційного розвантаження та відпочинку для персоналу, харчоблоків, блоку медичної частини тощо.

Наступною важливою формою оцінювання є оцінка роботи органів та установ виконання покарань спеціальним органом – спостережною комісією. Участь у процесі виконання покарань спостережних комісій є важливим кроком для забезпечення громадського контролю за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань. Як зазначено на офіційному сайті Міністерства юстиції України, утворення спостережних комісій виконками та держадміністраціями з одночасним обов'язковим включенням до них представників громадських організацій являє собою, за задумом законодавця, оптимальну форму поєднання зусиль влади та громадськості. Влада має реальну можливість надати фінансування та організаційно-технічне забезпечення здійснюваних заходів, надати форму владних приписів рішенням спостережної комісії, а громадські організації мають для цього не тільки фінансові можливості, а і вільний час та бажання. Крім цього, спостережні комісії є своєрідною пов'язувальною ланкою між владою, суспільством та засудженим (звільненим) [146]. Відповідно до спеціалізованого нормативно-правового акта – Положення про спостережні комісії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2004 № 429, основними завданнями спостережних комісій є: 1) організація та здійснення громадського контролю за дотриманням прав, основних свобод і законних інтересів засуджених осіб та осіб, звільнених від відбування покарання; 2) сприяння органам і установам виконання покарань у виправленні і ресоціалізації засуджених осіб та створенні належних умов для їх тримання, залучення до цієї діяльності громадських організацій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та громадян; 3) організація виховної роботи з особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, та громадського контролю за їх поведінкою протягом невідбутої

частини покарання; 4) надання допомоги у соціальній адаптації особам, звільненим від відбування покарання [80].

Спостережні комісії беруть активну участь у діяльності виправної колонії, оскільки до їхніх повноважень віднесено здійснення громадського контролю за дотриманням прав, основних свобод і законних інтересів засуджених осіб, що, на нашу думку, може включати перевірку умов тримання засуджених у виправних установах. Як приклад наведемо роботу спостережної комісії у Жовтневому районі м. Харкова. Так, спостережною комісією у Жовтневому районі міста Харкова було відвідано Холодногірську виправну колонію (№ 18) на предмет перевірки умов тримання засуджених: їхнього матеріально-побутового та медико-санітарного забезпечення, проведення соціально-виховної роботи, організації загальноосвітнього та професійно-технічного навчання та підготовки засуджених до звільнення. Один раз на місяць головою спостережної комісії проводиться прийом засуджених у колонії та ізоляторі [147].

Іншим прикладом роботи спостережної комісії варто назвати проведення громадського контролю за умовами тримання засуджених під вартою. Так, у звіті про роботу спостережної комісії Київської облдержадміністрації за 2014 рік зазначено, що протягом 2014 року членами спостережної комісії було здійснено 12 моніторингових візитів до установ виконання покарань в Київській області: Бучанської ВК (№ 85) – 5 разів, Березанської ВК (№ 95) – 2 рази, Білоцерківської ВК (№ 35) – 3 рази, Бориспільської ВК (№ 119) – 2 рази. Під час проведення моніторингових візитів було виявлено недоліки у роботі виправних установ серед яких – неповна укомплектованість житлових відділень; неуплектованість посад медичних працівників; відсутність координації з відповідними управліннями міграційної та реєстраційної служб в процесі паспортизації осіб, які готуються до звільнення; відсутність можливості у засуджених отримати повноцінну медичну допомогу; відсутність опису обставин скоєних правопорушень у журналах про застосування заходів стягнення; чисельні випадки відмов у застосуванні умовно-дострокового

звільнення та заміни не відбутої частини покарання більш м'яким на підставі статей 81 та 82 Кримінального кодексу України за відсутності у засуджених непогашених доган та за наявності заохочень [148].

У науковій літературі панує думка, відповідно до якої діяльність спостережних комісій безперечно становить позитивний досвід. Так, у методичному посібнику Благодійної організації “Світло надії” після проведених у ході реалізації проекту навчальних заходів члени спостережних комісій та громадські активісти, що брали в них участь, зазначають певні позитивні зміни в роботі, зокрема: 1) активізацію діяльності районних спостережних комісій, про що свідчить збільшення кількості візитів, здійснюваних до установ області представниками районних спостережних комісій; 2) підвищення професійності рівня здійснення дисциплінарної практики в установах, підвищення уваги до законодавчих вимог до застосування дисциплінарних стягнень, таких як співмірність дисциплінарних порушень та стягнень, що застосовуються за них. Особливо збільшилася увага до застосування такого заходу, як утримання в дисциплінарному ізоляторі; 3) виведення на систематичний рівень тестування на вірусне навантаження CD4 осіб, що є ВІЛ-інфікованими; 4) проведення начальниками колоній систематичних консультацій із приводу особистих питань засуджених; 5) підвищення рівня правової інформованості засуджених про практику діяльності спостережних комісій, про їхнє призначення та корисні для засуджених функції; 6) спостерігається адаптація адміністрацій виправних закладів до візитів членами спостережних комісій, практично не виникає проблем із допуском цих членів до установ виконання покарань; 7) прогресивність взаємовідносин між спостережними комісіями та установами виконання покарань у контексті взаємовигоди співробітництва з метою забезпечення прав засуджених (у підготовці засуджених до звільнення, вирішення їхніх проблем і т.д.); 8) зауваження щодо умов тримання засуджених, дотримання їхніх прав, що були висловлені спостережними комісіями, узяті до уваги установами виконання покарань із тим, щоб у

майбутньому конструктивно їх вирішити [149, с. 27].

Проте існують й негативні відгуки щодо діяльності спостережних комісій в Україні. Зокрема, зазначено, що діяльність спостережних комісій в Україні піддається критиці з боку деяких правозахисних і громадських організацій, насамперед за існуючий формалізм, неможливість впливу на адміністрації установ виконання покарань у разі порушення прав засуджених, відсутність реальних можливостей для допомоги звільненим особам та організації контролю за їх поведінкою [146]. Про подібні негативні наслідки назначено і на сайті Громадської правозахисної організації “Донецький меморіал”, де сказано, що наразі механізм діяльності спостережних громадських комісій щодо захисту інтересів засуджених в Україні не є достатньо дієвим. У цьому ми вбачаємо декілька факторів. По-перше, у діяльності спостережних комісій бракує зворотного зв’язку, інформації про виправлення виявлених порушень. Отримати інформацію про масові порушення прав засуджених можна лише зі слів родичів засуджених, адвокатів та журналістів. По-друге, законодавство України не наділяє громадські організації правом безперешкодного відвідування закладів пенітенціарної системи та репрезентує для огляду відвідувачам лише позитивні сторони роботи виправного закладу. По-третє, громадські ради при управліннях Державного департаменту України з питань виконання покарань, куди повинні входити представники громадськості, як правило, очолюються колишніми працівниками системи, тому ці ради фактично не працюють, що визнає й керівництво самого Департаменту [150]. Ми погоджуємося із тим, що на сьогоднішній день діяльність спостережних комісій не здійснюється у повному обсязі, тобто не відбувається очікуваного виявлення недоліків у діяльності пенітенціарних установ. Однією із причин такої ситуації автори доповіді “Дотримання прав ув’язнених в Україні” вважають неналежний процес обрання голови та заступників та те, що в жодній із комісій немає голови, заступника голови чи секретаря, які були б представниками громадськості. Причиною цього є те, що голову та секретаря спостережної

комісії, відповідно до Положення, обирає орган, який сформував спостережну комісію. Безумовно, на думку автора, це може ставити в залежність від волі органу державної влади всю діяльність спостережної комісії, а також ставати перешкодою для реалізації справжніх правозахисних ініціатив представників громадськості. На переконання авторів, таку практику формування складу комісій слід змінювати, адже не важко здогадатись, що фактично головою комісії апріорі стає представник держави, який зовсім не зацікавлений у бурхливій діяльності комісії, адже бурхлива діяльність окремих членів комісії – додатковий “головний біль” самого голови. Через це представникам громадськості доводиться бути в ролі “прохачів” перед головою комісії щоразу, коли з’являється бажання реалізувати ту чи іншу ініціативу, адже він – посадова особа, здебільшого зайнята зовсім іншими справами, ніж дотримання прав засуджених, і навіть організація періодичних зустрічей з ним може складати проблему. Ілюстрацією цього прикладу є власний досвід вирішення окремих питань як члена обласної спостережної комісії, який згадувався раніше [151, с. 21]. Ми погоджуємося із визначенням практики обрання голови спостережної комісії як проблемної та вважаємо, що більш доцільним було б все ж таки обирати голову із числа представників спостережної комісії шляхом таємного голосування більшістю голосів.

Як висновок зазначимо, що оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань здійснюється й недержавними органами, які досліджують ті суспільні відносини, які існують у їхній роботі. Їх роль та значення у здійсненні оцінювання діяльності є досить вагомими, оскільки дозволяють виявити ряд проблемних питань та на основі їхнього аналізу надати методичні рекомендації щодо швидкого та ефективного вирішення. Крім того, висвітлення умов тримання засуджених в установах виконання покарань в різноманітних засобах масової інформації відкриває роботу цих установ для загального огляду та оцінювання, що також є важливим кроком для подальшого удосконалення всіх без винятку пенітенціарних установ.

Висновки до розділу 2

1. Під правовою формою оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань слід розуміти визначений на законодавчому рівні зовнішній вираз узгодженої діяльності уповноважених на проведення оцінювання роботи органів та установ виконання покарань суб'єктів та їхніх конкретних працівників, яка здійснюється у визначеному законодавством порядку на підставі відповідного нормативно-правового акта, спрямована на оцінювання роботи органу чи установи виконання покарань і проводиться у певній періодичності; результати такої діяльності закріплюються у відповідному документі та є підставою для застосування до персоналу визначених заходів заохочення чи заходів дисциплінарної відповідальності.

2. Форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань слід поділяти на два основні види: правові та неправові. До правових форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, на нашу думку, варто віднести: атестацію персоналу органів та установ виконання покарань; проведення щоденного, квартального, піврічного та річного оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань та їхнього персоналу, оцінювання діяльності кожного окремого працівника органів та установ виконання покарань, здійснення перевірок та ін.

До неправової форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань пропонуємо віднести оцінювання роботи органів та установ виконання покарань самими засудженими, засобами масової інформації, громадськими організаціями, які здійснюють захист основних прав засуджених, окремими громадянами.

3. Форми ефективності діяльності органів та установ виконання покарань слід класифікувати за різними підставами, серед яких: 1) за об'єктом оцінювання: а) державна служба в цілому; б) конкретний орган чи конкретна установа виконання покарань; в) окремий структурний підрозділ органу чи установи виконання покарань; г) робота окремого працівника органу чи

установи виконання покарань; 2) за критерієм наміру здійснення класифікації та часом його проведення: а) попереднє; б) оперативне в) підсумкове оцінювання; 3) за періодичністю проведення: а) постійне б) періодичне в) позапланове оцінювання; 4) за сферою дії: а) внутрішнє; б) зовнішнє оцінювання; 5) за формою проведення оцінювання: а) усне; б) письмове; б) за обсягом оцінювання: а) загальне; б) тематичне; в) детальне.

4. Окремим напрямом оцінювання визначено оцінювання ефективності організації діяльності та здійснення організаційних дій як органами та установами виконання покарань в цілому, так і окремими органами, та стан дотримання безпеки персоналу органів та установ виконання покарань.

5. Визначено необхідність на рівні окремого нормативно-правового акта не тільки визначити перелік основних форм оцінювання ефективності діяльності державного органу, а й закріпити правовий механізм їхнього втілення, порядок та періодичність їхнього застосування та ін. У такому нормативно-правовому акті запропоновано визначити форми оцінювання ефективності діяльності; деякі з цих форм них мають бути застосовані до особи, яка тільки приступила до роботи, інші – для оцінювання ефективності діяльності особи, яка вже певний час пропрацювала на певній посаді, тощо. Важливість прийняття такого загального нормативно-правового акта зумовлена зростанням вимог до осіб, які працюють в органах державної влади, на підприємствах, установах організаціях незалежно від форми власності, що виражаються не тільки у їхній професійній компетенції, а й моральних, психологічних, психічних якостях та інших важливих рисах характеру особи (ввічливість, людяність, гуманізм та ін.).

6. Запропоновано власну дефініцію атестації персоналу органів та установ виконання покарань, під якою ми пропонуємо розуміти діяльність уповноважених та чітко передбачених на законодавчому рівні органів державної влади та їхніх уповноважених осіб на здійснення діяльності щодо оцінювання психологічних, моральних якостей та фізичних можливостей персоналу органів та установ виконання покарань виконувати ту роботу, яка

визначена на рівні нормативно-правових актів, яка здійснюється у певній правовій послідовності із дотриманням чіткої регламентованої процедури, у визначених правових формах та на основі якої приймається рішення про відповідність чи невідповідність окремого працівника обійманій посаді в пенітенціарних органах, за результатами якого вирішується питання про кар'єрне зростання чи, навпаки, припинення кар'єри працівника в органі чи установі виконання покарань.

7. До основних ознак атестації персоналу пенітенціарних установ віднесено: 1) атестація здійснюється виключно уповноваженими на її проведення органами чи установами, які визначені на законодавчому рівні; 2) атестація здійснюється у встановленому нормативно-правовими актами порядку та з дотриманням чіткої процедури її проведення; 3) атестація спрямована на дослідження не тільки професійних можливостей працівників органу та установи виконання покарань, а й на виявлення певних моральних та психологічних якостей, що мають бути притаманні працівнику для ефективного та результативного виконання ним своїх повноважень; 4) результати атестації закріплюються у відповідному документі; 5) закріплені результати атестації працівника є основою для вирішення питання про кар'єрне зростання працівника, пониження в посаді чи звільнення із органу чи установи виконання покарань.

8. Під час характеристики атестації персоналу органів та установ виконання покарань варто розподілити чинники на моральні (психологічні) та безпосередньо професійні.

До психологічних чинників необхідності проведення атестації варто віднести те, що: 1) проведення атестації спричинене особливим характером праці – спілкуванням із категорією осіб, які скоїли злочини; 2) удосконалення професійного спілкування із особами, які мають досить низький рівень моральної свідомості, підвищену конфліктність, невдоволення та ворожість до персоналу установ виконання покарань та до суспільства в цілому; 3) особливим значенням персоналу органів та установ виконання покарань, які

повинні не тільки здійснювати нагляд за засудженими, а й мають бути взірцем для їхнього виправлення та подальшої ресоціалізації.

До професійних чинників, які зумовлюють необхідність проведення атестації, належать: 1) оцінювання ділових і професійних якостей персоналу органів та установ виконання покарань як під час прийому на роботу, так і у процесі подальшої роботи; 2) оцінювання навичок працівника, які необхідні для його професійної діяльності; 3) оцінювання психологічних якостей персоналу, необхідних для спілкування із засудженими (стресостійкість, безконфліктність та ін.), для праці в умовах ненормованого робочого дня, в умовах, які можуть стати небезпечними для життя та здоров'я працівника, для оперативної роботи; 4) визначення рівня самостійності працівника установи виконання покарань, у тому числі й під час прийняття конкретного оперативного та правильного самостійного рішення, в тому числі і у стресових умовах праці; 5) визначення можливостей для напрямів підвищення кваліфікації окремих працівників органів та установ виконання покарань.

9. Основними етапами проведення атестації персоналу органів та установ виконання покарань слід вважати: 1) створення атестаційної комісії для проведення атестації; 2) підготовку до проведення атестації, що полягає у наданні відомостей про особу, та складання атестаційного листка про особу, яка підлягає атестації; 3) безпосереднє проведення атестації працівника; 4) прийняття рішення за результатами проведеної атестації; 5) процесуальне оформлення результатів проведеної атестації у відповідному рішенні чи іншому акті; 6) оскарження результатів проведення атестування (у випадку незгоди працівника із результатами атестації); 7) контроль за виконанням рішення атестаційної комісії.

10. Визначено проблеми, які виникають під час здійснення процедури оцінювання діяльності осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, серед яких відсутність порядку проведення атестації стосовно працівників, які не є особами рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України,

тобто питання, чи взагалі підлягають вони атестації чи ні. На наше бачення, для такої категорії працівників необхідно розробити типові положення про їхню атестацію, в якому зазначити конкретні вимоги, що до них висуваються, визначити процедуру, порядок і періодичність проведення такої атестації.

11. Основними особливостями, які об'єднують кварталне, піврічне та річне оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, є:

- оцінювання здійснюється як щодо органу в цілому, так і щодо кожного його окремого працівника;

- основним об'єктом оцінювання виступають суспільні відносини, які стосуються належного дотримання прав і законних інтересів засуджених;

- оцінюванню підлягає стан дотримання правопорядку, оперативної роботи в органах та установах виконання покарань як важливий елемент належного функціонування всієї пенітенціарної системи;

- оцінюванню підлягають правовідносини, які виникають із взаємодії органів пенітенціарної системи із іншими органами та закладами, які тим чи іншим чином пов'язані з засудженими (заклади освіти, медичні заклади тощо);

- оцінювання має бути здійснено й відносно стану забезпечення режиму та організації нагляду у виправних установах;

- оцінюванню підлягає безпосередній персонал органів та установ виконання покарань – його моральні та психологічні якості, стан здоров'я, наявність необхідної професійності, компетенції, знань, умінь та навиків.

12. Основною метою моніторингу громадських організацій органів у пенітенціарній системі є: 1) покращення умов тримання засуджених до позбавлення чи обмеження волі; 2) покращення взаємовідносин між персоналом та засудженими; 3) дотримання відкритості та прозорості у роботі персоналу органів та установ виконання покарань; 4) підвищення рівня професійності та компетентності персоналу цих органів; 5) аналіз стану дисципліни в органах та установах виконання покарань та надання методичних рекомендацій щодо її підвищення; 6) аналіз систематичності

дотримання прав і законних інтересів засуджених (права на медичну допомогу, освіту, права на вільне листування, на телефонні дзвінки, отримання побачення, написання заяви чи скарги у відповідні органи державної влади для захисту своїх порушених прав тощо); 7) фіксування випадків фізичного насилля, катування, тортур, нелюдського чи такого, що принижує честь і гідність, поводження чи ставлення та звернення до управомочених державних органів, у тому числі і до міжнародно-правових організацій, які здійснюють захист прав засуджених, з метою їхнього швидкого усунення та недопущення у майбутньому; 8) участь у розробці та оцінюванні нормативно-правових актів, які стосуються питань дотримання прав, інтересів засуджених та умов відбування ними покарання.

13. Характеризуючи важливе значення проведення громадського моніторингу для оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, запропоновано внесення змін у Кримінально-виконавчий кодекс України, зокрема, статтю 25 доповнити частиною 3 та викласти у такій редакції: “Представники громадськості та громадські організації, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства щодо осіб, які відбувають покарання, та які зареєстровані у встановленому законом порядку, наділені відповідною компетенцією, можуть безперешкодно входити на режимні об’єкти будь-яких органів та установ виконання покарань у будь-який час доби та без отримання спеціального дозволу з метою проведення моніторингу тримання засуджених в установах виконання покарань, їхньої праці, надання соціально-психологічної допомоги, організації освітнього процесу та виховної роботи із особами, які відбувають покарання. Представникам цих організацій має бути забезпечена безперешкодна можливість спілкуватися із особами, які відбувають покарання, проводити опитування, анкетування тощо.

Періодичність проведення моніторингу та інших видів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань з боку громадських організацій та їхніх представників встановити не рідше одного разу на два місяці”.

Розділ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

3.1. Удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує процедури оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань

Належне нормативно-правове закріплення процедури оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є одним із перших і необхідних кроків для більш ефективного нормативно-правового регулювання діяльності з оцінювання роботи органів та установ виконання покарань. Проте, як нами вже було зазначено у попередніх розділах дисертації, адміністративно-правове регулювання оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань на сьогоднішній день не має достатньої нормативно-правової основи, що, в свою чергу, зумовлює ряд проблемних питань, які потребують вирішення. Крім того, відсутність єдиного адміністративно-правового законодавства завжди означає поширення різноманітних корупційних схем, уникнення відповідальності за вчинення неправомірної діяльності та ін.

Удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює процедуру оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, на нашу думку, слід здійснювати за допомогою аналізу основних проблем, які виникають під час здійснення процесу оцінювання як персоналу установи виконання покарань, так і всієї системи виконання покарань. Додамо, що таке удосконалення має здійснюватися й шляхом аналізу зарубіжного досвіду та адміністративного законодавства зарубіжних країн з

цього питання, що зазвичай здійснюється через співвіднесення норм чинного законодавства, яке регулює діяльність органів та установ виконання покарань, із тими нормами, які містяться у законодавстві зарубіжних країн.

Перш ніж перейти до безпосереднього розгляду удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує процедуру оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, необхідно надати наукове тлумачення поняттю “удосконалення”. І. М. Ананко удосконалення розуміє через вплив на процес, об’єкт, систему для переведення їх з одного стану в інший, кращий порівняно з попереднім, відповідно до встановлених цілей. З цього випливає, що істотною ознакою поняття “удосконалення” є дія, процес реалізації, що має певну мету. Спрямованість такої діяльності чи процесу, реалізація функцій удосконалення – це його обсяг [152, с. 136]. Тобто удосконалення – це передусім дія, спрямована на пошуки тих процесів, які є необхідними для покращення роботи та підвищення ефективності як певного органу, так і окремого працівника, поліпшення умов для отримання найбільш позитивного результату від діяльності.

Що стосується удосконалення адміністративного законодавства, що регламентує процедури оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань, то, на наше бачення, у даному підрозділі варто дослідити ефективність оцінювання роботи пенітенціарних установ та на основі виявлених недоліків надати рекомендації щодо удосконалення законодавства, яке регламентує процедуру оцінювання цього органу.

Удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує процедури оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань, необхідно розпочати із визнання та нормативно-правового закріплення принципів і положень, які містяться у міжнародних нормативно-правових актах і визначають основні положення, які в подальшому оцінюються органами державної влади, їх посадовими та службовими особами, оскільки саме принципи є основними та вихідними ідеями, які мають

бути покладені в основу роботи органу влади. Так, наприклад, одним із головних системних документів, який висвітлює аспекти реформування Державної кримінально-виконавчої служби, є Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України. Ключовими моментами, які потребують уваги й висвітлені в цьому документі, є зобов'язання України щодо виконання міжнародних вимог у сфері приведення належних умов тримання засуджених, зокрема, в частині переходу від казарменого до блокового розміщення засуджених і збільшення норми жилої площі на одного засудженого [21].

Таким чином, першим необхідним кроком є удосконалення адміністративного законодавства, яке стосується умов відбування засудженими покарання. У відповідності до Кримінально-виконавчого кодексу України під режимом відбування покарання розуміється встановлений законом та іншими нормативно-правовими актами порядок виконання і відбування покарання, який забезпечує ізоляцію засуджених; постійний нагляд за ними; виконання покладених на них обов'язків; реалізацію їхніх прав і законних інтересів; безпеку засуджених і персоналу; роздільне тримання різних категорій засуджених; різні умови тримання засуджених залежно від виду колонії; зміну умов тримання засуджених [20]. Є. Ф. Шамсумова визначає поняття “правовий режим” як особливий порядок законодавчого врегулювання діяльності, дій або поведінки фізичних та юридичних осіб у різних сферах суспільних відносин або певних об'єктів, який передбачає встановлення механізму забезпечення фактичної реалізації системи стимулів, нормативів, гарантій, заборон, зобов'язань, обмежень, а також їх компетентне виконання, застосування заходів примусу та притягнення винних до відповідальності [153, с. 72]. Здійснюючи розгляд поняття “режиму відбування покарання”, погодимося із думкою П. П. Козлова, який зазначає, що під режимом розуміється: 1) порядок виконання покарання у виправній колонії; 2) порядок тримання у виправній колонії; 3) сукупність правил поведінки засуджених; 4) порядок життя та праці засуджених; 5) діяльність виправної

колонії; 6) система заходів і методів, що сприяють вихованню; 7) сукупність норм, що визначають обсяг обмежень для засуджених і порядок їхньої реалізації; 8) порядок реалізації кримінально-правового покарання та залучення засуджених до праці, виховної роботи, загальноосвітнього і професійно-технічного навчання; 9) порядок виконання і відбування покарання у виді позбавлення волі, в якому виражається покарання, що забезпечує попереджувальний і виховний вплив [154, с. 44]. Усі наведені вище суспільні відносини досить часто порушуються персоналом установ виконання покарань, а тому для вирішення проблеми необхідно комплексно підійти до реформування всієї системи відбування покарань. А почати, на нашу думку, необхідно із вивчення міжнародно-правових стандартів, які закріплюють основні положення тримання засуджених під вартою та відбування ними покарання, а також приведення у відповідність до міжнародних актів чинного законодавства України, яке стосується питання забезпечення належного режиму відбування покарання.

Нині чинним КВК України були значно розширені права засуджених до довічного позбавлення волі. Так, вони мають право на: щоденну прогулянку тривалістю в одну годину; користуватися телевізором, придбаним родичами; користуватись книгами, журналами і газетами з бібліотеки або купленими через торговельну мережу чи переданими родичами; без обмежень отримувати грошові перекази, посылки та передачі; короткострокове побачення одне на півроку; купувати за безготівковий рахунок продукти харчування та предмети першої необхідності; 15-ти хвилинну телефонну розмову за свій рахунок один раз на три місяці; отримувати та надсилати листи без обмежень; звертатись із пропозиціями, скаргами та заявами до державних інстанцій і посадових осіб [20]. Однак у міжнародно-правових документах перелік прав засуджених є дещо ширшим, що знову ж таки є свідченням гуманістичної спрямованості виконання покарань та визнання людини найвищою соціальною цінністю.

Так, одним із основних міжнародних актів варто назвати Мінімальні стандартні правила поведження із в'язнями, норми яких вимагають, щоб в

місцях, де в'язні повинні жити та працювати:

– вікна були достатньо великими для того, щоб в'язні, крім іншого, могли читати або працювати при природному освітленні в нормальних умовах. Вікна мають забезпечувати доступ свіжого повітря, за винятком тих випадків, коли функціонує належна система вентиляції. Крім того, з належним урахуванням вимог безпеки вікна за своїм розміром, розміщенням та конструкцією повинні мати нормальний вигляд;

– штучне освітлення має відповідати технічним нормам;

– усі приміщення мають відповідати санітарно-гігієнічним нормам;

– усім засудженим забезпечується можливість користування ваннами та душовими, щоб вони могли підтримувати особисту гігієну так часто, як це необхідно, але не рідше одного разу на тиждень;

– засудженим видається одяг, який повинен бути у належному стані, відповідати місцевому клімату та бути таким, щоб не ображати засудженого або принижувати його;

– кожному в'язню забезпечується окреме ліжко та спальні речі, які повинні бути у належному стані;

– засуджений забезпечується їжею та питною водою, якість якої повинна відповідати дієтичним нормам та вимогам гігієни, з урахуванням віку, стану здоров'я, характеру роботи [28].

Ці норми спрямовані на забезпечення гідного існування людини з тим, щоб засуджений все ж таки почував себе частиною суспільства, відчував підтримку та опіку держави незважаючи на те, що вчинив злочин.

Наголосимо на тому, що у міжнародно-правових принципах організації роботи органів та установ виконання покарань акцент здійснюється саме на забезпеченні засуджених необхідними та належними умовами для відбування ними покарання. Проте ми вважаємо, що оцінювання виключно умов для відбування засудженими покарання недостатньо, а тому необхідно оцінювання діяльності здійснювати у комплексі. З огляду на це удосконалення адміністративного законодавства, що регламентує діяльність органів та

установ виконання покарань, має проводитися комплексно та у взаємозв'язку із всіма суспільними відносинами, які виникають у діяльності пенітенціарних установ. Удосконалення законодавства, яке регламентує діяльність органів та установ виконання покарань, стосується як осіб, що відбувають покарання, так і персоналу цих установ. Така позиція зумовлена тим, що оцінювання виступає досить непростою справою з погляду об'єкта, оскільки потребує вибору предмета специфічної методики відповідно до розрізної структури державного управління. Крім того, сам процес оцінювання складається з цілої низки елементів [155, с. 27–29]. Погодимось із думкою С. М. Сидоренко, який вважає, що принциповим моментом у реалізації цих перетворень є їх спрямованість у трьох напрямках, а саме:

- в інтересах громадянина, який позбавлений волі, але має право на захист своїх прав та гідне поводження;

- в інтересах працівників пенітенціарної системи, від яких залежить стан дотримання прав засуджених та ув'язнених;

- в інтересах потерпілих від злочинів. Науковцем також зазначено, що у рамках цих завдань, зокрема, вжито заходів з приведення у відповідність до вимог санітарних норм і правил усіх приміщень їдалень у виправних колоніях, а також приміщень для проведення побачень засуджених із рідними [156, с. 8].

Таким чином, оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань, на нашу думку, варто розглядати беручи в основу наведені вище критерії.

Зазначимо, що у зарубіжних державах досить зважено підходять до проблеми адміністративно-правового закріплення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань. Так, наприклад, аналізуючи досвід Російської Федерації, О. Ш. Чомахашвілі та І. М. Микитась зазначають, що для ефективної діяльності органів і установ виконання покарань у Російській Федерації розроблено та затверджено методику оцінки діяльності територіальних органів Федеральної служби виконання покарань (далі – ФСВП) Росії. Ця методика покликана забезпечити: комплексний підхід до

оцінки діяльності територіальних органів ФСВП Росії; дотримання прав і законних інтересів засуджених та осіб, які знаходяться під вартою, створення умов тримання, а також прав персоналу кримінально-виконавчої системи, виконання наказів, розпоряджень ФСВП Росії, своєчасне їх доведення до підпорядкованих установ, контроль виконавчої дисципліни; об'єктивність статистичної інформації територіальних органів і установ ФСВП Росії та забезпечення достовірності звітних даних; стимулювання активності особового складу до підвищення ефективності його діяльності та ін. [157, с. 134–135]. Вважаємо, що в Україні також необхідно розробити подібну до існуючої у Російській Федерації методику оцінювання роботи органів та установ виконання покарань та закріпити її на рівні окремого нормативно-правового акта. У цьому ж акті, як нами вже наголошувалось у попередньому розділі, слід закріпити правовий механізм їхнього втілення, порядок та періодичність їх застосування, визначити, які форми оцінювання ефективності діяльності мають бути застосовані до особи, яка тільки приступила до роботи, а які форми оцінювання ефективності діяльності застосовуються до особи, яка вже певний час пропрацювала на конкретній посаді та ін.

Така необхідність, на нашу думку, зумовлена відсутністю єдиного нормативно-правового регулювання такого оцінювання, невизначеністю критеріїв для проведення оцінювання як всього органу та установ виконання покарань, так і окремих їхніх працівників. У чинному законодавстві відсутні підстави для проведення такого оцінювання, можливі суб'єкти для його здійснення, не встановлено відповідальності осіб, які уповноважені на його здійснення. Крім того, важливість прийняття такого загального нормативно-правового акта викликана зростанням вимог до осіб, які працюють в органах державної влади, на підприємствах, установах організаціях незалежно від форми власності, що виражаються не тільки у їхній професійній компетенції, а й моральних, психологічних, психічних якостях та інших важливих рисах характеру особи (ввічливість, людяність, гуманізм та ін.).

У попередньому розділі дисертації ми зазначали, що оцінювання роботи

органів та установ виконання покарань здійснюється за різними критеріями та підставами. Одними із критеріїв є оцінювання роботи персоналу органів та установ виконання покарань. Нами наголошувалось на тому, що оцінювання персоналу повинне здійснюватися за такими напрямками, як оцінювання результатів роботи, оцінювання кваліфікації, оцінювання рівня роботи, оцінювання ставлення до засуджених тощо. Усі ці критерії, на нашу думку, є наслідком ефективного добору персоналу для роботи в органах та установах виконання покарань. А тому пропонуємо удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність органів та установ виконання покарань розпочати із удосконалення роботи щодо добору персоналу.

Так, чинним Законом України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України” встановлюються вимоги до претендента на посаду працівника пенітенціарної служби України, а саме: на службу до Державної кримінально-виконавчої служби України приймаються на конкурсній, добровільній, контрактній основі громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки. Кваліфікаційні вимоги до професійної придатності визначаються нормативно-правовими актами Міністерства юстиції України. При прийнятті на службу може бути встановлений строк випробування до шести місяців. Не може бути прийнята на службу особа, яка має не погашену або не зняту судимість за вчинення злочину, крім реабілітованої, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення [72]. Норма наведеної вище статті не надає детальної регламентації тих моральних якостей, які мають бути притаманні для кандидатів на посади працівника кримінально-виконавчої служби в Україні. Удосконалення вимог до персоналу органів та установ виконання покарань будемо детально розглядати у наступних підрозділах дисертації, коли будемо характеризувати критерії оцінювання та зарубіжний досвід оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань.

Важливого значення на сьогоднішній день набуває удосконалення стану правопорядку в установах виконання покарань. У першому підрозділі дисертації ми наголошували на проблемі неналежного правопорядку в установах виконання покарань не тільки з боку засуджених, а й з боку персоналу виправних установ. Недотримання правопорядку є досить вагомою проблемою, оскільки, по-перше, суттєво дезорганізує роботу всієї установи виконання покарань, кожного із працівників, а, по-друге, суттєво впливає на процес виховання засудженого, його ресоціалізації.

Одним із чинників, який впливає на стан правопорядку в установах виконання покарань, є корупція серед персоналу цих органів. Проблема корупції завжди існувала в цих органах, оскільки її поширення спричинено різними факторами. Подолання проблеми корупції є необхідним кроком для налагодження нормальної роботи органів та установ виконання покарань, дотримання належного правопорядку під час відбування засудженими покарання. Нині Україна взяла активний курс на подолання корупції в державі, що виражається у цілеспрямованій державній політиці у цій сфері, прийнятті нового Закону України “Про запобігання корупції”, створенні спеціалізованого органу, до компетенції якого віднесено боротьбу з корупцією – Національного агентства з питань запобігання корупції – тощо. Проте незважаючи на ці та інші проведені державою заходи, проблема корупції в органах та установах виконання покарань досі існує. Як приклад наведемо декілька статистичних даних щодо існування корупції в пенітенціарних органах та установах. Як відомо, одним із основних джерел надходжень заборонених предметів для осіб, що позбавлені волі, є співробітники цих установ. Однак за останні 2 роки і 9 місяців адміністрацією пенітенціарних закладів було виявлено лише 113 недозволених зв’язків. Винні особи притягнуті до адміністративної відповідальності відповідно до закону “Про боротьбу з корупцією” (даний нормативно-правовий акт втратив чинність – *прим. авт.*) та звільнені з органів ДДУПВП [158, с. 5–6]. Відповідно до державних статистичних даних, за 4 місяці 2013 року судом притягнуто до

адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень 14 працівників кримінально-виконавчої служби (призначено штраф), а також завершено досудове розслідування у кримінальних провадженнях стосовно 8 таких працівників. Упродовж останніх років прокурорами реалізовано низку організаційно-практичних заходів, які загалом сприяли посиленню нагляду за додержанням конституційних прав громадян в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань, застосування заходів примусового характеру. Лише упродовж 2012 року за результатами перевірок прокурорами внесено 10522 документи реагування, за результатами розгляду яких притягнуто до дисциплінарної відповідальності 9342 службові особи органів внутрішніх справ та пенітенціарної служби. Із штрафних приміщень звільнено 69 осіб [159].

З огляду на наведене вище зазначимо, що до проблеми корупції в органах та установах виконання покарань слід підходити всебічно та розглядати шляхи до її подолання комплексно. А тому звернемося до наукових позицій з цього приводу. Так, наприклад, М. І. Данількевич, проаналізувавши статистичні дані щодо сукупності корупційних правопорушень в органах та установах виконання покарань, наголошує на тому, що кількість корупційних діянь не зменшується з року в рік. З метою протидії корупції в органах та установах виконання покарань в ДПтС України науковець пропонує використовувати такі антикорупційні заходи:

- зробити корупцію в органах та установах виконання покарань ризиковою та не вигідною. Доти, поки співробітнику ДПтС України буде вигідно брати хабарі, красти, іншим чином зловживати владою, а ризик понести покарання буде мінімальним, жодні перспективні заходи не дадуть позитивного результату;

- збільшити соціальну ціну служби в ДПтС України (престиж, матеріальна забезпеченість, правовий захист, бажання служити та захищати інтереси країни тощо) [160, с. 31].

Ми погоджуємося із наведеною вище думкою науковця та вважаємо, що

такі заходи можуть стати важливим кроком для подолання корупції в органах та установах виконання покарань. Однак для повного викорінення корупції та корупційних схем із лав органів та установ виконання покарань необхідно повністю переформатувати систему організації роботи цих органів, збільшити матеріально-технічне забезпечення працівників, їхнє фінансове утримання, підвищити вимоги для підготовки кадрів для роботи в пенітенціарних органах, а також посилити контроль як з боку безпосередніх керівників, так і вищестоящих органів у боротьбі із подоланням корупції у лавах установ виконання покарань.

Неналежною якістю на сьогоднішній день характеризується й робота персоналу органів та установ виконання покарань щодо вжиття заходів для забезпечення встановлення правопорядку в цих органах та установах, швидкого реагування з боку керівників і своєчасного виявлення правопорушень та злочинів. Зокрема, на посиленні заходів для підтримання правопорядку у всій пенітенціарній системі наголошує А. П. Закалюк, який констатує, що три четверті злочинів в УВП є результатом не лише об'єктивного фактору їх учинення, скажімо, умисного вбивства, тяжкого тілесного ушкодження, втечі тощо, а й певною мірою суб'єктивного ставлення адміністрації до доцільності заведення кримінальної справи за ознаками, зокрема, статті 391 Кримінального Кодексу України проти того чи іншого засудженого [161, с. 597]. Дійсно, нині органи та установи виконання покарань намагаються всіма силами приховати ті злочини чи правопорушення, які вчиняються на їхній території, вважаючи, що таким чином вони уникнуть ряду проблем, серед яких безпосереднє розслідування вчиненого злочину, притягнення винних до відповідальності та ін. А тому для підтримання належного правопорядку в пенітенціарних органах та установах необхідним є підвищення рівня реагування з боку персоналу цих установ, відкритості їхньої роботи з метою недопущення приховування фактів, які мають негативне значення для підтримки правопорядку в органах та установах виконання покарань. Для подолання цієї проблеми необхідним є посилення

відповідальності керівників за неналежний контроль щодо своїх працівників.

Удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує процедури оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, повинно мати місце і при проведенні соціально-виховної та психологічної роботи. Так, з метою оптимізації покращення впливу режиму на реалізацію соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими до довічного позбавлення волі, нейтралізацію негативного впливу умов тривалої ізоляції на особистість засуджених, профілактику та попередження їх агресивної та негативної поведінки, на думку Ендрю Койла, необхідно: регулярне проведення профілактичних бесід; стимулювання розвитку позитивних рис характеру; здійснення постійного гласного контролю та аналізу їх поведінки; оперативного контролю за намірами “довічників” та своєчасного вжиття заходів щодо недопущення та припинення протиправних дій; забезпечення режиму виконання та відбування покарання на принципах “динамічної безпеки” – тобто режимна безпека основана на замках і ключах, повинна бути доповнена безпекою, основою на всеохоплюючому знанні персоналом своїх засуджених і їх можливої поведінки [162, с. 22–23].

Погодимось із позицією О.В. Таволжанського, який вважає, що для удосконалення соціально-виховної роботи в місцях позбавлення волі її планування повинне ґрунтуватись на певних принципах, до складу яких слід віднести такі: 1) наукової обґрунтованості; 2) законності; 3) актуальності; 4) реальності; 5) конкретності; 6) несуперечливості; 7) субординації; 8) інформативності. Складання плану соціально-виховної роботи із засудженими має відбуватися за результатами, отриманими в ході вивчення потреб та інформації про засудженого, включаючи заходи, що дозволять забезпечити потреби засудженого, визначені на етапі оцінки. Постійно має проводитись моніторинг процесу та оцінка результатів соціально-виховної роботи із засудженим, що відображається у ступені виправлення засудженого, зміні його ціннісних пріоритетів, планів тощо. На основі результатів моніторингу та оцінки мають вноситися відповідні корективи до Щоденника

роботи із засудженим [163, с. 14].

Для покращення соціальної, психологічної роботи та забезпечення належного рівня надання освітніх послуг у діяльності виховних та виправних колоній запропоновано конкретні кроки, серед яких:

1. Зменшити кількість звітної документації, яку веде психолог, комп'ютеризувати, у міру можливості, процес ведення щоденників неповнолітніх засуджених, що скоротить витрати часу на переписування характеристик, звітів тощо, та збільшить кількість часу для практичної роботи психологів, вихователів, інших працівників УВП.

2. Розробити методичні рекомендації для інспекторів, начальників відділень, вихователів, психологів установ виконання покарань щодо ефективного впливу на засуджених, які схильні до конфліктів та агресивної, насильницької поведінки.

3. Проводити періодичне навчання працівників УВП (насамперед, психологів) щодо використання інноваційних ефективних форм та методів роботи із засудженими задля зменшення рівня їх агресивної та насильницької поведінки.

4. Розширити штат психологічної служби виправних колоній, оскільки через перевантаженість психологів ефективна соціально-психологічна, профілактична, корекційна робота із засудженими майже не проводиться.

5. Удосконалити проведення індивідуальної реабілітаційної та корекційної роботи з особами з числа відторгнутих, зокрема з тими, хто постраждав від сексуального насильства та виявляє сексуалізовану поведінку, через створення методичних рекомендацій та організацію відповідного навчання працівників УВП [164, с. 112].

Ми повністю погоджуємося із запропонованими напрямами удосконалення соціальної психологічної роботи, оскільки усунення роботи із документами та приділення більшого часу для практичної роботи із засудженими є необхідним, оскільки виправлення засудженого – це тривалий процес, у якому досить важливе місце посідає переосмислення вчиненого

діяння та формування нової особистості, для якої важливими будуть такі цінності, як справедливість, добро, чуйність, відповідальність та ін. Для цього ж, звичайно, необхідно розширювати штат психологічних працівників з метою приділення більшої уваги окремому засудженому, розробляти індивідуальні форми реабілітації для кожної особи, яка відбуває покарання, з метою отримання найкращого ефекту у процесі ресоціалізації особи.

Не менш важливим напрямом для удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує процедури оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань, є оцінювання та аналіз діяльності органів та установ виконання покарань у зарубіжних високорозвинутих країнах із високим рівнем дотримання прав і свобод людини та громадянина. Детальний розгляд зарубіжного досвіду буде здійснено у підрозділі 3.3. дисертації. Зараз же лише наголосимо на тому, що спрямування України до Європейського Союзу та утвердження європейських принципів серед основних напрямів держави вимагають від України чіткого та беззаперечного слідування нормам міжнародних документів та міжнародно-правових угод, побудови своєї діяльності виключно на міжнародно-правових принципах. Що стосується державної політики у сфері виконання покарань, наголосимо на важливості дотримання як міжнародних документів, які стосуються дотримання прав та свобод людини і громадянина (Загальна декларація прав людини та громадянина) [165], Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права [166], так і спеціальних актів, які стосуються прав засуджених та поводження із ними (Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй стосовно заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (Токійські правила) [167], Резолюція 45/111 Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1990 року “Основні принципи поводження з в'язнями” [168], тобто у подальшому необхідно ефективніше реалізовувати гуманістичну спрямованість України у сфері виконання покарання.

Таким чином, під час удосконалення законодавства, яке регламентує діяльність органів та установ виконання покарань з питань дотримання стану

правопорядку, кадрової політики та з метою підвищення ефективності роботи цих органів, на нашу думку, необхідним є:

- дотримання побудови державної політики у сфері пенітенціарної системи на принципах, які закладені в міжнародних нормативно-правових актах, та їхнє безпосереднє втілення у національному законодавстві;

- проведення удосконалення як законодавства, яке стосується безпосередньо засуджених (умов відбування ними покарання, їхньої безпеки, дотримання їхніх прав та обов'язків тощо), так і законодавства, яке регламентує діяльність і захист персоналу установ виконання покарань. Тобто ще раз наголосимо на комплексному удосконаленні чинного законодавства;

- визначення методики оцінювання роботи органів та установ виконання покарань та закріплення критеріїв такої методики на рівні окремого нормативно-правового акта;

- подолання корупції серед персоналу органів та установ виконання покарань, оскільки корупційні діяння щодо окремих засуджених викликають зневагу інших засуджених, дезорганізують роботу всієї установи виконання покарань і негативно впливають на процес виховання засудженого, його ресоціалізації. Подолання цієї проблеми можливо виключно шляхом посилення відповідальності за її вчинення та належного рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення персоналу цих органів;

- своєчасне інформування керівниками та персоналом органів та установ виконання покарань про порушення встановленого законом порядку відбування покарань. У випадку ігнорування цієї вимоги слід внести зміни до чинного законодавства (Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України) та передбачити відповідальність за надання недостовірних даних чи неповної інформації про реальний стан правопорядку в установі виконання покарань;

- проведення ефективної кадрової політики у процесі здійснення добору кандидатів на посади в органах та установах виконання покарань (особливо щодо рядового складу органів та установ, які безпосередньо спілкуються із

засудженими). Ця вимога забезпечується переглядом кадрової політики та встановленням додаткових вимог для працівників пенітенціарних органів (про конкретні вимоги та конкретні рекомендації щодо удосконалення кадрової політики будемо зазначати під час аналізу досвіду зарубіжних країн щодо оцінювання ефективності діяльності їхніх органів та установ виконання покарань);

- приведення норм тримання засуджених у відповідність до міжнародно-правових норм і стандартів;

- підвищення рівня психологічної підготовки персоналу;

- підвищення рівня надання соціальної, психологічної роботи та забезпечення належного рівня надання освітніх послуг у діяльності виховних та виправних колоній;

- забезпечення персоналу необхідними засобами захисту;

- удосконалення процедури імплементації норм міжнародного права, яке стосується дотримання прав, свобод і законних інтересів засуджених, забезпечення належного поводження з ним та дотримання цих норм на практиці.

Отже, ми проаналізували основні критерії, які мають бути покладені в основу удосконалення чинного законодавства, яке регламентує оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, та ще раз наголошуємо на тому, що удосконалення законодавства передусім має стосуватися належного забезпечення правового статусу засудженого та персоналу установ виконання покарань. Таке удосконалення має здійснюватися шляхом внесення змін в існуючі закони та нормативно-правові акти, які регулюють порядок відбування засудженими покарання, умов їхнього тримання та матеріально-технічного забезпечення як засуджених, так і персоналу. Важливе значення у цьому процесі має бути відведено правотворчості, упорядкуванню системи нормативно-правових актів у сфері регулювання пенітенціарної політики та імплементації норм міжнародного права у національне законодавство.

3.2. Оптимізація критеріїв та методів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань

Оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань охоплює значне коло суспільних відносин, стосується всіх без винятку правовідносин, які виникають у їхній діяльності, а також характеризується значною сукупністю визначених критеріїв для проведення такого оцінювання. Різноманітність критеріїв для проведення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, їхнього персоналу є важливим чинником для дослідження їхньої роботи різносторонньо, з визнанням при цьому слабких місць у нормативно-правовому регулюванні. Зазначимо, що гарантія якості роботи органу державної влади, у тому числі й установи виконання покарань, досить часто залежить від тих процесів, які впливають на правовідносини у цьому органі, визначають його спрямованість здійснюють контроль на їхньою роботою, наданням послуг та ін. З огляду на це можна впевнено стверджувати, що від критеріїв та методів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань залежить ефективність роботи органу, впровадження у ньому визначеної вищими органами державної влади політики, завдань, і як результат – досягнення поставлених цілей.

Зазначимо, що на сьогоднішній день майже не здійснювалась оптимізація критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань. Така ситуація, по-перше, пояснюється тим, що на законодавчому рівні не визначено основних критеріїв для проведення оцінювання органів та установ виконання покарань, а тому й удосконалити такі критерії досить складно, оскільки необхідно не тільки здійснювати детальний аналіз чинного законодавства, а й досліджувати наукові праці вчених з цієї проблеми та реальний стан діяльності органів та установ виконання покарань, що міститься у різноманітних доповідях та щорічних аналізах роботи пенітенціарних органів та установ, які висвітлюються у

засобах масової інформації.

Досліджуючи та аналізуючи зарубіжний досвід визначення критеріїв та методів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, наголосимо на тому, що оцінювання роботи органу чи установи виконання покарань пов'язане із ефективністю його роботи, а тому оцінювання роботи конкретного органу більшість науковців розглядають саме крізь призму ефективності роботи цього органу. Так, наприклад, до основних критеріїв ефективності роботи персоналу пенітенціарних установ С. М. Ларіонова та А. В. Федоров відносять:

1. Наявність заохочень: грамот, вдячних листів і т.д. у співробітників. Цей критерій вказує на те, що чим більше у працівника цієї структури заохочень за виконану роботу, тим ефективніший він у своїй діяльності.

2. Високі показники з бойової та стройової підготовки. Тобто чим більше працівник підготовлений не тільки в теорії, а й фізично, тим більш ефективною буде у нього робота.

3. Відсутність або низький рівень рецидиву серед спеціального контингенту. Даний критерій говорить про те, що найбільш ефективними будуть ті співробітники, у яких не буде повторних звернень та повторної роботи з одними і тими ж засудженими.

4. Підвищення і просування по службі. Працівники, що якісно виконують свою роботу, відповідально ставляться до неї, мають підвищення по службі, що означає, що у даного співробітника висока ефективність діяльності.

5. Високий рівень готовності до впровадження інновацій у свою діяльність.

Критерій впровадження інновацій має на увазі таке: розробка нормативно-правової бази, обладнання кабінетів для роботи, організація науково-методичного забезпечення, а також організація системи підготовки, перепідготовки та перекваліфікації спеціалістів. Усе це і буде нововведенням у систему, а якщо фахівець готовий до цих інновацій, успішно до них

адаптується, то такий фахівець буде визнаний ефективним у своїй діяльності.

6. Повага як з боку персоналу, так і з боку засуджених. Тут враховується, наскільки людину поважають, цінують, звертаються з проханнями. Якщо всі ці показники на високому рівні, то і ефективність працівника буде високою.

7. Активна співпраця з іншими співробітниками. Тобто якщо у працівника висока організаційна культура, він комунікабельний, висококваліфікований, вмiє налагоджувати контакти з працівниками в колективі, то він буде ефективно працювати [169].

Ми повністю погоджуємося із такими критеріями ефективності роботи органів та установ виконання покарань, оскільки вважаємо, що досягнення збалансованого поєднання цих критеріїв суттєво вплине на роботу пенітенціарної системи в цілому, покращить роботу кожного структурного підрозділу, роботу кожного працівника, підвищить рівень правопорядку в установах виконання покарань, а також сприятиме належному психологічному мікроклімату в установах виконання покарань як серед засуджених, так і серед персоналу.

Серед науковців розглядаються такі характеристики працівника, які впливають на його поведінку в процесі професійної діяльності і визначають успішність роботи. З такої позиції головними структурними елементами компетенцій виступають: 1) знання, вміння, навички; 2) цінності, мотиви, установки (установка – це здатність поводити себе певним чином або виконувати роботу у такий спосіб, що найбільше відповідає вимогам посади); 3) інтелектуальні здібності (рівень інтелекту і особливості розумової діяльності людини, наприклад, здатність до навчання); 4) психофізіологічні якості (наприклад, пам'ять, увага, швидкість переробки інформації, стресостійкість); 5) особистісні якості (темперамент, емоційно-вольова сфера, тощо) [170].

Про удосконалення критеріїв оцінювання персоналу веде мову Н. В. Самоукина, яка наголошує виключно на комплексній оцінці персоналу. Суть цього підходу полягає у застосуванні системи взаємозалежних та

взаємодоповнюючих соціальних, соціально-психологічних та особистісних показників. Зазначена комплексна система лежить в основі багатьох існуючих методів оцінки персоналу, які умовно об'єднані у такі групи: кількісні; якісні; комбіновані [171, с. 112]. Ми погоджуємося із положенням щодо проведення виключно комплексного оцінювання персоналу органів та установ виконання покарань, що знову ж таки зумовлено специфікою праці у цих органах. Так, наприклад, людина може професійно виконувати свої посадові обов'язки, але характеризуватися низьким рівнем психологічної підготовки та м'яким характером, який в подальшому може стати об'єктом для зловживань як з боку персоналу, так і з боку засуджених.

Досить вдало до визначення критеріїв оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань підходить П. В. Тепляшин, який до критеріїв оцінювання відносить систему таких факторів: 1) ресурси, які витрачаються на функціонування пенітенціарної системи (економічний фактор); 2) постпенітенціарний та пенітенціарний рецидив (фактор ризику кримінальної політики); 3) ступінь суспільного схвалення результатів її функціонування (фактор суспільного схвалення); 4) коефіцієнт неправомірного звернення (насильство, знущання тощо). На думку науковця, дані фактори мають інтегрований характер, оскільки виступають більш місткими та системоутворюючими щодо інших соціальних явищ і процесів (наприклад, корупційність персоналу пенітенціарної системи так чи інакше пов'язана із всіма вищевказаними факторами). Також науковцем наголошується на тому, що для оцінки всієї пенітенціарної системи допустимо використовувати більш широкий набір факторів, оскільки в цьому випадку показники ефективності в основному наділяються "цільовим характером" і тісно пов'язані з досягненням національних пріоритетів з протидії злочинності і підтримки правопорядку. Проте якщо задача полягає в співвідношенні масиву європейських пенітенціарних систем, то такі фактори повинні мати спрощений характер [172, с. 84]. Дійсно, під час оцінювання роботи органів та установ виконання покарань варто досліджувати ресурси, які витрачаються

на функціонування пенітенціарної системи, тобто йдеться про належне фінансування цих органів.

Законом України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”, а саме статтею 24, передбачено, що фінансування діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України та інших джерел, передбачених законом. Пільги, компенсації та гарантії, передбачені цим Законом, надаються за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання відповідних бюджетних установ [72]. Таким чином, весь тягар з приводу фінансування пенітенціарних установ бере на себе держава. Фінансування, на наш думку, є досить важливим критерієм для, по-перше, належної організації процесу виправлення засуджених. Тобто в даному випадку маємо на увазі належний рівень забезпечення засуджених необхідними матеріалами для навчання, створення належних умов для праці засуджених, їхнього дозвілля, розвитку особистості та культуру поведінки. До таких факторів на наше бачення необхідно віднести забезпечення навчальними книгами, необхідною інформацією, довідковою чи науковою літературою, належними знаряддями праці та ін. З іншого боку, необхідність здійснення належного фінансування установ виконання покарань стосується персоналу цих установ, оскільки, як ми вже наголошували, відсутність достойної заробітної плати персоналу органів та установ виконання покарань є першою причиною вчинення корупційних злочинів і діянь.

Наступним критерієм, який визначає ефективність оцінювання роботи органів та установ виконання покарань, є відсутність постпенітенціарного рецидиву. Як вважає з цього приводу В. В. Городянська, саме рівень постпенітенціарного рецидиву є основним критерієм для визначення ефективності діяльності системи кримінально-виконавчих органів та закладів, вчинення нового злочину свідчить про нехтування засудженими вираженої раніше з боку держави та суспільства оцінки, про низьку результативність діяльності пенітенціарного органу, в якому дана особа відбувала покарання

[173, с. 7, 20]. Тобто ефективність роботи органів та установ виконання покарань слід оцінювати за позитивними показниками щодо рівня злочинності осіб, які звільнилися із установ виконання покарань, реально стали на шлях виправлення та в подальшому більше не вчиняли злочинів. Проте, як наголошує більшість із сучасних науковців, які досліджують проблеми розвитку постпенітенціарного рецидиву, роботи одних тільки пенітенціарних установ у цьому процесі замало. Необхідною є активна участь громадських організацій і громадськості у процесі запобігання постпенітенціарному рецидиву. Про таку участь громадськості говорить Г. С. Семаков, який вважає, що кримінально-превентивна діяльність громадськості в цьому контексті складає розгалужену систему, основними функціональними елементами якої є: 1) підготовка засуджених до звільнення; 2) надання допомоги особам, звільненим з місць позбавлення волі, у трудовому та побутовому влаштуванні; 3) організація загального контролю за поведінкою осіб, звільнених з місць позбавлення волі; 4) ініціювання застосування в разі потреби заходів примусу, встановлення адміністративного нагляду [174, с. 138]. На сьогоднішній день дану проблему частково вирішено прийняттям Закону України “Про пробацію”, відповідно до якого метою пробації є забезпечення безпеки суспільства шляхом виправлення засуджених, запобігання вчиненню ними повторних кримінальних правопорушень та забезпечення суду інформацією, що характеризує обвинувачених, з метою прийняття судом рішення про міру їхньої відповідальності [175]. Таким чином, з прийняттям цього Закону до юридичної термінології було введено такі види пробацій: досудова пробація; наглядова пробація; пенітенціарна пробація. У відповідності до статті 11 Закону пенітенціарна пробація – це підготовка осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, до звільнення з метою трудового і побутового влаштування таких осіб після звільнення за обраним ними місцем проживання. Орган пробації спільно з державними органами та органами місцевого самоврядування сприяють засудженим, які готуються до звільнення, у: – визначенні місця проживання

після звільнення; – влаштуванні до спеціалізованих установ для звільнених; – госпіталізації до закладів охорони здоров'я осіб, які потребують стаціонарної медичної допомоги; – працевлаштуванні працездатних осіб [175]. Нормами цієї статті передбачено активну участь та сприяння органів та установ виконання покарань до звільнення засуджених, підготовки необхідних умов для повернення засудженого до суспільного життя шляхом надання допомоги у визначенні місця проживання, працевлаштування та ін.

Характеризуючи критерії оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань, варто окремо наголосити на оцінюванні критеріїв для персоналу органів та установ виконання покарань, оскільки, здійснюючи розгляд норм КВК України, Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України” та Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, можна помітити, що вимоги до персоналу цих закладів визначено досить стисло. Зокрема, у Правилах внутрішнього розпорядку установ виконання покарань визначено тільки поведінку персоналу у відносинах із засудженими, у КВК України та Законі України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України” визначено такі вимоги до поведінки працівників, як неухильне виконання законів України, додержання норм професійної етики, гуманного ставлення до засуджених і осіб, узятих під варту. Жорстокі, нелюдські або такі, що принижують людську гідність, дії є несумісними зі службою і роботою в органах, установах виконання покарань та слідчих ізоляторах [72]. Проте ми вважаємо, що наведених вище критеріїв для оцінювання як професійних якостей, так і компетентності персоналу органів та установ виконання покарань замало, що зумовлює недосконалість кадрової політики у пенітенціарній сфері.

Про недосконалість законодавства, яке регулює формування професійного корпусу пенітенціарних установ, у своїх дослідженнях зазначає велика кількість науковців, які наголошують на проблемі відсутності у чинному законодавстві єдиних критеріїв для визначення професійної компетентності для персоналу цих органів, що зумовлює ряд проблем під час

оцінювання їхньої роботи. Варто погодитися із позицію А. М. Зленко, який, здійснюючи розгляд оцінювання компетентності окремого працівника, вважає за необхідне виділити основні критерії та показники такого виду оцінювання. До таких показників науковець відносить: 1) професіоналізм – об'єктивним критерієм професіоналізму експерти з оцінки роботи персоналу називають досконале знання співробітником своїх професійних обов'язків, принципів і систем роботи підприємства, володіння апаратно-технічними засобами для виконання своєї роботи і т.д.; 2) якість роботи – оцінка ефективності роботи персоналу неможлива без розуміння, наскільки якісно працює кожен співробітник: скільки помилок він припускає, як часто спізнюється із виконанням поставлених завдань, наскільки він відповідальний і уважний щодо своїх професійних обов'язків і т.д.; 3) стресостійкість – дуже багато уваги приділяється при оцінці роботи персоналу такому показнику, як готовність до стресів, збільшення інтенсивності навантаження, уміння не втрачати професійні якості при збільшенні кількості роботи. Виходячи з цього показника в підсумках оцінки персоналу в організації приймається рішення про можливість або неможливість підвищення в посаді того чи іншого працівника; 4) орієнтація на результат – це один із ключових показників в системі управління за цілями, який також обов'язково враховується при проведенні оцінки персоналу на підприємстві; 5) ініціативність – коли співробітник ініціативний і самостійний, це говорить про його високий рівень мотивації, а також про його готовність працювати з мінімальним контролем зверху. При оцінці ефективності персоналу цей показник обов'язково враховується, оскільки самостійний і ініціативний співробітник займає мінімум часу у свого керівника, відмінно справляється зі своїми обов'язками, може запропонувати щось нове, а значить – готовий до підвищення; 6) командний гравець – вміння працювати в команді, орієнтованість на колективний, а не особистий успіх – також важливі показники при оцінці ефективності персоналу; 7) прагнення до розвитку – співробітник цілеспрямований, готовий навчатися, вдосконалюватися, розвиватися, його

особисті цілі збігаються з цілями компанії – це величезний “плюс” для нього в підсумках оцінки ефективності персоналу [176, с. 101]. Ми погоджуємося із тим, що наведені вище критерії оцінювання є необхідними під час врахування роботи, психологічного стану та компетентності персоналу у будь-якому державному органі, в тому числі і у пенітенціарних установах. Врахування цих критеріїв є необхідним для розвитку установ виконання покарань у плані подальшої гуманізації покарання, підведення норм виконання покарань до європейських стандартів. Важливим критерієм, на нашу думку, є виділений науковцем критерій спрямованості на результат. В установах виконання покарань, як ми вважаємо, одним із найбільш важливих напрямів у роботі персоналу має стати саме спрямованість на результат, яким, як ми вже неодноразово наголошували, є швидке виправлення засудженого та його результативне повернення у суспільство, відсутність постпенітенціарного рецидиву тощо. Зазначимо, що у зарубіжних країнах вимогам до персоналу органів та установ виконання покарань приділена досить значна увага як на законодавчому, так і на науковому рівнях, оскільки у розвинутих країнах досить активно виражене, по-перше, гуманне ставлення до засуджених, незалежно від тяжкості вчиненого ним злочину, а по-друге, психологічний клімат, який має панувати в установах виконання покарань як серед персоналу, так і засуджених. Таку підготовку працівників пенітенціарних установ у зарубіжних країнах ми будемо досліджувати у наступному підрозділі дисертації у процесі розгляду зарубіжного законодавства.

Іншою проблемою щодо оптимізації оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, яка досить стисло розглядається саме у контексті оцінювання ефективності діяльності всієї системи пенітенціарних установ, є оцінювання поведінки засуджених. На наше переконання, якщо поведінка засуджених відповідає встановленому порядку відбування засудженим покарання, відсутні будь-які порушення встановленого режиму відбування покарання, не відбуваються протести засуджених, дотримуються правила та вимоги щодо спілкування засуджених із персоналом, відсутні

скарги на умови тримання чи скарги щодо ставлення персоналу установ, то можна однозначно наголошувати на тому, що той інший пенітенціарний заклад забезпечив належні соціально-побутові умови для відбування покарання, а також належний рівень психологічної реабілітації засуджених. З огляду на наведене вище, на наше бачення, діяльність органів та установ виконання покарань варто також оцінювати з позиції оцінювання критеріїв поведінки засуджених щодо дотримання ними режиму соціальної, психологічної роботи з ним тощо. Така наша позиція зумовлена тим, що якість надання психологічної допомоги, соціальної реабілітації, навчання та виховного процесу є показником подальшої поведінки засудженого в установах виконання покарань. І чим більше засуджених із позитивною динамікою змін, тим вище можна оцінювати роботу окремих служб в установах виконання покарань, а отже, і всього органу в цілому.

На сьогоднішній день, на жаль, у законодавстві відсутні критерії оцінювання поведінки засуджених, що на нашу думку, є досить важливим для здійснення характеристики оцінювання органів та установ виконання покарань в цілому. Проте в науковій літературі вже поставало питання щодо здійснення оцінювання поведінки засуджених. Так, на думку С. Л. Бабаян, основним критерієм є дотримання засудженими встановленого порядку відбування покарання; 2) додаткові критерії: а) прагнення засудженого до ресоціалізації (добросовісне ставлення до праці, навчання, збереження, підтримки чи відновлення соціально-корисних зв'язків, участь у виховних заходах тощо), б) ставлення засудженого до психофізичної корекції власної особистості (у тому числі виконання програми психофізичної корекції особистості); в) ставлення засудженого до вчиненого ним злочину (публічне каяття, письмове вибачення, адресоване потерпілому, часткове чи повне відшкодування завданої шкоди); г) ставлення до лікування засуджених, які страждають від соціально небезпечних захворювань (венеричні захворювання, туберкульоз, алкоголізм, наркоманія тощо) [177, с. 75].

Критерії оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань

можна оцінювати й з боку дотримання норм і законності у діяльності персоналу цих установ. У науковій літературі поширеними є такі критерії оцінювання: відсутність тенденції проникнення до установи виконання покарань заборонених предметів, виробів і речовин, особливо грошей, спиртних напоїв, наркотиків; ефективність оперативно-розшукової діяльності; соціально-виховної роботи із засудженими; організації режиму та ін.

Важливим критерієм для підвищення оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань є застосування не тільки внутрішнього, а й зовнішнього оцінювання. Тобто ми маємо на увазі те, що діяльність органів та установ виконання покарань має перевірятися та контролюватися не тільки внутрішніми органами, а й міжнародною спільнотою. Таку думку у своїх дослідженнях на основі характеристики діяльності органів та установ виконання покарань у Російській Федерації висловлює А.С. Александров, який наголошує на тому, що діяльність установ і органів, які виконують кримінальні покарання, будь-якої держави, в тому числі Росії, постійно відстежується і оцінюється міжнародною спільнотою. На думку науковця, подібне можливо, якщо країни беруть участь в міжнародних угодах, закріплюють загальновизнані стандарти дотримання прав і свобод людини і громадянина, включаючи стандарти поводження з правопорушниками. Не є винятком і Росія, яка підписала майже всі міжнародні угоди в цій сфері. Тому здійснення дієвого громадського контролю в сфері виконання покарання даних стандартів є важливою гарантією зміцнення міжнародного авторитету Російської Федерації, що прагне стати соціальною і правовою державою [178, с. 32–33]. На сьогоднішній день в Україні досить на низькому рівні здійснюються як громадський контроль, так і контроль з боку міжнародної спільноти щодо дотримання належного правопорядку в установах виконання покарань, умов тримання засуджених в установах виконання покарань та дотримання режиму відбування покарання. З огляду на це законодавчим і виконавчим органам влади необхідно розширювати як нормативно-правову базу, так і практичну реалізацію

принципів та механізмів співпраці із міжнародними організаціями у напрямі виконання покарань.

Оцінювання ефективності діяльності органу в цілому, його структурного підрозділу, кожного працівника здійснюється за допомогою відповідних методів оцінювання. На сьогодні кількість методів проведення оцінювання зростає із року в рік, вони є досить різноманітними, спрямовуються на оцінювання роботи як окремого структурного елемента цілісної системи, так і системи в цілому (щодо органу); як компетентності та психофізіологічних якостей людини, можливості та здатності її виконувати певну роботу, так і окремого напрямку її роботи чи окремої риси (компетентності, рівня виконання роботи, окремих психологічних рис, тощо). Висловлюючись з приводу основних методів оцінювання потреб, як слушно зауважує А.П. Кореньов, можна визначити такі: аналіз документів; інтерв'ю/бесіда із засудженим; опитування з використанням стандартизованих форм; психологічні діагностичні методики; спостереження за поведінкою [179, с. 97]. А.Н. Лапин розрізняє методи індивідуальної та групової оцінки. До методів індивідуальної оцінки належать:

- оціночна анкета, що є стандартизованим набором питань;
- порівняльна анкета, яка містить перелік дій правильної і неправильної поведінки працівника на робочому місці;
- анкета заданого вибору у вигляді переліку основних характеристик поведінки особистості, розміщених за шкалою важливості;
- шкала рейтингу поведінкових установок, яка описує проведення у вирішальних ситуаціях професійної діяльності;
- метод оцінки, коли описуються переваги і недоліки особи, за якою ведеться спостереження.

Методи групової оцінки дають можливість співвідносити ефективність роботи персоналу всередині групи і порівнювати працівників між собою.

Тут розрізняють: метод класифікації, яка передбачає розміщення робітників від найкращого до найгіршого; метод альтернативної класифікації,

коли обирається один найкращий і один найгірший; метод порівняння в парах – порівнюються виконавці робіт у спеціально створених парах і фіксується кількість випадків, коли робітник був кращим у своїй парі; метод заданого розподілу, при якому особа має виявляти працівників в межах заздалегідь заданого розподілу оцінок [180, с. 41–42].

Обрання того чи іншого методу для дослідження залежить від тих суспільних відносин, які досліджуються, а також від того, який результат очікується. Також наголосимо на тому, що методи оцінювання є більш дієвими та ефективними, коли використовуються декілька методів одночасно, досліджують об'єкт чи суб'єкт з різних сторін та за різними критеріями.

Що стосується системи органів та установ виконання покарань, то у цій системі зазвичай використовуються передусім такий метод оцінки, як моніторинг, під яким Л.А. Чурина розуміє методику спостережень за станом певного об'єкта або процесу, що дає можливість спостерігати її у розвитку, оцінювати, оперативно виявляти результати впливу різних зовнішніх факторів. Результати моніторингу дають можливість змінювати управління об'єктом або процесом. Таким чином, йдеться про постійне спостереження за будь-яким процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату. Інакше кажучи, якщо діагностика ситуації здійснюється систематично з певною заданою періодичністю та з використанням одної (базової) системи індикаторів, ми маємо справу з моніторингом [181, с. 37]. Іншими важливими методами, які використовуються при безпосередньому оцінюванні органів та установ виконання покарань, є дослідження, спостереження, вимірювання, опитування тощо. До основних методів, які використовуються під час оцінювання персоналу органів та установ виконання покарань, варто віднести метод анкет та порівняльних анкет, тестування, співбесіду, опитування, вибіркоче опитування, спостереження за поведінкою, метод моделювання ситуації тощо.

Проте незважаючи на досить широкий арсенал наведених вище методів, їх сукупність необхідно розширювати. Наприклад, Л.Г. Руденко до нових

методів оцінювання відносить есе. Есе припускає вираження автором своєї точки зору, особистої суб'єктивної оцінки предмета міркування, дає можливість нестандартного (творчого), оригінального висвітлення матеріалу; часто це розмова вголос, вираження емоцій та образність. Це також вільний стиль з можливими елементами імпровізації, певного пафосу, іронії. Однак усе це приводить як до різних трактувань цього виду письмової роботи, так і до різних спроб його формалізації [182, с. 15]. Ми ж вважаємо, що запровадження нових методик для оцінювання ефективності роботи персоналу органів та установ виконання покарань варто назвати одним із важливих напрямів у сфері державної політики у сфері виконання покарань, оскільки це зумовлює гуманістичну спрямованість нашої держави щодо осіб, які вчинили злочини, та подальше утвердження міжнародних принципів у системі покарання.

Підсумовуючи, зазначимо, що на сьогоднішній день чіткого законодавчого закріплення критеріїв та методів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань немає, що зумовлює певні проблеми під час здійснення добору персоналу, оцінюванні їхніх професійних, моральних та психологічних якостей, а тому під час здійснення оцінювання необхідно враховувати не один критерій для проведення оцінювання, а використовувати декілька методів для проведення такого оцінювання. Тільки в такий спосіб можна досягнути повних, вірних і, найголовніше, ефективних результатів від проведеного оцінювання, а в подальшому віднайти найкращі способи щодо усунення виявлених у процесі оцінювання недоліків.

3.3. Зарубіжний досвід оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань і можливості його використання в Україні

Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань не може здійснюватися лише на основі аналізу функціонування цих органів на національному рівні. Важливе значення для

підвищення якості процедури оцінювання ефективності діяльності будь-якого органу влади має використання досвіду високорозвинених країн, де процедура здійснення оцінювання є чітко визначеною на законодавчому рівні, а результати такого оцінювання не просто знаходять своє закріплення у відповідних правових документах, а й мають реальний результат для підвищення ефективності роботи окремого органу. Як вже неодноразово зазначалось, оцінювання ефективності роботи органів влади не знаходить свого закріплення в окремому нормативно-правовому акті, що призводить до різноманітних проблем, які мають бути вирішені для становлення нормального функціонування роботи органів.

Значення зарубіжного досвіду на сьогоднішній день є одним із вагомих кроків для налагодження нормальної роботи органів, які наділені правом на проведення оцінювання ефективності роботи інших органів, оскільки можна проаналізувати ті проблемні питання, які виникають під час здійснення оцінювання, та швидко їх вирішити із застосуванням мінімальних сил та засобів для досягнення поставленої мети.

Зазначимо, що на науковому рівні вже неодноразово проводилось дослідження системи виконання покарань у співвіднесенні із нормами законодавства зарубіжних країн, на основі чого надавались конкретні рекомендації для удосконалення чинних законів та нормативно-правових актів, які здійснюють правове регулювання роботи органів та установ виконання покарань. Частково ці дослідження стосувались і роботи персоналу установ виконання покарань, їхніх взаємовідносин із засудженими тощо. Проте незважаючи на це, майже не приділялось уваги врахуванню зарубіжного досвіду під час здійснення оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, що, на нашу думку, є досить негативним явищем для законодавства України, оскільки проблема належного оцінювання роботи органів та установ виконання покарань та ефективності їхньої роботи є одним із пріоритетних напрямів у програмі розвитку пенітенціарних установ.

Про значення зарубіжного досвіду для національного законодавства у

юридичній літературі говорять давно. Зокрема, йдеться як про позитивний досвід, який у міру можливості може бути запроваджений у національне законодавство, так і негативний, з урахуванням якого можна уникнути повторення сукупності тих суспільних відносин, які і спричинили негативні наслідки, тим самим надаючи можливість суб'єкту діяти по-іншому, з метою отримання іншого результату. Тобто негативний досвід є показником того, як не потрібно діяти у тій чи іншій ситуації.

Слід погодитися із позицією С.М. Сидоренко, який зазначає, що актуальність вивчення та запозичення міжнародного досвіду в пенітенціарній сфері зумовлена тим, що практичне використання успішних заходів, наукових напрацювань і здобутків урядів розвинених держав світу сприятиме досягненню сталого розвитку країни, належного рівня ефективності, гуманності, цивілізованості державної політики України, підвищенню престижу державної служби у кримінально-виконавчій галузі, а також узгодженню й адаптації національного законодавства до європейських та міжнародних норм і стандартів щодо додержання прав і свобод людини і громадянина, у тому числі й засуджених; організації діяльності органів пенітенціарної системи та служби пробації як її важливої складової; кваліфікації та професіоналізму персоналу; процесу ресоціалізації засуджених; реформуванню форм взаємодії пенітенціарної служби з іншими кримінально-виконавчими структурами, громадськими організаціями, міжнародними органами й інститутами тощо [183, с. 130–131]. Подібну думку висловлює й О.В. Лисодід, зазначаючи, що ідеї, положення та вимоги, що містяться у міжнародних документах, які включають у себе стандарти поведіння із засудженими, повинні враховуватися у національному кримінально-виконавчому законодавстві і співвідноситися із принципами кримінально-виконавчої діяльності. При цьому міжнародні стандарти із цих питань, включаючи акти загального характеру та кримінально-виконавче законодавство України, мають співвідноситися між собою як загальне та, відповідно, одиничне явище [184, с. 44–45]. Таким чином, міжнародний досвід

є необхідним та актуальним для чинного законодавства України, особливо у період, коли у нашій державі запроваджуються реформи та зміни, які стосуються як нормативно-правового регулювання, так і переосмислення цінностей людини та людського життя.

Розглянемо зарубіжний досвід оцінювання працівників, оскільки у високорозвинених країнах підбір високопрофесійних кадрів є одним із необхідних напрямів продуктивної та ефективної роботи органів. Здійснюючи характеристику кадрів у різних країнах світу, варто зазначити, що у більшості країн ретельний кадровий підбір починається на перших стадіях добору. Особливий добір здійснюється щодо тих працівників, які претендують на посади у державних органах. Таким чином, на нашу думку, необхідно дослідити критерії для оцінювання персоналу у пенітенціарних установах зарубіжних країн, які характеризуються високим рівнем демократії та гуманістичною спрямованістю до кожного громадянина.

Переходячи до безпосереднього розгляду процесу оцінювання персоналу органів та установ виконання покарань у зарубіжних країнах, зазначимо, що Р. Іванов пропонує оцінку розпочинати із добору персоналу. Так, науковець зазначає, що в автобіографії або резюме, де обґрунтовується можливість зайняття посади та наміри щодо подальшої роботи, використовується написання твору про співвідношення майбутньої роботи з життєвою метою кандидата та її реалізацією (компанія Honda в штаті Огайо (США)). Лише після оцінки керівниками і колегами завдання кандидата-робітника допускають до основних випробувань. Претенденту на посаду пропонується заповнити анкету із 14 блоків запитань (10 у кожному), лист-заяву обсягом до 15 рядків і пред'явити фотографії. Анкета і лист-заява проходять графологічну експертизу за 238 параметрами, а фотографії – фізіогномічну за 198. За аналізом стилю і характеру написання й відповідей на запитання психологи визначають специфіку особистості автора [185, с. 52–56]. Ми погоджуємося із думкою науковця щодо того, що необхідно досить детально досліджувати психологічний стан та особистість майбутнього працівника, а наведені вище

заходи досить широко можуть охарактеризувати людину як особистість, її ставлення до інших людей та навколишнього світу в цілому. Проте, на жаль, в Україні застосування таких методів добору кандидатів на посади в органах та установах виконання покарань, як написання твору, незважаючи на їх необхідність, не може бути реалізоване. Неможливість проведення таких досліджень, по-перше, зумовлена браком фінансування, що виділяється на утримання пенітенціарної системи в Україні, по-друге, часом проведення, тобто пенітенціарна система характеризується плінністю кадрів, а тому і призначення на посади зазвичай вчиняються в досить швидкому темпі. Проте ми не виключаємо можливості застосування до претендентів різного роду тестів, опитувань та співбесіди із майбутнім керівником.

На сьогодні чинним законодавством, а саме статтею 14 Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”, передбачено лише вимоги до персоналу органів та установ виконання покарань щодо наявності змоги виконувати свої функціональні обов’язки за станом здоров’я і віком, особистими, діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем [72]. На нашу думку, до кожного із кандидатів на посаду працівника органу та установи виконання покарань має бути здійснено індивідуальний підхід, а тому необхідно дещо змінити усталений порядок добору кандидатів на посаду до пенітенціарної системи. Досить важливим, на нашу думку, є безпосереднє спілкування майбутнього керівника із претендентом на посаду до відповідного пенітенціарного органу, що необхідно закріпити на рівні законодавства. Таким чином, у чинному законодавстві необхідно закріпити положення щодо обов’язкового проходження претендентом на зайняття посади в органі чи установі виконання покарань психологічного тестування та співбесіди із майбутнім безпосереднім керівником органу, на роботу в якому претендує особа. З огляду на наведене вище ми пропонуємо положення частини 3 статті 14 Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу в Україні” викласти у такій редакції: “На службу до Державної кримінально-виконавчої служби України приймаються на конкурсній, добровільній, контрактній основі

громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки, в установленому порядку пройшли конкурс на заміщення вакантної посади, відповідні психологічні тести для визначення психологічного стану та психологічних якостей особистості, а також співбесіду із майбутнім керівником”.

Здійснюючи дослідження персоналу органів та установ виконання покарань, О.Г. Бондарчук обґрунтовує необхідність удосконалити процедуру добору персоналу до пенітенціарної системи шляхом оцінювання кандидата на поліграфі, що дозволить удосконалити адміністративно-правове регулювання процесу відбору, вивчення та призначення на посади та закріплення їх у методичних рекомендаціях щодо застосування комп'ютерних поліграфів у роботі з персоналом Державної кримінально-виконавчої системи України та Інструкції про порядок відбору, вивчення та призначення осіб, які приймаються на службу на посади рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України (інструкція втратила чинність – прим. авт.). Доведена доцільність затвердження наказом ДДУПВП “Методичних рекомендацій щодо здійснення поліграфічних обстежень при проведенні службових розслідувань за фактами надзвичайних подій серед персоналу кримінально-виконавчої служби України” з метою їх попередження [186, с. 18]. Безумовно, процедура добору кандидатів на посади до пенітенціарної установи є важливим кроком для реального та дійсно ефективного добору кадрів для роботи в органах та установах виконання покарань, тому можливо реально здійснити реалізацію процедури відбору кандидатів на поліграфі, проте ми вважаємо, що це лише частково вирішить проблему належної організації та функціонування персоналу в органах та установах виконання покарань. На нашу думку, доцільно було б все ж таки підійти до вирішення проблеми належного формування та подальшого функціонування персоналу органів та установ виконання покарань шляхом

запровадження певних стимулів за належне виконання ними своєї роботи, як це зроблено у більшості високорозвинених країн світу.

Іншим важливим чинником, який підлягає оцінюванню під час визначення ефективності роботи органів та установ виконання, є оцінювання моральних та психологічних якостей персоналу органів та установ виконання покарань, необхідних для роботи із засудженими. Ми погоджуємося із положенням, відповідно до якого працівник має володіти не тільки необхідними знаннями для виконання покладених на нього повноважень, а й навичками спілкування із засудженими, що, на нашу думку, має стати ключовим у формуванні кадрової політики нашої держави. Адже, як неодноразово наголошувалось у різноманітних наукових працях вчених, які вивчали проблемні питання організації та діяльності органів та установ виконання покарань, проблема взаємодії та спілкування засуджених із персоналом на сьогоднішній день постає досить гостро та потребує негайного вирішення. Відсутність порозуміння під час спілкування між персоналом та особами, які відбувають покарання, негативно впливає на обидві сторони такого спілкування, викликаючи у них агресію та провокуючи на конфлікти.

Цікавим у проведенні ефективної кадрової політики, формуванні дійсно високопрофесійного персоналу для роботи в установах виконання покарань є досвід Данії та її відомої виправної колонії, що має назву Вестре. Характеризуючи підготовку працівників для роботи в цій установі, А. Горобцова зазначає, що у Вестре охорона та працівники установи не носять зброї. Незважаючи на це, нападів на них немає, що можна пояснити небажанням засуджених отримати переведення у в'язницю з суворішими умовами тримання. Серед працівників установи близько третини становлять жінки. Усі працівники проходять попередню підготовку протягом трьох років, яка передбачає й надзвичайно серйозну психологічну підготовку. Власне, особливістю в'язниці Вестре є відсутність штатної одиниці психолога для засуджених. Ці функції покладені на весь персонал останньої. Кожен працівник уже з моменту поступлення засудженого до установи має знайти

підхід до останнього, максимально сприяти адаптації засудженого, який зазвичай потрапляє до в'язниці у доволі серйозному стресовому стані [178, с. 2–3]. З огляду на наведене вище як законодавством Данії, так і соціально-правовим статусом працівника передбачено особливе ставлення персоналу до засуджених, розгляд їх не як осіб, які вчинили різного роду злочини, а як осіб, які у певний період свого часу вчинили непередбачені для себе вчинки та наразі шкодують про це. Відсутність у персоналу таких установ вогнепальної зборі ще раз свідчить про високий рівень довіри персоналу до швидкого та безповоротного виправлення засудженого, повернення його до звичайних умов життя. Погоджуємося із підходом Данії щодо досить серйозної та зваженої підготовки персоналу для виконання своїх функцій, а саме належної психологічної підготовки, яка становить основу спілкування із засудженими. Звичайно ж, на сьогоднішній день, на жаль, Україна перебуває у такому стані, коли проблема належної підготовки працівників для роботи в органах та установах виконання покарань дещо відходить на другий план, проте, незважаючи на це, ми вважаємо, що на законодавчому рівні необхідно закріпити чіткіші вимоги до психологічного стану працівника та його психологічної підготовки, можливість проходити психологічну підготовку через певні окремі проміжки часу постійного перебування на посаді. З огляду на це пропонуємо саме на законодавчому, а не на підзаконному нормативно-правовому рівні закріпити такі вимоги та періодичність проведення психологічної підготовки персоналу органів та установ виконання покарань, тим самим підкреслюючи її значущість. Тобто ми наголошуємо на періодичному оцінюванні психологічного стану персоналу, а отже, і подальшої можливості виконання ним своїх службових обов'язків.

Таким чином, пропонуємо внести зміни до Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”, а саме доповнити закон статтею 17¹ такого змісту: “Для забезпечення належного та стабільного психологічного клімату в установах виконання покарань, попередження агресії та негативних психологічних явищ з боку персоналу цих органів, відповідно

до законодавства України, уповноваженими медичними установами, перелік яких визначається та затверджується законом, проводиться визначення психологічного стану персоналу та у випадку необхідності їм надається невідкладна психологічна допомога.

Періодичність проведення визначення психологічного стану персоналу встановлюється два рази на рік. У випадку виявлення у працівника змін, навіть незначних, у психологічному здоров'ї допомога надається йому невідкладно та до повного одужання”.

Подібною до оцінювання належного рівня психологічного стану працівника є оцінювання забезпечення належного процесу адаптації особи до умов праці в пенітенціарній системі. Цьому питанню також досить багато приділено уваги у зарубіжних країнах. Про процес адаптації працівника зазначено в законодавстві Словацької республіки. Для роботи персонал пенітенціарного корпусу спочатку проходить адаптаційний період, потім базову підготовку, а останній період – це підготовка персоналу для отримання відповідної професійної кваліфікації [157, с. 137]. У чинному законодавстві, а саме Законі України “Про Держану кримінально-виконавчу службу України”, наявне лише посилення щодо можливості встановлення випробування під час прийняття на роботу. Так, відповідно до положень частини 3 статті 17 наведеного вище Закону при прийнятті на службу може бути встановлений строк випробування до шести місяців [72]. Проте встановлення виключно випробувального строку для прийняття працівника на посаду, на нашу думку, є недостатнім, оскільки у цей період здійснюється лише професійна підготовка особи до праці в установах виконання покарань. Однак варто погодитися із позицією законодавця Словацької республіки про можливість адаптації працівників, які вперше приймаються на роботу, до умов праці у органах та установах виконання покарань. Основна різниця між випробувальним терміном та адаптацією, на нашу думку, полягає в тому, що проходження випробувального терміну не можна вважати гарантією того, що особа вже буде працювати на відповідній посаді, в той час як адаптація здійснюється

щодо тієї особи, яка вже прийнята на посаду у відповідний орган. Адаптація працівника є важливим елементом для підготовки працівника до праці у пенітенціарних установах, оскільки за її допомогою працівнику поступово надається інформація щодо складності роботи у цих органах, відбувається звикання працівника до умов праці із підвищеним емоційним навантаженням, спілкуванням із характерною категорією осіб – засудженими, які зазвичай характеризуються зниженим рівнем моральних, етичних якостей, негативним ставленням до органів державної влади та суспільства.

З огляду на необхідність оцінювання забезпечення належного процесу адаптації особи до умов праці в пенітенціарній системі пропонуємо закріпити процес адаптації новоприйнятих працівників на законодавчому рівні шляхом внесення відповідних змін до частини 4 статті 17 Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”, доповнивши її таким змістом: “Для працівників, які вперше прийняті на посаду до органів та установ виконання покарань, визначається адаптаційний період, метою якого є поступова підготовка працівника до складних умов роботи у цих органах, що характеризуються підвищеним психоемоційним навантаженням та спілкуванням із особливою категорією осіб – засудженими”.

На сьогоднішній день у юридичній літературі активно обговорюється проблема удосконалення діяльності персоналу. Модель вдосконалення діяльності персоналу кримінально-виконавчих установ щодо класифікації засуджених, на думку А.І. Марчук, передбачає якісне кадрове забезпечення, формування нових механізмів управління, ресоціалізацію персоналу, зокрема: а) підготовка кадрів пенітенціарного спрямування вимагає застосування етичних норм, що є неодмінною умовою їх професіоналізму, а також укомплектування штату психологами та соціальними працівниками у достатній кількості; б) нові механізми управління кримінально-виконавчими установами розглядають діяльність персоналу як багатовекторну і соціальну, яку неможливо обмежувати виключно формальним процесом виконання покарань; в) ресоціалізація персоналу є засобом протидії професійним

деформаціям співробітників шляхом зменшення “навантаження” на одиницю персоналу кількістю засуджених, а також запровадження обов’язкових консультацій корекційних психологів [188, с. 16].

Таким чином, проаналізувавши досвід зарубіжних країн з проблеми оцінювання кадрової роботи та формування високопрофесійного кадрового забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань, зазначимо, що на відміну від українського законодавства, оцінюванню персоналу приділена значна увага як з боку законодавця, так і з боку адміністрації виправної чи виховної колонії.

Як нами вже неодноразово зазначалось, ефективність роботи органів та установ виконання покарань визначається виправленням засудженого, його ресоціалізацією. На процес виправлення засудженого здійснює вплив значна кількість зовнішніх та внутрішніх факторів, важливого значення набувають освітні та виховні заходи, які застосовуються до засуджених. У першому підрозділі дисертації під час характеристики проблемних питань, які виникають у наданні освітніх послуг, ми наголошували на тому, що такі послуги не надаються на належному рівні, що зазвичай зумовлено відсутністю належного фінансування, дефіцитом високопрофесійних педагогів, відсутністю належної освітньої бази (підручників, додаткового матеріалу, тощо).

Оцінюванню освітнього процесу у зарубіжних країнах приділено значну увагу. Залучення засуджених до освітніх процесів у зарубіжних державах, на відміну від України, не здійснюється хаотично та безвідповідально, скільки розвинені країни усвідомлюють, що освіта – це один із важливих чинників для ефективної ресоціалізації засуджених. Як приклад наведемо підходи щодо оцінювання рівня освіти у Німеччині. Кримінально-виконавчий кодекс ФРН зобов’язує засуджених, котрі не закінчили основну школу, відвідувати відповідні заняття у спеціальній школі. § 67 передбачає також, що засуджений має право відвідувати в робочий час заняття, курси підвищення кваліфікації, навчатися заочно і брати участь в інших освітніх заходах. Засуджені можуть

отримати і вищу освіту. Для цього всі охочі, хто має право на вступ до ВНЗ, відбувають покарання в тюрмі закритого типу Гельдерн і навчаються заочно в університеті м. Хагена [189, с. 15]. Оцінюючи можливість отримання освіти в установах виконання покарань у Швеції, зазначимо, що там створено всі необхідні умови для доступу засуджених до освіти, хоча лише в деяких тюрмах в ув'язненого є можливість використовувати інформаційні технології. Тому дистанційне навчання у Швеції тільки починає свій розвиток і поки що рідко застосовується в пенітенціарних установах. Успішно діє програма індивідуального підходу. Так, для ув'язненого розробляється індивідуальна програма навчання з урахуванням його певних потреб, котра може продовжуватися після того, як ув'язнений звільниться [190].

Оцінювання особистості засудженого та його особливостей – важливий елемент пенітенціарних систем зарубіжних високорозвинених країн. Це здійснюється за допомогою діагностичного центру або відповідного розподільника. Як зазначає М.П. Стурова, діагностичні центри (або приймально-відбірні пункти) здійснюють подальше вивчення засуджених, розробляють загальні реабілітаційні програми, орієнтовані на реалізацію у процесі відбування покарання. У діагностичних центрах визначається, у пенітенціарну систему якого ступеня безпеки слід направити конкретного засудженого. Такі центри досить ефективні, дозволяють за допомогою професійного персоналу проводити медичні та соціально-психологічні дослідження [191, с. 15]. Подібна система розподілу засуджених існує й у Федеративній Республіці Німеччина. Так, у Німеччині в кожного засудженого намагаються віднайти певний потенціал (наприклад, у певній роботі) з метою його розвитку під час відбування ним покарання. Досліджуючи роботу пенітенціарних установ у Німеччині, О.Г. Гончаренко у своїх наукових працях зазначає, що у німецьких тюрмах виправлення засуджених починається з вивчення їхніх особистих даних: вивчення особистості, оцінювання кримінальної поведінки, вивчення мотивів і факторів, які заважають дотримуватися норм законів. Ці дані, на думку науковця, є основою для

реалізації головного завдання виконання покарань, визначеного кримінальним кодексом Федеративної Республіки Німеччини. Автор наводить приклад роботи землі Північного Рейну – Вестфалії та зазначає, що це завдання виконує спеціалізована тюрма – розподільник у м. Хачене. Усі повнолітні особи, позбавлені волі на термін більше двох років, які мають громадянство даної країни, після вступу вироку в законну силу направляються у цю тюрму. Тут працює спеціальна комісія, яка складається з юриста, радника по працевлаштуванню, педагогів, психологів, соціальних працівників, співробітників служби виконання покарань. Протягом шести тижнів члени комісії проводять детальну діагностику особистості кожного засудженого і визначають, які заходи по ресоціалізації є для них найбільш оптимальними. Засудженого доставляють до місця виконання покарань разом із рекомендаціями, які зроблені на основі вивчення особистих даних [192, с. 172]. Чинними Правилами внутрішнього розпорядку установ виконання покарань в Україні також передбачений порядок прийняття засуджених та повідомлення про їхнє прибуття до установ виконання покарань, проте він суттєво відрізняється від того, який ми проаналізували у Федеративній Республіці Німеччині. Зокрема, відмінність полягає у якості проведення відбору засуджених при їх першому надходженні до виправної установи для подальшого відбування покарання. У відповідності до наведених вище правил внутрішнього трудового розпорядку, при прибутті засудженого до установи виконання покарання, на жаль, наголос в основному робиться на безпосередньому та швидкому проведенні комплексної медичної перевірки, діагностики і розподілу засуджених до відповідних камер в установі виконання покарань [71]. Тобто ми наголошуємо на відсутності необхідного дослідження особистості засудженого, виявлення у нього схильності до певного роду занять, детального вивчення його психологічного стану, навичок, здібностей, як це робиться у більшості розвинутих країн.

У зарубіжних країнах важливе значення також приділено оцінюванню стану захисту засуджених. У них існує досить значний перелік заходів для

захисту засуджених під час відбування ними покарання. Крім того, в установах виконання покарань досить часто утворюються спеціальні органи, до повноважень яких частково належать питання щодо забезпечення їхнього захисту у випадку порушення їх прав. Зазвичай такі порушення стосуються умов відбування покарань, проблем у взаємовідносинах із засудженими тощо.

Одним із таких органів варто назвати діяльність загонів при установах виконання покарань, до основних повноважень яких віднесено спостереження за реалізацією індивідуальних реабілітаційних програм засуджених. І.С. Яковець, розглядаючи пенітенціарну систему США, зазначає, що у федеральних пенітенціарних установах постійне спостереження за реалізацією індивідуальних програм здійснюють працівники загонів. Очолює загін керуючий — менеджер, голова адміністрації цього загону. Йому підкоряється “реабілітаційний персонал” загону, у складі якого є декілька консультантів, діловодів, секретар загону. Наглядачі, закріплені за цим загonom, представники відділу забезпечення охорони й безпеки не входять до складу реабілітаційного персоналу загону. Центральна фігура серед представників загону — консультант. Він є членом загонного дисциплінарного комітету й у ряді випадків має право скасовувати рішення керуючого загonom. До того ж один із загонних консультантів входить до складу кваліфікаційної комісії виправної установи. Він виконує функції радника, до якого у будь-який час можуть звернутися засуджені із проханням допомогти розв’язати конкретні питання, пов’язані з умовами відбування покарань, а також особистого характеру [193, с. 356]. Таким чином, до повноважень наведеного вище органу віднесено не тільки здійснення нагляду та контролю за поведінкою засуджених, а й проведення консультацій з питань, які цікавлять засуджених та стосуються умов відбування ними покарання. Тобто звертаючись до такої особи, засуджений має не тільки отримати повну та аргументовану відповідь на поставлене питання, а й у випадку необхідності цей орган має розв’язати дану проблему — допомогти у її вирішенні. Отже, враховуючи позитивний досвід США, вважаємо за необхідне ввести таку посаду, як консультант, який би

здійснював консультування засуджених з приводу порушених питань та допомагав би у їх вирішенні. Ми вважаємо, що введення такої посади значно б зменшило кількість розбіжностей між засудженими та рядовими, які здійснюють нагляд в установах виконання покарань, які, на жаль, не завжди можуть бути компетентними у вирішенні того чи іншого питання.

Досить важливе значення під час здійснення оцінювання роботи окремої пенітенціарної установи приділено стану безпеки як персоналу, так і засуджених в органах та установах виконання покарань, що на сьогоднішній день є досить актуальною проблемою в українських установах виконання покарань. Проте в окремих високорозвинених країнах цю проблему було вирішено шляхом здійснення належного облаштування установ виконання покарань необхідними засобами. Так, наприклад, у Нідерландах пенітенціарна система постійно вдосконалюється. Зазначено, що останньою побудованою є в'язниця, відкрита у 2006 році, яку відразу назвали найбільш економною.

Вона обладнана потужною системою відеокамер, які фіксують обстановку у всіх приміщеннях, за винятком спальних місць і душових. Усі мешканці носять електронні браслети, в стіни вбудовані мікрофони, пов'язані із системою розпізнавання емоцій (програма аналізує тон і гучність голосу, що дозволяє охороні попереджати конфлікти). У кожній камері встановлена сенсорна панель, за допомогою якої можна дізнатися розпорядок. Ці технічні нововведення дозволили істотно скоротити кількість наглядачів та іншого обслуговуючого персоналу. Ґрат на вікнах немає, замість них броньовані стекла. В'язниця нагадує будинок [194]. Фіксування аудіовізуальними, електронними та іншими технічними засобами нагляду і контролю здійснюється і в українських установах виконання покарань, проте, звичайно ж, не в такій кількості як, наприклад, це робиться в Нідерландах.

В Англії будь-який процес, спрямований на поліпшення стану справ у в'язницях, починається з розгляду питань: 1) поведження, що включає в себе жорстоке поведження, одиночне ув'язнення, засоби стримування; 2) засоби захисту – огляди; процедури подачі скарг; дисциплінарні стягнення; журнали;

розмежування різних категорій ув'язнених; 3) матеріальні умови – харчування; освітлення та вентиляція; особиста гігієна; санітарні умови; одяг та спальні принадлежности; переповненість камер; 4) режими та заняття – контакти із зовнішнім світом; прогулянки на свіжому повітрі; освіта; вільний час; релігія; корисна праця; 5) медичне обслуговування – отримання медичного обслуговування; медичне обслуговування жінок; трансмісивні хвороби; медичний персонал; 6) тюремний персонал – загальні положення; підготовка персоналу [195]. Таким чином, у зарубіжних країнах ефективність роботи органів та установ виконання покарань залежить від того, наскільки ефективно працюють служби, що входять до системи органів та установ виконання покарань та мають відповідний вплив на ресоціалізацію засуджених. В Україні ж ми тільки намагаємося налагодити роботу складових служб у процесі виправлення засудженого, а тому досягнення ефективних результатів їхньої роботи як цілісної системи в Україні ще попереду.

Важливе значення у пенітенціарних установах зарубіжних країн має робота соціально-психологічних служб та інших інституцій, які проводять соціально-психологічну роботу в установах виконання покарань. Так, у Російській Федерації, крім введення посад пенітенціарних соціальних працівників, створено таку інституцію, як “Піклувальна рада”, що вирішує завдання соціального характеру, до яких належать: пропаганда законослухняної поведінки, здорового способу життя; правове виховання; юридичне консультування; сприяння трудовому вихованню засуджених шляхом надання допомоги у створенні нових робочих місць; надання допомоги в отриманні загальної та професійної освіти, у підвищенні рівня освіти; сприяння в роботі психологічної служби виправного закладу; участь в організації дозвілля засуджених; надання допомоги в трудовому і житлово-побутовому влаштуванні осіб, які звільняються з місць позбавлення волі; сприяння у підтримці соціально корисних зв'язків засуджених з родичами; здійснення іншої благодійної допомоги [196]. В українському законодавстві проблема соціально-психологічної роботи із засудженими стоїть досить

гостро, а тому як законодавцем, так і безпосередніми керівниками пенітенціарних установ впроваджується ефективна політика у сфері підвищення рівня надання соціально-психологічних послуг як засудженим, так і персоналу установ виконання покарань. Психологічна робота із засудженими характеризується постійними пошуками нових ефективних та дієвих методів психологічного впливу на психіку людини, виявлення у неї певних деформацій та відхилень, а також ефективних психологічних методів для їхнього усунення.

Особливу увагу в діяльності органів та установ виконання покарань варто приділити оцінюванню взаємовідносин персоналу із засудженими. Взаємодію персоналу органів та установ виконання покарань та засуджених треба розглядати як досить важливий чинник у вирішенні проблеми ресоціалізації засуджених. З цього приводу слід погодитися із позицією О. Г. Колба, який доводить, що державно-владний характер взаємовідносин між працівниками кримінально-виконавчої інспекції й особою, яка відбуває покарання, призводить до проблем у налагодженні партнерських відносин між засудженим і персоналом установи виконання покарань. Діяльність останніх здійснювалася від імені держави, а отже, будь-які порушення ототожнюються з нею [197, с. 188]. Як вказує Генеральний секретар міжнародної неурядової громадської організації “Міжнародна в’язнична реформа” В. Стерн, у деяких країнах здійснюють спроби влаштувати в’язничне життя по-іншому, відповідно до здорового глузду, людяності, гуманізму та справедливості. З ув’язненими поводяться як з особистостями, сподіваються на їх повернення в суспільство, визнають і поважають гідність кожної людини. Такі спроби виникають, деякий час освітлюють в’язничний світ, проте потім зникають у зв’язку зі змінами персоналу або політичного керівництва відомства чи країни [198, с. 14]. Таким чином, взаємодія персоналу та засуджених у розвинених країнах будується на партнерських засадах, повазі до особистості, її гідності, прав і законних інтересів, що, на жаль, нині відсутнє у взаєминах в українських установах виконання покарань.

Одним із важливих чинників оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, як нами вже неодноразово зазначалось, є оцінка умов тримання засуджених в установах виконання покарань. Важливим суб'єктом такого оцінювання визначено громадські установи та об'єднання громадян. Досить важливого значення участь громадських організацій набуває у Великобританії. У цій державі існує більш як тридцять національних превентивних механізмів контролю за дотриманням прав засуджених. Один із них – це робота Асоціації незалежних відвідувань місць позбавлення волі, яка діє вже більше десяти років. Асоціація є неурядовою організацією, яка співпрацює з поліцією, поліцейськими радами, місцевими громадами, органами державної влади. Мета діяльності асоціації – покращення взаєморозуміння між поліцією та громадою. Незалежні відвідувачі місць позбавлення волі є членами місцевих громад, які без оголошення відвідують поліцейські дільниці з метою перевірки умов утримання та поводження із затриманими. А організація незалежних відвідувань – це обов'язок кожної поліцейської ради спільно з шеф-констеблями [199, с. 218]. На наше переконання, на сьогоднішній день в Україні відсутній належний механізм участі громадян та громадських організацій у контролі та оцінюванні діяльності органів та установ виконання покарань, а тому законодавцю необхідно ефективно працювати для виведення взаємовідносин із громадськістю та громадськими організаціями на якісно новий рівень розвитку.

Проаналізувавши досвід зарубіжних країн щодо оцінювання добору персоналу для роботи в органах та установах виконання покарань, дотримання стану правопорядку у цих органах, роботи соціальних та психологічних служби, взаємовідносин персоналу із засудженими, зазначимо, що в Україні, на жаль, залишається досить багато прогалин у нормативно-правовому регулюванні суспільних відносин, які виникають у роботі органів та установ виконання покарань, а для їхнього усунення необхідно досить детально та зважено підходити до формування та безпосередньої реалізації пенітенціарної

політики у державі. І важливим кроком у цьому залишається аналіз та впровадження норм зарубіжного законодавства.

Висновки до розділу 3

1. Запропоновано розробити методику оцінювання роботи органів та установ виконання покарань та закріпити її на рівні окремого нормативно-правового акта. У цьому ж акті варто закріпити правовий механізм їхнього втілення, порядок і періодичність їхнього застосування, визначити, які форми оцінювання ефективності діяльності мають бути застосовані до особи, яка тільки приступила до роботи, а які – до особи, яка вже певний час пропрацювала на конкретній посаді, тощо.

2. З метою подальшої профілактики корупційних схем в органах та установах виконання покарань необхідно переформатувати систему організації роботи цих органів, збільшити матеріально-технічне забезпечення персоналу, їхнє фінансове утримання, підвищити вимоги до підготовки кадрів для роботи в пенітенціарних органах та установах, а також посилити контроль з боку як безпосередніх керівників, так і вищих органів з протидії корупції.

3. До основних напрямів удосконалення законодавства, яке регламентує діяльність органів та установ виконання покарань з питань дотримання стану правопорядку, кадрової політики та з метою підвищення ефективності роботи цих органів, віднесені: реалізація державної політики у сфері системи виконання покарань на принципах, які закладені в міжнародних нормативно-правових актах, та їхнє безпосереднє втілення у національному законодавстві; удосконалення як законодавства, яке стосується засуджених (умов відбування ними покарання, їх безпеки, дотримання їхніх прав та обов'язків тощо), так і законодавства, яке регламентує діяльність і захист персоналу установ виконання покарань; визначення методики оцінювання роботи органів та установ виконання покарань та закріплення критеріїв такої методики на рівні

окремого нормативно-правого акта; подолання корупції серед персоналу органів та установ виконання покарань; своєчасне інформування керівниками та персоналом органів та установ виконання покарань про порушення встановленого законом порядку відбування покарань; проведення ефективної кадрової політики під час здійснення добору кандидатів на посади в органах та установах виконання покарань (особливо щодо рядового складу органів та установ, які безпосередньо спілкуються із засудженими); приведення умов тримання засуджених у відповідність до міжнародно-правових норм та стандартів; підвищення рівня психологічної підготовки персоналу; підвищення рівня надання соціальної, психологічної роботи та забезпечення належного рівня надання освітніх послуг у діяльності виховних і виправних колоній; забезпечення персоналу необхідними засобами захисту; удосконалення процедури імплементації норм міжнародного права, яке стосується дотримання прав, свобод і законних інтересів засуджених, забезпечення належного поведіння з ними та дотримання цих норм на практиці.

4. З метою збільшення вимог до кандидатів на посади в органи та установи виконання покарань запропоновано положення частини 3 статті 14 Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу в Україні” викласти у такій редакції: “На службу до Державної кримінально-виконавчої служби України приймаються на конкурсній, добровільній, контрактній основі громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров’я ефективно виконувати відповідні службові обов’язки, в установленому порядку пройшли конкурс на заміщення вакантної посади, відповідні психологічні тести для визначення психологічного стану та психологічних якостей особистості, а також співбесіду із майбутнім керівником”.

5. З метою запровадження здійснення періодичного оцінювання психологічного стану працівника, а отже, і подальшої можливості виконання

ним своїх службових обов'язків запропоновано внести зміни до Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”, а саме доповнити Закон статтею 17¹ такого змісту: “Для забезпечення належного та стабільного психологічного клімату в установах виконання покарань, попередження агресії та негативних психологічних явищ з боку персоналу цих органів, відповідно до законодавства України, уповноваженими медичними установами, перелік яких визначається та затверджується законом, проводиться визначення психологічного стану персоналу та у випадку необхідності їм надається невідкладна психологічна допомога.

Періодичність проведення визначення психологічного стану персоналу встановлюється два рази на рік. У випадку виявлення у працівника змін, навіть незначних, у психологічному здоров'ї допомога надається йому невідкладно та до повного одужання”.

6. З огляду на необхідність оцінювання забезпечення належного процесу адаптації особи до умов праці в органах та установах виконання покарань пропонуємо закріпити процес адаптації новоприйнятих працівників на законодавчому рівні шляхом внесення відповідних змін до частини 4 статті 17 Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України”, доповнивши її таким змістом: “Для працівників, які вперше прийняті на посаду до органів та установ виконання покарань, визначається адаптаційний період, метою якого є поступова підготовка працівника до складних умов роботи у цих органах, що характеризуються підвищеним психоемоційним навантаженням та спілкуванням із особливою категорією осіб – засудженими”.

7. На основі позитивного досвіду США обґрунтовано доцільність введення в установах виконання покарань посади консультанта, який би здійснював консультування засуджених з питань, що стосуються умов відбування покарання.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання – визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них наведено нижче.

1. Аргументовано, що під оцінюванням ефективності діяльності органів та установ виконання покарань слід розуміти встановлену на законодавчому рівні процедуру визначення рівня й ефективності роботи як персоналу органів та установ виконання покарань, так і окремого органу чи установи виконання покарань уповноваженими на те суб'єктами оцінювання, яке здійснюється на підставі відповідних критеріїв оцінювання, у встановленій формі, із дотриманням відповідної процедури, на основі якого приймаються рішення про відповідність працівника займаній посаді чи відповідність діяльності органу, що оцінюється, чинному законодавству.

2. Принципи оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань запропоновано об'єднати в три групи. До першої групи віднесено принципи, які визначають загальні засади здійснення оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, а саме принципи законності та верховенства права, публічності, самостійності, прозорості, надійності, тобто ті принципи, які обов'язково мають бути застосовані у діяльності органу оцінювання. Другу групу складають принципи, які безпосередньо стосуються оцінювання, тобто спеціальні принципи, які мають бути покладені в основу оцінювання. До них віднесено: принцип достовірності та об'єктивності інформації, принцип зрозумілості, конкретності, принципи системності, науковості, послідовності, періодичності, комплексності, результативності та дієвості тощо. Третю групу принципів становлять принципи,

які характеризують особисте ставлення суб'єктів оцінювання до осіб, які є об'єктами оцінювання, та виражають суб'єктивне ставлення суб'єкта оцінювання до персоналу, який підлягає оцінюванню. До них віднесено гуманізм, рівність, справедливість, повагу до людини, її прав і гідності.

Основні завдання оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань полягають у: а) підвищенні рівня роботи органів та установ виконання покарань; б) сприянні самовдосконаленню персоналу органів та установ виконання покарань; в) зменшенні проявів корупції шляхом створення умов для її запобігання; г) оптимізації управлінських процесів в їх структурних підрозділах; д) своєчасному виявленні негативних чинників, що спричиняють погіршення рівня роботи та зниження результативності діяльності державного органу, їх аналізі та усуненні.

Оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань виконує такі функції: діагностичну, кадрову, контролюючу, діагностико-коригувальну, мотиваційну, прогнозування, планування, навчальну тощо.

3. Доведено, що на законодавчому рівні не визначено поняття, структуру та компетенцію органів, які здійснюють оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, а адміністративно-правовий статус суб'єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань впливає з тих прав та обов'язків, якими наділені державні органи під час здійснення та реалізації державної політики у сфері діяльності органів та установ виконання покарань, визначається у низці нормативно-правових актів різної юридичної сили та стосується значної кількості суспільних відносин у сфері виконання покарань.

4. Здійснено класифікацію нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів та установ виконання покарань, їхнього персоналу. До першої групи віднесено загальні акти, які висвітлюють питання оцінювання ефективності діяльності органу та його персоналу й містять загальні положення щодо здійснення такої діяльності (Конституція України, закони

України “Про запобігання корупції”, “Про державну службу”, Кримінально-виконавчий кодекс України та ін.). До другої групи віднесено спеціальні закони та нормативно-правові акти, які регулюють правовідносини, учасниками яких є органи та установи виконання покарань (інструкції, накази та розпорядження, що видаються безпосередньо керівництвом органів та установ виконання покарань).

5. Під правовою формою оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань пропонується розуміти визначений на законодавчому рівні зовнішній вираз узгодженої діяльності уповноважених на проведення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань суб'єктів та їхніх конкретних працівників, яка здійснюється у визначеному законодавством порядку, на підставі відповідного нормативно-правового акта, спрямована на оцінювання діяльності органу чи установи виконання покарань, що проводиться у певній періодичності, результати якої закріплюються у нормативно-правовому акті та є підставою для застосування до персоналу визначених заходів заохочення чи заходів дисциплінарної відповідальності.

Атестацію персоналу органів та установ виконання покарань визначено як діяльність уповноважених органів державної влади та їхніх уповноважених осіб на здійснення діяльності щодо оцінювання психологічних, моральних якостей та фізичної можливості персоналу органів та установ виконання покарань виконувати ту роботу, яка визначена на рівні нормативно-правових актів, що здійснюється у певній правовій послідовності із дотриманням чіткої регламентованої процедури, у визначених правових формах та на основі якої приймається певне рішення про відповідність чи невідповідність окремого працівника займаній посаді в органах чи установах виконання покарань, за результатами якого вирішується питання про кар'єрне зростання чи, навпаки, про припинення кар'єри працівника в органі чи установі виконання покарань.

Встановлено, що основною метою щоденного, квартального та річного оцінювання органів та установ виконання покарань є: підвищення рівня роботи органу чи установи виконання покарань (удосконалення нормативно-правової

бази, яка регулює роботу цих органів); підвищення рівня виконання покладених на персонал завдань та обов'язків (удосконалення якості роботи, належної організації робочого процесу, запобігання нераціональному використанню робочого часу, планування виконання конкретних завдань у поставлені керівником терміни тощо); покращення професійних якостей персоналу (підвищення професійності та компетентності, подальше поглиблення професійних знань, умінь та навичок, підвищення рівня працездатності працівника, самостійності у прийнятті рішень, оперативності виконуваної роботи, мобільності, усвідомлення відповідальності за виконувану роботу, усвідомлення важливості подальшого професійного зростання, дисциплінованості тощо); покращення моральних якостей персоналу (розвиток таких якостей, як співчуття, справедливність, гуманність, цілеспрямованість у досягненні поставленого результату, вміння прийти на допомогу, формування коректної поведінки працівника, суворого та неухильного дотримання норм законодавства та трудового розпорядку дня та ін.); підвищення рівня надання різноманітних послуг у межах установи виконання покарань (удосконалення надання медичної допомоги, проведення психологічної роботи із засудженими, соціально-виховних заходів, надання інших видів допомоги, необхідних для подальшої ресоціалізації засудженого); підвищення рівня правопорядку в установах виконання покарань (підвищення рівня дисципліни серед засуджених та персоналу, дотримання режиму відбування покарання тощо).

До інших форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань віднесено: 1) оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань самими засудженими; 2) оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань засобами масової інформації; 3) оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань громадськими організаціями, які здійснюють захист основних прав засуджених; 4) оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань окремими громадянами; 5) проведення оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань спостережними комісіями, які утворюються виконавчими комітетами міських (за винятком міст

районного значення) рад, місцевими держадміністраціями.

6. До основних напрямів удосконалення законодавства, яке регламентує діяльність органів та установ виконання покарань з питань дотримання стану правопорядку, кадрової політики та з метою підвищення ефективності діяльності цих органів, віднесено такі: реалізація державної політики у сфері системи виконання покарань на принципах, які закладені в міжнародних нормативно-правових актах, та їхнє безпосереднє втілення у національному законодавстві; удосконалення законодавства, яке стосується засуджених (умов відбування ними покарання, їхньої безпеки, дотримання їхніх прав та обов'язків тощо), і законодавства, яке регламентує діяльність та захист персоналу установ виконання покарань; визначення методики оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань та закріплення критеріїв такої методики на рівні окремого нормативно-правового акта; подолання корупції серед персоналу органів та установ виконання покарань; своєчасне інформування керівниками та персоналом органів й установ виконання покарань про порушення встановленого законом порядку відбування покарань; проведення ефективної кадрової політики під час здійснення добору кандидатів на посади в органах та установах виконання покарань (особливо щодо осіб рядового складу органів та установ, які безпосередньо спілкуються із засудженими); приведення умов тримання засуджених у відповідність до міжнародно-правових норм і стандартів; підвищення рівня психологічної підготовки персоналу; підвищення рівня соціальної, психологічної роботи та забезпечення належного рівня надання освітніх послуг у діяльності виховних і виправних колоній; забезпечення персоналу необхідними засобами захисту; удосконалення процедури імплементації норм міжнародного права, яке стосується дотримання прав, свобод і законних інтересів засуджених, забезпечення належного поведіння з ними та дотримання цих норм на практиці.

7. Запропоновано розробити методику оцінювання роботи органів та установ виконання покарань, закріпити її на рівні окремого нормативно-правового акта. У

цьому ж акті варто закріпити правовий механізм їхнього втілення, порядок і періодичність їхнього застосування, визначити, які форми оцінювання ефективності діяльності мають бути застосовані до особи, що тільки приступила до роботи, а які форми оцінювання ефективності діяльності застосовуються до особи, що вже певний час пропрацювала на конкретній посаді тощо.

8. На основі аналізу зарубіжного досвіду діяльності органів та установ виконання покарань запропоновано такі зміни та доповнення до національного законодавства:

1) статтю 25 Кримінально-виконавчого кодексу України доповнити частиною 3 і викласти у такій редакції: “Представники громадськості та громадські організації, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства щодо осіб, які відбувають покарання, та які зареєстровані у встановленому законом порядку, наділені відповідною компетенцією, можуть безперешкодно входити на режимні об’єкти будь-яких органів та установ виконання покарань у будь-який час доби та без отримання спеціального дозволу з метою проведення моніторингу тримання засуджених в установах виконання покарань, їхньої праці, надання соціально-психологічної допомоги, організації освітнього процесу та виховної роботи із особами, які відбувають покарання. Представникам цих організацій має бути забезпечена безперешкодна можливість спілкуватися із особами, які відбувають покарання, проводити опитування, анкетування тощо.

Періодичність проведення моніторингу та інших видів оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань з боку громадських організацій та їхніх представників встановити не рідше одного разу на два місяці”;

2) положення частини 3 статті 14 Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України” викласти у такій редакції: “На службу до Державної кримінально-виконавчої служби України приймаються на конкурсній добровільній контрактній основі громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров’я ефективно виконувати відповідні службові обов’язки, які в встановленому порядку пройшли конкурс на заміщення вакантної посади,

відповідні психологічні тести для визначення психологічного стану та психологічних якостей особистості, а також співбесіду із майбутнім керівником”. Доповнити цей Закон статтею 171 такого змісту: “Для забезпечення належного та стабільного психологічного клімату в установах виконання покарань, запобігання агресії та негативним психологічним явищам з боку персоналу цих органів відповідно до законодавства України уповноваженими медичними установами, перелік яких визначається та затверджується законом, проводиться визначення психологічного стану персоналу та у випадку необхідності йому надається невідкладна психологічна допомога. Періодичність проведення визначення психологічного стану персоналу встановлюється два рази на рік. У випадку виявлення у працівника змін, навіть незначних, у психологічному здоров’ї допомога надається йому невідкладно та до повного одужання”. Закріпити процес адаптації новоприйнятих працівників на законодавчому рівні шляхом внесення відповідних змін до частини 4 статті 17 цього Закону, доповнивши її таким змістом: “Для працівників, які вперше прийняті на посаду до органів та установ виконання покарань, визначається адаптаційний період, метою якого є поступова підготовка працівника до складних умов роботи у цих органах, що характеризуються підвищеним психоемоційним навантаженням та спілкуванням із особливою категорією осіб – засудженими”;

3) запропоновано прийняти Закон України “Про оцінювання ефективності діяльності державних органів та їхніх посадових і службових осіб”, в якому визначити поняття “оцінювання ефективності діяльності державних органів та їхніх посадових і службових осіб”, правові та організаційні засади здійснення такого оцінювання, принципи, методи, форми оцінювання, визначити коло осіб, які здійснюють оцінювання діяльності як державного органу в цілому, так і кожного окремого працівника, передбачити процедуру такого оцінювання, а також закріпити можливість оскарження результатів оцінювання діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Александров А. С. Общественный контроль за обеспечением прав несовершеннолетних осужденных к лишению свободы : автореф. дис. канд. юрид. наук. : спец. 12.00.08. «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / А. С. Александров. – Вологда, 2014. – 25 с.
2. Автухов К. А. Виконання покарання у виді арешту : дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія; кримінально-виконавче право» / Автухов Костянтин Анатолійович. – Х., 2012. – 205 с.
3. Бараш Є. Ю. Організаційно-правові засади діяльності установ виконання покарань : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є. Ю. Бараш. – Х., 2006. – 21 с.
4. Галай А. О. Організаційно-правові засади формування та функціонування персоналу установ виконання покарання : дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Галай Андрій Олександрович. – Ірпінь, 2003. – 215 с.
5. Греков М. Л. Тюремные системы : состояние, перспективы : дис. канд. юрид. наук : спец 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія; кримінально-виконавче право» / Греков Михаил Леонидович. – Краснодар, 2000. – 195 с.
6. Зливко С. В. Правові та організаційні засади діяльності державної кримінально-виконавчої служби України в сучасних умовах : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С. В. Зливко. – Ірпінь, 2010. – 19 с.
7. Зверева О. Н. Реализация принципа индивидуализации наказания при исполнении лишения свободы : дис. канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія, кримінально-виконавче право» / Зверева Олеся Николаевна. – Рязань, 2005. – 233 с.
8. Пузирьов М. С. Диференціація та індивідуалізація виконання

покарання у виді позбавлення волі на певний строк : дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія; кримінально-виконавче право» / Пузирьов Михайло Сергійович. – К., 2012. – 252 с.

9. Степанюк А. Х. Актуальні проблеми виконання покарань (сутність та принципи кримінально-виконавчої діяльності: теоретико-правове дослідження : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія, кримінально-виконавче право» / А. Х. Степанюк; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 11 с.

10. Савченко А. В. Порівняльний аналіз кримінального законодавства України та федерального кримінального законодавства Сполучених Штатів Америки : дис. доктора юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія, кримінально-виконавче право» / Савченко Андрій Володимирович. – К, 2007. – 616 с.

11. Хуторна С. В. Загальноосвітнє і професійно-технічне навчання засуджених до позбавлення волі : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія, кримінально-виконавче право» / С. В. Хуторна. – Х. , 2012. – 20 с.

12. Яковець І. С. Теоретичні та прикладні засади оптимізації процесу виконання кримінальних покарань : дис. д-ра юрид наук : спец 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія, кримінально-виконавче право» / Яковець Ірина Станіславівна. – Х., 2014. – 417 с.

13. Яцишин М. М. Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України : монографія / М. М. Яцишин – Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. – 448 с.

14. Карелін В. В. Правове регулювання застосування заходів заохочення та стягнення у процесі виконання покарань, пов'язаних з ізоляцією засуджених : монографія / В. В. Карелін, І. С. Яковець, К. А. Автухов; за заг. ред. А. Х. Степанюка. – Х. : Право, 2014. – 240 с.

15. Криминологічні та оперативно-розшукові засади запобігання злочинам і правопорушенням, що вчиняються персоналом виправних колоній :

[монографія] / В. В. Коваленко, О. М. Джужа, О. Г. Колб та ін.; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. В. В. Коваленка. – К. : Атіка – Н, 2011. – 368 с.

16. Кучера Г.М. Оцінка ефективності діяльності виправно-трудових установ, виконуючих покарання у відношенні осіб, засуджених вперше до позбавлення волі: автореф. дис.... канд. юрид. наук. : спец. 12.00.08 «Кримінальне право і кримінологія, кримінально-виконавче право» // Г.М. Кучера – К., 1993. – 24 с.

17. Автухов К. А. Механізм оптимального виконання покарань у виді позбавлення волі : наук.-практ. посіб. / К. А. Автухов, І. С. Яковець ; за заг. ред. А. Х. Степанюка. – Х. : Права людини, 2013. – 248 с.

18. Анпілогов О. В. Загальні засади діяльності спостережних комісій : наук.-практ. посібник / О. В. Анпілогов, Ю. В. Кутєпов, І. С. Яковець, К. А. Автухов ; за заг. ред. А. Х. Степанюка. – Х. : Право, 2014. – 284 с.

19. Яковець І. С. Оцінка ефективності діяльності кримінально-виконавчої служби її персоналом / І. С. Яковець // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. ІВПЗ АПрН України. – Вип. 19. – Х. : Право, 2008. – С. 127–138.

20. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003 № 1129-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3. – Ст. 21.

21. Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 8.11.2012 року № 631/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 87. – Ст. 3531.

22. Європейські пенітенціарні правила (Рекомендація № R (2006)2 Комітету Міністрів держав-учасниць): Правила Ради Європи від 12.02.1987 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_032

23. Про затвердження Державної цільової програми реформування Державної кримінально-виконавчої служби України на 2013–2017 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2013 року № 345 // Офіційний

вісник України. – 2013. – № 38. – Ст. 1341.

24. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

25. Кушнір П. Г. Правовий статус осіб, засуджених до обмеження волі: соціально-економічний аспект / П. Г. Кушнір // Пробл. законності / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2004. – Вип. 69. – С. 148–153.

26. Прокуратура знайшла порушення прав засуджених // Правдоруб Кіровоградщина (регіональні новини). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravdorub.kr.ua/news/prokuratura-znajshla-porushennya-prav-zasudzhenix.html>

27. Офіційний сайт прокуратури Сумської області // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sumy.gp.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1201:2014-09-29-13-08-52&catid=57:2014-09-01-06-10-26&Itemid=95

28. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями від 30.08.1955 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_212

29. Доповідь Українському Уряду щодо візиту в Україну, здійсненого Європейським комітетом з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (КЗК), з 1 по 10 грудня 2012 р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khpg.org/index.php?id=1379842217>

30. Коваленко Д. А. Вимоги до персоналу, що працює із засудженими до довічного позбавлення волі / Д. А. Коваленко // Соціально-виховні та психологічні аспекти діяльності пенітенціарного персоналу із засудженими до довічного позбавлення волі в Україні : Матеріали круглого столу. – Біла Церква, 2008. – С. 40–49.

31. Газарян В. Е. Взаємовідносини між персоналом і засудженими до довічного позбавлення волі / В. Е. Соціально-виховні та психологічні аспекти

діяльності пенітенціарного персоналу із засудженими до довічного позбавлення волі в Україні : Матеріали круглого столу. – Біла Церква., 2008р. – С. 16–20.

32. Українським колоніям – міжнародні стандарти / А. Лепеха // Тюремний портал (Громадська правозахисна організація «Донецький меморіал»). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrprison.org.ua/news/1202282528>

33. Результати соціологічного дослідження за темою «Соціально-психологічний клімат у середовищі засуджених та персоналу установ виконання покарань України». – ТОВ «Офсет». – 70 с.

34. Концепції реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 25 квітня 2008 року № 401 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 18. – Ст. 589.

35. Розділ щорічної доповіді, якому «не пощастило» / О. Букалов // Тюремний портал. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrprison.org.ua/expert/1372929126>

36. Майоров А. Методологические основы борьбы с наркотизмом в исправительных учреждениях / А. Майоров // Уголовное право. – М. : АНО «Юридические программы». – 2005. – № 5. – С. 101–104.

37. Оболенський О. Ю. Державна служба : [підручн.] / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006. – 472 с.

38. Селезньов А. М. Формування системи оцінки діяльності органів управління сільськими територіями / А. М. Селезньов // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Сер. : Економіка, аграрний менеджмент, бізнес. – 2013. – Вип. 181 (1). – С. 161–165.

39. Базаров Т. Ю. Методы оценки управленческого персонала государственных и коммерческих структур / Т. Ю. Базаров, Х. А. Беков, Е. А. Аксенова. – М. : ИПК ГС, 1995. – 453 с.

40. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун»,

2007. – 1736 с.

41. Приходченко Л. Щодо сутності поняття «ефективність» в системі демократичного врядування / Л. Приходченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ОРІДУ. Вип. 3 (31) – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – С. 57–65.

42. Данн В. Державна політика: вступ до аналізу / В. Данн. – Одеса : Брахва, 2005. – 504 с.

43. Sly'chuk V. V. E'ffektivnost deyatel'nosti organov gosudarstvennoj vlasti v konteksteh social'no politicheskix transformacijrossijskogo obshhestva: avtoref. dis. ... kand. sociol. nauk: 23.00.02. – Saratov, 2005. – 18 s.

44. Білошкурський М. В. Комплексна оцінка ефективності господарської діяльності в системі антикризового управління підприємствами : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.04 / Білошкурський Микола Васильович. – К., 2009. – 169 с.

45. Капаруліна М. С. Система управління ефективністю діяльності підприємств: діагностика і вдосконалення (за матеріалами машинобудівних підприємств Південного регіону України) : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.04 / Капаруліна Марія Сергіївна. – К., 2008. – 212 с.

46. Пахомов І. Механізми підвищення ефективності системи державної служби в нових умовах розвитку держави / І. Пахомов, Т. Пахомова // Право України. – 2009. – № 10. – С. 102–110.

47. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні : навч. посібник / кол. автор. ; за заг. ред. В. А. Ребкало, В. В. Тертички. – К. : Вид-во НАДУ, 2000. – 232 с.

48. Грабовський В. А. Оцінка діяльності службовців як шлях підвищення ефективності служби в органах місцевого самоврядування / В. А. Грабовський, У. С. Мустафаєва // Державне управління: теорія та практика : електрон. наук. фах. вид. – 2011. – № 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/ejournals/Dutp/2011_1/txts/Grabov.pdf

49. Ковчур Е. В. Исследование сущности, структуры и целей деловой оценки персонала / Е. В. Ковчур // Управління розвитком. – 2012. – № 1. – С. 156–158.

50. Петренко О. С. Методики оцінювання рівня відповідності професійно-кваліфікаційним вимогам державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні // О. С. Петренко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. – № 4. – [Електронний ресурс].

– Режим доступу:
http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_4/10posmsu.pdf.

51. Общая теория государства и права : академический курс : в 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. – М. : Зерцало. – М, 2001. – Т. 2. – 518 с.

52. Погрібна В. Л. Соціологія професіоналізму як галузь соціології: онтологічні, епістемологічні, практичні аспекти (на прикладі діяльності органів внутрішніх справ України : автореф. дис. на здобут. науков. ступеня докт. соціолог. наук : спец. 22.00.04 «Спеціальні та галузеві соціології» / В. Л. Погрібна; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2009. – 41 с.

53. Костирко Р. О. Контроль і аналіз в системі управління економічним потенціалом господарського суб'єкта: методологія та організація : монографія / Р. О. Костирко ; наук. ред. В. О. Шевчук. – Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2010. – 728 с.

54. Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення : монографія / В. М. Олуйко, В. М. Рижих, І. Г. Сурай та ін. ; за заг. ред. д-ра наук держ. упр., проф. В. М. Олуйка. – К. : НАДУ, 2008. – 420 с.

55. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.

56. Пономаренко Г. О. Способи забезпечення законності управління у сфері внутрішньої безпеки держави / Г. О. Пономаренко // Честь і закон. – 2007. – № 1. – С. 35–39.

57. Гальперин И. М. О принципе публичности (официальности) в

советском уголовном процессе / И. М. Гальперин // Правоведение. – 1960. – № 2. – С. 106–119.

58. Гнилорибов В. В. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : [навчальний посібник] / В. В. Гнилорибов, В. М. Тихонов. – Луганськ : Вид-во НСНУ ім. В. Даля, 2004. – 376 с.

59. Федоров С. Є. Принцип гласності у державному фінансовому контролі : межі трансформації / С. Є. Федоров // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 963–969. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: archive.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2012-4/12fcekmt.pdf

60. Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади : Указ Президента України від 17 травня 2001 року № 325/2001 // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 88.

61. Татур Ю. Г. Компетентность в структуре модели качества подготовки специалиста / Ю. Г. Татур // Высшее образование сегодня. – 2004. – № 3. – С. 20–26.

62. Янюк Н. Принципи державної служби як основа її професійної стабільності / Н. Янюк // Вісник Львівського ун-ту. Серія юрид. наук. – 2009. – Вип. 48. – С. 119–127.

63. Сардак С. Е. Управління персоналом : теоретичні аспекти та практичні здобутки : монографія / С. Е. Сардак, О. О. Третьяк ; Дніпропетр. нац. ун-т ім. О. Гончара ; ф-т міжнар. економіки. – Д. : Інновація, 2009. – 157 с.

64. Атрим І. Розвиток оцінювання в системі органів державного управління: зарубіжна та вітчизняна практика / І. Атрим, Г. Дзяна // Науковий вісник «Демократичне врядування». – 2009. – Вип. 4. – С. 1–8.

65. Шемшученко Ю. С. Правовий статус / Ю. С. Шемшученко, Н. М. Пархоменко // Юридична енциклопедія : в 6 т. – К. : Українська енциклопедія, 2003. – Т. 5. – 736 с.

66. Коломoeць Т. О. Адміністративне право України: Академічний курс : підруч. // Т. О. Коломoeць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

67. Ведун Е. Оцінювання державної політики і програм / Евeрт Ведунг ;

пер. з англ. В. Шульга. – К. : Всеувито, 2003. – 350 с.

68. Положення про Міністерство юстиції України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 395/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1162.

69. Протокол № 1 засідання Комісії з питань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/49108>

70. Про створення робочих груп Комісії з питань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань : наказ Міністерством юстиції України від 05 червня 2014 року № 116/7 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/49112>

71. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань : наказ Міністерства юстиції України від 29.12.2014 № 2186/5 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 88.

72. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23.06.2005 № 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.

73. Положення про Державну пенітенціарну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 225 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 54. – Ст. 1452.

74. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

75. Про затвердження Порядку розгляду звернень громадян у Державній кримінально-виконавчій службі України : наказ Міністерства юстиції України від 23.07.2013 № 1475/5 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 59. – Ст. 212.

76. Про затвердження Методики оцінювання рівня організації роботи із зверненнями громадян в органах виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2009 р. N 630 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 47. – Ст. 1582.

77. Пертівську виправну колонію комплексно перевірили //

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://www.kirovograd.net/photo/2015/9/11/petrivsku_vipravnu_koloniyu_kompleksno_perevirili.htm

78. Одегова С. М. Адміністративно-правові основи мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців : дис. на здобуття наук. Ступеня к.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Одегова Світлана Миколаївна. – З., 2009. – 190 с.

79. Сірик Д. Організаційно-правові форми участі громадян у діяльності органів виконавчої влади / Д. Сірик // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 9. – С. 48–51.

80. Про затвердження положення про спостережні комісії та піклувальні ради при спеціальних виховних установах : постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2004 № 429 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 13. – Ст. 905.

81. Про запобігання корупції : Закон України від 4.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

82. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

83. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 14. – Ст. 96.

84. Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 роки : Указ Президента України від 21.10. 2011 № 1001/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 83. – Ст. 3020.

85. Про затвердження положення про проведення атестації державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2000 № 1440 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 1. – Т. 1. – Ст. 27.

86. Про затвердження Методики проведення оцінки ефективності здійснення органами виконавчої влади контролю за виконанням завдань, визначених законами України, актами Президента України, постановами

Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, дорученнями Прем'єр-міністра України : постанова Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 р. № 522 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 37. – Ст. 1533.

87. Про затвердження комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 року № 1767 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 51. – Ст. 3418.

88. Кодекс етики та службової поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України : схвалений на засіданні Колегії Державної пенітенціарної служби України (протокол від 19 груд. 2012 р. № 11РК) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kvs.gov.ua/Kodeks_chesti/pdf

89. Про затвердження порядку проведення атестації осіб рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби : наказ Міністерства юстиції України від 02.12.2013 № 2543/5 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 96. – Ст. 3574.

90. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо вивчення стану виконавської дисципліни в органах і установах виконання покарань, слідчих ізоляторах та Методики проведення в органах і установах виконання покарань та слідчих ізоляторах оцінки ефективності здійснення контролю за виконанням завдань, визначених законами України, постановами Верховної Ради України, актами і дорученнями Президента України та Кабінету Міністрів України : наказ Державної пенітенціарної служби України від 27.09.2011 № 405 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/635748;jsessionid=0FF185DD48A32DEFC7755F8EFFF4B359>

91. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпущко. – 2-е вид. – К. : АКОНІТ, 2004. – Т. 3: П–Я. – 862 с.

92. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні : організаційно-правові засади / О. Ф. Андрійко. – К. : Наукова думка, 2004. – 304 с.

93. Семко С. О. Організаційні форми роботи представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : дис... канд. юр. Наук : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Семко Світлана Олегівна. – Х., 2011. – 237 с.

94. Контроль і ревізія : підручник / Ф. Ф. Бутинець, В. П. Бондар, Н. Г. Виговська, Н. І. Петренко ; за ред. проф. Ф. Ф. Бутинця. – 4-е вид., допов. і переробл. – Житомир : ПП Рута, 2006. – 560 с.

95. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : [учеб. пособ.] / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО «НПО «Экономика», 2000. – 302 с.

96. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підруч.] / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

97. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.

98. Пташинський О. Б. Правові проблеми реформування пенітенціарної системи в Україні : автореф. дис.на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / О. Б. Пташинський; Національна академія наук України. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2002. – 19 с.

99. Колб О. Г. Установа виконання покарань як суб'єкт запобігання злочинам : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / О. Г. Колб; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2007. – 32 с.

100. Управление персоналом : учебник / общ. ред. А. И. Турчинова. – М. : РАГС, 2003. – 488 с.

101. Поліщук І. І. Впровадження системи оцінки персоналу з метою ефективного управління персоналом організації / І. І. Поліщук // Экономика Крыма. – 2013. – № 1 (42). – С. 299–304.

102. Цаль І. І. Менеджмент персоналу : навч. посіб. / І. І. Цаль. – Вінниця : ВФЕУ, 2010. – 322 с.
103. Приходченко Л. Л. Роль контролю, моніторингу та оцінки у розробці та реалізації програм та проектів регіонального розвитку в контексті адаптації до євростандартів / Л. Л. Приходченко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/e-journals.
104. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
105. Ткачова О. В. Безпека персоналу установ виконання покарань як елемент режиму позбавлення волі / О. В. Ткачова // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 3. – С. 232–236.
106. Дідур К. М. Сучасні методи оцінки персоналу / К. М. Дідур // Ефективна економіка. – 2011. – № 11. – С. 79–86.
107. Дмитренко Г. А. Методи та проблеми оцінки персоналу : навч. посібник / Г. А. Дмитренко, Е. А. Шарапова, Т. М. Максименко. – К : МАУП, 2002. – 248 с.
108. Крушельницька О. В. Управління персоналом : навч. посібник / О. В. Крушельницька, Д. П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003. – 296 с.
109. Колот А. М. Мотивація, стимулювання та оцінка персоналу : навч. посіб. / А. М. Колот. – К. : КНЕУ, 1998. – 224 с.
110. Студеникин С. С. Советская государственная служба / С. С. Студеникин // Вопросы советского административного права. – М. ; Л., 1949. – С. 10.
111. Жиров А. П. Правовые аспекты аттестации руководящих работников и специалистов в промышленности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / А. П. Жиров. – М., 1979. – 23 с.
112. Колот А. М. Мотивація персоналу : підручник / А. М. Колот. – К. : КНЕУ, 2002. – 345 с.
113. Шатун Т. В. Оцінювання та атестація державних службовців у руслі

європейського та світового тренду / Т. В. Шатун // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Сер. : Державне управління. – 2014. – Т. 235, Вип. 223. – С. 117–127. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2014_235_223_23

114. Рачинський А. П. Статус державного службовця в Україні: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління : спец. 25.00.03 «Організація і управління в державних установах» / А. П. Рачинський. – К., 2000. – 22 с.

115. Про професійний розвиток працівників : Закон України від 12.01.2012 № 4312-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 39. – Стор. 1693. – Ст. 462.

116. Про затвердження Положення про порядок проведення атестації прокурорсько-слідчих працівників органів внутрішніх справ : наказ Генеральної прокуратури України від 12.09.2005 року № 2058Ц // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.15599.0>

117. Фіненко О.Ю. Атестація персоналу на підприємстві в контексті оцінки персоналу та її вплив на людський розвиток // Формування ринкової економіки: Зб. наук. праць. – Спец. Вип. : Управління людськими ресурсами: проблеми теорії та практики. – Т. І. – Ч. П. – К. : КНЕУ, 2007. – С. 521–1013.

118. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика ; Центр політико-прав. реформ. – К. : Конус-Ю, 2007. – 735 с.

119. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія та практика : навч. посібн. / В. Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 160 с.

120. Інструкція про порядок проведення атестування особового складу органів внутрішніх справ України : наказ МВС України від 22.03.2005 № 181 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 21. – Стор. 154. – Ст. 1159.

121. Дмитренко Г. А. Стратегический менеджмент : науч. пособ. /

Г. А. Дмитренко. – К. : ГЗМН, 2002. – 224 с.

122. Пархоменко-Куцевіл О. Удосконалення процедури атестації державних службовців: порівняльно-правовий аналіз / О. Пархоменко-Куцевіл // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2010. – № 1. – С. 55–62.

123. Лесечко М. Д. Використання експертного оцінювання в державному управлінні / М. Д. Лесечко, І. І. Артим // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Львів, 4 квіт. 2008 р. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – Ч. 2. – С. 6–9.

124. Красношарпа В. В. Вплив атестації на ефективність діяльності персоналу організації / В. В. Красношарпа, К. М. Гиленко // Сучасні проблеми економіки і підприємництва : збірник наукових праць. – 2010. – Вип. 5 (частина 1). – С. 147–152.

125. Медвідь Н. П. Громадська атестація керівних кадрів системи державного управління: сутність, механізм та бар'єри здійснення / Н. П. Медвідь // Державне будівництво. – 2009. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVu_2009_2_37.pdf

126. Управление персоналом: от фактов настоящего к возможностям будущего: учеб. пособие / А. Брасс, В. Глушаков, В. Кривцов, Р. Седегов. – Минск : УП «Технопринт», 2002. – 386 с.

127. Анисимов В.М. Энциклопедический словарь работника кадровой службы / Анисимов В.М., Дудников С.В., Ковалевский В.Ф., Охотский Е.В., Панин И.Г., Пищулин Н.П. [Под общ. ред. В.М. Анисимова]. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 328 с.

128. Про норми харчування у протитуберкульозних закладах для осіб, хворих на туберкульоз, та малолітніх і неповнолітніх осіб, інфікованих мікобактеріями туберкульозу : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.08.2014 № 1348/5/572 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Стор. 106. – Ст. 2366.

129. Про затвердження Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я

Державної кримінально-виконавчої служби України із закладами охорони здоров'я з питань надання медичної допомоги особам, узятим під варту : Наказ Міністерства юстиції України, Міністерства охорони здоров'я України від 10.02.2012 року № 239/5/104 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 13. – Стор. 167. – Ст. 506.

130. Про затвердження Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, територіальних органів внутрішніх справ, установ виконання покарань і слідчих ізоляторів у частині забезпечення наступності диспансерного спостереження за ВІЛ-позитивними особами, здійснення клініко-лабораторного моніторингу за перебігом хвороби та проведення антиретровірусної терапії : Наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України від 05.09.2012 року № 692/775/1311/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 75. – Стор. 57. – Ст. 3042.

131. Доскуч Л. В. Методичні підходи до оцінки персоналу промислових підприємств / Л. В. Доскуч // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: LvivPolytechnicNationalUniversityInstitutionalRepository<http://ena.lp.edu.ua>

132. Кривоконь Н. І. Оцінка персоналу організацій, що надають соціальні послуги в Україні, як складова системи вимірювання діяльності соціальних установ / Н. І. Кривоконь // Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. – Х. : Видавництво ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 1964. – № 807: Серія: Психологія. Вип. 40. – 2008. – С. 197–201.

133. Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань: наказ Головного управління державної служби України від 31.10.2003 № 122 року // Офіційний вісник України. – 2003. – № 48. – Ст. 2546.

134. Нагара М. Б. Оцінка компетентності працівника як пріоритетний напрямок управління людськими ресурсами на засадах коучингу / М. Б. Нагара // Сборник научных трудов «Вестник НТУ «ХПИ» : Технічний прогрес та ефективність виробництва. 2010. – № 7. – [Електронний ресурс]. – Режим

доступу:

[http://www.kpi.kharkov.ua/archive/Наукова_періодика/vestnik/Технічний прогрес та ефективність виробництва/2010/7/Nagara.pdf](http://www.kpi.kharkov.ua/archive/Наукова_періодика/vestnik/Технічний_прогрес_та_ефективність_виробництва/2010/7/Nagara.pdf)

135. Науково-практичний коментар Кримінально-виконавчого кодексу України / А. П. Гель, О. К. Колб, В. О. Корчинський, О. В. Лисодєд, Л. П. Онїна, А. Х. Степанюк, І. С. Яковець; за заг. ред А. Х. Степанюка – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

136. Пальченкова В. М. Правові та інституційональні основи громадянського контролю пенітенціарної системи / В. М. Пальченкова // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – Том 24 (63). – 2011. – № 1. – С. 22–29.

137. Гречанюк С. К. Організаційно-правові засади взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними громадськими організаціями : дис. не здобуття науков. ступеня канд. юрид наук. : спец. 2.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Гречанюк Сергій Костянтинович ; Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2006. – 22 с.

138. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

139. Купрій В. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. / В. Купрій, Л. Паливода. – К. : Макрос, 2011. – 200 с.

140. Дніпренко Н. К. Громадський моніторинг, громадська експертиза та громадський контроль: функціональний аналіз і європейські традиції застосування / Н. К. Дніпренко // Державне управління: теорія і практика : електрон. наук. фах. вид. – 2012. – № 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12DNKETZ.pdf>.

141. Із засудженими Стрижавської ВК-81 проведено анонімне анкетування // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vinbazar.com/news/nshe/z->

zasudzhenimi-strizhavskoyi-vk-81-provedeno-anonimne-anketuvannya

142. Богатирьова В. І. Участь громадськості у процесі виправлення та ресоціалізації засуджених, підоблікових кримінально-виконавчій інспекції / В. І. Богатирьова // Правничий часопис Донецьк. ун-ту. – 2013. – № 2. – С. 129–135.

143. Дащаківська О. Особливості моніторингу органів місцевого самоврядування як методу вивчення політичного процесу / О. Дащаківська // Вісник Львівського університету : Сер. : філософсько-політологічні студії. – 2012. – Вип. 2. – С. 181–191.

144. Огляд повідомлень щодо порушень прав людини в кримінально-виконавчій системі України в 2007–2009 рр. – Х. : Права людини, 2011. – 336 с.

145. Управління Державної пенітенціарної служби України в Донецькій області // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kvs.gov.ua/oblast/Doneck/Buklet_Don.pdf

146. Громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань та шляхи його удосконалення // Офіційний сайт Міністерства юстиції України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/30687>

147. Інформація про роботу спостережної комісії у Жовтневому районі м. Харкова за 2014 рік // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.city.kharkov.ua/uk/document/informatsiya-pro-robotu-sposterezhnoi-komisii-u-zhovtnevomu-rayoni-m-kharkova-za-2014-rik-45753.html>

148. Звіт про роботу спостережної комісії Київської облдержадміністрації за 2014 рік // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kyivobl.gov.ua/zvit_pro_robotu_sposterezhnoji_komisiji_kijivskoji_oblderzhadministratsiji_za_2014_rik

149. Яковець І. С. Спостережні комісії як інструмент моніторингу дотримання прав засуджених : методичний посібник / І. С. Якожданець, Р. А. Дрозд, М. Г. Демченко ; Благодійна Асоціація «Світло надії». – Полтава :

Дивосвіт, 2013. – 217 с.

150. Відкритий лист громадської правозахисної організації «Донецький Меморіал» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrprison.org.ua/>

151. Дотримання прав ув'язнених в Україні : доповідь. – «Донецький Меморіал». – Донецьк, 2013. – 32 с.

152. Ананко І. М. Сутність поняття «удосконалення автотранспортних послуг» / І. М. Ананко // Економіка транспортного комплексу. – 2010. – Вип. 16. – С. 133–140.

153. Шамсумова Э. Ф. Правовые режимы (теоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук 12.00.01 « Теория и история права и государства; история правовых учений» / Шамсумова Эмма Файсаловна. – Екатеринбург, 2001. – 213 с.

154. Козлов П. П. Режим виконання кримінальних покарань : монографія / П. П. Козлов, Ю. В. Нікітін, Л. О. Стрелков. – К. : КНТ, 2008. – 270 с.

155. Арсланова З. Н. Принципы оценок эффективности инвестиционных проектов в разных системах хозяйствования / З.Н.Арсланова, В. Н.Лившиц // Инвестиции в России. – 1995. – № 2 . – с. 10-16.

156. Сидоренко С. М. Шляхи реалізації концепції реалізації державної політики у сфері реформування державної кримінально-виконавчої служби України на сучасному етапі / С. М.Сидоренко // Державна пенітенціарна служба України: історія, сьогодення та перспективи розвитку у світлі міжнародних пенітенціарних стандартів та Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, затвердженої Указом Президента України від 8 листопада 2012 року № 631 : матеріали міжнар. наук.-практ. конф.(Київ, 28–29 берез. 2013 р.). – К. : Державна пенітенціарна служба України, 2013. – 620 с.

157. Чомахашвілі О. Ш. Зарубіжний досвід діяльності системи виконання покарань / О. Ш. Чомахашвілі, І. М. Микитась // Вісник Академії адвокатури України – 2011. – № 3 (22). – С. 133–139.

158. Огляд повідомлень щодо порушень прав людини в кримінально-

виконавчій системі України в 2007–2009 рр. – Х. : Права людини, 2011 р. – 336 с.

159. Інформація щодо умов тримання засуджених у виправних колоніях та безпеки засуджених // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cpt.coe.int/documents/ukr/2013-24-inf-ukr.pdf>

160. Данількевич М. І. Проблеми боротьби з корупцією: міжнародний і вітчизняний досвід / М. І. Данількевич // Коррупция: региональные й отраслевые тенденции : сб. научн. статей / под ред. М. Ф. Орзиха, В. Н. Дремина. – О., 2003. – С. 71–81.

161. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3-х кн. – Кн. 3: Практична кримінологія. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. – 320 с.

162. Є. Койл. Підход к управлению тюрьмой с позиций прав человека : пособие для для тюремного персонала / Є. Койл – Лондон : Международный центр тюремных исследований Кингс Колледж, 2002. – 156 с.

163. Таволжанський О. В. Соціально-виховна робота із засудженими до позбавлення волі : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Таволжанський Олександр Володимирович ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України. – Х., 2014. – 235 с.

164. Удосконалення системи забезпечення прав та можливостей, пов'язаних із реінтеграцією у суспільство неповнолітніх та молоді, які перебувають у місцях позбавлення волі : аналітичний звіт за результатами соціологічного дослідження / Автор. кол. : Т. Журавель, І. Демченко, О. Кочемировська, О. Вакуленко, А. Зінченко, М. Костючок, Н. Белоносова. – К. : Державна пенітенціарна служба України, Всеукраїнський громадський центр «Волонтер», Представництво Дитячого Фонду ООН (ЮНІСЕФ). – 2011. – 112 с.

165. Загальна декларація прав людини та громадянина, прийнята і проголошена в резолюції 217 А Генеральної асамблеї від 10.12.1948 року //

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015

166. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_042

167. Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй у відношенні заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (Токійські правила) від 14.12.1990 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_907

168. Резолюція 45/111 Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1990 року «Основні принципи поводження з в'язнями» від 14.12.1990 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_230

169. Ларионова С. М. Проблемы оценки эффективности деятельности сотрудников ФКУ ФСИН в условиях реформирования уголовно-исправительной системы / С. М. Ларионова, А. В. Федоров // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2013. – № 12-2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://cyberleninka.ru/article/n/problemy-otsenki-effektivnosti-deyatelnosti-sotrudnikov-fku-fsin-v-usloviyah-reformirovaniya-ugolovno-ispravitelnoy-sistemy>

170. Леонова С. В. Компетенції персоналу в системі формування і розвитку людського потенціалу підприємства / С. В. Леонова // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Економіка та менеджмент: перспективи розвитку» (Суми, 18–20 травня 2011 р.). – С. 99–101.

171. Самоукина Н. В. Психология профессиональной деятельности / Н. В. Самоукина. – 2-е изд. – СПб. : Питер, 2003. – 224 с.

172. Тепляшин П. В. Оценка эффективности пенитенциарной системы: метод факторного анализа / П. В. Тепляшин // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2015. – № 2 (32). – С. 80–90.

173. Городянская В. В. Постпенитенциарный рецидив : монография / В. В. Городянская ; под науч. ред. А. В. Уткина. – М. : Юрлитинформ, 2012. –

168 с.

174. Семаков Г. С. Постпенітенціарний вплив та соціальна адаптація осіб, звільнених з місць позбавлення волі / Г. С. Семаков, А. П. Гель // Кримінально-виконавче право України : курс лекцій. – К. : МАУП, 2000. – 196 с.

175. Про пробацію : Закон України від 05.02.2015 № 160-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 93.

176. Зленко А. М. Компетенції в системі оцінки персоналу / А. М. Зленко // Економічний вісник університету. – 2013. – Вип. 20 (1). – С. 99–102.

177. Бабаян С. Л. Поощрительные институты уголовно-исполнительного права (теория и практика применения) : дис. доктора юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология, уголовно-исправительное право» / Бабаян Сергей Львович ; Академия управления МВД России, 2014. – 592 с.

178. Александров А. С. Социально-правовое назначение общественного контроля за соблюдением прав осуждённых в местах лишения свободы / А. С. Александров, А. М. Потапов // Вестник Кузбасского института ФСИН России. – 2011. – № 5 (8). – С. 31–35.

179. Основы управления в органах внутренних дел : [учебник] / под ред. А. П. Коренева. – М. : Моск. акад. МВД России : Щит, 2000. – 344 с.

180. Лапин А. Н. Стратегическое управление современной организацией / А. Н. Лапин // Управление персоналом. – 2004. – № 14. – С. 39–46.

181. Чурина Л. А. Мониторинг учебной деятельности в инновационном образовательном учреждении как фактор рефлексивного управления : дис... канд. пед. наук : 13.00.01 / Чурина Любовь Александровна. – М., 2002. – 237 с..

182. Руденко Г. Л. Пишем творческое эссе / Г. Л. Руденко // Мастер-класс. – 2005. – № 3. – С. 13–17.

183. Сидоренко С. М. Зарубіжний досвід виконання правоохоронних функцій пенітенціарними установами та можливості його використання в Україні / С. М. Сидоренко // Вісник ХНУВС. – 2013. – № 3 (62). – С. 130–138.

184. Кримінально-виконавче право України : підручник для студентів

юрид. спец. вищ. навч. закладів / за ред. проф. А. Х. Степанюка. – Х. : Право, 2006. – 560 с.

185. Иванов Р. Особенности оценки персонала в новой экономической ситуации / Р. Иванов // Менеджмент и менеджер. – 2009. – № 11–12. – С. 52–56.

186. Бондарчук О. Г. Кадрове забезпечення діяльності пенітенціарної системи в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореферат на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Г. Бондарчук. – Ірпінь, 2009. – 25 с.

187. Горобцова А. Дания – страна, уважающая права человека / А. Горобцова. – [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://helsinki.org.ua/ru/index.php?id=1223633063>.

188. Марчук А. І. Кримінологічні засади класифікації засуджених до позбавлення волі : автореф. дис. ... кандидат. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / А. І. Марчук ; Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2013. – 20 с.

189. Андреев Н. А. Ресоциализация осужденных в пенитенциарных учреждениях ФРГ : учеб. пособие / Н. А. Андреев, В. М. Морозов, О. Г. Ковалев и др. – М. : Права человека, 2001. – 52 с.

190. Васютович Т. В. Использование дистанционных технологий при работе с осужденными / Т. В. Васютович // Профессиональное образование в условиях дистанционного обучения. Достижения, проблемы, перспективы : межрегион. научно-практ. конф. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.muh.ru/arch>. 56

191. Стурова М. П. О пенитенциарной системе США / М. П. Стурова, Ю. В. Чакубаш. – М. : Акад. МВД СССР, 1991. – 21 с.

192. Гончаренко О. Г. Сучасні освітні тенденції в пенітенціарних установах (досвід розвинутих країн світу) / О. Г. Гончаренко // Формування

ринкових відносин в Україні. – 2012. – № 11 (138). – С. 170–174.

193. Яковець І. С. Первинна класифікація засуджених до позбавлення волі та їх розподіл в установи виконання покарань : монографія / І. С. Яковець. – Х. : Кроссруд, 2006. – 208 с.

194. Особенности пенитенциарных учреждений Голландии // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://u.to/cneNAw>

195. Степанюк А. Х. Ефективність діяльності державної кримінально-виконавчої служби України : наук.-практ. посіб. / А. Х. Степанюк, О. С. Четвериков, І. С. Яковець. – Х. : Кроссруд, 2009. – 176 с.

196. Особенности психологической работы с осужденными : [метод. пособ.] / [сост. В. И. Хомлюк, В. М. Дзюбенко ; под. ред. Ю. И. Калинина]. – Донецк : Донецкий Мемориал, 2001. – 33 с.

197. Колб О. Г. Кримінально-виконавча політика як історичний продукт внутрішньої політики держави / О. Г. Колб, В. В. Кондратішина // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. – 2008. – Вип. 20. – С. 185–194.

198. Стерн В. Гріх проти майбутнього (фрагменти) / В. Стерн. – М. : PRI, 2000. – 130 с.

199. Бобко У. П. Про ефективність захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів засуджених, які працюють на підприємствах пенітенціарної системи України // У. П. Бобко // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2012. – Вип. 9. – С. 214–220. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2012_9_51.

ДОДАТКИ

Додаток А

АНКЕТА

опитування керівного та рядового складу органів та
установ виконання покарань

Шановні колеги! Просимо Вас заповнити дану анкету, підкреслюючи відповіді, які відповідають Вашій думці. На окремі запитання можна надати відповідь своїми словами. Ваші об'єктивні відповіді та пропозиції допоможуть удосконалити нормативно-правове, матеріально-технічне та інші види забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань.

№ п/ п	ПИТАННЯ АНКЕТИ		Відп овідь
1.	Ваша посада	Керівник органу чи установи виконання покарань	
		Рядовий (штатний) співробітник органу чи установи виконання покарань	
2.	Ваш стаж роботи на даній посаді	до 3 років	
		від 3 до 5 років	
		від 5 до 10 років	
		понад 10 років	
3	Чи задоволені Ви своєю роботою та тими повноваженнями, що Вам надані?	Так, задоволені	
		Ні, не задоволені	
4.	З яким почуттями Ви йдете на роботу	Звички	
		Творчого прориву	
		Бажанням працювати	
		Хотіли б зовсім не йти	
5.	Як Ви вважаєте, які	Праця в складних умовах	

	негативні фактори службової діяльності впливають на безпосереднє виконання покладених на працівника обов'язків?	Праця із особливою категорією осіб – особами, які вчинили злочини	
		Робота змінами	
		Інші психологічні чинники	
6.	Як ви оцінюєте психологічний клімат між працівниками органів та установ виконання покарань?	відмінно	
		добре	
		задовільно	
		незадовільно	
7.	Що, на Ваш погляд, обумовлює виникнення конфліктів між працівниками органів та установ виконання покарань?	Організаційно-управлінські причини	
		Соціально-психологічні причини	
		Суб'єктивні причини	
		Об'єктивні причини	
8.	Чи вбачаєте Ви причинно-наслідковий зв'язок між виникненням конфліктних ситуацій та плинністю кадрів в установах виконання покарань, зміною керівництва?	так	
		ні	
9.	З чим пов'язана можливість вчинення працівниками органів та установ виконання покарань правопорушень, корупційних діянь чи злочинів у межах установи?	із неналежним матеріально-технічним забезпеченням	
		з прогалинами у кримінально-виконавчому законодавстві	
		Із низькою заробітною платою та відсутністю стимулів та мотивувань для працівників.	
		з поганим підбором кадрів в органах	

		внутрішніх справ чи прокуратури	
		з відсутністю належного контролю за діями працівників.	
10.	Як ви вважаєте, які чинники зовнішнього середовища впливають на формування кадрової політики в установах виконання покарань?	Законодавчі обмеження	
		Ситуація на ринку робочої сили	
		Місце розташування органів та установ виконання покарань	
11.	Як Ви вважаєте, які рішення необхідно прийняти для підвищення рівня стійкості працівників в органах та установах виконання покарань?	Звільнення частини персоналу чия робота вважається неефективною та неналежною	
		Максимальне заохочення працівників органів та установ виконання покарань	
		Створення гармонії у відносинах між рядовим та начальницьким складом органів та установ виконання покарань	
		Перепідготовка та навчання працівників рядового та начальницького складу органів та установ виконання покарань	
12.	Чи необхідно надавати психологічну допомогу працівникам органів та установ виконання покарань?	так	
		ні	
13.	Чи повинні громадські організації проводити оцінку ефективності діяльності органів та установ виконання покарань?	так	
		ні	
14.	Які стимули, на Вашу думку, є	Фінансові (належна оплата праці, страхування, службове житло, соціальне	

	найбільш ефективними для підвищення мотивації персоналу та працівників органів та установ виконання покарань?	забезпечення)	
		Соціальні стимули (соціально користі контакти із іншими працівниками, колегами по роботі)	
		Трудові стимули (умови праці, рівень гуманізації в установах виконання покарань, морально-психологічні установки на продуктивну працю).	
		Організаційні стимули (престиж праці, перспективи розвитку органів та установ виконання покарань).	
15.	Що саме необхідно удосконалити з метою забезпечення безпеки працівників органів та установ виконання покарань?	нормативно-правове регулювання	
		процедурне забезпечення	
		організаційно-тактичне забезпечення	
		фінансове і матеріальне забезпечення	
16.	Чи займаєтесь Ви підвищенням свого професійного рівня шляхом ознайомлення з науково-методичною літературою з питань тактики і методики здійснення спілкування як з іншими працівниками органів та установ виконання покарань, так і при спілкуванні із особами, які відбувають покарання?	так	
		ні	
17.	Що заважає Вам у підвищенні рівня своєї професійної підготовки для	завантаженість роботою	
		недостатнє розуміння проблематики	
		колізії законодавства з цього приводу	

	роботи в органах та установах виконання покарань?	недостатній облік у літературі інтересів практики	
18	Чи змогли б ви надати повну характеристику ділових і особистих якостей членів Вашого колективу?	Так.	
		Мабуть, так.	
		Не знаю, не замислювався над цим.	
		Мабуть, ні	
		Ні	

Кількість опитаних – 328 осіб.

Додаток Б

Узагальнені результати опитування керівного та рядового складу органів та установ виконання покарань за темою дисертаційного дослідження

Питання	Керівник органу чи установи виконання покарань		Рядовий (штатний) співробітник органу чи установи виконання покарань		Всього	
	Опитано осіб (кількість)	Опитано осіб (у %)	Опитано осіб (кількість)	Опитано осіб (у %)	Опитано осіб (кількість)	Опитано осіб (у %)
	56	17	272	83	328	100%
1. Стаж роботи за спеціальністю:						
а) до 3 років	-	-	84	30,9	84	25,6
б) від 3 до 5 років	3	5,4	98	36	101	30,7
в) від 5 до 10 років	18	32,1	60	22,1	78	23,8
г) понад 10 років	35	62,5	30	11	65	19,9
2. Чи задоволені Ви своєю роботою та тими повноваженнями, що Вам надані?						
а) так	43	76,8	158	58,1	201	61,3
б) ні	13	23,2	114	41,9	127	38,7
3. З яким почуттями Ви йдете на роботу?						
Звички	5	8,9	38	14	43	13,1
Творчого прориву	12	21,4	20	7,4	32	9,8
Бажанням						

працювати	37	66	182	66,5	219	66,8
Хотіли б зовсім не йти	2	3,7	32	12,1	34	10,3
4. Як Ви вважаєте, які негативні фактори службової діяльності впливають на безпосереднє виконання покладених на працівника обов'язків?						
Праця в складних умовах	2	3,6	67	24,6	69	21
Праця із особливою категорією осіб – особами, які вчинили злочини	38	67,9	159	58,5	197	60,1
Робота змінами	6	10,7	28	10,3	34	23,8
Інші психологічні чинники	10	17,8	18	6,6	38	8,5
5. Як ви оцінюєте психологічний клімат між працівниками органу чи установ виконання покарань?						
відмінно	34	60,7	98	36	132	40,2
добре	12	21,4	65	24	77	23,5
задовільно	6	11	63	23,2	69	21
незадовільно	4	6,9	46	16,8	50	15,3
6. Що, на Ваш погляд, обумовлює виникнення конфліктів між працівниками органів та установ виконання покарань?						
Організаційно-управлінські причини	5	8,9	36	13,2	41	12,5
Соціально-психологічні	19	34	89	32,7	108	33

причини						
Суб'єктивні причини	21	37,5	105	38,6	126	38,4
Об'єктивні причини	11	19,6	42	15,5	53	16,1
7. Чи вбачаєте Ви причинно-наслідковий зв'язок між виникненням конфліктних ситуацій та плинністю кадрів в установах виконання покарань, зміною керівництва?						
Так,	34	60,7	237	87,1	271	82,6
Ні	22	39,3	35	12,9	57	17,4
8. З чим пов'язана можливість вчинення працівниками органів та установ виконання покарань правопорушень, корупційних діянь чи злочинів у межах установи?						
із неналежним матеріально-технічним забезпеченням	12	21,4	46	16,9	58	17,7
з прогалинами у кримінально-виконавчому законодавстві	8	14,3	11	4	19	5,8
із низькою заробітною платою та відсутність стимулів та мотивувань для працівників.	28	50	152	55,9	180	54,9
з поганим підбором кадрів в органах внутрішніх справ чи прокуратури	6	10,7	20	7,3	26	7,9
з відсутністю належного	2	3,6	43	19,9	45	13,7

контролю за діями працівників.						
9. Як ви вважаєте які чинники зовнішнього середовища впливають на формування кадрової політики в установах виконання покарань?						
Законодавчі обмеження	23	41,1	99	36,4	122	37,2
Ситуація на ринку робочої сили	19	33,9	92	33,8	111	33,8
Місце розташування органів та установ виконання покарань	14	25	81	29,8	95	29
10. Як Ви вважаєте, які рішення необхідно прийняти для підвищення рівня стійкості працівників в органах та установах виконання покарань?						
Звільнення частини персоналу чия робота вважається неефективною та неналежною	11	19,6	67	24,6	78	23,7
Максимальне заохочення працівників органів та установ виконання покарань	35	62,5	163	59,9	198	60,4
Створення гармонії у відносинах між рядовим та начальницьким складом органів та установив	3	5,4	13	4,8	16	4,9

конання покарань						
Перепідготовка та навчання працівників рядового та начальницького складу органів та установ виконання покарань	7	12,5	29	10,7	36	11
11. Чи необхідно надавати психологічну допомогу працівникам органів та установ виконання покарань?						
Так	56	100	272	100	328	100
ні	-	-	-	-	-	-
12. Чи повинні громадські організації проводити оцінку ефективності діяльності органів та установ виконання покарань?						
Так	35	62,5	203	74,6	238	72,6
Ні	21	37,5	69	25,4	90	27,4
13. Які стимули, на Вашу думку, є найбільш ефективними для підвищення мотивації персоналу та працівників органів та установ виконання покарань?						
Фінансові (належна оплата праці, страхування, службове житло, соціальне забезпечення)	40	71,4	230	84,6	270	82,3
Соціальні стимули (соціально користі контакти із іншими працівниками,	5	8,9	18	6,6	23	7

колегами по роботі)						
Трудові стимули (умови праці, рівень гуманізації в установах виконання покарань, морально-психологічні установки на продуктивну працю).	5	8,9	11	4	16	4,9
Організаційні стимули (престиж праці, перспективи розвитку органів та установ виконання покарань).	6	10,8	13	4,8	19	5,8
14. Що саме необхідно удосконалити з метою забезпечення безпеки працівників органів та установ виконання покарань?						
нормативно-правове регулювання	8	14,3	32	11,8	40	12,2
процедурне забезпечення	6	10,7	28	10,3	34	10,4
організаційно-тактичне забезпечення	1	1,8	14	5,1	15	4,6
фінансове і матеріальне забезпечення	41	73,2	198	72,8	239	72,8
15. Чи займаєтесь Ви підвищенням свого професійного рівня шляхом ознайомлення з науково-методичною літературою з питань тактики і методики здійснення спілкування як з іншими працівниками органів та установ виконання покарань, так і для спілкування із особами, які						

відбувають покарання?						
Так,	40	71,4	167	61,4	207	63,1
Ні	16	28,6	105	38,6	121	36,9
16. Що заважає Вам у підвищенні рівня своєї професійної підготовки для роботи в органа та установах виконання покарань?						
завантаженість роботою	39	69,6	159	58,5	198	60,4
недостатнє розуміння проблематики	9	16,1	53	19,5	62	18,9
колізії законодавства з цього приводу	6	10,7	48	17,6	54	16,5
недостатній облік у літературі інтересів практики	2	3,6	12	4,4	14	4,2
17. Чи змогли б ви надати повну характеристику ділових і особистих якостей членів Вашого колективу?						
Так.	34	60,7	128	47,1	162	49,4
Мабуть, так.	15	26,7	76	27,9	91	27,7
Не знаю, не замислювався над цим.	5	8,9	42	15,4	47	14,3
Мабуть, ні	2	3,7	19	7	21	6,4
Ні	-	-	7	2,6	7	2,2

АНКЕТА
для опитування засуджених

Шановні! Просимо Вас заповнити дану анкету, підкреслюючи відповіді, які відповідають Вашій думці. На окремі запитання можна надати відповідь своїми словами. Ваші об'єктивні відповіді та пропозиції допоможуть розробити методику здійснення напрямів щодо удосконалення нормативно-правового, матеріально-технічного та іншого видів забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань.

№ п/п	ПИТАННЯ АНКЕТИ		Відповідь
1.	Вік засудженого до позбавлення волі	Неповнолітня особа (до 18 років)	
		Вік від 18 до 25 років.	
		Вік від 26 до 35 років.	
		Вік від 36 до 50 року	
		Вік від 51 і вище.	
2.	Строк, на який засуджено особу	До 5 років	
		Від 5 до 10 років	
		Від 10 до 15 років	
		Довічне позбавлення волі	
3.	Як ви оцінюєте наявні умови для відбування покарання, які на сьогодні існують в установі виконання покарань, у якій Ви утримуєтесь?	відмінно	
		добре	
		задовільно	
		незадовільно	
4.	Чи задоволені Ви ставленням персоналу органів та установ виконання покарань до себе?	Так, задоволені	
		Частково задоволені	
		Ні, не задоволені	

		Частково не задоволені.	
5.	У чому, на Вашу думку, виражається неналежне ставлення персонал органів та установ виконання покарань до засуджених?	Порушення норм етики відносно засуджених (вживання персоналом нецензурних та жаргонних слів, надавати прізвиська окремим засудженим)	
		Застосування до засуджених фізичної сили без вагомих на те причин.	
		Ненадання вчасно психологічної допомоги засудженим.	
		Порушення правил взаємовідносин персоналу із засудженими (звернення до засудженого на «Ти», звернення із зневагою, порушенням встановлених законодавством правил спілкування).	
6.	Які права засуджених найбільш часто порушуються працівниками органів та установ виконання покарань під час відбування покарання?	Право на медичну допомогу	
		Право на гуманне ставлення до засуджених та на повагу до їх людської гідності.	
		Право на особисту безпеку	
		Право на листування та телефонні розмови.	
7.	Як часто працівниками органів та установ виконання покарань порушуються права, свободи та	Систематично, досить часто.	
		Часто	

	законні інтереси засуджених	Не часто, мають місце одноразові випадки.	
		Права, свободи та законні інтереси працівниками не порушуються.	
8.	Що, на Ваш погляд, обумовлює виникнення конфліктів між працівниками органів та установи виконання покарань та засудженими?	Організаційно-управлінські причини	
		Соціально-психологічні причини	
		Суб'єктивні причини	
		Об'єктивні причини	
9.	Чи впливає персонал органів та установ виконання покарань своєю сумлінною поведінкою на Вас та чи викликає повагу до себе?	Так, впливає.	
		Інколи впливає.	
		Мабуть, впливає.	
		Ні, не впливає.	
		Не можу надати відповідь.	
10.	Яка із служб у межах установи виконання покарань, на Вашу думку, працює найкраще?	Медична частина	
		Соціально-виховна робота	
		Психологічна допомога	
		Загальноосвітнє навчання, професійно-технічна освіта і професійне навчання засуджених.	
		Виробництво та виробничо-господарська частина.	
11.	Як Ви вважаєте, які типові порушення прав і свобод людини притаманні установі виконання покарань, в якій Ви утримуєтесь	недотримання нормативу корисної площі на одного засудженого в установі	

	?	виконання покарань	
		несвоєчасне та неефективне розслідування випадків отримання ув'язненими та засудженими тілесних ушкоджень	
		недостатність природного та штучного освітлення в камерах.	
		тримання осіб, хворих на туберкульоз, у тому числі з відкритою формою, у одній камері зі здоровими особами	
		Інші порушення	
12.	Як Ви вважаєте, які програми виховного впливу необхідно удосконалювати в установі виконання покарань, де Ви утримуєтесь?	Програма «Освіта»	
		Програма «Подолання алкогольної і наркотичної залежності»	
		Програма «Підготовка до звільнення».	
		Програма «Професія»	
13.	Як Ви вважаєте, якими позитивними якостями характеру мають бути наділені працівники органів та установ виконання покарань щодо засуджених?	Гуманізм	
		Доброта	
		Порядність	
		Дружелюбність	
		Ввічливість	
		Врівноваженість	
14.	Які негативні риси характеру притаманні працівникам органів та установ виконання покарань у виправній колонії, в якій Ви	Грубість	
		Лицемірство	
		Нахабність	

	утримуетесь ?	Пасивність	
		Озлобленість	
		Негативні риси відсутні.	
15.	Яким чином на Вас впливає перебування в умовах суспільної ізоляції?	Озлобився, втратив віру у людей	
		Втратив зв'язки з рідними та близькими	
		Отримую нові знання, освіту, професію.	
		Намагаюся переосмислити вчинене діяння та стати на шлях виправлення.	
		Перебування в умовах суспільної ізоляції на мене не впливає.	

Кількість опитаних – 267 осіб.

Узагальнені результати опитування засуджених за темою дисертаційного дослідження

Питання	Неповнолітні особи		Особи віком від 18 до 25 років		Особи віком від 26 до 35 років		Особи віком від 36 до 50 років		Особи віком від 51 року і вище		Всього	
	Опитано осіб	Опитано осіб	Опитано осіб	Опитано осіб	Опитано осіб	Опитано осіб	Опитано осіб	Опитано осіб	Опитано осіб	Опитано осіб	Опитано осіб	Опитано осіб
	(кількість)	(у %)	(кількість)	(у %)	(кількість)	(у %)	(кількість)	(у %)	(кількість)	(у %)	(кількість)	(у %)
	26	9,7	55	20,6	79	29,6	88	33	19	7,1	267	100
1. Строк, на який засуджено особу												
а) до 5 років	20	77	16	29,1	28	35,4	34	38,6	4	21,1	102	38,2
б) від 5 до 10 років	6	23	29	52,7	37	46,8	44	50	9	47,4	125	46,8
в) від 10 до 15 років	-	-	8	14,5	10	12,7	4	4,5	5	26,3	27	10,1
г) довічне позбавлення волі	-	-	2	3,7	4	5,1	6	6,9	1	5,2	13	4,9
2. Як ви оцінюєте наявні умови для відбування покарання, які на сьогодні існують в установі виконання покарань, у якій Ви утримуєтесь?												
відмінно	3	11,5	5	9,1	8	10,1	5	5,7	2	10,5	23	8,6
добре	16	61,6	43	78,2	51	64,6	64	72,7	14	73,7	188	70,4

задовільно	4	15,4	5	9,1	13	16,5	9	10,2	2	10,5	33	12,4
незадовільно	3	11,5	2	3,6	7	8,8	10	11,4	1	5,3	23	8,6
3. Чи задоволені Ви ставленням персоналу органів та установ виконання покарань до себе?												
Так, задоволені	7	26,9	18	32,7	23	29,1	19	21,6	5	26,3	72	27
Частково задоволені	15	57,7	28	50,9	47	59,5	39	44,3	7	36,8	136	50,9
Ні, не задоволені	2	7,7	4	7,3	6	7,6	7	8	3	15,8	22	8,2
Частково не задоволені	2	7,7	5	9,1	3	3,8	23	26,1	4	21,1	37	13,9
4. У чому, на Вашу думку, виражається неналежне ставлення персонал органів та установ виконання покарань до засуджених?												
Порушення норм етики відносно засуджених (вживання персоналом нецензурних та жаргонних слів, надавати прізвиська окремим засудженим)	20	77	23	41,8	52	65,8	47	53,4	10	52,6	152	56,9
Застосування до засуджених фізичної сили без	4	15,4	17	30,9	12	15,2	13	14,8	3	15,8	49	18,4

вагомих на те причин.												
Ненадання вчасно психологічної допомоги засудженим.	1	3,8	3	5,5	4	5,1	5	5,7	2	10,5	15	5,6
Порушення правил взаємовідносин персоналу із засудженими (звернення до засудженого на «Ти», звернення із зневагою, порушенням встановлених законодавством правил спілкування).	1	3,8	12	21,8	11	13,9	23	26,1	4	21,1	51	19,1
5. Які права засуджених найбільш часто порушуються працівниками органів та установ виконання покарань під час відбування покарання?												
Право на медичну допомогу	10	38,5	12	21,8	19	7,1	32	36,4	5	26,3	78	29,2
Право на гуманне ставлення до засуджених та на повагу до їх людської гідності.	8	30,7	32	58,2	29	36,7	33	37,5	9	47,4	111	41,6

Право на особисту безпеку	6	23,1	8	14,5	21	26,6	19	21,6	3	15,8	57	21,3
Право на листування та телефонні розмови.	2	7,7	3	5,5	10	29,6	4	45	2	10,5	21	7,9
6. Як часто працівниками органів та установ виконання покарань порушуються права, свободи та законні інтереси засуджених?												
Систематично, досить часто.	5	19,2	34	61,9	50	63,3	47	53,4	7	36,8	143	53,6
Часто	8	30,8	20	36,4	16	20,3	15	17	8	42,1	67	25,1
Не часто, мають місце одноразові випадки.	13	50	1	1,7	11	13,9	25	28,4	4	21,1	54	20,2
Права, свободи та законні інтереси працівниками не порушуються.	-	-	-	-	2	2,5	1	1,2	-	-	3	1,1
7. Що, на Ваш погляд, обумовлює виникнення конфліктів між працівниками органів та установи виконання покарань та засудженими?												
Організаційно-управлінські причини	2	7,7	12	21,8	11	13,9	27	30,7	5	26,3	57	21,3

Соціально-психологічні причини	3	11,5	8	14,5	32	40,5	21	23,9	11	57,9	75	28,1
Суб'єктивні причини	20	76,9	31	56,4	29	36,7	28	31,8	2	10,5	110	41,2
Об'єктивні причини	1	3,9	4	7,3	7	8,9	12	13,6	1	5,3	25	9,4
8. Чи впливає персонал органів та установ виконання покарань своєю сумлінною поведінкою на Вас та чи викликає повагу до себе?												
Так, впливає.	5	19,2	12	21,8	26	32,9	32	36,4	5	26,3	80	30
Інколи впливає.	8	30,8	27	49,1	29	36,7	21	23,9	6	31,6	91	34,1
Мабуть, впливає.	2	7,7	9	16,4	13	16,5	19	21,6	2	10,5	45	16,9
Ні, не впливає.	7	26,9	6	10,9	4	5,1	11	12,5	4	21,1	32	12
Не можу надати відповідь.	4	15,4	1	1,8	7	8,8	5	5,6	2	10,5	19	7
9. Яка із служб у межах установи виконання покарань, на Вашу думку, працює найкраще?												
Медична частина	5	19,2	10	18,2	15	19	22	25	2	10,5	54	20,2
Соціально-виховна робота	4	15,4	8	14,5	11	13,9	7	8	3	15,8	33	12,4
Психологічна допомога	3	11,5	9	16,4	13	16,5	8	9,1	2	10,5	35	13,1
Загальноосвітнє навчання, професійно-	8	30,8	7	12,7	10	12,6	12	13,6	5	26,3	42	15,7

технічна освіта і професійне навчання засуджених.													
Виробництво та виробничо-господарська частина.	6	23,1	21	38,2	30	38	39	44,3	7	36,9	103	38,6	
10. Як Ви вважаєте, які типові порушення прав і свобод людини притаманні установі виконання покарань, в якій Ви утримуєтесь ?													
недотримання нормативу корисної площі на одного засудженого в установі виконання покарань	9	34,6	25	45,5	40	50,7	44	50	10	52,6	128	47,9	
несвоєчасне та неефективне розслідування випадків отримання ув'язненими та засудженими тілесних ушкоджень	6	23,1	12	21,8	15	19	18	20,5	2	10,5	53	19,8	
недостатність природного та штучного освітлення в камерах.	7	26,9	13	23,6	20	25,3	22	25	5	26,3	67	25,1	

тримання осіб, хворих на туберкульоз, у тому числі з відкритою формою, у одній камері зі здоровими особами	1	3,8	2	3,6	2	2,5	3	3,4	1	5,3	9	3,4
Інші порушення	3	11,6	3	5,5	2	2,5	1	1,1	1	5,3	10	3,8
11. Як Ви вважаєте, які програми виховного впливу необхідно удосконалювати в установі виконання покарань, де Ви утримуєтесь?												
Програма «Освіта»	7	26,9	17	30,9	37	46,8	20	22,7	6	31,8	87	32,6
Програма «Подолання алкогольної і наркотичної залежності»	2	7,7	10	18,2	20	25,3	28	31,8	8	42,1	68	25,5
Програма «Підготовка до звільнення».	9	34,6	15	27,3	18	22,8	30	34,1	2	10,5	74	27,7
Програма «Професія»	8	30,8	13	23,6	4	5,1	10	11,4	3	10,5	38	14,2
12. Як Ви вважаєте, якими позитивними якостями характеру мають бути наділені працівники органів та установ виконання покарань щодо засуджених?												

Гуманізм	9	34,6	21	38,2	32	40,5	30	34,1	8	42,1	100	37,5
Доброта	5	19,2	8	14,5	10	12,7	12	13,6	3	15,8	38	14,2
Порядність	3	11,5	3	5,5	12	15,2	14	15,9	2	10,5	34	12,7
Дружелюбність	6	23,1	10	18,2	9	11,4	6	6,8	2	10,5	33	12,4
Ввічливість	1	3,8	4	7,3	11	13,9	10	11,4	3	15,8	29	10,9
Врівноваженість	2	7,8	9	16,3	5	6,3	16	18,2	1	5,3	33	12,3
13. Які негативні риси характеру притаманні працівникам органів та установ виконання покарань у виправній колонії, в якій Ви утримуєтесь ?												
Грубість	8	30,8	21	38,2	38	48,1	34	38,6	8	42,1	109	40,8
Лицемірство	1	3,8	4	7,3	12	15,2	16	18,2	3	15,8	36	13,5
Нахабність	12	46,2	23	41,8	20	25,3	29	33	4	21,1	88	33

Пасивність	3	11,5	1	3,8	5	6,3	3	3,4	2	10,5	14	5,2
Озлобленість	2	7,7	6	8,9	4	5,1	6	6,8	2	10,5	20	7,5
Негативні риси відсутні.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14. Яким чином на Вас впливає перебування в умовах суспільної ізоляції?												
Озлобився, втратив віру у людей	3	11,5	9	16,4	9	11,4	12	13,6	5	26,3	38	14,2
Втратив зв'язки з рідними та близькими	6	23,1	10	18,2	13	16,5	11	12,5	6	31,6	46	17,2
Отримую нові знання, освіти, професію.	9	34,6	17	30,9	28	35	34	38,6	4	21,1	92	34,5
Намагаюся переосмислити вчинене діяння та стати на шлях виправлення.	7	26,9	13	23,6	27	34,2	23	26,1	3	15,8	73	27,3
Перебування в умовах суспільної ізоляції на мене не впливає.	1	3,9	6	10,9	2	2,9	8	9,2	1	5,2	18	6,8

**АКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ
РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ**

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор
Національної академії
внутрішніх справ,
доктор юридичних наук,
професор



С.Д. Гусарєв

А К Т

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача
кафедри адміністративного права та процесу
факультету права та масових комунікацій (№6)
Харківського національного університету внутрішніх справ
Круглової Анни Євгеніївни у навчальний процес
та науково-дослідну роботу Національної академії внутрішніх справ**

Комісія у складі: начальника кафедри адміністративної діяльності, доктора юридичних наук, професора Константинова Сергія Федоровича (голова комісії), секретаря Вченої ради, кандидата юридичних наук, професора Василевича Віталія Вацлавовича та заступника директора навчально-наукового інституту №1, кандидата юридичних наук Хуторянського Олександра Васильовича склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження здобувача кафедри адміністративного права та процесу факультету права та масових комунікацій (№6) Харківського національного університету внутрішніх справ Круглової Анни Євгеніївни «Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань» впроваджені у навчальний процес та науково-дослідну роботу академії.

1. Матеріали дисертаційного дослідження Круглової А.Є. застосовуються у навчальному процесі при підготовці та проведенні лекцій, семінарських і практичних занять зі слухачами та курсантами з курсів «Кримінально-виконавче право», «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи», а також у рамках підвищення кваліфікації слідчих та працівників оперативних підрозділів згідно з затвердженими МВС України навчальними програмами післядипломної освіти Національної академії внутрішніх справ.

2. Результати дисертаційного дослідження Круглової А.Є. відображені у науково-практичних і навчально-методичних матеріалах для курсантів, студентів, слухачів магістратури та ад'юнктів, де в якості джерел рекомендовано такі публікації:

Круглова А. Е. Определение критериев оценивания эффективности деятельности органов и учреждений исполнения наказаний / А. Е. Круглова // Право и Закон. – 2014. – Вып. 1 (3). – С. 104–108.

Круглова А. Є. Класифікація принципів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань / А. Є. Круглова // Право та державне управління. – 2015. – Вип. 4. – С. 13–17.

Круглова А. Є. Щодо класифікації форм оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань / А. Є. Круглова // Право і Безпека. – 2016. – Вип. 1 (60). – С. 50–54

Круглова А. Є. Сучасний стан правового регулювання оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань / А. Є. Круглова // Форум права. – 2016. – Вип. 1. – С. 124–127. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

Круглова А. Є. Сучасні вимоги до персоналу кримінально-виконавчої служби країни в контексті реформування кримінально-виконавчої системи / А. Є. Круглова // Пенітенціарна теорія та практика очима молодих науковців : матеріали круглого столу (17 квіт. 2015 р.) ; Ін-т кримін.-викон. служби. – К., 2015. – С. 20–22

Круглова А. Є. Корупційні вияви у Державній кримінально-виконавчій службі країни: деякі питання запобігання / А. Є. Круглова // Модернізація системи вищої освіти в контексті Закону України “Про вищу освіту” : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (7 черв. 2015). – Чернігів, 2015. – С. 151–153

Круглова А. Є. До питання про критерії оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань / А. Є. Круглова // Кримінально-виконавча політика України та Європейського Союзу: розвиток та інтеграція : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (27 листоп. 2015) ; Ін-т кримін.-викон. служби. – К., 2015. – С. 169–172.

Круглова А. Є. Проблемні питання щодо форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань / А. Є. Круглова // Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (18–19 берез. 2016). – Львів, 2016. – С. 73–75

Круглова А. Є. Щодо визначення сутності атестації персоналу органів і установ виконання покарань / А. Є. Круглова // Теорія та практика сучасної юриспруденції : матеріали VII Всеукр. наук.-практ. конф. (31 берез. 2016) ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2016. – С. 357–358.

Круглова А. Є. До питання про класифікацію форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань / А. Є. Круглова // Кримінально-виконавча політика України очима молодих вчених : матеріали круглого столу (15 квіт. 2016) ; Ін-т кримін.-викон. служби. – К., 2016. – С. 45–47.

3. Зазначені праці підтвердили високий теоретичний і навчально-методичний рівень, практичну доступність і доцільність за результатами використання під час підготовки та проведення усіх видів занять.

Голова комісії



С. Ф. Константинов

Члени комісії



В. В. Василевич



О. В. Хуторянський

АКТ

про впровадження результатів дисертації Круглової Анни Євгеніївни “Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань” поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

м. Київ

« 17 » березня 2016 р.

Висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертації Круглової Анни Євгеніївни щодо внесення змін і доповнень до нормативних актів, які визначають завдання та функції оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, особливості правового статусу суб'єктів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, встановлюють форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань використані під час правотворчої діяльності Державної пенітенціарної служби України.

Пропозиції та висновки дисертанта щодо удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує процедури щоденного, квартального, піврічного та річного оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, а також атестації як найпоширенішої форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань взято за основу для підготовки відповідних методичних рекомендацій.

Голова
Державної пенітенціарної
служби України



В. М. Палагнюк

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор

Харківського національного

університету внутрішніх справ,

доктор юридичних наук, професор

О.М. Головка

«16» березня 2016 р.



АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Комісія у складі:

декана факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора **Музичука О.М.** (голова);

начальника навчально-методичного відділу Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук **Рязанцевої І. М.**;

завідувача кафедри кримінального права та криминології факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора **Литвинова О.М.**

завідувача кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук, професора **Салманової О.Ю.**

склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження Круглової Анни Євгеніївни «Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань», використовуються у навчальному процесі Харківського національного університету внутрішніх справ при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи», «Кримінально-виконавче право».

Внесені автором до зазначених лекційних матеріалів доповнення підготовлені на достатньому теоретичному та методичному рівні та ґрунтуються на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики діяльності органів та установ виконання покарань, у зв'язку з чим можуть бути впроваджені у навчальний процес

Харківського національного університету внутрішніх справ, а також використані у науково-дослідній роботі слухачів та курсантів.

В якості наукових джерел в лекціях рекомендовано такі **публікації**:

1. Круглова А. Є. Класифікація принципів оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань / А. Є. Круглова // Право та державне управління. – 2015. – Вип. 4. – С. 13–17.
2. Круглова А. Є. Щодо класифікації форм оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань / А. Є. Круглова // Право і Безпека. – 2016. – Вип. 1 (60). – С. 50–54
3. Круглова А. Є. Сучасний стан правового регулювання оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань / А. Є. Круглова // Форум права. – 2016. – Вип. 1. – С. 124–127. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
4. Круглова А. Є. Сучасні вимоги до персоналу кримінально-виконавчої служби країни в контексті реформування кримінально-виконавчої системи / А. Є. Круглова // Пенітенціарна теорія та практика очима молодих науковців : матеріали круглого столу (17 квіт. 2015 р.) ; Ін-т кримін.-викон. служби. – К., 2015. – С. 20–22
5. Круглова А. Є. Корупційні вияви у Державній кримінально-виконавчій службі країни: деякі питання запобігання / А. Є. Круглова // Модернізація системи вищої освіти в контексті Закону України “Про вищу освіту” : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (7 черв. 2015). – Чернігів, 2015. – С.151– 153

Члени комісії:



О.М. Музичук

І.М. Рязанцева

О.М. Литвинов

О.Ю. Салманова

16.03.2016