

УДК 343.81

**Олійник О. І.,**кандидат юридичних наук, доцент, перший проректор,  
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна;**Іваньков І. В.,**кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник  
науково-дослідного центру з питань діяльності органів  
та установ ДКВС України,

Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна;

**Пузирьов М. С.,**кандидат юридичних наук, головний науковий співробітник  
науково-дослідного центру з питань діяльності органів  
та установ ДКВС України,

Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна

## **ОБРАХУНОК ОПТИМАЛЬНОГО НАВАНТАЖЕННЯ НА ПЕРСОНАЛ УПОВНОВАЖЕНИХ ОРГАНІВ З ПИТАНЬ ПРОБАЦІЇ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА НАЦІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД**

*У статті запропоновано наближений алгоритм обрахунку оптимального навантаження на персонал уповноважених органів з питань пробації з урахуванням наявних та можливих у перспективі функцій пробації в Україні на основі міжнародно визнаних підходів. З'ясовано, що середнє навантаження на одного штатного працівника місцевих підрозділів пробації прогнозовано становитиме за підсумками 2017 р. 45–46 осіб, що загалом не критично впливає на зроблені висновки. Зазначено, що введення інституту волонтерів може суттєво покращити стан справ, за умови, що їх чисельність буде достатньою для того, щоб здійснювати окремі функції постпенітенціарної пробації стосовно дорослих правопорушників та окремі функції наглядової, пенітенціарної та постпенітенціарної пробації щодо неповнолітніх.*

**Ключові слова:** пробація, суб'єкти пробації, персонал уповноважених органів з питань пробації, волонтери, оптимальне навантаження.

**Постановка проблеми.** Сучасний етап реформування кримінально-виконавчої системи України під егідою Міністерства юстиції потребує пошуку оптимальних підходів до формування та реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації. Одним із резервів у виробленні оптимальних управлінських рішень за цим напрямом є зарубіжний досвід функціонування органів і установ виконання покарань. Зазначимо, що одним із перспективних напрямів розбудови кримінально- вико-

навчої системи України на початку ХХІ ст. є збільшення частки застосування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі. Безпосередня реалізація цього напрямку кримінально-виконавчої політики покладена на уповноважені органи з питань пробації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичною основою написання статті стали праці вітчизняних і зарубіжних учених, присвячені теоретико-прикладним засадам виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, та функціонуванню органів пробації. Серед них праці: Автухова К. А., Бадири В. А., Бандолі Л. Г., Бандурки О. М., Богатирьова І. Г., Богатирьової О. І., Боднара І. В., Гури Р. М., Гуцуляка М. Я., Денисової Т. А., Джужі О. М., Житник Г. В., Колба О. Г., Меркулової В. О., Мозгової В. А., Степанюка А. Х., Телефанка Б. М., Ткачової О. В., Трубникова В. М., Тютюгіна В. І., Фролової О. Г., Цветиновича О. Л., Черкасова С. В., Черненко М. П., Халимона С. І., Шияна Д. С., Ягунова Д. В., Яковець І. С. та ін.

Поіменовані вчені зробили вагомий внесок у вирішення проблем виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, та функціонування органів пробації. Водночас питання, пов'язані з обрахунком оптимального навантаження на персонал уповноважених органів з питань пробації, не розроблено в тому обсязі, як цього потребує сучасна пенітенціарна практика.

**Мета** дослідження полягає у створенні алгоритму обрахунку оптимального навантаження на персонал уповноважених органів з питань пробації з урахуванням і наявних, і перспективних функцій пробації в Україні на основі міжнародно визнаних підходів.

**Виклад основного матеріалу.** В основу проведеного нами дослідження були покладені:

– Рекомендація СМ/(Rec) 2010 (1) Комітету Міністрів держав-членам «Про правила Ради Європи про пробацію», прийнята Комітетом Міністрів 20 січня 2010 р. на 105-му засіданні заступників Міністрів [1];

– Рекомендація СМ/Rec (2017) 3 Комітету Міністрів держав-членам «Щодо європейських правил щодо громадських санкцій та заходів», прийнята Комітетом Міністрів 22 березня 2017 р. на 1282-му засіданні заступників Міністрів [2];

– аналіз міжнародної практики функціонування органів (служб) пробації.

Відповідно до рекомендації «Про правила Ради Європи про пробацію» (далі – Правила) пробація належить до процесу виконання у суспільстві покарань та заходів, що передбачені законом і призначені правопорушникам. Вона включає широке коло заходів виховного впливу, зокрема нагляд, контроль та надання допомоги, метою яких є залучення засудженої особи до суспільного життя, а також забезпечення безпеки суспільства.

Служба пробації означає будь-яку установу, передбачену законом для здійснення вищезазначених цілей і завдань. Залежно від національних особливостей діяльність пробації може включати функції із представлення інформації і рекомендацій суду та іншим зацікавленим установам для надання їм сприяння у прийнятті обґрунтованого та справедливого рішення; надання допомоги та підтримки особам, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, в підготовці до звільнення та соціальної адаптації; контролю і наданні допомоги достроково звільненим; проведенні заходів у межах відновного правосуддя; надання допомоги жертвам злочинів.

Правила під альтернативними покараннями й заходами розуміють: покарання і заходи, які засуджені відбувають у суспільстві з обмеженнями свободи, пов'язані з встановленням умов та (або) покладенням обов'язків. Термін означає будь-яке покарання, призначене судом або іншим органом, або захід, призначений до або замість застосування покарання, а також виконання вироку до тюремного ув'язнення за межами тюремної установи.

Соціальна адаптація означає надання конструктивної, плано-мірної допомоги у поверненні засудженого до суспільства, здійснення нагляду за ним на добровільних засадах після звільнення від відбування позбавлення волі. За Правилами «поняття допомоги в соціальній адаптації» слід відрізнити від терміна «попентенціарний контроль», що означає здійснення передбаченого законом нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

Таким чином, до функцій служби пробації Правила відносять наступні: доповідь суду; інші доповіді-рекомендації; громадські роботи; здійснення нагляду до, під час або після судового розгляду, наприклад, у разі умовного звільнення на час проведення

слідства або суду, у разі звільнення під заставу, у разі умовного звільнення від кримінальної відповідальності, у разі умовного звільнення від покарання або відстрочці відбування покарання, у разі дострокового звільнення; роботу з сім'єю засудженого; електронний моніторинг; постпенітенціарний контроль; допомогу в соціальній адаптації; роботу служби пробації із засудженими – іноземними громадянами і з громадянами держави, засудженими за кордоном.

Слід підкреслити, що постпенітенціарний контроль за змістом Правил передбачає роботу служби пробації у взаємодії з тюремною адміністрацією, засудженими, їх сім'ями і громадськістю для того, щоб підготувати засуджених до звільнення і адаптації в суспільстві. Представники служби пробації мають установити контакти з відповідними службами тюрми для того, щоб допомогти в побутовій і трудовій адаптації засуджених після звільнення. Службі пробації має бути забезпечено доступ до засуджених, які перебувають у тюрмі, щоб допомогти їм підготуватися до звільнення і спланувати подальший контроль за ними для здійснення безперервного контролю і продовження виховної роботи, яка здійснювалася під час тюремного ув'язнення. Контроль після звільнення від тюремного ув'язнення має бути спрямовано на вирішення проблем засуджених, таких як працевлаштування, місце проживання, освіта, і забезпечення виконання ними умов звільнення, щоб зменшити загрозу вчинення нового злочину і завдання значного збитку [1].

Отже, виходячи зі змісту Правил, у країнах-членах Ради Європи мають бути передбачені такі види пробації:

– досудова пробація – виконує функції підготовки доповідей судам та інших доповідей-рекомендацій, у тому числі й тих, що стосуються оцінки ризиків вчинення нових злочинів;

– наглядова пробація – виконує функції контролю за громадськими роботами; здійснює нагляд до, під час або після судового розгляду, наприклад, у разі умовного звільнення на час проведення слідства або суду, у разі звільнення під заставу, працює із сім'ями засуджених та ув'язнених; здійснює електронний моніторинг; виконує функції контролю за виконанням інших альтернативних покарань і заходів;

– пенітенціарна пробація – виконує функції постпенітенціарного контролю під час підготовки засуджених, які перебувають у тюрмах, до звільнення; працює із засудженими – іноземними громадянами;

– постпенітенціарна пробація – виконує функції здійснення нагляду у разі умовного звільнення від кримінальної відповідальності, у разі умовного звільнення від покарання або відстрочки відбування покарання, у разі дострокового звільнення; працює із сім'ями звільнених із тюрм; здійснює постпенітенціарний контроль за звільненими із тюрм; надає звільненим із тюрм допомогу в соціальній адаптації; працює із засудженими – громадянами України, які відбувають покарання за кордоном.

Таким чином, не всі функції пробації, передбачені Правилами, знайшли своє відображення в Законі України «Про пробацію» [3], однак у перспективі мають набрати чинності.

Проведений нами порівняльно-правовий аналіз свідчить, що норми навантаження на персонал уповноважених органів з питань пробації є різними в тій або іншій країні. За результатами проведеного дослідження з'ясовано такі норми навантаження на персонал органів (служб) пробації в зарубіжних країнах:

– у Данії один співробітник органу пробації працює із 40 клієнтами, однак не врахована діяльність волонтерів, яких за одним співробітником може бути закріплено до 5 і кожен з яких може вести до 5 справ [4];

– у Швеції середнє навантаження на одного співробітника органу пробації становить 25 осіб, однак оскільки волонтери здійснюють нагляд за 43 % клієнтів, це дозволяє штатним інспекторам займатися найбільш складними справами [5];

– у Нідерландах середнє навантаження на одного співробітника органу пробації становить 25 клієнтів без урахування залучення волонтерів [6];

– у Фінляндії середнє навантаження на одного співробітника органу пробації (загальна чисельність – 300 осіб) становить до 28 клієнтів, на одного співробітника, який працює за контрактом (загальна чисельність таких співробітників – 350 осіб) – до 23 клієнтів. Законодавством Фінляндії не передбачено залучення волонтерів [7];

– у Норвегії один співробітник органу пробації працює із 20–25 клієнтами, волонтери можуть вести до 10 справ [8];

– в Англії та Уельсі в середньому на одного співробітника органу пробації доводиться 13–14 клієнтів, на одного приватного наглядача, який працює за контрактом (загальна чисельність – 350 осіб), – до 23 клієнтів (приватні наглядачі здійснюють свою діяльність під керівництвом районних управлінь і, як правило, ведуть роботу з юними правопорушниками, засудженими до умовного покарання, а також з особами, звільненими з тюремного ув'язнення умовно-достроково) [9];

– в Естонії навантаження в середньому становить 38 клієнтів на одного співробітника органу пробації (місцеві департаменти пробації також залучають волонтерів, хоча їх чисельність не значна – на всю країну 10 осіб) [10];

– у Литві середнє навантаження на одного співробітника органу пробації становить понад 120 справ [11];

– в Угорщині існує два види пробації – для повнолітніх і неповнолітніх правопорушників, робоче навантаження на одного співробітника органу пробації для неповнолітніх не може перевищувати 45 клієнтів, кількість повнолітніх клієнтів на одного співробітника не обмежується і становить у середньому 150–200 осіб (в країні волонтери до виконання функцій пробації не залучаються) [12].

Відповідно до інформації Департаменту пробації Міністерства юстиції України щодо виконання кримінальних покарань, адміністративних стягнень та здійснення контролю за поведінкою осіб за 9 місяців 2017 р. пройшло за обліками 132 704 особи, отже, до кінця року їх чисельність наближено становитиме 143 500 осіб. За 9 місяців 2017 р. уповноваженими органами з питань пробації складено 10,8 тис. досудових доповідей щодо обвинувачених, таким чином чисельність доповідей, підготовлених за рік, може становити наближено 13 тис.

Оскільки у найближчій перспективі на уповноважені органи з питань пробації може бути покладено функцію здійснення нагляду за особами, звільненими від відбування покарання умовно-достроково, на нашу думку, слід урахувувати під час здійснення

розрахунків 8 902 таких осіб, звільнених від відбування покарання умовно-достроково в 2016 р.

Таким чином, загальна чисельність осіб, які можуть пройти за обліками уповноважених органів з питань пробації у 2017 р., становитиме близько 165 500 осіб.

Загальна чисельність штатних працівників місцевих підрозділів пробації у 2017 р., за даними Департаменту пробації Міністерства юстиції України, становить 3 903 особи. Отже, середнє навантаження на одного штатного працівника місцевих підрозділів пробації прогнозовано становитиме за підсумками 2017 р. 42 особи, що практично вдвічі перевищує середні показники у країнах з тривалим досвідом функціонування служб пробації, але не виходить за середні межі цього показника у країнах, де служба пробації тільки починає розвиватись.

Відповідно до кримінологічного прогнозу показників злочинності, наданого фахівцями Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса Національної академії правових наук України на 2017 р. та на період 2016–2021 рр., кількість осіб, засуджених до покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, збільшиться у 2017 р. у межах до 10 % і становитиме близько 85 000 осіб; протягом 2016–2021 рр. – зросте у межах до 30 % і наблизиться до 100 000 засуджених. За умови перебування країни у стані економічної, соціальної та іншої стагнації вчені прогнозують зростання злочинності у 2017 р. на 8–10 % [13]. Відповідним чином, на нашу думку, зросте й кількість досудових доповідей та за рахунок збільшення чисельності засуджених до позбавлення волі – й кількість осіб, яких буде звільнено умовно-достроково. Таким чином, загальна чисельність осіб, які можуть пройти за обліками уповноважених органів із питань пробації у 2017 р., може відповідно до кримінологічного прогнозу збільшитись на 13 000 осіб і становитиме 178 500 осіб.

**Висновки.** Відповідно середнє навантаження на одного штатного працівника місцевих підрозділів пробації прогнозовано становитиме за підсумками 2017 р. 45–46 осіб, що загалом не критично впливає на зроблені нами висновки.

Вважаємо за необхідне зазначити, що введення інституту волонтерів може суттєво покращити стан справ, за умови, що їх чисельність буде достатньою для того, щоб здійснювати окремі функції постпенітенціарної пробації стосовно дорослих правопорушників та окремі функції наглядової, пенітенціарної та постпенітенціарної пробації щодо неповнолітніх.

### Список використаних джерел

1. Рекомендація СМ/(Rec) 2010 (1) Комітету Міністрів державам-членам «Про правила Ради Європи про пробацію»: прийнята Комітетом Міністрів 20 січня 2010 р. на 105-му засіданні заступників Міністрів. URL: [http://kvs.gov.ua/rekomendacia\\_2010.pdf](http://kvs.gov.ua/rekomendacia_2010.pdf).

2. Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the European Rules on community sanctions and measures: adopted by the Committee of Ministers on 22 March 2017 at the 1282nd meeting of the Ministers' Deputies. URL: <https://rm.coe.int/1680700a5a>.

3. Про пробацію: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 160-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 93.

4. Summary information on probation in Denmark. URL: <http://cep-probation.org/wp-content/uploads/2015/03/Summary-information-on-Denmark.pdf>.

5. Summary information on probation in Sweden. URL: <http://cep-probation.org/wp-content/uploads/2015/03/Summary-information-on-Sweden.pdf>.

6. Summary information on probation in the Netherlands. URL: <http://cep-probation.org/wp-content/uploads/2015/03/Summary-information-on-the-Netherlands.pdf>.

7. Summary information on probation in Finland. URL: <http://cep-probation.org/wp-content/uploads/2015/03/Summary-information-on-Finland.pdf>.

8. Summary information on probation in Norway. URL: <http://cep-probation.org/wp-content/uploads/2015/03/Summary-information-on-Norway.pdf>.

9. Summary information on probation in England and Wales. URL: <http://cep-probation.org/wp-content/uploads/2015/03/Summary-information-on-England-and-Wales.pdf>.

10. Summary information on probation in Estonia. URL: <http://cep-probation.org/wp-content/uploads/2015/03/Summary-information-on-Estonia.pdf>.

11. Summary information on probation in Lithuania. URL: <http://cep-probation.org/wp-content/uploads/2015/03/Summary-information-on-Lithuania.pdf>.



12. Summary information on probation in Hungary. URL: <http://cep-probation.org/wp-content/uploads/2015/03/Summary-information-on-Hungary.pdf>.

13. Показники про стан та структуру кримінальних правопорушень в Україні за I квартал 2017 р. URL: <http://www.ivpz.org/statistika-za-kvartal-2017-r>.

**Олейник А. И., Иванов И. В., Пузырев М. С.**

## **РАСЧЕТ ОПТИМАЛЬНОЙ НАГРУЗКИ НА ПЕРСОНАЛ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ОРГАНОВ ПО ВОПРОСАМ ПРОБАЦИИ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПОДХОД**

*В статье предложен приближенный алгоритм расчета оптимальной нагрузки на персонал уполномоченных органов по вопросам probation с учетом имеющихся и возможных в перспективе функций probation в Украине на основе международно признанных подходов. Установлено, что средняя нагрузка на одного штатного работника местных подразделений probation прогнозируемо составит по итогам 2017 г. 45–46 человек, что в целом не критично влияет на сделанные выводы. Отмечено, что введение института волонтеров может существенно улучшить положение дел, при условии, что их численность будет достаточной для того, чтобы осуществлять отдельные функции постпенитенциарной probation в отношении взрослых правонарушителей и отдельные функции надзорной, пенитенциарной и постпенитенциарной probation в отношении несовершеннолетних.*

**Ключевые слова:** probation, субъекты probation, персонал уполномоченных органов по вопросам probation, волонтеры, оптимальная нагрузка.

**Oliinyk O. I., Ivankov I. V., Puzyrov M. S.**

## **CALCULATION OF OPTIMAL LOADING ON THE PERSONNEL OF AUTHORIZED BODIES ON PROBATION ISSUES: FOREIGN EXPERIENCE AND NATIONAL APPROACH**

*The article proposes an approximate algorithm for calculating optimal load for personnel of authorized agencies for probation, taking into account existing and prospective probation functions in Ukraine on the basis of internationally recognized approaches. It has been found that the average load per one staff member of local probation units is predicted to be 45–46 probation clients by the results of 2017, which in general does not critically affect the conclusions drawn. It has been noted that the introduction of the volunteer institute can significantly improve the situation, provided that it is sufficient in number to carry out some functions regarding post-penitentiary probation as to adult offenders and some functions regarding supervisory, penitentiary and post-penitentiary probation as to juveniles.*

**Key words:** probation, subjects of probation, personnel of authorized agencies for probation, volunteers, optimal load.