

ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ГАЛУЗЕЙ ТА ВИДІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

УДК 659075.0

О.В. УЛЬЯНЧЕНКО,
д.е.н., професор,
О.Г. ГОНЧАРЕНКО,
к.е.н., доцент

Основні тенденції функціонування виробничого комплексу кримінально–виконавчої системи з позиції системного підходу

Розглянуто сутність зовнішнього та внутрішнього середовища Державної кримінально–виконавчої служби України та їхній вплив на функціонування виробничого комплексу в сучасних умовах нестабільності та невизначеності розвитку економіки України.

Ключові слова: макрорівень, мікрорівень, середовище, суспільно корисна праця.

А.В. УЛЬЯНЧЕНКО,
д.э.н., профессор,
О.Г. ГОНЧАРЕНКО,
к.э.н., доцент

Основные тенденции функционирования производственного комплекса уголовно–исполнительной системы с позиции системного подхода

Рассмотрена суть внешней и внутренней среды Государственной уголовно–исполнительной системы Украины и ее влияние на функционирование производственного комплекса в современных условиях нестабильности и неопределенности развития экономики Украины.

Ключевые слова: макроуровень, микроуровень, среда, общественно полезный труд.

O.V. ULYANCHENKO,
doctor of economic, professor,
O.G. GONCHARENKO,
Ph.D., economic sciences, assistant professor

The basic tendencies of functioning the industrial complex of criminal – executive system from the position of the system approach

The essence of the external and internal environment of the State criminal – executive service of Ukraine and their influence on functioning of an industrial complex in modern conditions of instability and uncertainty of development of economy of Ukraine are considered.

Keywords: a macrolevel, a microlevel, environment, socially useful work.

Постановка проблеми. Однією з цілей діяльності Державної кримінально–виконавчої служби України, визначеною Концепцією державної політики у сфері її реформування до 2017 року, є скорочення рецидиву злочинів, які скоюють

особи, що відбувають покарання в місцях позбавлення волі. В цьому контексті особливого значення набувають питання трудової адаптації засуджених, їх професійна підготовка і ресоціалізація. Участь засуджених у трудовому процесі проходить у межах дотримання українського законодавства і вимог міжнародних стандартів поведінки з засудженими і особами, які утримуються під вартою, що є основою для повернення їх до законслухняного життя в суспільстві. Визначена в концепції мета передбачає переосмислення і зміну суспільної і соціально-економічної філософії по відношенню до функціонування пенітенціарної системи. Тому основна увага в розвитку виробничого комплексу повинна бути зосереджена не тільки на забезпеченні функціонування підприємств виробничого комплексу, а й у створенні сучасних виробництв, які дозволяють залучити максимальну кількість засуджених до суспільно корисної праці. В сучасних умовах господарювання можливість трудової зайнятості засуджених залежить від здатності виробничого комплексу Державної кримінально-виконавчої служби інтегруватися в ринкову економіку.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Теоретичні засади сегментування факторів зовнішнього та внутрішнього середовищ організацій, у тому числі і пенітенціарної системи, були сформовані закордонними науковцями, такими як П. Друкер [2], Ю.М. Осипов [5], З.Е. Шершньова [10], Дж. Коттер [3], Р. Дафт [1], І.А. Шаралдаева [9], Б. Смірнов [7], Ю.В. Тарануха [8], В. Лунеев [4] та ін. Однак питання середовища функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України і її виробничого комплексу залишаються поза увагою вітчизняних вчених.

Для ефективного розвитку виробничого комплексу вихідним процесом у визначенні стратегічних перспектив є оцінка зовнішніх умов, в яких він функціонує та внутрішнього потенціалу. Оцінка зовнішніх умов передбачає аналіз чинників макроекономічного впливу та особливостей ринкового оточення. Оцінка внутрішнього потенціалу дозволяє розкрити ті внутрішні можливості, той потенціал, на які можна розраховувати у процесі конкурентної боротьби для досягнення обраних пріоритетів, які дадуть можливість виважено оцінити свої ресурсні можливості та визначення таких обсягів діяльності, які забезпечать ефективне використання ресурсного потенціалу. Розвиток виробничої сфери Державної кримінально-виконавчої служби України і забезпечення зайнятості засуджених є одним із пріоритетних завдань у діяльності пенітенціарної системи на сучасному етапі. Аналіз функціонування підприємств установ виконання покарань, які входять до складу виробничого комплексу Державної кримінально-виконавчої служби України, за останні роки дозволяє виявити ряд проблем, вирішення яких можливе лише за умови системного підходу.

Метою статті є зовнішнє та внутрішнє середовище функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України, його склад та характер впливу на функціонування виробничого комплексу пенітенціарної системи в сучасних умовах нестабільності та невизначеності розвитку економіки країни.

Виклад основного матеріалу. Сучасний економічний стан і організаційна будова Державної кримінально-виконавчої служби України та якість послуг, які вона надає, визначають високу ступінь динамічності економічної системи і мінливість

економічних процесів, які в ній проходять. Встановлення неминучості організаційних змін наводить на думку про необхідність управління ними. П. Друкер [2] вказував на те, що «управляти змінами не можна, але їх можна передбачати». Ю.М. Осипов відмічає високу залежність господарського механізму від середовища: «Помилково думати, що можна змінити господарський механізм не зачепивши суспільства, власності, свідомості, культури. Сучасні організації повинні слідкувати за змінами, які їх оточують, щоб в умовах зростаючої конкуренції бути готовим до нововведень і змін, не тільки для того, щоб процвітати, але і для того, щоб просто вижити» [5].

Традиційно виділяють три рівні змін зовнішнього середовища: глобальний, макrorівень та мікрорівень. Дж. Коттер [3] і Р. Дафт [1] встановили зв'язок між глобальними змінами, конкуренцією, ринкам, масштабними змінами і змінами, які проходять в організації, вказуючи при цьому, що силами, які управляють цими організаційними змінами, є як «великі загрози», так і «великі можливості». Такими силами, на їхню думку, є передові технології, міжнародна економічна інтеграція, формування внутрішніх ринків і розбудова ринкової економіки. Саме вони стають причиною глобалізації економіки. Можна сказати, що це є перший, вищий рівень змін.

Другою групою причин, які викликають організаційні зміни, можна назвати другим рівнем, є зміни, які проходять у межах національних економік. І.А. Шаралдаева [9] називає їх макроекономічними причинами, виділяючи зміни, які проходять у країні: інституціональні зміни, зміни формування власності, структурні диспропорції. На її думку, саме макроекономічні перетворення, «макроструктуризація» покликана забезпечити позитивні структурні зрушення на рівні реформування економіки країни в цілому. Б. Смірнов [7] зміни пов'язує зі сферами суспільного життя, називаючи демографічні, економічні і політичні фактори, розвиток науки і техніки, культури, в тому числі культури взаємодії між організаціями. Ю.В. Тарануха значно розширює область зовнішніх змін, включаючи до їхнього складу природно-демографічні, соціально-культурні, технологічні, економічні, інституціональні, правові та політичні фактори. Фактором, який найбільше впливає на організацію і який створює ринкове середовище, є діяльність держави [8].

До третього рівня змін, мікрорівня, можна віднести фактори, які визначають зміни у сферах, галузях економіки і конкретних організаціях. Засновуючись на підході, запропонованому В. Лунеевим, було згруповано фактори зовнішнього середовища, які найбільше впливають на діяльність Державної кримінально-виконавчої служби України з початку 1990-х років і до сьогоdnішнього часу. На його думку, демократизація суспільних відносин спричинила послаблення контролю з боку держави за поведінкою конкретного громадянина і суспільства і проявилась в «ейфорійному стані суспільного менталітету» [4]. Характеристика стимулюючих і обмежуючих факторів, які впливають на діяльність Державної кримінально-виконавчої служби України і її виробничого комплексу, відображено в таблиці.

Одночасно зі змінами змісту цінностей та пріоритетів у суспільних відносинах і економіці проходило погіршення криміногенної ситуації в країні, зростала кількість зареєстрованих злочинів, підвищувався рівень злочинності та кількість осіб, які скоїли злочин, чисельність засуджених і осіб, які знахо-

Фактори, що впливають на діяльність ДКВС України

Стимулюючі	Обмежуючі
1. Зміна суспільної свідомості, демократизація суспільних процесів	Погіршення економічного стану країни. Економічна нестабільність
2. Дотримання Україною міжнародних правових актів у галузі пенітенціарної політики	Зростання кількості безробітних, деградація соціальної сфери
3. Створення законодавчої бази діяльності виробничого комплексу ДКВС України	Тенденції зростання кількості осіб, позбавлених волі
4. Стабілізація і зростання обсягів виробництва на підприємствах народного господарства.	Постійне реформування кримінально–виконавчої служби України
5. Фінансування ДКВС України з державного бюджету на рівні потреб	Відсутність механізмів реформування виробничого комплексу ДКВС України
6. Створення підприємств різних організаційно–правових форм в установах виконання покарань	Недостатність бюджетного фінансування ДКВС України
7. Прийняття «Концепції державної політики у сфері реформування кримінально–виконавчої служби України до 2017 року»	Фінансова криза 2009–2010 років

дяться під вартою і в слідчих ізоляторах. У 2001 році чисельність осіб, які знаходилися у місцях позбавлення волі, становила 222 254 особи, в 2005 році – 170 923 особи, що на 23% менше, ніж у 2001 році, а в 2010 році ще зменшилася до 154 027 осіб (або зменшилася на 10% у порівнянні з 2005 роком). В установах виконання покарань станом на 01.01.2014 у 182 місцях позбавлення волі Державної пенітенціарної служби України утримувалося 127 830 засуджених (станом на 01.01.2013 – 147 112 осіб), тобто за рік чисельність засуджених зменшилася на 19 282 особи, або на 13,11%). У 2013 році чисельність тюремних мешканців у 26 діючих слідчих ізоляторах та шести установах виконання покарань із функцією слідчих ізоляторів зменшилася на 8707 осіб, або 28,2%, – з 30 854 до 22 146 осіб, з них перебуває на стадії досудового слідства 1863 особи (2483 особи в 2012 році, 4156 осіб у 2011 році), судового слідства (до винесення вироку) – 8631 особа (у 2012 році 14 212 осіб, а в 2011 році – 16 871 особа). Показник числа в'язнів на 100 тис. населення становить в Україні 281. На обліку в 697 підрозділах кримінально–виконавчої інспекції перебуває 129 461 особа (152 321 особа в 2012 році, тобто зменшення за рік становить 22 859 осіб, або 15%, в 2011 році перебувало на обліку 168 024 особи) засуджених до кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, та адміністративних стягнень [11]. Незважаючи на позитивну динаміку, європейські експерти вказували на значне перевищення чисельності засуджених, які утримуються в українських тюр-

мах, у розрахунку на 100 тис. населення України в порівнянні з аналогічними показниками європейських країн.

Державна кримінально–виконавча служба України є складною соціально–економічною системою, до складу якої входить виробничий комплекс. Оцінка факторів внутрішнього середовища виробничого комплексу здійснюється з урахуванням тенденцій, що склалися в зовнішньому середовищі. У процесі цього аналізу оцінюється виробничий комплекс як соціально–економічна система щодо реалізації можливостей, які надає зовнішнє середовище, а також використання заходів щодо запобігання і послаблення загрози його існуванню, тобто виявляються сильніші і слабкіші сторони з оцінкою ймовірності реалізації перших і подолання останніх. Ураховуючи суспільний характер послуг, які надає пенітенціарна система, основним джерелом її фінансування є кошти державного бюджету. Виробництво соціально значущих суспільних благ передбачає використання різних джерел фінансування.

Фінансові ресурси, які виділяються з державного бюджету, використовуються для виробництва тих послуг, які можуть бути віднесені до чистих суспільних благ, тобто виконання покарання: охорона, конвоювання, соціальна реабілітація. Розмір фінансових ресурсів, які виділяються на фінансування кримінально–виконавчої системи, залишається недостатнім і становить одну третину від потреби (рис. 1). Тому вирішення питань щодо створення необхідних умов тримання засуджених, їхнього харчування, медичного та комунально–побутового забезпечення вирішується за рахунок коштів

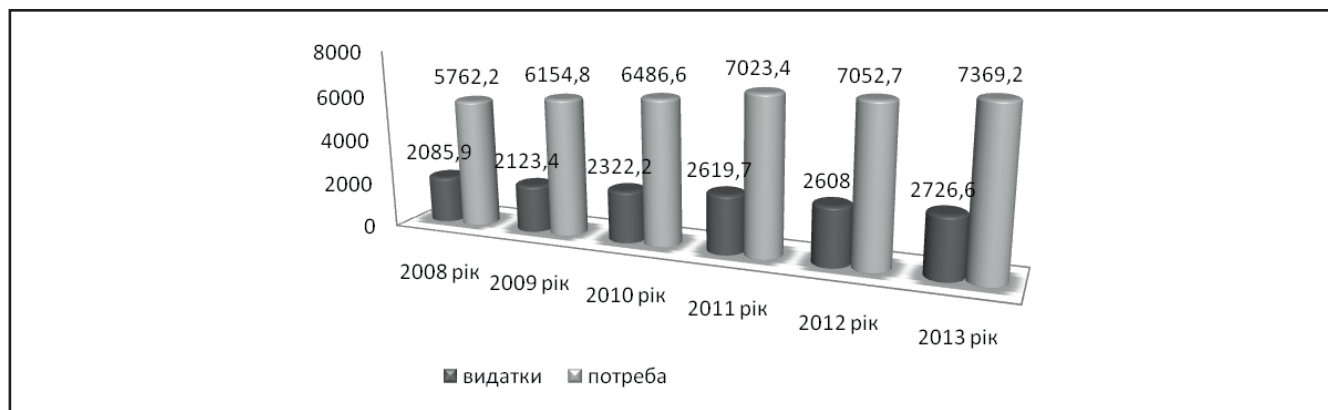


Рисунок 1. Фінансування Державної кримінально–виконавчої служби України

ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ГАЛУЗЕЙ ТА ВИДІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

спеціального фонду, в який відраховуються кошти державними підприємствами виправних колоній за результатами виробничо-господарської діяльності.

У 2013 році для забезпечення повноцінного харчування осіб, позбавлених волі, згідно з проведеними розрахунками необхідно 978 млн. 600 тис. грн. (15,51 грн. на добу). Фактично середньодобова вартість харчування засуджених у 2013 році становила 8,70 грн., а осіб хворих на туберкульоз та інфікованих мікобактеріями туберкульозу – 30,21 грн. Видатки державного бюджету на продукти харчування передбачають фінансування в розмірі 401,5 млн. грн., що становить лише 41% від потреб [11]. «Протягом останніх трьох років витрати на харчування засуджених скоротилися майже в 1,5 раза. Забезпеченість засуджених речовим майном становить лише 17% від норми. В умовах погіршення санітарно-епідеміологічної ситуації по інфекційним і паразитарним захворюванням, поширення туберкульозу і СНІДу серед засуджених мінімальні потреби у фінансових коштах на придбання медикаментів і лікарських препаратів задоволені лише на 17% [11]. У 2013 році загальна потреба у коштах для забезпечення засуджених та осіб, узятих під варту, верхнім одягом, взуттям, білизною, мийними засобами становить 95,14 млн. грн.

Діючий порядок фінансування і оподаткування установ призводить до зростання їхньої заборгованості постачальникам матеріальних ресурсів, комунальних послуг, податків до бюджету, що призвело до неможливості реалізації положень Концепції державної політики щодо реформування кримінально-виконавчої системи та інших спеціальних державних програм. Значне відволікання оборотних коштів з виробництва, своєю чергою, негативно впливає на функціонування виробничого комплексу. Використання внутрішніх джерел фінансування кримінально-виконавчої системи, пов'язаних із залученням засуджених до суспільно корисної праці, вважається традиційними і основними для нашої країни, хоча в умовах ринкової економіки і мають обмежений характер застосування через незавантаженість виробничих потужностей і обмеженість можливостей працевикористання засуджених.

До складу виробничого комплексу Державної кримінально-виконавчої служби України входить 112 промислових підприємств установ виконання покарань, 168 майстерень, 12 підприємств установ виконання покарань із сіль-

ськогосподарським профілем виробництва, сільськогосподарське підприємство «Октябрьское» в Донецькій області та 150 підсобних господарств. У складі промислових підприємств десять спеціалізованих швейних підприємств, шість займаються видобутком граніту, інші виготовляють широкий спектр продукції сільгоспмашинобудування, литво, ковані вироби, ран-балки, автопричепа, стовпи вуличного освітлення, резервуари, фільтри, широкий спектр архітектурно-будівельних виробів, меблі, електротехнічну та кабельно-провідникову продукцію тощо. В 2013 році підприємствами установ виконання покарань було випущено товарної продукції, виконано робіт і надано послуг на суму 560,3 млн. грн. Асортимент випущеної продукції нараховує більше 4 тис. найменувань, з яких 57% випускається серійно.

В умовах сучасного виробництва зростають вимоги до рівня кваліфікації працівників, який залежить від індивідуальних особливостей робочої сили засуджених – статі, віку, освіти, стану здоров'я, а також від соціально-психологічних і психофізіологічних властивостей і якостей особистості. Постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.2006 №1090 передбачена розробка та затвердження «Регіональних програми створення нових робочих місць для засуджених» на поточний рік, але, на жаль, це не вирішує проблему працевлаштування засуджених. Кількість працездатних засуджених та зайнятих суспільно корисною оплачуваною працею зображена на рис. 2.

Сучасні ринкові умови господарювання диктують високі вимоги до організації і управління виробничо-господарською діяльністю державних підприємств установ виконання покарань. Принципи діяльності таких підприємств не відповідають сучасним умовам ринкової економіки, через що вони неспроможні ефективно функціонувати.

Найважливішим фактором ефективності реформування, модернізації, наближення до європейських і світових стандартів діяльності будь-якої галузі, в тому числі й правоохоронної, є люди, які в ній працюють. Ефективне виконання завдань, які покладені на персонал Державної кримінально-виконавчої служби України залежить від кількості особового складу. Станом на 1 січня 2014 року загальна штатна чисельність персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України становить 53 892 працівники, фактич-

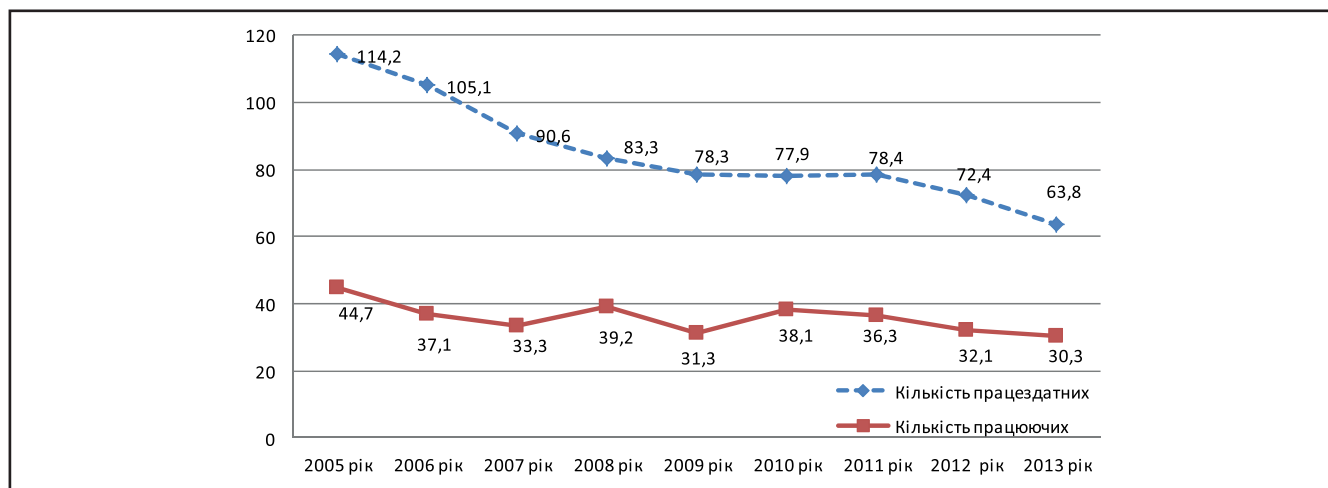


Рисунок 2. Кількість засуджених, залучених до праці впродовж 2005–2012 років, тис. осіб

на чисельність – 47 697 чоловік, що становить 88,5%. З них співробітників середнього і старшого начальницького складу – 14 560 чоловік (86% від штатної чисельності), рядового і молодшого начальницького складу – 22 060 чоловік (88%) та працівників, які не мають спеціальних звань, – 11 077 осіб (91%). Структура персоналу Державної пенітенціарної служби України середній і старший начальницький склад становить 27%, рядовий і молодший начальницький склад – 49%, питома вага працівників, які не мають спеціальних звань, становить 24% [11]. За даними Державної пенітенціарної служби України, щорічна потреба у фахівцях для роботи в Державній кримінально-виконавчій службі України становить понад 740 спеціалістів, у тому числі: 375 осіб за спеціальністю правознавство (100 – правоохоронна діяльність; 50 – оперативно-розшукова діяльність; 200 – виконання покарань не пов'язаних з позбавленням волі; 25 – загальноюридичний напрям), 100 – психологія і педагогіка (30 – соціальна робота; 20 – педагогіка; 60 – психологія) та 258 – за іншими напрямками (бухгалтери, економісти, маркетологи, інженери, агрономи, лікарі тощо) [11].

Успішне функціонування виробничого комплексу неможливе без збереження і розвитку наявного ресурсного потенціалу, залучення висококваліфікованих спеціалістів і формування ядра професіоналів здатних реалізувати на практиці поставлені завдання. Ще в 2005 році керівництво Державної пенітенціарної служби України (Державного департаменту з питань виконання покарань) вказувало на необхідність підготовки кадрів нового покоління, виховання спеціалістів, які б могли реалізувати нові завдання та підходи до виконання покарань. Ця проблема неодноразово піднімалася українськими вченими І.Г. Богатирьовим, С.А. Зінченко, О.І. Олійником [6]. По-перше, спостерігається постійний відтік кадрів із системи, оскільки престиж професії надзвичайно низький, бо відсутня моральна чи матеріальна зацікавленість в роботі із засудженими. Закономірно, що установа виконання покарань не створює сприятливої морально-психологічної атмосфери особистості. І кожному пересічному громадянину зрозумілі слова працівників установ виконання покарань про те, що вони, забезпечуючи визначене їм державою завдання ізоляції злочинців, фактично разом із ними відбувають покарання. Працівники установ виконання покарань щоденно витримують значні моральні та фізичні навантаження. Більшість з них працює в умовах подвійного навантаження, має ненормований робочий день, тиждень, часто без вихідних днів, оскільки доводиться перекидати тимчасово незаповнені вакантні посади.

По-друге, значна частина працюючих в установах кримінально-виконавчої служби не відповідає високим професійним та освітнім вимогам, які визначені сучасними міжнародними стандартами щодо утримання засуджених. Від

цього найбільше потерпає сам працівник і, звичайно, засуджені. А відтак гальмується поступ у реформуванні кримінально-виконавчої системи України.

Висновки

У діяльності кримінально-виконавчої системи виділено два взаємозв'язаних, взаємодоповнюючі комплекси – державно-правовий інститут з елементами психолого-педагогічного впливу і соціально-економічний інститут. Таке розмежування дозволяє провести оцінку її функціонування з точки зору виробництва суспільних благ. Джерелами фінансування кримінально-виконавчої системи відповідно виступають державний бюджет і виробничо-господарська діяльність, організована із залученням засуджених до суспільно-корисної праці, яка заснована на самоокупності затрат і отриманні доходів.

Список використаних джерел

1. Дафт Ричард Л. Теория организации: Учебник для студентов вузов / Ричард Л. Дафт; пер. с англ. под ред. Е.М. Короткова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. – 523 с.
2. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке: пер. с англ.: Уч. пос. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2000. – 341 с.
3. Джон П. Коттер. Впереди перемен: пер. с англ. А. Успенский. – М. – Олимп-Бизнес, 2013. – 244 с.
4. Лунеев В. Преступность XX века: мировой криминалистический анализ / В. Лунеев. – М., 1997. – С. 437–438.
5. Осипов Ю.М. Экономический механизм // Философия хозяйства. Альманах Центра общественных наук и экономического факультета МГУ им. Ломоносова. – 2006. – №4 (46). Режим доступа: <http://forum.barrel.ru/>
6. Преступление, наказание, исправление: сб. научных трудов по материалам международного пенитенциарного форума, 5–6 декабря 2013 г. / ФСИН России, Академия ФСИН России, Научно-исследовательский институт ФСИН России [и др.]. – Рязань: Академия ФСИН России, 2013. – 308 с.
7. Смирнов Б. Преступность: анализ и прогноз / Б. Смирнов // Преступление и наказание. – 1996. – №5. – С. 11–15.
8. Тарануха Ю.В., Земляков Д.Н. Микроэкономика / Ю.В. Тарануха, Д.Н. Земляков. – М.: Кнорус, 2010. – 320 с.
9. Шаралдаева И.А. Государственный сектор экономики: методология исследования, функциональное назначение, реструктуризация: автореф. дис. д-ра экон. наук. – С.-Пб.: Санкт-Петербургский гос. ун-т экономики и финансов. – 2004. – 44 с.
10. Шершньова З.Є. Стратегічне управління: Підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. / З.Є. Шершньова. – К.: КНЕУ, 2004. – 699 с.
11. Загальна характеристика ДПтС України [станом на 01.01.2014] [Електрон. ресурс] Державна пенітенціарна служба України. – URL: