

24 вересня 2019 р.

**Вступ**

Наведені у цьому документі рекомендації і обговорення відображують точку зору чотирьох представників керівного складу Служби шерифів Британської Колумбії (СШБК) щодо проекту стратегічного плану розвитку новоствореної Служби судової охорони (ССО) України, викладеного у документі під назвою «*Стратегія розвитку Служби судової охорони до 2022 року»* («Стратегія»). Підтримуючи в цілому визначені плани заходів, автори рекомендацій пропонують звернути увагу на деякі додаткові напрями дій з розвитку ССО, які окреслені у цьому документі.

**Передісторія**

У липні 2019 року посадові особи, відповідальні за створення і запровадження нової Служби судової охорони в Україні, відвідали Ванкувер (БК, Канада) з метою ознайомлення з діяльністю СШБК. Метою цього візиту було вивчення тих аспектів діяльності СШБК із забезпечення безпеки судів, які могли б бути включені до складу функцій і обов’язків нової ССО в Україні. З того часу була здійснена низка кроків щодо створення засад для формування нової служби, включаючи розробку стратегії,в якій описаний поточний стан справ і визначений план подальших дій за трьома пріоритетними напрямками. Представники СШБК були запрошені надати свої коментарі щодо проекту стратегії у робочому порядку.

**Коментарі**

**Частина 1: Формування та розвиток кадрового потенціалу, його соціальний захист і професійна підготовка. Матеріально-технічне забезпечення**

Виглядає так, що успіх реалізації стратегії залежить від надходження фінансування. У цій ситуації було б доречно розробити план дій у разі виникнення непередбачуваних обставин для того, щоб забезпечити виконання визначених функцій і пріоритети у розподілі ресурсів на той випадок, якщо фінансування буде виділене не у повному обсязі або несвоєчасно, або якщо виникнуть непередбачені ускладнення з комплектуванням кадрів, наданням приміщень, оперативним або адміністративним забезпеченням діяльності Служби. Чи існують плани забезпечення потреб організації за різних умов і обставин? Як можуть виглядати альтернативні варіанти бажаної моделі функціонування Служби?

Підбір і підготовка достатньої кількості співробітників і допоміжного персоналу також можуть стати надзвичайно складним завданням на першому етапі, оскільки для того, щоб це стало можливим, необхідно спочатку прийняти відповідні законодавчі акти, ухвалити бюджет і розробити рамкову концепцію, яка визначатиме структуру програми навчання і підготовки працівників Служби. Враховуючи широку географію діяльності Служби, рекомендується запровадити централізовану програму навчання (на регіональному або національному рівні) і створити повноцінні структурні підрозділи, які відповідатимуть за організацію підбору і підготовки працівників, а також за управління використанням кадрових ресурсів Служби для того, щоб забезпечити стале функціонування масштабної системи залучення і адаптації працівників протягом тривалого періоду часу. За потреби можна залучити інструкторів з інших країн, які працюють в рамках програм підготовки працівників служб безпеки і охорони судів, для надання кваліфікованої допомоги українським інструкторам. Також можна організувати проведення загальнонаціональних рекламних кампаній з метою інформування про переваги працевлаштування у ССО і залучення кваліфікованих кандидатів.

Забезпечення Служби приміщеннями, обладнанням і транспортними засобами, необхідними для взяття під охорону 792 судових установ (на додаток до облаштування центрального апарату, навчальних баз і адміністративних підрозділів) протягом трирічного періоду також є амбітною метою. Для вирішення питань матеріально-технічного забезпечення рекомендується сформувати високопрофесійну адміністративну групу.

**Частина 2: Ефективне планування, управління силами та засобами, організація взаємодії, підзвітність і прозорість. Розроблення нормативно-правових та ухвалення локальних актів для забезпечення виконання завдань**

Ключовим питанням розробки принципів і процедур діяльності Служби буде визначення правових повноважень і гарантій, на основі яких працівники ССО здійснюватимуть свою службову діяльність. Коли відповідні засади будуть сформовані на центральному рівні, вони можуть стати основою для розробки відповідних правил і процедур діяльності територіальних і місцевих підрозділів ССО. Чи передбачається, що ССО працюватиме у цілодобовому і безперервному режимі, та чи буде сфера її повноважень поширюватись лише на територію судових установ? Авторам рекомендацій було незрозуміло, чи будуть повноваження Служби перетинатись з повноваженнями Національної гвардії або підрозділів поліції тоді, коли мова йтиме про забезпечення охорони суддів і членів їхніх сімей під час їхнього перебування поза межами судових установ і за місцем їхнього проживання. Щоб завоювати довіру з боку громадськості і підкреслити важливу роль ССО у забезпеченні безпеки громадян таким чином, щоб вона була зрозумілою для нових працівників Служби (хоча вона вже визначена у меті діяльності ССО), було б корисно уточнити формулювання бачення діяльності ССО, зазначивши те, що функція забезпечення захисту всіх учасників судового процесу і громадян є так само важливою і ключовою, як і функція захисту і безпеки суддів, членів їхніх сімей і працівників судових установ.

Аналогічно до ієрархічної організаційної структури Служби шерифів БК, у ССО може бути розглянута можливість запровадження посади територіального менеджера, який підпорядковується єдиному керівному органу і відповідає за запровадження єдиних узгоджених цілей, стандартів і бачення розвитку Служби у довгостроковій перспективі. Створення нової організації – це в тому числі і можливість з нуля будувати відносини з іншими зацікавленими сторонами, дотичними до її діяльності, які у майбутньому можуть допомогти глибше зрозуміти і ефективніше вирішувати ключові проблеми і питання в рамках загальної стратегії співпраці і взаємодії. Тісні позитивні відносини з партнерами по системі правосуддя, включаючи суддів, прокурорів, адвокатів, працівників поліції і виправних установ та інших відомств є надзвичайно корисними для СШБК. Рекомендується створити групу висококваліфікованих спеціалістів , які відповідатимуть за розробку політики і допомагатимуть ССО у вирішенні складних проблем, що виникатимуть на етапі її початкового становлення, а також у забезпеченні різнопланових потреб користувачів її послуг завдяки своєму професіоналізму і інноваційним підходам.

З огляду на активізацію зусиль з протидії корупції і бажання зберігати прозорість і підзвітність у процесі своєї діяльності, на додаток до складання присяги і спеціальної перевірки кандидатів при працевлаштуванні, ССО може розглянути можливість створення незалежного наглядового комітету (за аналогією з Відділом професійних стандартів СШБК) для виконання функцій механізму стримування і противаги під час розслідування звинувачень у неналежній поведінці, проведення аудиту об’єктів та/або для забезпечення дотримання зобов’язань і обмежень, передбачених *Положенням про проходження служби співробітниками Служби судової охорони*. Поведінка всіх державних службовців Британської Колумбії у приватному і професійному житті регулюється Стандартами поведінки працівників державної служби Британської Колумбії; ССО може розглянути можливість розробки аналогічного документу. Ще одним заходом з протидії корупції може стати розробка загальних принципів розпорядження бюджетними коштами, включаючи фінансові запобіжники для попередження неналежного використання коштів.

Для сприяння забезпеченню безперебійного фінансування діяльності ССО у майбутньому рекомендується використовувати спільні системи інформаційного забезпечення, які виконуватимуть подвійну функцію збору і зберігання оперативної інформації, що стосується діяльності Служби. Інформація щодо кількості і характеру випадків порушення безпеки, які фіксуватимуться у процесі роботи Служби, може використовуватись в якості обґрунтування запитів на продовження і збільшення фінансування поточної діяльності Служби і її розвитку.

**Частина 3: Виконання завдань за призначенням**

Рекомендується створити відділ з оцінки загроз (аналогічно до Центру комплексної оцінки загроз СШБК) для того, щоб визначати пріоритети у розподілі ресурсів, проводити оцінку вразливості об’єктів і надавати допомогу у процесі організації і забезпечення безпеки під час проведення особливо важливих і резонансних подій, які потребують посиленої безпеки, або інших заходів підвищеної складності. Організація діяльності зі збору оперативної інформації з питань безпеки дозволить забезпечити обґрунтоване і ефективне оперативне планування діяльності Служби. В рамках діяльності із забезпечення безпеки судових установ також рекомендується передбачити проведення інформаційно-просвітницьких заходів з питань управління загрозами для користувачів судових приміщень. Проведення серед зацікавлених сторін роз’яснювальної роботи щодо того, за якими ознаками слід виявляти проблему і яким чином інформувати про неї, допоможе сформувати культуру спільної відповідальності за попередження і протидію насильству, що сприятиме розвиткові і налагодженню роботи системи збору оперативної інформації про можливі ризики.

Також рекомендується розробити і запровадити плани реагування на нештатні ситуації і відповідні тренувальні вправи для забезпечення готовності до різних надзвичайних ситуацій (наприклад, пожежа, повідомлення про мінування, відключення електроенергії, захоплення заручників, поява озброєної людини, яка намагається або погрожує відкрити стрілянину, зникнення дитини, чинники біологічної небезпеки тощо). Що стосується проектування систем безпеки, то хоча ніщо не замінить присутності працівників ССО у формі, рекомендується розглянути можливість запровадження на охоронюваних об’єктах деяких з наступних систем: точки контрольованого доступу до будівлі (аналогічно до системи контролю доступу до будівлі Провінційного суду у Ванкувері, включаючи рентгенівські установки і працівників з ручними металошукачами), внутрішня система відеоспостереження, датчики диму, системи сигналізації про несанкціоноване проникнення до будівлі, вікна з зовнішнім тонованим або світловідбиваючим склом, кнопки прихованого виклику служби охорони, за допомогою яких працівники охоронюваних об’єктів можуть повідомляти персонал ССО про надзвичайну ситуацію, встановлення скляних панелей на всю висоту приміщення у приймальні, надійні камери тимчасового тримання осіб, затриманих працівниками ССО до прибуття представників поліції, а також здатність автоматично «блокувати» периметр або окремі ділянки всередині периметру. Ризики порушення безпеки також можуть бути послаблені за допомогою таких заходів як регулярні обходи будівлі і периметру, а також обшук приміщень на початку і наприкінці кожного робочого дня.

Після завершення першого етапу комплектування кадрів працедавець може розглянути можливість запровадження постійно діючої системи оцінювання діяльності працівників і забезпечення наступництва шляхом формування кадрового резерву. На додаток до системи постійного зворотного зв’язку і підготовки кадрів можна використовувати ще один спосіб підтримки розвитку кадрового потенціалу, який полягає у проведенні зустрічей з кожним працівником з визначеною регулярністю для обговорення стандартного переліку питань, включаючи цілі професійного розвитку (лідерські якості або інші мотиви), відповідність поведінки професійним якостям і цінностям працівника державної служби, а також регулярність виходу на роботу (працівники урядових установ БК проводять такі зустрічі чотири рази на рік). Яким чином буде забезпечуватись збереження і професійний розвиток цінних кадрів, які можуть обіймати ключові посади у організації? Як здійснюватиметься прогнозування майбутніх кадрових потреб?

Створення Комітету з питань охорони праці і техніки безпеки, який проводитиме регулярні зустрічі з метою обговорення і реагування на проблеми безпеки працівників, також може бути корисним. В структурі СШБК такий комітет діє на трьох рівнях – на місцевому, регіональному і провінційному – для того, щоб забезпечити оперативне вирішення питань на відповідному рівні і застосування узгоджених найкращих практичних методів і стандартів безпеки в масштабах всієї провінції.

**Обговорення**

В цілому слід зазначити, що протягом короткого проміжку часу був виконаний величезний обсяг робіт, завдяки чому створення нової ССО стало реальністю. У Служби попереду великі завдання і виклики, включаючи всього трирічний період, відведений на повномасштабне розгортання, велику кількість працівників, яких необхідно прийняти на роботу і забезпечити їхню підготовку в масштабах всієї країни, а також створення нормативно-правової бази, необхідної для початку розробки внутрішніх регламентів і процедур, на основі яких повинні будуть діяти підрозділи ССО. Виділення необхідного фінансування є важливим питанням, і в цьому контексті рекомендується розробити план дій у разі виникнення непередбачуваних обставин для того, щоб бути готовими до можливих ситуацій, коли терміни виконання поставлених завдань, моделі комплектування кадрів або інші аспекти діяльності ССО потребуватимуть коригування. Збір відповідної інформації, що стосується діяльності Служби, також може допомогти у забезпеченні сталого фінансування і оптимізації моделі діяльності організації.

Усвідомлюючи, що співробітники служб безпеки і охорони в Україні працювали і продовжують працювати у складних і небезпечних умовах, учасники нашої групи хотіли б висловити глибоку повагу до поставленої амбітної цілі реформування судової системи. Автори рекомендацій сподіваються, що вони будуть корисними, і пропонують продовжити консультації тоді, коли будуть розроблені і надані для аналізу правила і процедури з конкретних аспектів роботи організації.