

УДК 35.08:354.31(477)

М. Криштанович

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ КАДРОВИМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Розкрито роль органів державного управління в реалізації кадрової політики в системі Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України). Висвітлено головні напрями кадрового забезпечення органів внутрішніх справ (далі – ОВС).

Ключові слова: Україна, державне управління, кадрове забезпечення, МВС, органи внутрішніх справ.

Окремі питання процесу кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України досліджувались у працях таких українських вчених як, О. Андрєєва, М. Ануфрієв, О. Бандурка, В. Бєсчастний, М. Бідюкова, В. Галаган, Т. Дашо, І. Дзюба, Є. Зозуля, Л. Криворучко, Н. Матюхіна, О. Мельников, Л. Миськів, Н. Нижник, О. Савельєв, О. Синявська, В. Плішкін та інші. Однак комплексне дослідження цієї проблеми у державно-управлінському аспекті не проводилось. Необхідність наукового узагальнення діяльності органів державного управління здійсненням кадрової політики в ОВС окреслює актуальність запропонованої статті. Її метою є дослідження сутності і змісту державного управління процесом кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України.

Управління кадровим забезпеченням ОВС набуває на сьогодні важливого значення для підвищення ефективності управління і стає головним напрямом удосконалення кадрової політики, що набуває сучасного спрямування за умови формування її не тільки “зверху”, а й “знизу”, з кожного райвідділу [1]. Доцільно зазначити, що необхідною умовою науково обґрунтованої політики щодо кадрового забезпечення ОВС є класифікація кадрів, яка здійснюється за такими критеріями, як професійна приналежність та функціональна роль спеціаліста. З точки зору науки управління, класифікація кадрів за їх функціональним призначенням має найбільше значення.

Процес кадрового забезпечення ОВС складається з таких елементів:

- визначення кількісного складу персоналу, їх посадова категорійність і рівень професійної підготовки;
- робота з кадрами: підбір, розстановка, переміщення, формування резерву на висування, оцінка співробітників;
- стимулювання професійної діяльності і виховання кадрів: застосування заходів морального і матеріального стимулювання, дисциплінарна практика, підвищення правової культури;
- підготовка кадрів: навчання в навчальних закладах МВС, перепідготовка і підвищення кваліфікації.

Таким чином, метою державної кадрової політики як складової стратегічного управління є забезпечення нормальної діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ щодо виконання покладених на них функцій [2]. Кадрова політика в системі МВС як галузева модифікація державної кадрової політики є важливою умовою створення надійного механізму підвищення професійного рівня співробітників

органів внутрішніх справ, результативності їх оперативно-службової діяльності, забезпечення стабільності службових трудових відносин осіб рядового і начальницького складу та оптимальної збалансованості їх чисельності.

Об'єктивною потребою сучасного етапу розвитку органів внутрішніх справ постала розробка науково обгрунтованої Комплексної програми кадрового забезпечення цих органів. Така програма була затверджена наказом МВС України від 30.06.2001 р. [3]. Головна мета програми полягала у визначенні перспектив розвитку кадрового потенціалу ОВС на період 2001 – 2005 рр., шляхів і методів вдосконалення всієї системи кадрової роботи в МВС України. Її реалізація передбачала виконання таких завдань:

- забезпечення єдиної кадрової політики Міністерства внутрішніх справ України;
- організація кадрової роботи на основі всебічного використання досягнень науки, передового вітчизняного та зарубіжного досвіду;
- удосконалення управління кадровими процесами на основі сучасної системи науково-аналітичного та інформаційного забезпечення;
- розвиток нормативно-правової бази кадрової роботи і її постійне вдосконалення з урахуванням сучасних вимог;
- визначення науково обгрунтованих нормативів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ;
- забезпечення органів та підрозділів внутрішніх справ кваліфікованими компетентними кадрами;
- забезпечення реалізації соціальних прав і гарантій працівників органів внутрішніх справ.

Основними принципами кадрової політики МВС України були визначені: наукова обгрунтованість потреби органів та підрозділів внутрішніх справ у працівниках тієї чи іншої кваліфікації; перспективність, її випереджальне спрямування, заснований на прогнозуванні кадрової ситуації; ретельність відбору та вивчення працівників за їх діловими і моральними якостями; поєднання довіри та поваги до працівників органів внутрішніх справ з принциповою вимогливістю до них: своєчасне оновлення кадрів, оптимальне поєднання чисельності і досвідчених та молодих працівників; дотримання принципу єдиначальності і врахування думки колективу при вирішенні кадрових питань; правовий та соціальний захист персоналу, забезпечення законності і справедливості при вирішенні кадрових питань.

З метою визначення наступних кроків щодо кадрового забезпечення ОВС на другому засіданні Міжвідомчої комісії з питань реформування правоохоронних органів 6 вересня 2005 р. було підготовлено проект “Концептуальні засади реформування системи правоохоронних органів України” [4], де зроблено спробу комплексно визначити напрями кадрової політики у контексті зазначеної реформи на наукових і демократичних засадах, відповідно до норм і стандартів європейської спільноти.

Значні зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування системи МВС України, курс України на євроінтеграцію, а отже, на чітку відповідність роботи ОВС європейським стандартам правоохоронної діяльності, детермінували відхід від радянської моделі і потребу в переході від карального до соціально-сервісного змісту діяльності. Необхідність реформування системи, приведення її у відповідність до суспільних потреб і можливостей держави

була визначена у проекті Концепції реформування системи МВС, підготовленої у 2007 р. [5]. У процесі реформування необхідно було упорядкувати умови організаційно-правового, фінансового, матеріально-технічного і кадрового забезпечення органів внутрішніх справ, залежно від складності та рівня відповідальності виконуваних обов'язків. Кадрову політику передбачалось проводити на засадах професіоналізму, патріотизму, компетентності та відданості справі, чесності, справедливості, моральності.

Назрілі проблеми здійснення кадрової політики в органах внутрішніх справ були розглянуті під час Парламентських слухань “Про реформування системи органів МВС України і впровадження європейських стандартів”, що відбулися 5 жовтня 2011 р. [6]. Подальші перспективи кадрового забезпечення органів внутрішніх справ обґрунтовані у “Стратегії державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки” (далі – Стратегія), схваленої Указом Президента України від 01.02.2012 р. [7]. Її мета полягає у забезпеченні всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою. Важливою умовою реалізації визначеної мети є удосконалення системи прогнозування розвитку кадрового потенціалу, впровадження системи моніторингу державної кадрової політики. Нормативно-правове та організаційне забезпечення реалізації Стратегії передбачається здійснювати шляхом розроблення та прийняття в установленому порядку відповідних нормативно-правових актів, затвердження державної цільової програми щодо формування та реалізації державної кадрової політики, щорічних планів заходів, спрямованих на реалізацію положень стратегії.

Доцільно зазначити, що кадрове забезпечення ОВС є багатоаспектним і включає систему чинників, які реально впливають на діяльність органів внутрішніх справ України. Це передбачає формування цілісної системи роботи з кадрами, яка має бути нерозривно пов'язана з ключовими завданнями зміцнення законності і правопорядку, повною мірою відповідати потребам країни. Основними напрямками кадрового забезпечення системи МВС України є: удосконалення управління кадровими процесами; комплектування органів внутрішніх справ кваліфікованим і компетентним персоналом, підвищення ефективності використання кадрового потенціалу; розвиток сучасної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів, підвищення ефективності професійного навчання особового складу; зміцнення морально-етичних засад служби в органах внутрішніх справ МВС України; розвиток психологічної служби органів внутрішніх справ.

Початковим етапом формування персоналу ОВС є кадрове планування і виявлення потреб у персоналі. На його основі визначають, скільки співробітників, якої кваліфікації і на якому місці потрібні, які вимоги ставляться до тих чи інших категорій службовців у процесі комплектування органів внутрішніх справ. Саме планування персоналу є основою для підбору, розстановки, переміщення, ротації, висування кадрів та організації їх підготовки в системі вищих навчальних закладів МВС України [8].

Процес підбору кадрів має включати вивчення психологічних та професійних якостей майбутніх співробітників з метою установлення їх придатності для виконання обов'язків на відповідному службовому місці або посаді і вибору з сукупності претендентів найбільш придатного, з урахуванням відповідності його

кваліфікації, спеціальності, особистих якостей та здібностей виду діяльності, інтересам структурних підрозділів ОВС та його самого [9].

Із урахуванням процесу випереджального розвитку (преактивний підхід), цілей і цінностей суспільства, які будуть актуальні в майбутньому, має формуватися весь процес підготовки кадрів для ОВС. Але ретроспективний огляд системи вищої відомчої освіти засвідчив, що до набуття Україною державної незалежності науково-освітній потенціал органів внутрішніх справ був обмеженим і практично не орієнтованим на специфічні національно-територіальні, соціально-кримінологічні та інші умови їх функціонування [10]. Тому основне завдання відомчих навчальних закладів полягало у підготовці висококваліфікованих фахівців відповідно до напрямків правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України. З цією метою була розроблена нова Концепція розвитку системи відомчої освіти та вузівської науки МВС України на період 2001 – 2005 рр. [11]. Зрозуміло, що організація навчальної роботи в закладах відомчої освіти має передбачати визначення змісту і оптимального обсягу програмного матеріалу для навчання слухачів із урахуванням соціального замовлення для органів внутрішніх справ [12]. На думку В. Бесчастного, через недосконалість існуючих систем прогнозування злочинності, формування соціального замовлення на співробітника ОВС потрібно формувати на основі системно-аналітичної моделі середньотермінового прогнозування злочинності [13]. Загалом необхідно буде кардинально посилити зв'язок навчального процесу з практикою ОВС, зокрема у ході навчально-виховного процесу, запровадити систему зворотних зв'язків “навчання-практика”.

Головними напрямками професійної підготовки кадрів для ОВС є, насамперед, формування внутрішніх засобів їх професійної діяльності: спеціальних знань, умінь та навиків, необхідних і достатніх для ефективної професійної діяльності [14]. Цьому має сприяти система перепідготовки та підвищення кваліфікації, яка на сьогодні є основною формою підвищення рівня професіоналізму працівників органів внутрішніх справ. Перепідготовка кадрів проводиться з метою освоєння нових знань, умінь та навиків з огляду на те, що змінюються вимоги до результатів діяльності співробітників органів внутрішніх справ та її змісту, або оволодіння новою професією. Підвищення кваліфікації передбачає послідовне оволодіння співробітниками ОВС новими знаннями та вдосконалення професійної майстерності на основі передових сучасних досягнень науково-технічного прогресу та позитивного практичного досвіду в межах обраного фаху. Підвищення кваліфікації повинно бути безперервним процесом формування знань та умінь, який не залежить від часу, умов праці й характеризується відповідними якісними змінами, що відбуваються в суспільстві та системі МВС України.

Основними формами підвищення кваліфікації в органах внутрішніх справ є: систематичне самостійне навчання (самоосвіта); тематичні постійно діючі семінари; тематичні короткотермінові семінари та цільові міжнародні короткотермінові семінари; науково-практичні конференції; стажування працівників ОВС у відомчих навчальних закладах; навчання у навчальних центрах підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів; навчання в магістратурі, аспірантурі та докторантурі [15].

Важливою формою підвищення професійної кваліфікації і адаптації новопризначених працівників в органи внутрішніх справ має стати розповсюдження системи наставництва з допомогою досвідчених кваліфікованих спеціалістів [16]. Метою наставництва є, найперше, забезпечення скорішої адаптації молодого працівника до умов функціонування ОВС, цілеспрямоване формування та розвиток

його професійних та особистих якостей, необхідних для успішної професійної діяльності.

Щодо системи виховання співробітників правоохоронних органів, то вона передбачає впровадження морального кодексу правоохоронця. Для цього доцільно сформувати таку систему виховання, яка має бути спрямована на актуалізацію необхідних потреб для ефективного виконання співробітниками ОВС власної діяльності. З огляду на це, моральний кодекс запропоновано розглядати як систему формування відношення до основних сфер життєдіяльності у вигляді сформованих, стійких особистісних якостей індивіда. Саме з цією метою у 2000 р. був прийнятий Кодекс поведінки державного службовця [17].

У професійній діяльності співробітника ОВС необхідна актуалізація потреб у захисті інших членів суспільства і соціальної приналежності. Друге особливо важливо, тому що забезпечує неможливість співробітників ОВС виконувати функції, які суперечать потребам суспільства у безпеці. Зазначені принципи повинні скласти систему виховання співробітника ОВС, яка має “пронизувати” всю систему виховання, орієнтовану на підготовку правоохоронців для забезпечення безпеки суспільства. Зміна домінант у системі виховання співробітників ОВС повинна бути спрямована на реалізацію стратегії декриміналізації і деполітизації правоохоронних органів, а також на збільшення їх соціальної ролі внаслідок актуалізації моральних цінностей співробітників. Саме ці напрямки мають визначати сутність виховної роботи в ОВС України на етапі становлення демократичного суспільства.

Закономірно, що поряд із високим професіоналізмом у правоохоронній сфері співробітники зобов’язані мати бездоганну репутацію, в основу якої покладається правомірна поведінка і дисципліна. Головними засобами, що мають сприяти підвищенню дисципліни в діяльності працівників ОВС, росту їх правової культури, має стати якість законів та інших нормативно-правових актів, яке має відповідати стандартам Європейського Союзу [18, 19].

Підвищення якості кадрової політики в органах внутрішніх справ залежить безпосередньо від рівня проведення атестації працівників внутрішніх справ. Вона має здійснюватися на принципах колегіальності, гласності, неупередженості і є перевіркою ділових, службових, особистісних, морально-психологічних та комунікативних якостей осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ, їх освітнього, кваліфікаційного та професійного рівня за певний період проходження ними служби з метою виявлення здобутків та недоліків у їх професійній діяльності [20]. Атестація значною мірою буде сприяти вдосконаленню діяльності органів внутрішніх справ, підвищенню ефективності їх роботи, поліпшенню добору, розстановки й виховання кадрів і є стимулом підвищення кваліфікації, ініціативності, творчої активності та відповідальності працівників за доручену справу.

Важливим засобом кадрового забезпечення і підвищення ефективності функціонування персоналу в ОВС є також розстановка персоналу. Вона передбачає обґрунтований та доцільний розподіл співробітників по структурних підрозділах та посадах відповідно до необхідного рівня та профілю підготовки, досвіду роботи, ділових та особистих якостей [21]. Обґрунтована раціональна розстановка кадрів по структурних підрозділах та посадах ОВС має на меті забезпечення максимальної ефективності їх професійної діяльності.

Із метою розвитку ініціативи, підвищення кваліфікації, виявлення суб’єктивних і об’єктивних факторів, що можуть сприяти вдосконаленню

професійної діяльності співробітників ОВС, проводиться процес ротації кадрів. Він дає можливість розширити професійні можливості спеціалістів, збагатити їх досвід практичної роботи на різних напрямках діяльності в органах внутрішніх справ. Водночас ротація може сприяти усуненню недоліків у роботі персоналу, дати можливість чіткіше визначити причини негативних явищ, допущених порушень та умови, що сприяли їх виникненню.

Окрім ротації, важливим механізмом кадрового забезпечення є процес висунення – призначення працівника, який вже працює в органах внутрішніх справ, на новий, більш високий пост. Але для підвищення ефективності висунення потрібно усунути прогалини у визначенні порядку підвищення й переміщення працівників ОВС.

Значною мірою вирішення кадрових проблем для ОВС залежить від рівня матеріального забезпечення її працівників. Але серед силових структур у Міністерстві внутрішніх справ найнижчий рівень заробітної плати. Так, у 2011 р. середній розмір заробітної плати в МВС становив 2492 грн, у Міністерстві надзвичайних ситуацій – 2942 грн, у Міністерстві оборони – 3525 грн, у Службі безпеки – 4418 грн. Критичною є ситуація щодо забезпеченням житлом працівників органів внутрішніх справ і членів їхніх сімей. За 1998 – 2010 рр. із загальної кількості осіб, які перебували на обліку для поліпшення житлових умов (майже 20 тисяч), квартири отримали трохи більше 3% [22]. Через це престижність роботи в органах внутрішніх справ істотно знизилася. Без вирішення цих проблем неможливо припинити процес плинності кадрів у системі МВС України. Тому необхідно кардинально переглянути рівень грошового утримання та соціального захисту працівників міліції та членів їхніх сімей. Вони мають бути адекватними рівню фізичних і моральних затрат на службі та не нижчими, ніж в інших правоохоронних і силових структурах. Вектор кадрових перетворень має бути спрямований не на механічне скорочення чисельності, а, насамперед, на забезпечення високої якості підготовки працівників, підвищення їх професійності, високої посадової, громадської компетентності.

З урахуванням міжнародного досвіду доцільно запровадити нові внутрішні та зовнішні критерії методики оцінювання діяльності працівників МВС України [23]. Зокрема, у світовій практиці використовуються три основні складові такої оцінки: зовнішня оцінка населення, яка здійснюється шляхом регулярного опитування громадян та шляхом аналізу їхніх скарг і заяв; внутрішня оцінка – думка працівників ОВС про свою роботу; оцінка діяльності за показниками державної статистики.

Література

1. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України [Текст] / О. М. Бандурка. — Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. — 780 с.
2. Арістова І. В. Місце та роль стратегічного управління у діяльності органів внутрішніх справ України у сучасних умовах / І. В. Арістова // Вісник національного університету внутрішніх справ [Текст]. — 2005. — Вип. 29. — С. 177—183.
3. Про затвердження Комплексної програми кадрової політики в органах внутрішніх справ та забезпечення законності і дисципліни на 2001 – 2005 роки [Текст] : Наказ МВС України № 515 від 30.06.2001 р. — К. : МВС України, 2001. — 25 с.
4. Концептуальні засади реформування системи правоохоронних органів України [Електронний ресурс] : Проект від 06.09.2005 р. — Режим доступу :

www.rainbow.gov.ua/news/274.html.

5. Проект Концепції реформування системи Міністерства внутрішніх справ України [Текст]. — К. : МВС України, 2008. — 26 с.

6. Про реформування системи органів МВС України і впровадження європейських стандартів [Електронний ресурс]: Парламентські слухання від 05.10.2011 р. — Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

7. Стратегія державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки [Електронний ресурс] : схвалена Указом Президента України № 45/2012 від 01.02.2012 р. — Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

8. Криворучко Л. С. Місце і роль суб'єктів професійної підготовки в службовій діяльності органів внутрішніх справ / Л. С. Криворучко // Наше право [Текст]. — 2008. — № 1. — С. 66—70.

9. Венедіктов В. С. Організаційно-правові питання підбору персоналу на службу в ОВС України / В. С. Венедіктов // Вісник національного університету внутрішніх справ [Текст]. — 2001. — № 14. — С. 151—156.

10. Пономаренко Г. О. Діяльність відомчих вищих навчальних закладів щодо реалізації кадрової політики МВС України / Г. О. Пономаренко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ [Текст]. — 2009. — Вип. 45. — С. 6—13.

11. Кириченко І. Г. Освіта МВС: закономірності формування та перспективи розвитку / І. Г. Кириченко // Іменем закону [Текст]. — 2002. — № 15. — С. 4.

12. Про стан відомчої освіти, заходи щодо її вдосконалення та покращання якості підготовки фахівців для системи МВС України [Електронний ресурс] : Рішення колегії МВС України від 05.02.2007 р. — Режим доступу : www.mvs.gov.ua.

13. Бесчастний В. М. Механізми державного управління підготовкою співробітників органів внутрішніх справ [Текст] : автореф. дис. канд. наук з держ. упр. 25.00.02 / В. М. Бесчастний ; Донецький держ. ун-т. — Донецьк : [б. в.], 2005. — С. 10.

14. Організаційно-правові засади професійної підготовки персоналу органів внутрішніх справ України [Текст] : наук.-практ. посіб. / за ред. В. С. Венедиктова. — Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2003. — 212 с.

15. Про організацію професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : Наказ МВС України № 1444 від 25.11.2003 р. — Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

16. Про затвердження Положення про наставництво в органах внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 960 від 15.12.1999 р. — Режим доступу : www.mvs.gov.ua.

17. Кодекс поведінки державного службовця: Загальні правила поведінки державного службовця // Урядовий Кур'єр [Текст]. — 2000. — 17 листоп.

18. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України № 3460-IV від 22.02.2006 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2006. — № 12. — Ст. 791.

19. Рашитова Н. Системи добору й підготовки персоналу: закордонний досвід / Н. Рашитова // Актуальні проблеми державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 34 / редкол.: С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2008. — С. 239—242.

20. Савельєв О. С. Процесуальний порядок проведення атестації працівників органів внутрішніх справ та напрямки його вдосконалення / О. С. Савельєв //

Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ [Текст]. — 2007. — № 3 (34). — С. 30—36.

21. Кісіль З. Р. Професіоналізація – основа державної кадрової політики в Україні / З. Р. Кісіль // Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ [Текст]. — 2006. — № 2. — С. 111—120.

22. Про реформування системи органів МВС України і впровадження європейських стандартів...

23. Про затвердження системи оцінки діяльності підрозділів органів внутрішніх справ України на основі нових критеріїв [Електронний ресурс] : Наказ МВС України № 279 від 29.06.2010 р. — Режим доступу : umdpl.info/files/docs/1288080842.doc.

M. Kryshtanovych

PUBLIC ADMINISTRATION OF PERSONNEL PROVIDING SERVICES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES OF UKRAINE

The role of public administration bodies in the implementation of personnel policy in the system of Ministry of Internal Affairs of Ukraine (hereinafter - the MIA of Ukraine) is considered. The main areas of personnel providing services of internal affairs bodies are highlighted.

Key words: Ukraine, public administration, personnel providing services, Ministry of Internal Affairs, internal affairs bodies.