

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

УДК 351.746.1::35.08(477)

Микола МАЛАНЧІЙ

Національна академія Державної прикордонної служби України

ЧИННИКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Аналізуються чинники управління персоналом Державної прикордонної служби України, зокрема глобальні, загальні та локальні, при цьому глобальні чинники формуються під впливом світових політичних, економічних, соціальних і духовних процесів. Загальні чинники обумовлюються розвитком конкретної держави та характером відносин у конкретному суспільстві. Локальні чинники формуються залежно від особливостей проходження служби в прикордонних підрозділах України та визначаються особливостями інституціонального розвитку Державної прикордонної служби України.

Ключові слова: управління персоналом, особистість, компетентність, професіоналізм, професійні цінності, чинники.

Mykola Malanchii. Factors for improving personnel management of the State Border Guard Service of Ukraine

The factors of personnel management of the State Border Guard Service of Ukraine are analyzed, in particular global, general and local, while global factors are formed under the influence of world political, economic, social and spiritual processes. General factors are determined by the development of a particular state and the nature of relations in a particular society. Local factors are formed depending on the peculiarities of service in the border units of Ukraine and are determined by the peculiarities of the institutional development of the State Border Guard Service of Ukraine.

Key words: personnel management, personality, competence, professionalism, professional values, factors.

Сучасні виклики і загрози, перш за все гібридні, обумовлені впливом комплексу соціально-демографічних, економічних, політичних, правових, психологічних і технологічних чинників, вимагають системного реагування, адекватної трансформації як усього сектору безпеки, так і Державної прикордонної служби України (ДПС) зокрема, а також включення цієї системи у сферу політичних пріоритетів держави [9].

Проблему управління персоналом ДПС досліджували такі вчені, як: М. М. Литвин, В. Ф. Сторожук, Д. В. Хруст, І. С. Катеринчук, Ю. Б. Івашков та ін. Проблематику державної служби, складовою частиною якої є питання службової діяльності персоналу ДПС, досліджували вітчизняні вчені: Т. Е. Василевська,

© Маланчій М. О., 2018

Н. Т. Гончарук, С. Д. Дубенко, Н. А. Липовська, Т. І. Пахомова, С. М. Серьогін, А. С. Сіцінський, І. Г. Сурай, І. В. Шпекторенко та ін.

Метою статті є теоретичний аналіз соціокультурних та організаційно-правових засад управління персоналом ДПС та особливостей їх динаміки.

Управління персоналом ДПС обумовлюється зовнішнім, соціокультурним, та внутрішнім, професійним контекстом та дією низки об'єктивних і суб'єктивних чинників. Об'єктивні чинники умовно можна поділити на чотири групи: глобальні, загальні, локальні і специфічні. Перші дві групи чинників формують зовнішній, наступні – внутрішній контекст управління персоналом.

Глобальні чинники формуються під впливом світових політичних, економічних, соціальних і духовних процесів. Загальні чинники обумовлюються розвитком конкретної держави та характером відносин у конкретному суспільстві. Локальні чинники формуються залежно від особливостей проходження служби в прикордонних підрозділах України та визначаються особливостями інституціонального розвитку ДПС.

Зміни, що відбуваються сьогодні у світі, нашому суспільстві, реформування ДПС, викликають потребу в аналізі суб'єктивних і об'єктивних чинників, які обумовлюють управління персоналом ДПС.

Глобальні чинники, впливаючи на всі сфери суспільного життя, істотним чином визначають стан національної безпеки України, складовою частиною якої є прикордонна безпека. А проблеми забезпечення безпеки держави в прикордонній сфері обумовлюють функціональне навантаження прикордонної служби.

Події, які відбуваються в міжнародному геополітичному просторі, обумовили необхідність зміни Стратегії національної безпеки України. Нова стратегія спрямована на реалізацію до 2020 р. визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС і Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» [4].

Головними завданнями цього документа визначені: «мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України» та «забезпечення інтеграції України до ЄС та формування умов для вступу в НАТО» [4]. Стратегія спрямована на захист національних інтересів в економічній, соціальній, гуманітарній та інших сферах, комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки та створення ефективного сектору безпеки й оборони України. На її основі мають розроблятися інші документи стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки, у тому числі Концепція розвитку сектору безпеки і оборони, Воєнна доктрина (Стратегія воєнної безпеки), Стратегія кібербезпеки, інші галузеві стратегії, а також державні програми розвитку органів сектору безпеки й оборони.

Метою Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженою указом Президента України № 92/2016, є: інтегрування та поєднання зусиль різних складників сектору безпеки й оборони для створення ефективної системи нейтралізації загроз національній безпеці України, досягнення та постійного підтримання їх спроможностей і готовності до виконання покладених на них завдань та ефективного використання наявних державних ресурсів; розвиток боєздатних, мобільних, якісно підготовлених, всебічно забезпечених професійних сил безпеки й оборони, здатних вчасно виявляти та адекватно реагувати на загрози національній безпеці України, ефективно стримувати та гарантовано ліквідувати збройний конфлікт на ранній стадії його виникнення, готових до відбиття збройної агресії проти України. Основні зусилля з розвитку сектору безпеки й оборони в сучасних умовах зосереджуватимуться на відновленні та підтриманні на належному рівні обороноздатності держави та захисті національної безпеки України. Сектор безпеки

й оборони – підсистема забезпечення національної безпеки України, охоплена єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, утворених відповідно до законів України військових формувань і правоохоронних та спеціальних органів і служб, діяльність яких за функціональним призначенням відповідно до Конституції України та законодавства спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України. Складниками сектору безпеки й оборони є: два центральні органи виконавчої влади, у підпорядкуванні яких перебувають військові формування, правоохоронні або спеціальні органи і служби та органи управління ними; Збройні сили України; Національна гвардія України; Служба безпеки України; Служба зовнішньої розвідки України; Головне управління розвідки Міністерства оборони України; Міністерство закордонних справ України; Міністерство внутрішніх справ України; Державна прикордонна служба України; Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України; Державна спеціальна служба транспорту; Державна служба України з надзвичайних ситуацій; Управління державної охорони України; інші організації, визначені законами України. Концепція сприятиме інтегруванню зусиль наявних складників сектору безпеки й оборони для створення ефективної системи протидії загрозам національній безпеці України в сучасних умовах, постійного підтримання їх спроможностей і готовності до виконання покладених на них завдань та підтримання на належному рівні обороноздатності держави [6].

Як зазначено в новій Воєнній доктрині України, затвердженій указом Президента України № 555/2015, тимчасова окупація Російською Федерацією частини території України – Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, розпалювання Росією збройного конфлікту в східних регіонах України та руйнування системи світової та регіональної безпеки і принципів міжнародного права зумовлюють перегляд та уточнення доктринальних положень щодо формування та реалізації воєнної політики України [1].

Актуальними воєнними загрозами для України є:

- збройна агресія і порушення територіальної цілісності України (тимчасова окупація Російською Федерацією Автономної Республіки Крим, міста Севастополь та військова агресія Російської Федерації в окремих районах Донецької і Луганської областей), нарощування військової потужності Російської Федерації в безпосередній близькості до державного кордону України, у тому числі потенційна можливість розгортання тактичної ядерної зброї на території Автономної Республіки Крим;
- милітаризація Російською Федерацією тимчасово окупованої території шляхом формування нових військових з'єднань і частин, а також постачання бойовиків, військової техніки та засобів матеріально-технічного забезпечення;
- присутність військового контингенту Російської Федерації у Придністровському регіоні Республіки Молдова, який може бути використаний для дестабілізації ситуації в південних регіонах України;
- нарощування Російською Федерацією поблизу державного кордону України угруповання військ з потужним ударно-наступальним потенціалом, створення нових, розширення і модернізація наявних баз, об'єктів військової інфраструктури;
- активізація спеціальними службами Російської Федерації розвідувально-підривної діяльності в Україні з метою дестабілізації внутрішньої соціально-політичної ситуації в Україні, а також з метою підтримки не передбачених законом збройних формувань у східних регіонах України і створення умов для розширення масштабів збройної агресії;
- діяльність на території України не передбачених законом збройних формувань, спрямована на дестабілізацію внутрішньої соціально-політичної ситуації в Україні, залякування населення, позбавлення його волі до опору, порушення функціонування органів державної влади, місцевого самоврядування, важливих об'єктів промисловості та інфраструктури;

– територіальні претензії Російської Федерації до України і посягання на її суверенітет та територіальну цілісність [1].

Нова стратегія розвитку ДПС є невід’ємним елементом загальнодержавної політики у сфері національної безпеки й оборони. У ній враховано сучасні виклики й загрози, передбачено комплексну модернізацію відомства та визначено амбітні плани в контексті євроінтеграції, а також, що дуже важливо, задекларовано зростання рівня довіри до відомства в суспільстві [8].

На сьогодні стратегія та всі пов’язані з нею нормативно-правові акти є компонентами загальної системи реформування сектору безпеки й оборони, що передбачає координацію дій усіх її суб’єктів. Це одна з головних умов успішного протистояння будь-яким викликам і, власне, те, чого вкрай не вистачало на початку російського вторгнення. Керівництво відомства прагне, щоб громадяни країни були впевнені, що українські кордони надійно охороняються з урахуванням сучасних загроз. Перше стратегічне завдання – це удосконалення інтегрованого управління кордонами з урахуванням європейських стандартів, сучасних викликів і загроз прикордонній безпеці, що передбачає діяльність усіх державних органів, які забезпечують прикордонну безпеку: прикордонників, митників, поліції, місцевих органів та ін. Це не лише охорона кордону, а й забезпечення правопорядку в прилеглих районах, розвиток інфраструктури, підтримання належного рівня співпраці між усіма нашими зацікавленими відомствами та відповідними органами суміжних країн. Також це стосується великого пласта завдань з правового врегулювання. ДПС у межах стратегії має забезпечити виконання своїх завдань як основний суб’єкт інтегрованого управління кордонами. Наступне завдання – підвищення рівня боєздатності органів і підрозділів ДПС та їхньої спроможності до виконання завдань із захисту державного кордону. Це пов’язано безпосередньо з військовою загрозою. Отже, істотним чином змінюється вектор розвитку ДПС – від демілітаризації, що передбачено попередньою концепцією розвитку, до розширення військового складника. Усе це визначено в стратегії – від зменшення ділянок відповідальності діючих та розгортання нових підрозділів, їхнього технічного оснащення, створення системи інженерних споруд для технічної модернізації відомства.

Забезпечення готовності служби до охорони тимчасово неконтрольованих ділянок кордону після відновлення територіальної цілісності України визначено як окреме завдання стратегії. Досягнення інших завдань має конкретні часові межі і є прогнозованим. Що ж стосується охорони кордону на ділянках, які зараз не контролюються, то тут ключовий момент – відновлення територіальної цілісності країни. На жаль, наразі ніхто не може напевно сказати, коли саме це станеться. Але як тільки ці регіони – мається на увазі частина Донецької та Луганської областей і тимчасово окупована територія Криму – повернуться під контроль держави, прикордонники мають бути готовими в короткі терміни відновити тут охорону кордону і забезпечити функціонування всіх пунктів пропуску, роботу яких тимчасово припинено.

Підвищення рівня довіри населення до ДПС – наступне стратегічне завдання, яке ставлять не лише Президент України і уряд. Це безпосередня вимога громадянського суспільства і кожного українця. Уся правоохоронна система повинна працювати для людини, – вважає перший заступник Голови ДПС генерал-лейтенант Василь Серватюк [2]. І рівень довіри населення – саме той показник, який демонструє, що досягнуто завдяки реформуванню. Наразі ми можемо говорити, що за даними соціологів показник довіри становить близько 40 %. Згідно зі стратегією у 2017 р. рівень довіри має зрости щонайменше до 63 %, а у 2020 р. – до 75 %. Важливим кроком у цьому напрямі є пілотний проект у пунктах пропуску «Жуляни» і «Гостомель», окремих підрозділах у районі проведення АТО «Нове обличчя

держави» під гаслом «Служити, допомагати і захищати». Далі цей експеримент буде поширений на інші підрозділи та пункти пропуску. Персонал у зазначених пунктах пропуску має стати візитівкою України, щоб люди, які приїжджають до України, відчували: ми будемо демократичну державу, щоб бачили: українські прикордонники освічені, ввічливі, доброзичливі та діють у межах закону. Наступний крок – рішуча й безкомпромісна боротьба з корупцією у власних лавах. Найбільша проблема полягає в тому, що ДПС не є ізольованою від суспільства структурою. І та хвороба, яка десятиліття роз'їдала країну, не оминула й ДПС. Насамперед відомству потрібно очистити свої ряди від тих, хто порушує закон, на засадах: відповідальність має бути невідворотною [8].

Важливе значення в побудові стратегічних пріоритетів управління персоналом ДПС має новий Закон України «Про національну безпеку України» [5].

Отже, глобальні чинники істотним чином впливають на службову діяльність персоналу державної прикордонної служби України.

Останнім часом фіксується позитивна тенденція щодо матеріально-технічного забезпечення оперативних підрозділів ДПС. На початок антитерористичної операції прикордонні підрозділи мали лише 524 бронежилети, а кевларові шоломи тоді були взагалі розкішшю. Проте завдяки наполегливій роботі державних інститутів, волонтерів та міжнародно-технічній допомозі дуже швидко ситуацію вдалося виправити. Сьогодні ДПС має понад 15,5 тис. бронежилетів не нижче ніж четвертого класу захисту та понад 9 тис. кевларових кулезахисних шоломів. Зараз спорядженням, індивідуальними засобами захисту та речовим майном, у тому числі теплими речами, усі підрозділи, які виконують завдання в зоні проведення антитерористичної операції, забезпечені в повному обсязі. Крім того, в управліннях підрозділів створено необхідний запас зазначеного майна. Поліпшилось і забезпечення підрозділів ДПС броньованою технікою [3].

Однак матеріальне забезпечення особового складу ще залишається незадовільним. Труднощі соціального плану ведуть до загострення морально-психологічної ситуації у військових колективах і сім'ях прикордонників. Через це звільнилося багато висококваліфікованих офіцерів, що неминуче негативно впливає на охорону державного кордону України. Таким чином, матеріальне і соціально-економічне становище сімей персоналу прикордонної служби залишається складним.

Проте, незважаючи на серйозні труднощі, переважна більшість прикордонників із честю виконує свій військовий обов'язок. Їх самовідданість, воля й довготерпіння багато в чому допомагають вирішувати багатоманітні завдання із забезпечення безпеки державного кордону. А в результаті ДПС, виконуючи законодавчо покладені на неї завдання з охорони державного кордону, допомагає створювати умови для проведення в країні економічних реформ, забезпечує безпеку державного кордону, бере участь у боротьбі з організованою злочинністю, забезпечує цивілізоване входження України до світової спільноти.

Сьогодні, коли збройний конфлікт на сході країни перейшов у фазу перманентного тління, ДПС вирішила не втрачати часу й подбати про те, що буде найбільш актуальним у найближчій перспективі. «Ми не зможемо обійтись без військової складової, а наші люди повинні будуть працювати у зоні конфлікту не лише на другій лінії. Для цього нам потрібні особливі підрозділи: оснащені, заправлені, заряджені і найголовніше – здатні використовувати всю свою міць максимально ефективно», – зазначає офіцер ДПС [7, с. 21]. Тепер такі підрозділи є, називаються вони прикордонними комендатурами швидкого реагування. Наразі вони ще працюють над злагодженістю, відточують до автоматизму вогневу підготовку, пізнають тонкощі розвідки, але зовсім скоро їм можна буде довірити найскладніші ділянки кордону.

Розглядаючи внутрішній контекст управління персоналом, слід зазначити, що локальними чинниками цього процесу є: особливості службово-бойової діяльності прикордонних органів і військ; морально-психологічна, кадрова, матеріально-технічна ситуація, що формується в ДПС; певні способи життєдіяльності прикордонників із властивим їм суворим порядком, особливими службовими ритмами, чіткою регламентацією всього устрою життя; система навчально-виховної роботи.

Напруженість у службовій діяльності не тільки вимагає від особового складу високого професіоналізму, але й сприяє формуванню таких соціальних якостей, як: самовідданість, стійкість, ініціативність, рішучість, товариство. Нова стратегія розвитку означає поступове перетворення ДПС на якісно новий спеціальний інститут. У ході цього процесу вона набуває таких рис, які дозволяють по-новому впливати на свідомість і поведінку особового складу. До цих основних рис належать:

- мілітаризація ДПС, її протидія загрозам, небезпекам і ризикам переважно військової спрямованості;
- диференційований перехід на певних ділянках кордону від військової охорони до оперативного прикриття;
- посилення патріотичного компонента в освіті та вихованні офіцерів;
- зміцнення зв'язків прикордонного відомства з інститутами громадянського суспільства тощо.

Отже, оскільки управління персоналом ДПС обумовлюється зовнішнім, соціокультурним, та внутрішнім, професійним контекстом та дією низки об'єктивних і суб'єктивних чинників, слід ураховувати виклики, зумовлені дією зовнішніх чинників: головним чином, це військовий конфлікт на сході України. Внутрішній контекст цього процесу обумовлений дією локальних чинників, які формуються залежно від особливостей проходження служби в прикордонних військах України та визначаються особливостями інституціонального розвитку ДПС.

Список використаних джерел / List of references

1. **Воєнна** доктрина України : Указ Президента України від 24 верес. 2015 р. № 555/2015. – Режим доступу : http://spavedfront.io.ua/s2285666/nova_vonna_doktrina_ukraeni_z_rnbo_24.09.2015 [Voienna doktryna Ukrainy : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24 veres. 2015 r. № 555/2015. – Rezhym dostupu : http://spavedfront.io.ua/s2285666/nova_vonna_doktrina_ukraeni_z_rnbo_24.09.2015].
2. **Мірошніченко О.** Стратегія європейського «завтра» / Ольга Мірошніченко. – Режим доступу : http://dpsu.gov.ua/upload/file/kordon_2015_web.pdf [Miroshnichenko O. Stratehiia yevropeiskoho «zavtra» / Olha Miroshnichenko. – Rezhym dostupu : http://dpsu.gov.ua/upload/file/kordon_2015_web.pdf].
3. **Назаренко В.** Вектор розвитку не зміниться / Віктор Назаренко // Кордон. – 2015. – № 8(106). – С. 10 – 16. – Режим доступу : http://dpsu.gov.ua/upload/file/kordon_2015_8_web.pdf [Nazarenko V. Vektor rozvytku ne zminytsia / Viktor Nazarenko // Kordon. – 2015. – № 8(106). – S. 10 – 16. – Rezhym dostupu : http://dpsu.gov.ua/upload/file/kordon_2015_8_web.pdf].
4. **Порошенко** затвердив нову Стратегію нацбезпеки. – Режим доступу : <http://kyiv.osp-ua.info/politics/28558-poroshenko-zatverdiv-novu-strategiu-natsbezpeki.html> [Poroshenko zatverdyy novu Stratehiuu natsbezpeky. – Rezhym dostupu : <http://kyiv.osp-ua.info/politics/28558-poroshenko-zatverdiv-novu-strategiu-natsbezpeki.html>].
5. **Про національну безпеку України** : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> [Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 21 cherv. 2018 r. № 2469-VIII. – Rezhym dostupu : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>].
6. **Про рішення** Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : Указ Президента України від 14 берез. 2016 р. № 92/2016. – Режим доступу : www.president.gov.ua/documents/922016

Civil Service

19832 [Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 4 bereznia 2016 roku «Pro Kontseptsiiu rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy» : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14 berez. 2016 r. № 92/2016. – Rezhym dostupu : www.president.gov.ua/documents/922016-19832].

7. **Сливний Д.** Народжені стріляти / Дмитро Сливний // Кордон. – 2015. – № 8(106). – С. 22 – 29. – Режим доступу : http://dpsu.gov.ua/upload/file/kordon_2015_8_web.pdf [Slyvnyi D. Narodzheni striliaty / Dmytro Slyvnyi // Kordon. – 2015. – № 8(106). – S. 22 – 29. – Rezhym dostupu : http://dpsu.gov.ua/upload/file/kordon_2015_8_web.pdf].

8. **Стратегія** розвитку Державної прикордонної служби : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листоп. 2015 р. № 1189-р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-%D1%80> [Stratehiia rozvytku Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23 lystop. 2015 r. № 1189-r. – Rezhym dostupu : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-%D1%80>].

9. **Стратегія** розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року. – Режим доступу : http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm [Stratehiia rozvytku systemy Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy do 2020 roku. – Rezhym dostupu : http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm].

Надійшла до редколегії 17.09.18