

УДК 351.74(477)

С.О. АНДРЕНКО, Харківський національний університет внутрішніх справ

СТРУКТУРА КАДРОВОГО СКЛАДУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ

Ключові слова: структура, кадровий склад, основний склад, керівники, службовці, органи внутрішніх справ

У сучасних умовах одним із пріоритетних завдань стратегії розвитку органів внутрішніх справ України є удосконалення системи кадрового забезпечення, що насамперед передбачає оптимізацію кількісних та якісних характеристик кадрового складу. Невід'ємним засобом організації системи кадрового забезпечення органів внутрішніх справ у даному контексті є структурування персоналу, що сприяє ефективному управлінню, координації, взаємодії та контролю у сфері кадрової політики.

Структуру кадрового складу органів державного управління та зокрема органів внутрішніх справ досліджували: М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, В.С. Гуславський, М.М. Дивак, С.В. Ківалов, А.М. Клочко, А.Т. Комзюк, М.Ф. Криштанович, Ю.Ф. Кравченко, Н.П. Матюхіна, В.Ф. Опришко, В.М. Плішкін та ін. Проте сутність поняття структури кадрового складу висвітлена фрагментарно, і наявні проблеми класифікації кадрів у системі органів внутрішніх справ України потребують подальшого вивчення та найшвидшого вирішення. Отже, метою статті є комплексне дослідження структури кадрового складу органів внутрішніх справ України.

Успішне реформування системи кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України, враховуючи складні політико-правові та соціально-економічні тенденції сьогодення як всередині країни, так і за її межами, вимагають чіткого бачення напрямків удосконален-

ня й відповідно однозначного розуміння їх сутності. Тому актуальним є визначення поняття структури кадрового складу органів внутрішніх справ. У словнику української мови зазначається, що структура – це взаєморозміщення та взаємозв'язок складових частин цілого; будова; устрій, організація чогонебудь [1, с.789]. Відповідно поняття «кадри» трактується як основний склад працівників якої-небудь організації, підприємства, установи тощо [2, с.69].

На думку В.М. Колпакова, структуру персоналу характеризують склад і кількісне співвідношення окремих категорій працівників. Виходячи з даного положення, під структурою системи автор розуміє зв'язки між її елементами, завдяки яким в ній виникають інтегровані властивості, які відсутні в окремих її елементах. Відповідно структурою системи управління є організація з окремих елементів з їх взаємозв'язками, які, у свою чергу, визначаються поставленими цілями перед системою управління і розподілом функцій між елементами [3, с.218]. Проте, на нашу думку, останнє визначення суперечить зазначеному вище розумінню автором поняття структури системи, оскільки «організація з окремих елементів з їх взаємозв'язками...» характеризує саме систему, а не структуру, яка відображає виключно зв'язки між її елементами.

Як справедливо підкреслює Н.П. Матюхіна, склад кадрів органів внутрішніх справ не є однорідним: люди розрізняються як за природними ознаками (стать, вік), так і за набутими – освіта, стаж роботи, професія, спеціальність, посада, кваліфікація тощо. Співвідношення між окремими групами працівників, сформованими за різними ознаками, створює структуру кадрів організації, яку на сторінках різних літературних джерел називають кадровою або соціальною [4, с.52].

Узагальнюючи вище сказане, пропонуємо під структурою кадрового складу органів внутрішніх справ розуміти сформований та обраний з множини альтернативних варіантів комплекс взаємозв'язків і співвідношень між окремими групами працівників, які виокрем-

лено з урахуванням наявних відмінностей освітньо-кваліфікаційного, особистого та природного характеру.

Основними завданнями структуризації кадрового складу органів внутрішніх справ є наступні: 1) врахування особистих (природних і набутих) відмінних якостей та здібностей працівників: освітньо-кваліфікаційного рівня, стажу, віку, статі, психологічної стійкості тощо; 2) узгодження вимог, повноважень, обов'язків і рівня відповідальності різних посад у системі кадрового забезпечення; 3) налагодження та забезпечення належного рівня взаємодії, координації та управління різномірним персоналом; 4) оптимізація чисельності кадрів та підвищення ефективності виконання функціональних обов'язків працівниками органів внутрішніх справ; 5) забезпечення продуктивності праці та службової дисципліни; 6) досягнення мети та завдань діяльності органів внутрішніх справ; 7) спрощення управлінських, адміністративних процедур, удосконалення шляхів комунікації та інформаційного забезпечення між працівниками у системі органів внутрішніх справ, подолання бюрократичних бар'єрів; 8) забезпечення високого рівня професіоналізму та компетенції кадрів, стимулювання службового зростання та просування по кар'єрній драбині, підвищення престижу праці в органах внутрішніх справ тощо.

Слід відмітити, що в науковій літературі з досліджуваної проблематики відсутній єдиний підхід до класифікації кадрів органів внутрішніх справ. У залежності від конкретних управлінських завдань виокремлюють об'єктивну, посадову, професійну, юридичну, функціональну, статистичну, аналітичну структурні класифікації тощо. Основними критеріями при цьому виступають професія, спеціальність, посада, функції, рівень кваліфікації, вік, стать та інші.

Як стверджує з цього приводу О.М. Бандурка, кадри органів внутрішніх справ за рядом ознак кваліфікуються: а) за професійною приналежністю (юристи, економісти, психологи, педагоги, інженери, лікарі і т. ін.); б) за

об'єктивними ознаками особи (стан, вік, освіта, досвід роботи і т. ін.); в) за посадовим становищем (начальники, їх заступники, оперуповноважені, інспектори, міліціонери і т. ін.); г) за правовим становищем в системі управління (посадові особи, представники влади, робітники і т.п.); д) за функціональною роллю в процесі управління, тобто участі в розробці, прийнятті і організації виконання управлінських рішень [5, с.186]. Розглянемо основні види класифікацій кадрового складу органів внутрішніх справ.

На думку В.М. Колпакова, персонал управління організацією при розробці та реалізації кадрової політики слід структурувати і організувати за рахунок розміщення його на різних рівнях ієрархії управління, визначення його функціональних обов'язків та навчання їх виконанню [3, с.218]. Тобто базовою є функціональна структуризація – одна з основних складових організаційно-управлінської діяльності стратегічного управління, що дозволяє йому вирішувати проблеми і завдання в умовах мінливої обстановки. Як стверджує автор, виконавши функціональну структуризацію, управлінець організує процес діяльності персоналу наявними у нього засобами (методами, технологіями і т. п.) через відповідну мету організованості персоналу, для чого створюється організаційна структура. При цьому, як засіб, структуризація має справу з системним об'єктом, де процеси відповідають функціональній структурі, функціональна структура – організованості персоналу, а персонал – вимогам функціонального місця в організації [3, с.219].

Слід відмітити, що функціональна класифікація найчастіше використовується для управлінських цілей, і, як правило, передбачає виділення трьох категорій працівників: керівників, спеціалістів та допоміжний персонал [6, с.608]. Ще за радянських часів дана класифікація стала основою розробки та впровадження Єдиної номенклатури посад службовців (ЄНПС) [7]. Так, до керівників відносять осіб, відповідальних за прийняття та організацію виконання управлінських рі-

шень і маючих підлеглих. Вони володіють правами внутрішнього та внутрішньо-організаційного керівництва. У системі МВС України до цієї категорії насамперед відносяться керівники всіх органів внутрішніх справ (МВС України, ГУМВС, УМВС в областях, УМВСТ, міськрайонорганів), установ виконання покарань, пожежних частин, навчальних закладів, командири військових частин, керівники структурних підрозділів ОВС, їх заступники і т. ін. Спеціалісти є найбільш численною і структурно складною групою, до якої відносять працівників органів внутрішніх справ за критерієм використання ними професійних знань, вмінь і навичок, набутих у результаті спеціалізованого навчання і тренувань. Сутнісною рисою спеціалістів є відсутність у них осіб, які підлегли їм за посадою, і відповідно права розпоряджатися у сфері внутрішньо-організаційної діяльності.

Варто звернути увагу, що керівникам та спеціалістам системи МВС України, як правило, присвоюються спеціальні звання, вони є атестованими співробітниками органів внутрішніх справ. Натомість допоміжний персонал або технічні виконавці (особи, які в основному зайняті виконанням технологічних операцій по збиранню, фіксації, обробці, оформленню, зберіганню, пошуку, розмноженню та контролю за проходженням інформації та носіїв; працівники ділових підрозділів та машинописних бюро, технічні секретарі, а також інший обслуговуючий персонал) є, як правило, не атестованими [6, с.609].

На відміну від функціональної класифікації, об'єктивна класифікація ділить кадри за так званими об'єктивними ознаками: віком, статтю, освітою, національністю, стажем роботи в системі, на посаді, професією, наявністю нагород, вченого ступеня та вченого звання і т. ін., які фіксуються в спеціальному документі – довідці форми № 1 або так званій «об'єктивці». Об'єктивна класифікація структури кадрового складу органів внутрішніх справ тісно пов'язана з посадовою, у відповідності до якої кадри поділяться згідно зайнятих посад у системі органів внутрішніх справ.

За цим критерієм усі працівники органів внутрішніх справ можуть бути класифіковані за групами, які відповідають посадам, що названі в штатних розкладах. Посадова класифікація, у свою чергу, співвідноситься із професійною, відповідно до якої всі особи, зайняті в системі, діляться за професіями, а в їх межах – за спеціальностями. Тобто ключовою рисою даної класифікації структури кадрового складу є наявність спеціальної освіти. Саме посадова і професійна класифікації структури кадрового складу мають визначальне значення в процесі організації та проведенні професійної роботи.

Як справедливо стверджує з цього приводу Н.П. Матюхіна, кадрове забезпечення будь-якої організації здійснюється шляхом набору фахівців, тобто осіб, які оволоділи основами професій, що потрібні конкретній організації. Тому з практичного боку важливим є характеристика структури кадрів органів внутрішніх справ за такими елементами, як професія, спеціальність, посада, рівень кваліфікації і т.п. [4, с.57]. Цілком погоджуємося з автором стосовно того, що система органів внутрішніх справ, виконуючи складні та багатогранні завдання, потребує значного професійного різноманіття як для виконання цих завдань, так і для забезпечення своєї діяльності. Сучасним органам внутрішніх справ потрібні юристи та економісти, спеціалісти з бухгалтерського обліку та аудиту, програмісти та аналітики, соціальні працівники та педагоги, лікарі та представники багатьох інших професій.

Слід звернути увагу, що дослідженням професій, їх умов та організації, психофізіологічних особливостей трудової діяльності займається професіографія. Цілком закономірно й обґрунтовано активізація професіографічної діяльності в органах внутрішніх справ на сьогодні є вимогою часу, оскільки є ефективним засобом узгодження діяльності спеціальних соціологічних та психологічних структур, науково-дослідницьких установ, навчальних закладів та практичних органів. Важливим фактичним результатом професіографічної діяльності є професіограми – опис вимог до

професій, яким повинен відповідати претендент на виконання тієї чи іншої трудової діяльності [4, с.59].

Ще одним видом класифікації структури кадрового складу органів внутрішніх справ є юридична, яка підрозділяє працівників на представників влади, посадових осіб та допоміжно-технічний, або обслуговуючий, персонал згідно з адміністративно-правовим розподіленням державних службовців [6, с.607]. Крім того, розрізняють статистичну та аналітичну кадрову структури. Так, статистична структура відображає розподіл та рух кадрів за категоріями посад: керівники, спеціалісти, службовці тощо. У свою чергу аналітична структура передбачає характеристику кадрів за такими ознаками, як вік, стать, освіта, стаж, професія [4, с.52]. У даному контексті варто зазначити, що взятий європейський курс на гуманізацію діяльності органів внутрішніх справ на сучасному етапі розвитку суспільства, посилення соціальної спрямованості їх роботи викликає необхідність розширення представництва в них жінок.

Цікавою є й класифікація А.М. Клочка, згідно якої на сьогоднішній день існує така класифікація персоналу органів внутрішніх справ: 1) атестований персонал органів та підрозділів внутрішніх справ; 2) цивільний персонал або службовці, які частково наділені повноваженнями кадрів органів внутрішніх справ; 3) допоміжний і обслуговуючий (технічний) персонал [8, с.45]. Вагоме місце займає особовий склад (атестований персонал органів та підрозділів внутрішніх справ), до якого належать громадяни України, призначені на посаду рядового чи начальницького складу, в тому числі курсанти й слухачі навчальних закладів системи МВС, які зараховані до кадрів Міністерства внутрішніх справ України і яким присвоєно спеціальні звання у порядку, передбаченому Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України [9]. Залежно від присвоєних спеціальних звань, визначених постановою Верховної Ради України від 22.04.1993 р. № 3135–ХІІ «Про

спеціальні звання, формений одяг та знаки розрізнення в органах внутрішніх справ України», особовий склад поділяється на рядовий, молодший начальницький, середній начальницький, старший начальницький та вищий начальницький [10].

У відповідності до Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ до рядового та начальницького складу належать особи, які перебувають в кадрах МВС України і яким присвоєно спеціальні звання, встановлені законодавством: 1) молодший начальницький склад (молодший сержант міліції/внутрішньої служби, сержант міліції/внутрішньої служби, старший сержант міліції/внутрішньої служби, прапорщик міліції/внутрішньої служби та старший прапорщик міліції/внутрішньої служби); 2) середній начальницький склад (молодший лейтенант міліції/внутрішньої служби, лейтенант міліції/внутрішньої служби, старший лейтенант міліції/внутрішньої служби та капітан міліції/внутрішньої служби); 3) старший начальницький склад (майор міліції/внутрішньої служби, підполковник міліції/внутрішньої служби та полковник міліції/внутрішньої служби); 4) вищий начальницький склад (генерал-майор міліції/внутрішньої служби, генерал-лейтенант міліції/внутрішньої служби, генерал-полковник міліції/внутрішньої служби та генерал внутрішньої служби України) [9, 10]. Крім того, рядовий та начальницький склад органів внутрішніх справ поділяється на три категорії: міліцію, внутрішню службу та слідчих.

У той же час вважаємо доцільним зауважити, що положення Закону України «Про державну службу» [11], згідно з яким всі державні службовці класифікуються за посадами семи категорій та п'ятнадцяти рангів, на працівників органів внутрішніх справ не розповсюджується. Статус працівників органів внутрішніх справ визначається Конституцією України, Законом України «Про міліцію» [12] та іншими актами чинного законодавства. Крім того, слід відмітити, що окремі працівники органів внутрішніх справ можуть вод-

ночас бути і посадовими особами, і представниками влади, і спеціалістами (наприклад, ректор вищого навчального закладу системи МВС України).

Отже, пропонуємо представити структуру кадрового складу органів внутрішніх справ наступним чином: 1) керівники в системі органів внутрішніх справ: основний склад, атестовані, мають спеціальні звання начальницького складу; 2) спеціалісти органів внутрішніх справ: основний склад, атестовані, мають спеціальні звання начальницького та рядового складу; 3) допоміжний персонал, технічні виконавці: не атестовані, не мають спеціальних звань і працюють в органах внутрішніх справ за трудовою угодою.

Досліджуючи структуру кадрового складу органів внутрішніх справ, варто зазначити, що якісний та кількісний склад персоналу органів внутрішніх справ підлягає постійному моніторингу, аналізу та контролю, результати яких виявляються у формі відомчих звітів, доповідних записок, збірників тощо. Проте проблема класифікації структури кадрів в органах внутрішніх справ вирішена й законодавчо закріплена лише щодо критерію наявності (відсутності) у працівників спеціальних звань, встановлених у системі МВС України. Інші ж критерії класифікації кадрового складу органів внутрішніх справ не в повній мірі закріплені законодавчо та недостатньо використовуються на практиці. Тому пропонуємо запровадити інформаційні довідки, у яких максимально повно мають бути відображені всі вимоги до працівника, і відповідно його відповідність цим вимогам, що має враховуватися на практиці при прийнятті та просуванні по службі.

Проблемним питанням залишається неузгодженість посад та звань міліції із відповідними категоріями та рангами державних службовців. Хоча працівники міліції і є різновидом державних службовців, ст.25 Закону України «Про державну службу» [11] не відносить працівників органів внутрішніх справ до жодної з категорій посад державних службовців, а порядок управління та організація

діяльності міліції регулюється нормами спеціального законодавства: Закону України «Про міліцію» [12], Положенням про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ України [8] та ін. Проте, на наш погляд, узгодження посад та звань міліції із відповідними категоріями та рангами державних службовців сприяло б: 1) спрощенню та уніфікації процедур прийняття на відповідні посади у підрозділах органів внутрішніх справ цивільних осіб; 2) забезпеченню можливості атестувати керівників, які до служби в органах внутрішніх справ займали відповідну посаду державного службовця; 3) можливості ротації кадрів у різних відомствах, департаментах МВС України та ін.

Не менш важливою проблемою класифікації кадрового складу органів внутрішніх справ є необхідність посилення взаємодії в діяльності різних служб та працівників для вирішення проблем на національному рівні (формування нових підрозділів та робочих груп, відкомандування персоналу, послідовність дій та використання ресурсів), а також забезпечення робочих зв'язків у регіональних (територіальних) представників різних служб в їх повсякденній діяльності. Оскільки більшість ресурсів МВС спрямовується на задоволення потреб населення на рівні територіальних громад, витрати на так звані бюрократичні потреби та управлінський апарат мають бути зведені до мінімуму за рахунок запровадження інформаційно-комунікаційних технологій управління й оптимізації структури керівного складу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Словник української мови. [В 11 т.]. Т. 9 : С / [ред. І. С. Назарова та ін.]. – К. : Наук. думка, 1978. – 916 с.
2. Словник української мови. [В 11 т.]. Т. 4 : І-М / ред. А. А. Бурячок, П. П. Доценко. – К. : Наук. думка, 1973. – 840 с.
3. Колпаков В. М. Стратегический кадровый менеджмент : учеб. пособие / Колпаков В. М., Дмитренко Г. А. – 2-е изд., перераб. и доп. – К. : МАУП, 2005. – 752 с.

4. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти) : монографія / Матюхіна Н. П. ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О. М. – Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – 287 с.

5. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

6. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / В. М. Плішкін ; за ред. Ю. Ф. Кравченка. – К. : НА-ВСУ, 1999. – 702 с.

7. Постанова Державного комітету Ради міністрів СРСР «Про затвердження єдиної номенклатури посад службовців» : від 09.09.1967 р., № 443. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data03/tex15389.htm>.

8. Клочко А. М. Поняття та зміст кадрового забезпечення органів внутрішніх справ

України / Клочко А. М. // Науковий вісник Дніпропетровськ. держ. ун-ту внутр. справ. – 2012. – № 1. – С. 42–51.

9. Постанова Кабінету Міністрів УРСР «Про затвердження Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР» : від 29.07.1991 р., № 114 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF>.

10. Постанова Верховної Ради України «Про спеціальні звання, формений одяг та знаки розрізнення в органах внутрішніх справ України» : від 22.04.1993 р., № 3135–XII // ВВР України. – 1993. – № 22. – Ст. 234.

11. Закон України «Про державну службу» : від 17.11.2011 р., № 4050–VI // ВВР України. – 2012. – № 26. – Ст. 273.

12. Закон Української РСР «Про міліцію» : від 20.12.1990 р., № 565–XII // ВВР УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

Андренко С. О. Структура кадрового складу органів внутрішніх справ України: проблеми класифікації / С. О. Андренко // Форум права. – 2014. – № 3. – С. 6–11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_3_3.pdf

Обґрунтована необхідність структурування кадрового складу органів внутрішніх справ, визначені її основні завдання. Запропоновано авторський підхід до розуміння сутності поняття «структура кадрового складу органів внутрішніх справ». Визначено та проаналізовано структуру кадрового складу органів внутрішніх справ України. Виділені проблеми класифікації кадрового складу органів внутрішніх справ, запропоновані шляхи їх вирішення.

Андренко С.А. Структура кадрового состава органов внутренних дел Украины: проблемы классификации.

Обоснована необхідність структурування кадрового складу органів внутрішніх справ, визначені її основні завдання. Предложено авторский подход к пониманию сущности понятия «структура кадрового состава органов внутренних дел». Определена и проанализирована структура кадрового состава органов внутренних дел Украины. Выделены проблемы классификации кадрового состава органов внутренних дел, предложены пути их решения.

Andrenko S.A. The Staff Structure of the Bodies of Internal Affairs of Ukraine: The Problems of Classification.

The necessity of structuring the staff of the bodies of internal affairs was grounded, and its main objectives were identified. The author's approach to understanding the essence of the concept of «the staff structure of the bodies of internal affairs» was proposed. The staff structure of the bodies of internal affairs of Ukraine was defined and analyzed. The classification problems of staffing and their solutions were determined.