

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

АНДРЕНКО Світлана Олександрівна - здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9 (477)

В статті проаналізовано сучасне становище кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України, в результаті чого виділені його основні недоліки. Обґрунтована необхідність приведення кадрового забезпечення органів внутрішніх справ у відповідність з європейськими стандартами і запропоновані пріоритетні напрямки його удосконалення.

Ключові слова: *кадрове забезпечення, органи внутрішніх справ, стратегія, оптимізація, підготовка кадрів, відбір кадрів, проходження служби.*

Сучасні євроінтеграційні процеси в Україні та необхідність імплементації європейських і міжнародних стандартів в українське правове поле, політична та соціально-економічна нестабільність у державі, нескоординована й непослідовна політика уряду, відсутність єдиного бачення впровадження запланованих реформ, складна криміногенна обстановка в окремих регіонах, загальне зростання рівня злочинності в країні, неспроможність працівників органів внутрішніх справ адекватно й своєчасно виконувати функціональні обов'язки в психологічно складних та загрозливих життєвих умовах, що стало очевидним під час подій на Сході України та в АРК, низький рівень суспільної довіри й незадоволеність громадян роботою органів внутрішніх справ, а також низка інших внутрішніх і зовнішніх факторів обґрунтовують необхідність кардинального реформування системи органів внутрішніх справ України.

Реалізація поставленої задачі, у свою чергу, обумовлює якісно новий рівень значимості кадрового забезпечення даного державного інституту, підвищуючи вимоги як до професійно-кваліфікаційних якостей, дисципліни й відповідальності кадрів, так і управління ними. Тому дослідження напрямків удосконалення кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України в реальних умовах сьогодення є дуже актуальним і значимим у процесі адаптації діяльності вітчизняних державних інститутів до норм і стандартів Європейського Союзу з орієнтацією на безумовне дотримання й захист прав, свобод і законних інтересів громадян.

Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади кадрового забезпечення органів державного управління та, зокрема, органів внутрішніх справ України були предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців: В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, В.М. Горшеньова, В.С. Гуславського, Є.В. Додіна, М.І. Іншина, С.В. Ківалова, Ю.М. Козлова, А.Т. Комзюка, А.М. Клочка, О.М. Ключова, Б.М. Лазарева, Н.П. Матюхіної, О.М. Музичука, Н.Р. Нижник, О.Ю. Оболенського, В.Ф. Опришка, В.М. Плішкіна, А.О. Селіванова, Ю.М. Старілова, О.Н. Ярмиша та інших правознавців. Проте новітні політико-правові та соціально-економічні умови функціонування органів внутрішніх справ України й висунуті європейською спільнотою вимоги щодо реформування даного державного інституту обу-

мовляють необхідність подальших наукових пошуків і досліджень, обґрунтування заходів і реальних можливостей їх реалізації в контексті вдосконалення кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України.

Отже, метою статті є комплексне дослідження сучасного стану й пріоритетних напрямків удосконалення кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України в сучасних умовах.

Досліджуючи проблеми та перспективи кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України, цілком погоджуємося з С.М. Алфьоровим стосовно того, що стратегічне завдання з реформування системи органів внутрішніх справ неможливо вирішити без нової кадрової політики, мета якої полягає у створенні організаційно-правових, соціальних, виховних, психологічних, матеріально-технічних, фінансових, економічних та інших передумов для формування високопрофесійного персоналу органів, служб та підрозділів внутрішніх справ, здатного ефективно, на високому рівні вирішувати завдання правоохоронного спрямування у новому тисячолітті [1, с.13]. Справедливою є й думка В.М. Гарашука з цього приводу, який стверджує, що висококваліфіковані кадри, навіть при недостатньому запровадженні інших елементів організаційного забезпечення, спроможні виконати поставлене завдання на досить високому рівні, нівелюючи прорахунки та негаразди власним досвідом та професіоналізмом [2, с. 327].

Проте, як відмічає М.М. Дивак, сьогодні, на жаль, кадрове забезпечення органів внутрішніх справ, а також його організація та практична реалізація не позбавлені певних недоліків та не відповідають певною мірою міжнародним вимогам та стандартам. Зокрема, на думку автора, потребують уточнення принципи, завдання та функції кадрового забезпечення органів внутрішніх справ, існує необхідність вироблення оптимальних та ефективних шляхів удосконалення управління якістю кадрового забезпечення органів внутрішніх справ [3, с. 124].

На низці інших суттєвих проблем акцентують увагу О. Мартиненко та Є. Захаров, підкреслюючи, що у 2013 р. ОВС України нараховували 261 тис. осіб, включаючи пер-

сонал внутрішніх військ, курсантів та цивільних службовців, що в 1,5 рази перевищувала середній європейський показник (300 поліцейських на 100 тис. населення) та була майже вдвічі більшою, ніж передбачають рекомендації ООН – 222 поліцейських на 100 тис. населення. При 21 млн. 840 тис. осіб економічно активного населення це означало, що кожний 83-й працюючий громадянин отримував зарплату від МВС України. Крім того, як зазначають автори, рівень довіри громадян до міліції максимально сягав лише 3-5%, а після подій Євромайдану цей показник, за даними Інституту соціології Національної академії наук України, впав до 0,8% опитаних, при цьому довіра самих працівників міліції до влади традиційно не перевищувала 3% через тотальну недовіру владних структур одна до одної, низький кредит довіри населення до правоохоронців та системні недоліки в діяльності ОВС України [4].

Варто звернути увагу й на такі недоліки, як: 1) застаріла структура МВС та система відомчого управління, які утримують МВС на стадії непропорційно великого «міністерства міліції»; 2) дублювання функцій різних підрозділів в «міністерстві», що супроводжується завищеним відсотком управлінського персоналу та внутрішньою конкуренцією між департаментами; 3) недосконала та повільна система прийняття управлінських рішень, що не сприяє гнучкому управлінню підрозділами, ефективному реагуванню на ситуацію та відповідальному ставленню керівників місцевого рівня до виконання своїх обов'язків в якості менеджерів; 4) ситуація в АР Крим та східних областях України виявила неможливість «міністерства міліції» комплексно реагувати на загрози громадській безпеці без узгоджених дій з підрозділами МНС та прикордонної служби, оперативно впливати на ситуацію ресурсами територіальних управлінь та ін. [4].

А.М. Клочко, у свою чергу, особливий акцент робить на необхідності розв'язання проблеми співвідношення посад та звань міліції із відповідними категоріями та рангами державних службовців, що б вирішило ряд проблем, пов'язаних із призначенням на відповідні посади у підрозділах органів внутрішніх справ цивільних осіб і створило

можливість атестування керівників, які до служби в органах внутрішніх справ займали відповідну посаду державного службовця, а також питання можливості ротації кадрів в різних відомствах і департаментах МВС України [5, с.368]. ще однією причиною недостатньої ефективності реформування органів внутрішніх справ, на думку автора, є намагання зберегти попередній позитивний досвід і найкращі аспекти організації їх діяльності минулого. Проте питання можливості використання досвіду поступово втрачено через надмірне омолодження персоналу, зокрема працівників правоохоронних органів низових ланок, фахівців з юридичною освітою [5, с.369].

Слушними є й зауваження М. Криштановича з досліджуваної проблематики, який вказує на те, що на сучасному етапі реформування органів внутрішніх справ України першочергова увага має приділятися вдосконаленню кадрової роботи, поступовому доведенню штатної чисельності до науково обґрунтованих нормативів, якісному поліпшенню системи добору та підготовки кадрів, удосконаленню нормативно-правової бази кадрової роботи, створенню оптимальної системи науково-методичного й інформаційного забезпечення кадрових процесів [6, с. 67-99]. Так, однією зі складових реформування є структурна оптимізація, яка передбачає узгодження функцій, структури та чисельності органів внутрішніх справ усіх рівнів із завданнями, що стоять перед органами правопорядку на сучасному етапі розвитку держави та суспільства. За даними ООН (станом на 2010 р.), у сусідніх країнах, схожих з Україною за політико-економічною ситуацією, поліцейських (з розрахунку на 100 тис. населення) удвічі-втричі менше, ніж в Україні: Болгарія – 442, Чехія – 405, Словенія – 386, Латвія – 370, Угорщина – 335, Польща – 264, Словаччина – 260, Естонія – 240. У таких країнах як США – 233, Бразилія – 282, Франція – 369, Іспанія – 494, Норвегія та Фінляндія – 155–160. Середній показник у світі – 300 поліцейських на 100 тис. населення, а за рекомендацією ООН – 222 [7]

Проблемним аспектом залишається і створення нормативно-правової основи галузевої освіти й оптимізації її структури з метою

забезпечення єдності стандартів освітньої та наукової діяльності, впровадження новітніх технологій у систему підготовки та перепідготовки працівників для правоохоронних органів, наближення навчального процесу до вимог галузевих служб органів внутрішніх справ [8]. Як слушно стверджує О.Ю. Синявська, система освіти не повинна відставати від процесів інтенсивного реформування ОВС, тим більше тоді, коли переглядається сама філософія правоохоронної діяльності [9], із чим не можна не погодитися.

Цікавим вважаємо підхід В.В. Доценко, яка пріоритетною проблемою, на відміну від інших науковців, визначає розвиток функціональних способів регуляції емоцій у працівників ОВС, оскільки їх професійна діяльність здійснюється у досить складних умовах: агресивне комунікативне середовище, дефіцит часу та інформації, висока відповідальність за результати діяльності, перебування у різного роду екстремальних ситуаціях. Крім того, виконання службових обов'язків працівниками міліції відбувається на тлі нестабільної політичної, економічної та соціальної ситуації в країні. Виходячи з вище сказаного, розвинене вміння регулювати власні емоційні стани має безпосередній вплив на формування адаптивних особистісних здібностей суб'єкта, що визначають надійність, працездатність, ефективність професійної діяльності і стійкість людини до впливу екстремальних, ризиконебезпечних факторів [10, с.28].

При цьому М. Вербенський звертає увагу на необхідність: 1) забезпечення органів внутрішніх справ високопрофесійними кадрами, здатними ефективно впливати у тісній співпраці з іншими правоохоронними органами та широкими верствами населення (і за їх активної підтримки) на стан криміногенної ситуації в державі та окремих її регіонах, вести продуктивну профілактику та протидію злочинності; 2) викорінення будь-яких проявів хабарництва, корупції, поборів, наркоманії, пияцтва, фактів порушення дисципліни та законності в органах і підрозділах внутрішніх справ [11, с.17].

Отже, в результаті узагальнення та аналізу існуючих підходів до виокремлення й дослідження сучасних проблем кадрового забезпечення органів внутрішніх справ

України, приходимо до висновку, що основними напрямками кадрового забезпечення, що потребують удосконалення, є наступні: 1) нормативно-правове та організаційно-методичне забезпечення управління кадрами в системі ОВС України, у тому числі внутрішнього контролю за ними; 2) оптимізація структури та чисельності кадрів; 3) механізм розподілу на законодавчому рівні компетенції суб'єктів управління різних рівнів та закріплення їх взаємодії; 4) стилі менеджменту, технології управління кадрами; 5) імплементація сучасних професійних стандартів і етичних норм; 6) процедури навчання, підготовки та відбору кадрів; процедури проходження служби та оцінювання ефективності роботи в ОВС України; 7) службова дисципліна, відповідальність, дотримання законодавства, прав і свобод людини та громадянина; 8) система гарантій безпеки працівників ОВС України; 9) матеріальне, соціальне та фінансове забезпечення працівників ОВС України; 10) нематеріальне забезпечення та стимули, у т.ч. побутові умови, мікроклімат, психологічна підтримка та ін.

Більшість із зазначених напрямків декларативно знаходить відображення в завданнях Департаменту кадрового забезпечення ОВС України [12] та Наукової лабораторії з проблем кадрового забезпечення діяльності ОВС [13]. Крім того, 10 вересня у Львові розпочала роботу комісія з питань організаційно-методичного супроводження експерименту по пілотному реформуванню міліції, у рамках якої був представлений проект Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, яку презентував директор Центру досліджень правоохоронної діяльності, доктор юридичних наук Олег Мартиненко [4]. За переконаннями заступника міністра МВС України з питань євроінтеграції Тіграна Авакяна, поліція має виконувати скоріше сервісні функції – надавати населенню послуги у плані гарантування порядку та безпеки. Це є головним завданням реформи. Поліція не повинна звітувати перед урядом, а лише перед законом і захищати права людини. Крім того, повинна бути проведена деполітизація, демілітаризація та децентралізація поліції. Працівники будуть звітувати перед місцевими громадами, співпрацювати з ними [14].

Проте на практиці зазначені вище проблеми залишаються невирішеними в повному обсязі.

Отже, доцільно здійснити ряд заходів з удосконалення кадрового забезпечення ОВС України: 1) оновити, систематизувати й адаптувати національне законодавство до європейських норм і стандартів; 2) підвищити якість професійної підготовки, реформуючи діяльність галузевих ВНЗ з урахуванням європейського досвіду, у т.ч. перехід до навчання за схемою «бакалавр-магістр»; розробка якісних, обґрунтованих і прозорих критеріїв оцінювання, нових форм навчання (дистанційної, тренінгів тощо) та ін.; 3) оптимізація структури ОВС (скорочення персоналу шляхом перерозподілу частини працівників серед інших міністерств та органів виконавчої влади (СБУ, Державна фіскальна служба, Міністерство оборони), а також шляхом їх звільнення з попереднім наданням послуг щодо отримання додаткової професійної освіти), заходи з планування штатів, розробки адекватних норм комплектування апарату МВС України та територіальних органів; 4) удосконалення процедури проходження служби, акцентуючи увагу на їх прозорість, законодавчу визначеність, усунення бюрократизму й зайвого «паперообігу», підвищення кваліфікаційних вимог, ролі річного та проміжного оцінювання якості роботи, підвищення кваліфікації тощо; 5) розробка ефективних механізмів обліку, аналізу й контролю за кадрами з використанням сучасної техніки, технологій і спеціального програмного забезпечення; 6) підвищення гарантій безпеки, соціального, матеріального забезпечення, забезпечення належними побутовими умовами та психологічною підтримкою; 7) оптимальне застосування профілактичних заходів щодо попередження порушення закону, корупції, хабарництва, зв'язків з криміналом, насильницького поведіння і порушення прав, свобод громадян тощо; 8) посилення службової дисципліни та відповідальності працівників всіх рівнів; 9) підвищення ролі самоврядного та громадського контролю за органами внутрішніх справ; 10) посилення рівня довіри громадян до правоохоронних органів.

АНОТАЦІЯ

У статті проаналізований сучасний стан кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України, у результаті чого виокремлено основні його недоліки. Обґрунтована необхідність приведення кадрового забезпечення органів внутрішніх справ у відповідність до європейських стандартів, запропоновані пріоритетні напрямки його удосконалення.

Література

1. Алфьоров С.М. Шляхи удосконалення концептуального забезпечення реформування органів внутрішніх справ / С.М. Алфьоров // Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід): матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 28-29 берез. 2014 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С.11-15.

2. Гарашук В. М. Теорети-ко-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Гарашук Володимир Миколайович. – Х., 2003. – 412 с.

3. Дивак М.М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: сучасний стан та шляхи вдосконалення М.М. Дивак // Вісник ХНУВС Форум права. – 2011. – № 4 (55). – С. 167–174. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://visnyk.univd.edu.ua/index.php?action=publications&pub_id=288087&mid=8&year=&pub_article=300669](http://visnyk.univd.edu.ua/index.php?action=publications&publication_name=visnyk&pub_id=288087&mid=8&year=&pub_article=300669)

4. Мартиненко О. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ / Мартиненко О., Захаров Є. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khp.org/index.php?id=1411470323>

5. Клочко А. М. Сучасний стан кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України / А. М. Клочко // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 367–371. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/ejournals/FP/2011-4/11kamvck.pdf>.

6. Криштанович М. Державне управління кадровим забезпеченням органів внутрішніх справ України / М. Криштанович // Науковий вісник «Демократичне врядування». – 2012. №9. – С. 13-21.

7. Проект Постанови Верховної Ради України Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України і впровадження європейських стандартів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

SUMMARY

The article analyzed the current state of the staffing of the bodies of internal affairs of Ukraine, thus major shortcomings were defined. The necessity of bringing the staffing of the bodies of internal affairs in accordance with European standards was grounded, and priorities for its improvement were proposed.

8. Бесчасний В. Актуальні питання реформування МВС України / В. Бесчасний // Журнал Верховної Ради України «Віче» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2379/>.

9. Синявська О.Ю. Реформування органів внутрішніх справ та його вплив на забезпечення життєдіяльності персоналу ОВС. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_pravo/2010_2/files/LA210_07.pdf

10. Доценко В.В. Формування у працівників ОВС вміння регулювати власні емоційні стани / В.В. Доценко // Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід) : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 28-29 берез. 2014 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ін-т внутр. справ, 2014. – С.28-29.

11. Вербенський М. Особливості підготовки кадрів для органів внутрішніх справ // Актуальні проблеми професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів: зб. матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 23 квітня 2009 року) / [редкол.: Г.П. Серeda (відпов. ред.), М.К. Якимчук, В.М. Куц та ін.]. – К.: Генеральна прокуратура України, Національна академія прокуратури України, 2009. – С.16-22.

12. Департамент кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України. Історія кадрової служби. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://sites.google.com/site/dkzmvsl/home/istoria-kadrovoie-sluzbi>

13. Наукова лабораторія з проблем кадрового забезпечення діяльності ОВС. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.naiuu.kiev.ua/naukova-diyalnist/naukovi-laboratoriyi/naukova-laboratoriya-z-problem-kadrovogo-zabezpechen/>

14. У Львові представили Стратегію розвитку органів внутрішніх справ України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://galinfo.com.ua/news/171362.html>