

постійно діючі виставки новинок художньої літератури.

5. З метою масового залучення курсантів до занять спортом в позанавчальний час та, враховуючи їх інтереси щодо гри в футбол, баскетбол та занять плаванням, керівництву інститутів і факультетів розглянути питання щодо розширення фонду ігрових залів, майданчиків, а також можливості оренди ігрових залів, майданчиків та плавального басейну.

6. Покращити побутові умови в гуртожитках та навчальних корпусах інститутів, а також провести роботу по забезпеченню навчально-виховного процесу достатньою кількістю комп'ютерної техніки.

7. З метою підвищення рівня загальної культури курсових офіцерів, організувати в системі професійної підготовки атестованого складу інститутів факультативи з культури мовлення, спілкування, поведінки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Михайлова Л.И. Социология культуры: Учебное пособие. –М.: ФАИР-ПРЕСС, 1999. –232 с.
2. Соболев В.О. Проблеми формування духовної культури у майбутніх працівників органів внутрішніх справ // Теорія та практика виховної роботи в ОВС України: Матеріали наук.-практ. конф.; 1-2 жовтня 2004 року, м. Харків. –Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. –С.14-20.
3. Саморегулирование и прогнозирование социально-го поведения личности /Под ред. В.А. Ядова. –Л.: Наука, 1979. –263 с.
4. Социальные проблемы образования: Сб. науч. тр. /Под ред. Л.Я. Рубина. –Свердловск: Изд-во Свердловск. гос. пед. ин-та, 1991. –120 с.

Надійшла до редколегії 29.04.2005

МАРТЫНЕНКО А.В. РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ СОСТОЯНИЯ ОБЩЕЙ КУЛЬТУРЫ КУРСАНТОВ ВЫСШИХ ЗАВЕДЕНИЙ ОБРАЗОВАНИЯ МВД УКРАИНЫ И ПУТИ ЕЕ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Рассмотрено состояние общей культуры курсантов Донецкого и Крымского юридических институтов; предложены направления усовершенствования в них учебно-воспитательного процесса.

MARTYNYENKO A.V. RESULTS RESEARCH OF CONDITION OF GENERAL CADETS' CULTURE OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF UKRAINE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS AND WAYS OF IT'S IMPROVEMENT

The condition of the common culture cadets of Donetsk and Crimean legal institutes is considered; directions of improvement in them of teaching and educational process are offered.

УДК 364.442.6-057.36

І.В. ПАХАР

Національний університет внутрішніх справ

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ЯК НАПРЯМОК КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОВС¹

Розглянуто питання ролі соціального захисту в кадровій роботі ОВС.

Соціальний захист людини є невід'ємним атрибутом існування будь-якої достатньо розвиненої держави. Спершу цей термін використовувався рідко, потім, після прийняття програм переходу до ринку, він став невід'ємною змістовною характеристикою соціальних процесів, що відбуваються в суспільстві.

За останні п'ять років в Україні було розпочато чимало досліджень з проблем соціального захисту населення. Так, наприклад, Р. Єрмоловського соціальний захист був розглянутий як фактор стабілізації життєвого рівня населення в умовах трансформаційної економіки [1]; І.К. Дрозд проаналізував формування механізму соціального захисту сільського населення в умовах ринкової економіки України [2]; системі соціального захисту сільського населення в радіоактивних забруднених районах присвятив своє дисертаційне дослідження І.К. Хомяк [3]; розпочав аналізувати соціальний захист населення в умовах

переходу до ринкової економіки Р.І. Куницький [4].

Досить популярним є вивчення соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ (О.М. Бандурка, В.С. Венедиктов, М.І. Мельник, Г.М. Мякішев тощо). Але, проблемою соціального захисту переважно займаються економісти та правознавці, проте соціальний захист виконує не тільки економічні та правові функції. Суб'єкти соціальної політики, особливо держава, організують та реалізують систему соціального захисту для регулювання соціальних відносин на різних рівнях: від суспільства взагалі до окремих установ, як складових певних соціальних інститутів. Звідси постає необхідність саме соціологічного осмислення цих механізмів. Тому метою нашої роботи є уточнення ролі соціального захисту в роботі з персоналом ОВС, його впливу на стан кадрового забезпечення цієї системи. Саме соціологічний аналіз ролі соціального захисту в кадровій політиці ОВС складає новизну нашого дослідження.

У науковій літературі прийнято виділяти основні функції ОВС, власне заради яких створювалась ця система та організаційні функції, що спрямовані на забезпечення її

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: канд. соц. наук Болотова В.О. (НУВС).

нормального функціонування, виконання завдань та відтворення [5].

Ними є охорона громадського порядку, боротьба зі злочинністю, розслідування злочинів, забезпечення безпеки дорожнього руху, що реалізуються галузевими структурними підрозділами органів внутрішніх справ, для яких виконання цих функцій становить головний зміст їхньої роботи. До них відносяться: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; забезпечення охорони громадського порядку; попередження, припинення злочинів та інших правопорушень; своєчасне виявлення, розкриття і розслідування злочинів, розшук осіб, що їх скоїли; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист власності від злочинних посягань.

З основних організаційних функцій можна виділити: загально організаційну (функція управління); матеріально-технічного забезпечення; економіко-фінансового розвитку, обліку і контролю; політико-правового забезпечення; духовно-ідеологічного забезпечення; соціального забезпечення та соціального захисту робітників системи; функцію мотивації.

Іноді організаційні функції розділяють на ресурсні (забезпечувальні, допоміжні, другорядні) та управлінські (власно організаційні, загального керівництва, штабні) [6].

Ресурсні функції існують для того, щоб створити належні умови для реалізації основних функцій. Це такі допоміжні функції, як кадрового, інформаційного, документального, фінансового, матеріально-господарчого, технічного, медичного забезпечення, які виконують підрозділи кадрів, інформаційні бюро, секретаріати, канцелярії, фінансово-економічні, бухгалтерії, господарчі, медичні та інші підрозділи.

Якщо основні функції органів внутрішніх справ складають зміст їх зовнішньої діяльності, то ресурсні функції мають внутрішній характер (підбір, розстановка, навчання та виховання кадрів; діловодство; фінансове забезпечення; матеріально-технічне постачання; медичне обслуговування та ін.). Основні та ресурсні функції настільки тісно пов'язані між собою, що діяльність органу внутрішніх справ не може бути успішною, якщо вони не виконуються комплексно.

Серед ресурсних функцій особливе місце належить роботі з кадрами. Власне від останніх залежить виконання як основних завдань органів внутрішніх справ, так і здійснення управління. Саме кадри, а не машини й механізми, не статуту та інструкції - основа будь-якої організації. Більшість недоліків, прорахунків у діяльності органів внутрішніх справ є наслідком саме незадовільної роботи з кадрами. Не випадково значна кількість директивних документів МВС України останніх років спрямована на оптимізацію роботи з ними. Кадри є провідниками політики держави, носіями традицій і знань, об'єктивну потребу в них відчуває кожна організація, тому робота з кадрами завжди відокремлюється в самостійний напрям, а кадрова функція прагне відокремитись в організаційно-структурному відношенні [7].

Кадрова функція - це функція соціальної системи, спрямована на забезпечення її нормальної діяльності шляхом підбору, розстановки, навчання та виховання кадрів, які відповідають певним вимогам. Кадрова функція органів внутрішніх справ - це специфічно повторювана діяльність, здійснювана в процесі управління органами внутрішніх справ, змістом якої є забезпечення органів і підрозділів необхідним, таким що відповідає певним вимогам,

контингентом людей, а також інформацією про нього, впровадження науково обгрунтованих методів підбору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання проходження служби, надання правового захисту рядовому і начальницькому складу. Органи держави реалізують кадрову функцію у формі кадрової політики, яка закріплена в законодавстві і здійснюється всіма підсистемами суспільства. Кадрова політика в органах внутрішніх справ визначає основні завдання, принципи, зміст, форми і методи реалізації кадрової функції.

Засобом здійснення кадрової політики є робота з кадрами, яка визначає весь комплекс заходів і процедур, пов'язаних з реалізацією кадрової функції і кадрової політики.

До цих робіт звичайно відносять підбір, розстановку, навчання та виховання кадрів. Як правило, в галузі цих робіт держава дає свої загальні принципівні установки, що витікають із змісту її кадрової політики. Однак в сучасних умовах, коли важливим елементом адміністративно-правової реформи є докорінна перебудова діяльності правоохоронних органів, коли одним з головних напрямів у підвищенні рівня їх роботи обгрунтовано вважається робота з кадрами, остання потребує чіткої організації та ефективного правового забезпечення.

Основними елементами роботи з кадрами в органах внутрішніх справ є: організаційно-штатна робота; підбір кадрів; розстановка кадрів; підготовка кадрів; присвоєння спеціальних звань; оцінка кадрів; забезпечення службового просування; виховання кадрів; соціальний захист; зміцнення законності і службової дисципліни в діяльності кадрів; звільнення кадрів; робота з ветеранами.

Соціальний захист є невід'ємною частиною роботи з персоналом, через його реалізацію кадрова функція стикається з соціальною функцією управління. За допомогою соціальної функції суб'єкт управління домагається усунення соціальних несправедливостей, привілеїв у відносинах між групами, зрівнялівки в оплаті праці, введення та вдосконалення соціального захисту для тих груп працівників, які його потребують. Тобто, соціальна та кадрова функції сприяють реалізації одного із завдань системи - створення умов для її життєзабезпечення і стабільності, втілення в життя принципу соціальної справедливості відносно її працівників.

Включення соціального захисту до кадрової політики набуло особливої актуальності зі становленням України як соціальної, правової держави, визнання людини як найвищої соціальної цінності, проголошення курсу на соціально орієнтовану ринкову економіку. Соціальною є держава, яка гарантує людині належні соціально-економічні та соціально-культурні права шляхом створення необхідних умов для їх реалізації та здійснює соціальну політику на засадах соціальної справедливості та в інтересах всього суспільства. Соціальна справедливість означає рівні можливості громадян користуватись конституційними правами на труд, освіту, охорону здоров'я, відпочинок та ін.

Як феномен суспільного життя соціальний захист особи виникає лише в певних конкретно-історичних умовах, коли суспільство визнає самоцінність особи, образно кажучи, коли Протагорова формула "людина - є міра всіх речей" набуває реального змісту та соціального значення. Саме тоді суспільство створює спеціальні інститути (органи, установи), а також механізми, які забезпечують соціальну захищеність особи [8, с.542].

Завдання соціальної держави полягає в перерозподілі доходів між різними прошарками суспільства через установалення доцільної системи податків, державний бюджет, фінансування соціальних програм. Роль держави в умовах нових економічних відносин полягає в забезпеченні соціальної справедливості, рівноправ'я, в затвердженні високої моралі між людьми. Це може бути реалізовано шляхом розширення соціальних програм, заохочення добродійної діяльності, впливу на процес ціноутворення та ін.

Сприяючи розвитку ринкових відносин, держава повинна взяти па себе функцію соціального захисту всіх громадян, тобто виробити систему заходів, покликаних забезпечити гідний і достатній рівень життя кожної людини, і на цьому загальному тлі здійснювати цілеспрямований, адресний, додатковий захист окремих груп і прошарків населення, в тому числі працівників правоохоронних органів в цілому і органів внутрішніх справ, зокрема, міліцію.

З першого погляду в такій постановці питання спостерігається парадокс: чому держава повинна захищати працівників міліції, коли вони самі є суб'єктами соціального захисту. Виходить, що посадові особи державних правоохоронних структур, які покликані забезпечити соціально-правовий захист громадян, самі потребують його. І більше того, не будучи забезпеченими відповідними соціально-правовими гарантіями, персонал міліції та правоохоронних структур, в цілому, не в змозі захищати населення від протиправних посягань, тобто виконати професійне призначення.

Парадоксальність питання знімається, якщо звернутися до трактування соціального захисту. Іноді його суть полягає не тільки в масовій свідомості через те, що у середовищі наукової громадськості інтерпретується занадто вузько - як милосердя, подання матеріальної допомоги, причому найбільш соціально слабким прошаркам населення. Але, як вірно відзначено, соціальний захист тільки у тому випадку може бути ефективним (відповідає своєму призначенню), якщо він забезпечує матеріальний добробут і економічну самостійність, соціальний статус особи, фізичне і духовне здоров'я, душевний комфорт.

Усе сказане дозволяє приєднатися до такого розуміння соціального захисту: це система законодавчих, економічних, соціальних, соціально-психологічних гарантій, яка надає працездатним громадянам рівні умови для підвищення свого добробуту за рахунок особистого трудового вкладу, економічної самостійності і підприємництва, а непрацездатним і соціально вразливим прошаркам населення, насамперед дітям, учнівській молоді, інвалідам, пенсіонерам, молодим, неповним та багатодітним сім'ям - перевага при користуванні громадськими фондами споживання, в прямій матеріальній підтримці у вигляді допомоги, стипендій та інших виплат, у зниженні податків.

Вважається, що таке визначення охоплює як об'єкт соціального захисту і таку специфічну професійну групу населення, якою є персонал міліції. З цієї точки зору соціальну захищеність співробітника міліції слід розглядати не тільки як забезпеченість матеріальними, соціальними, культурними благами та іншими видами достатку, але й як реальну можливість для духовного відновлення і зростання, самоосвіти, підвищення правового і культурного рівня, створення належного відпочинку і змістовного використання вільного часу. Бути соціально захищеним для працівника означає бути впевненим в утвердженні справедливості, законності в боротьбі зі злочинцями, мати реалі-

зну, а не умовну можливість користуватися встановленими правовими і соціальними гарантіями захисту.

Праксеологією давно доведено, що так звана «якість» персоналу значною мірою визначає якість здійснюваної ним діяльності. Правоохоронна практика, таким чином, стоїть перед дуже складною проблемою: для того, щоб забезпечити досягнення мети функціонування правоохоронної системи, її кадри повинні бути соціально та юридично захищені. Стосовно проблеми, що розглядається, це означає, що соціальна й юридична захищеність працівників міліції суттєво визначає стан боротьби з правопорушеннями та рівень правоохоронної активності. І, навпаки, чим надійніше в соціальному і юридичному плані захищений співробітник, тим більшим виявляється ефект його діяльності.

У соціальному захисті можна виділити декілька напрямків в залежності від його мети. Заходи соціального захисту, що входять до кожного з напрямків, мають різні об'єкти. Так, перша група включає здійснення заходів широкого напрямку, і спрямована на усе населення, яке проживає на території держави без жодного винятку, та міститься в основному, у створенні умов для гідного існування усіх працездатних громадян.

Другий напрямок стосується тих громадян, які внаслідок будь-яких обмежень, не в змозі самостійно існувати і потребують сторонньої допомоги. До них можна віднести непрацездатних громадян (дітей, інвалідів, пенсіонерів), багатодітні сім'ї, матерів-одинок.

Мета третього напрямку - заохочення та відзнака громадян за особливі заслуги перед суспільством та державою. Четвертий напрямок спрямовано на стимулювання окремих видів суспільно-корисної діяльності або праці у відповідних умовах.

Працівники ОВС займають специфічне місце як об'єкт соціального захисту. Якщо практично всі категорії громадян є об'єктом соціального захисту першого напрямку, то правовий статус працівника ОВС передбачає певні обмеження, які встановлені у законах України "Про державну службу", "Про боротьбу з корупцією", "Про міліцію" [9, 10, 6]. Згідно з ними працівники зазнають суттєвих обмежень у праві на працю та забезпеченні гідного рівня життя своїми силами, тому внаслідок цього держава бере на себе обов'язки по впровадженню додаткових заходів соціального захисту працівників міліції.

Ще однією характерною властивістю труда працівників міліції є підвищена небезпека виконання їх професійних обов'язків та несприятливі умови праці. Небезпека у діяльності працівників органів внутрішніх справ - обставина вимушена, значною мірою зумовлена екстремальними ситуаціями (тобто такими, що викликають порушення здоров'я, загрожують життю), в яких відбувається ця діяльність (дії працівників в умовах необхідної оборони, захисту суб'єктів, запобігання злочинів тощо). Екстремальні ситуації можуть бути викликані соціальними явищами як суто криміногенного, так і не криміногенного характеру. До них можуть призвести також аномальні явища природного характеру з тяжкими наслідками, надзвичайні ситуації біологічного та техногенного характеру.

Екстремальні ситуації можуть виникнути не тільки у діяльності цілого органу внутрішніх справ, але і в практичній діяльності окремого працівника або групи працівників. Аналіз матеріалів за фактами заподіяння тілесних ушкоджень та загибелі працівників ОВС свідчить, що найчастіше такі ситуації виникають під час припинення

хуліганських дій чи інших правопорушень, що мають місце на вулиці або у громадських місцях, при розгляді побутових конфліктів, затриманні злочинця тощо.

Серед причин, що призводять до випадків поранень і загибелі працівників органів внутрішніх справ - раптовість нападів, опір, дорожньо-транспортні події, кількісна перевага і перевага в озброєнні правопорушників та інші, що можна розглядати як складові екстремальних ситуацій або такі, що зумовлені небезпечними умовами діяльності.

Фактором, який посилює небезпечність умов професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ, є сама належність до цієї структури. Зовнішнім атрибутом такої належності виступає формений одяг, посвідчення тощо. Не поодинокі випадки, коли повідомлення людини у цивільному про те, що вона є працівником міліції, з наступною вимогою припинити правопорушення стає причиною агресивності з боку оточуючих. Усе це також обумовлює запровадження додаткових заходів соціального захисту працівників міліції.

Працівник міліції згідно зі своїм правовим статусом виступає представником озброєного органу державної виконавчої влади. Згідно з законодавством, що регламентує правовий статус та професійні обов'язки працівника ОВС, він володіє певною компетенцією. Вона виражається у наявності певних прав, необхідних для виконання працівником міліції своїх професійних обов'язків. Ці права перелічені в ст.10 Закону України "Про міліцію" від 20.12.1990 р. Навіть поверхневий аналіз цих прав дозволяє зробити висновок про наявність великого об'єму влади, який має працівник міліції щодо кожного громадянина. Це надає вірогідність скоєння працівником міліції корупційних дій, тому одним із засобів профілактики цього негативного явища є створення працівникам міліції відповідного життєвого рівня. Можливість ефективного виконання правоохоронної діяльності зростає, якщо робітники, в остаточному підсумку, одержать відповідну їхнім знанням, досвіду, умовам праці винагороду. Тобто обмін, що відбувається, повинен бути справедливим.

Інакше кажучи, щоб залучити до праці в органах внутрішніх справ людей здорових фізично та психічно, реальних професіоналів, яким притаманні високі моральні якості, цей орган повинен конкурувати на ринку праці з іншими соціальними інститутами.

Та сьогодні склалася наступна ситуація: оплата праці в міліції, незважаючи на останнє підвищення, досить низька; робота в міліції пов'язана з ризиком і не входить у число шановних і престижних; низький рівень правосвідомості населення веде до заперечення визнання влади ОВС як легітимної, та й самі правоохоронні структури перестають бути єдиним джерелом установа порядку. Криміналізація суспільства спричиняє заміну влади закону на владу авторитету, або скоріше "авторитетів", та й сама держава істотно обмежує владні повноваження міліції. Усе це приводить до витoku високопрофесійних кадрів з ОВС, зміцненню незаконних обмінних відносин із кримінальними елементами, перевищенню владних повноважень.

Виходом із ситуації, яка склалася, є відновлення бала-

нсу в обмінних відносинах. І починати необхідно з відносин держава – ОВС. Якщо держава створює правоохоронну структуру, що підтримує її же встановлений порядок і захищаючи її ж інтереси, то вона повинна і забезпечити відповідну винагороду за пророблену роботу. Тільки в цьому випадку контроль за діяльністю міліції і застосування санкцій до винних буде мати якісь результати. Працівникам ОВС буде що втрачати у випадку виключення з цих обмінних процесів. До цієї схеми вже давно прийшли розвиги держави Заходу, що не тільки висувують вимоги своїм поліцейським, але і формують традиції поваги закону, престижу роботи в правоохоронній системі, надають їм працівникам високий заробіток і різні види соціальних гарантій. Останнє може стати одним з основних видів винагород у нашій країні. Неможливість забезпечити відповідної складності і безпеки служби грошовою винагородою, може бути частково компенсована визнанням особливого соціального статусу працівників міліції і забезпеченням організаційно-правових заходів, що дають можливість захистити цей статус від ряду соціальних ризиків і небезпек.

ЛІТЕРАТУРА

1. Єрмоловська О.Ю. Соціальний захист як фактор стабілізації життєвого рівня населення в умовах трансформаційної економіки: Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.09.03 /ХДУ. –Х., 1996. –23 с.
2. Дрозд І.К. Формування механізму соціального захисту сільського населення в умовах ринкової економіки України: Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.09.03 /Ін-т сільськ.-госп. машинобудування. –Кіровоград, 1997. –16 с.
3. Хом'як І.К. Формування системи соціального захисту сільського населення в радіоактивних забруднених районах: Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.09.03 /Ін-т аграрн. економіки Укр. акад. аграрн. наук. –К., 1996. –17 с.
4. Куніцький Р.І. Соціальний захист населення в умовах переходу до ринкової економіки: Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.01 /Держ. ін-т ім. І. Франка. –Львів, 1995. –26 с.
5. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. –Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. –477 с.
6. Закон України "Про міліцію" від 20.12.1990 р., № 565-ХІІ // ВВР України. -1991. -№ 4. –Ст.20.
7. Сущенко В.Д. Сучасний процес управління в органах внутрішніх справ. –Київ: НАВСУ, 1999. –349 с.
8. Философский энциклопедический словарь /Гл. ред. Л.Ф. Ильичев и др. -М.: Сов. Энциклопедия, 1983. –840 с.
9. Закон України "Про державну службу" від 16.12.1993 р., № 3723-ХІІ // ВВР України. -1993. -№ 52. -Ст.490.
10. Закон України "Про боротьбу з корупцією" від 5.10.1995 р., № 356/95-ВР // ВВР України. -1995. -№ 34. -Ст.266.

Надійшла до редколегії 29.04.2005

ПАХАРЬ И.В. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА КАК НАПРАВЛЕНИЕ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОВД
Рассмотрен вопрос роли социальной защиты в кадровой работе ОВД.

PAHAR I.V. SOCIAL PROTECTION AS A DIRECTION OF PERSONAL POLICY IN THE ORGANS OF
INTERNAL AFFAIRS

The question social protection a role in personnel work in law-enforcement agencies is considered.