

На нашу думку, перший варіант пропозицій обтяжливо вплине на відповідне законодавство не лише за рахунок об'єму інформації, а й за структурою.

У діяльності митних органів питому вагу мають питання щодо використання спеціальних знань, оскільки йдеться про захист незалежності української держави через реалізацію експертних інституцій. Тенденції правового регулювання переміщень товарних цінностей через митний кордон тяжіють до запровадження адміністративно-правового інструментарію, тому актуальність і проблематика теми не спадає, а навпаки - загострюється й має бути вирішена негайно.

Література

1. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. // Международные акты о правах человека: сборник документов - М.: НОРМА-ИРФА-М, 1998.

2. Кодекс України про адміністративні правопору-

шення: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 28 вересня 2012 року: (офіц., текст). - К.: ПАЛІВО-ДА А.В., 2012. - 280 с. - (Кодекс України).

3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.

4. Про судову експертизу: Закон України від 25 лютого 1994 р. № 4038 - XII // Відомості Верховної Ради України. - офіц. вид. - К.: Парлам. вид-во, 1994. - № 28. - С. 232.

5. Г.Л. Карпенко. Місце і роль Спеціалізованої лабораторії з питань експертизи та досліджень в системі органів Міністерства доходів і зборів України [Текст] / Г.Л. Карпенко // Митна справа. - 2013. - № 4 (88). - С. 69 - 75.

Калаянова Л.В.

*Кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального та
адміністративного права ОНМУ
Надійшла до редакції: 13.12.2013*

УДК 342.9.07:351.74

СУТНІСТЬ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Досліджується поняття “кадрової політики” в органах внутрішніх справ України. Аналізуються складові загальної системи професійної підготовки рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ. Визначаються основні шляхи вдосконалення підготовки кадрів для ОВС.

Ключові слова: кадри, персонал, кадрова політика, підготовка кадрів, система професійної підготовки кадрів.

Исследуется понятие “кадровой политики” в органах внутренних дел Украины. Анализируются составляющие общей системы профессиональной подготовки рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. Определяются основные пути совершенствования подготовки кадров для ОВД.

Ключевые слова: кадры, персонал, кадровая политика, подготовка кадров, система профессиональной подготовки кадров.

The notion “Personnel Policy” in the internal affairs of Ukraine. Analyzes the components of the overall system of training soldiers and officers of the police. The basic ways to improve training for police.

Keywords: staff, staff, staffing, training, system of vocational training.

Суспільно-політичні процеси, що відбуваються в Україні з часу проголошення її державного суверенітету, формування незалежної демократичної правової держави вимагають нових підходів до роботи з кадрами, оновленню змісту форм і методів цієї роботи. Життя постійно підвищує вимоги до кадрів органів внутрішніх справ. Особливо зросли вони на сучасному етапі розвитку суспільства, коли завдання ОВС стають все більш складними, багатограничними й відповідальними. МВС України неодноразово звертало увагу керівників усіх рівнів і працівників кадрового апарату на необхідність підвищення якості роботи з кадрами ОВС, виховання співробітників у дусі шанобливого ставлення до закону, норм моралі, гострого та принципового реагування

на будь-які прояви недисциплінованості, грубощів, безкультур'я, факти негативної поведінки на службі та в побуті.

Якісний відбір кадрів і робота з ними - це питання, які є актуальними для ОВС України. Вони знаходяться в центрі уваги керівників підпорядкованих їм підрозділів і служб ОВС.

Питанням, які пов'язані з підвищенням ефективності регулювання діяльності в ОВС України, присвячені праці провідних вчених: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Д.П. Калаянова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Н.П. Матюхіної, О.П. Рябченко, О.Ф. Скакун, О.Ю. Синявської, М.М. Тищенко, Х.П. Ярмачі, О.Н. Ярмиша та інших авторів, які розробили теоретичні й методологічні основи управління органами внутрішніх справ України.

Для проведення повноцінного дослідження в цьому напрямку насамперед слід звернутися до визначення поняття “кадри”. В юридичній енциклопедії поняття “кадри” (від фран. cadre; англ. personnel) визначається як основний склад працівників організації; всі постійні працівники [1, 243].

Як відзначає академік О.М. Бандурка, до сучасного лексикону цей термін потрапив з латинської, що означав “чотирикутник”. Саме в такій формі, у минулому, вивішувався для широкого ознайомлення офіційний список працівників державних установ. Поступово відбувалося перенесення значення слова з рамки на документ, а з документа на його зміст. У першій половині XIX ст. слово “кадри” починає вже застосовуватись для позначення постійного штату військових “підрозділів”, що сприяло появі таких понять, як “кадрова армія”, “кадровий військовий”, “кадровик” [2, 185].

Тлумачний словник В. Даля визначає це слово так: “Кадри (франц. cadre - каре, квадрат) - офіцери, унтери та флангові рядові, що складають основу полку або іншої частини війська, ядро, яке, за потреби, поповнюється рекрутами” [10, 72].

У Великій Радянській Енциклопедії зазначається: “Кадри - основний, постійний склад підготовлених

працівників партійних, радянських, господарських, профспілкових, комсомольських та інших організацій, працівників науки, культури, військовослужбовців армії і флоту і працівників масових кваліфікацій усіх галузей народного господарства” [11, 239].

Поняття “кадри” в широкому розумінні слова розглядається як постійний, підготовлений склад працівників у різних сферах життєдіяльності, які забезпечують виконання покладених на них функцій. У вузькому розумінні “кадри” також розглядаються нами як керівні працівники, працівники апарату управління.

У теорії управління та практичній діяльності поряд з поняттям “кадри”, що має вже сталий характер, широко використовується поняття “персонал”. Персонал [лат. *personalis* - особистий] - особовий склад установи, підприємства чи частина цього складу, що представляє собою групу за професійними чи іншими ознаками [8, 374]. У системі ОВС термін “персонал” дістав нормативне закріплення зі створенням Департаменту роботи з персоналом МВС України [7]. На нашу думку, до персоналу ОВС необхідно віднести осіб, які: по-перше, постійно або на тимчасовій основі виконують певні службово-трудова функції; по-друге, виконання цих функцій відбувається на підставі трудового договору чи контракту; по-третє, такі функції виконуються ними в рамках основної професії або спеціальності; по-четверте, здійснення цих функцій відбувається на платній основі.

Проаналізувавши поняття “кадри” та “персонал”, перейдемо до безпосереднього аналізу кадрової політики. Насамперед слід відзначити, що сьогодні серед науковців відсутнє єдине розуміння сутності кадрової політики. Так, наприклад, вчений В.Г. Яцуба кадрову політику визначає як “систему офіційно визнаних, законодавче встановлених загальнонаціональних цілей, завдань і пріоритетів, організаційних принципів, підходів і методів формування кадрового потенціалу державного апарату управління” [3, 15].

Такі науковці, як О.В. Крушельницька та Д.П. Мельничук під кадровою політикою розуміють сукупність принципів, методів, форм організаційного механізму з формування, відтворення, розвитку й використання персоналу, створення оптимальних умов праці, її мотивації та стимулювання [4, 43]. На думку професора В.М. Плішкіна, “кадрова політика визначає основні завдання, принципи, зміст, форми і методи реалізації кадрової функції” [5, 602]. Професор Н.П. Матюхіна під кадровою політикою в ОВС розуміє “складову державної кадрової політики, що здійснюється відповідно до основних принципів державної служби та її організаційно-правових засад з урахуванням особливостей її проходження в органах внутрішніх справ” [6, 49-50].

Як бачимо, вчені єдині в тому, що кадрова політика - це: стратегія й тактика роботи з кадрами; сукупність принципів, методів і форм роботи з кадрами; сукупність цілей, завдань і пріоритетів роботи з кадрами; ідеологія роботи з кадрами, тобто визначають її як певну концепцію роботи з кадрами в певній системі органів, або в окремо взятій організації.

На нашу думку, термін “кадрова політика” як соціальне явище має багаторівневу структуру і є значно ширшим за змістом, ніж вище аналізовані нами суміжні категорії. Кадрова політика полягає: у виробленні стратегії й тактики; створенні на їх основі програми діяльності; визначенні курсу; передбаченні результатів

діяльності. Кадрова політика в ОВС визначає основні завдання, принципи, зміст, форми й методи реалізації кадрової функції. Кадрова політика в ОВС містить вимоги до управлінського процесу: планування роботи як з колективом підрозділу, так і з окремими працівниками; розміщення працівників за професією та посадою відповідно до їх здібностей; закріплення за новачками досвідчених, професійно підготовлених працівників-наставників, які мають необхідні педагогічні й моральні якості; уміння змінювати стиль керівництва залежно від ситуації; своєчасний і ефективний контроль за службовою діяльністю працівників. Центральним напрямком кадрової політики в ОВС є науково обґрунтоване використання персоналу.

Метою кадрової політики в ОВС є формування високопрофесійного кадрового корпусу ОВС, забезпечення стабільності службово-трудова відносин осіб рядового і начальницького складу та оптимальної збалансованості їх чисельності [9].

МВС України, усвідомлюючи, що людські ресурси є головною умовою ефективності будь-якої організації, протягом всього часу розбудови ОВС приділяло питанням розвитку й вдосконалення кадрової роботи найпильнішу увагу, спрямовуючи й регулюючи цю діяльність через систему наказів, інструкцій, розпоряджень. Неодноразово різні аспекти роботи з кадрами обговорювалися на колегіях МВС, де приймалися відповідні рішення. На вдосконалення роботи з кадрами ОВС, підвищення їх авторитету та іміджу в суспільстві спрямовані цільові комплексні програми МВС України.

У професійній підготовці й перепідготовці співробітників ОВС важливо максимально використовувати практику службової діяльності, технологію оцінки (атестації, конкурси, просування по службі), механізми мотивації до творчої й сумлінної праці. Постановка перед слухачами-професіоналами нових, більш складних завдань, моделювання ситуацій, що вимагатимуть від них прийняття самостійних рішень, стимулювання поліпшення якості праці, безперечно, спонукають правоохоронця до збагачення своїх професійних вмінь, навичок і здібностей.

Оскільки навчальний процес - це система організації навчально-виховної роботи, в основу якої покладається органічна єдність і взаємозв'язок викладання, набуття нових знань і підвищення кваліфікації вже працюючих фахівців, ця система, на нашу думку, повинна мати такі основні складові.

1. Організаційна робота: чітке планування навчання, а саме - складання навчально-методичного плану підвищення кваліфікації співробітників за погодженням з відповідними структурними підрозділами ГУМВС областей, підготовка продуманого розкладу занять з визначенням їх форм і методики.

2. Навчально-методичне забезпечення підвищення кваліфікації: наявність професійних програм, методичних рекомендацій до них, наукових посібників, інформаційно-довідкових та інших навчально-методичних матеріалів; вибір активних форм навчання, його індивідуалізація; технічні засоби навчання та його комп'ютеризація. Особливого значення тут набуває забезпечення навчального процесу сучасними засобами навчання.

3. Добір викладачів і робота з ними. Це одна з фундаментальних проблем перепідготовки й підвищення кваліфікації кадрів. У профільних інститутах,

університетах, академіях є чимало талановитих викладачів, але вони, зазвичай, не мають досвіду роботи з підготовленою аудиторією. Тому, залучаючи їх до навчального процесу, слід пам'ятати про досвідчених професіоналів-правоохоронців. Саме вони можуть передати колегам свої знання щодо практичної роботи, розказати про позитивний досвід організації боротьби зі злочинністю, роботи зі спецтехнікою, охорони громадського порядку та ін. Вони ж можуть навести повчальні приклади. Зрозуміло, що керівники навчальних закладів мають так само підготувати фахівців-практиків до роботи з молодими колегами, забезпечити їх методичною літературою тощо.

4. Матеріально-технічне забезпечення: важливе значення для успішного навчального процесу, особливо для професіоналів, має стан матеріальної й навчально-технічної бази. Без належної бази, як матеріальної, так і навчально-технічної, розмова про ефективність навчального процесу не має сенсу.

Початкова підготовка [12], перепідготовка, підвищення кваліфікації [13], стажування, навчання в ад'юнктурі та докторантурі [14] - це все складові загальної системи професійної підготовки рядового й начальницького складу ОВС. На розвиток системи перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників ОВС впливають три головних фактори: ситуація, що склалася в суспільстві, структура й динаміка злочинності, тенденції розвитку ОВС. У своїй сукупності вони зумовлюють зміст, форми та методи цієї діяльності. Протягом всього початкового періоду становлення ОВС незалежної України відбувся пошук шляхів організації перепідготовки й підвищення кваліфікації кадрів, вживалися певні заходи щодо організації цієї діяльності.

Отже, головними факторами, що забезпечують ефективність навчального процесу в системі підвищення кваліфікації особового складу ОВС, є: вдосконалення організації навчання, його навчально-методичне й кадрове забезпечення, належна матеріально-технічна база.

Визначальним чинником перспективного розвитку кадрового забезпечення є ефективна державна кадрова політика, яка охоплює: формування кадрового потенціалу ОВС; нормативно-правове регулювання кадрових процесів; оцінку ефективності роботи персоналу ОВС; забезпечення професіоналізації служби в ОВС; підвищення ролі морально-етичних засад; формування позитивного іміджу правоохоронців; залучення до системи управління на всіх рівнях компетентних представників нової генерації; створення сприятливих умов і гарантій для виявлення кожним правоохоронцем своїх здібностей, реалізації позитивних інтересів і особистих планів, усебічно стимулюючи його професійний ріст і службове підвищення.

Основною метою сучасної концепції підготовки персоналу для ОВС є становлення розвиненої служби, професійної й високоефективної, авторитетної в населення, покликаної захищати права й свободи людини й громадянина та інтереси держави, а також забезпечувати ефективну діяльність ОВС України.

Вирішенню питань підготовки кадрів для ОВС сприятиме реалізація низки принципів положень, що системно відображають сучасну стратегію їх підготовки для ОВС.

1. Необхідно визначити першочергові та поетапні цілі й завдання забезпечення творчого, активного, реформуючого характеру підготовки кадрів для ОВС.

2. Будувати кадрову політику в ОВС на засадах відкритості, гуманності, верховенства права, а вирішення кадрових питань базувати на засадах закону й об'єктивного оцінювання кадрів.

3. Необхідно відходити від примусовості щорічних планів-розрядок комплектування ВНЗ МВС України. Найвищим пріоритетом у вирішенні питання підготовки кадрів для ОВС повинно бути врахування інтересів і волі правоохоронця, який повинен сам вирішувати, де йому навчатися для більш повного застосування й розвитку своїх здібностей.

4. Потрібно децентралізувати процес підготовки кадрів для ОВС, зробити його багаторівневим, передавши значну частину функцій на місця, і багатосуб'єктивним, зберігши при цьому низку загальних позицій, які надаватимуть підготовці персоналу для ОВС системності, комплексності: загальність мети, критеріїв, стандартів.

5. У виборі технологій, механізмів, форм і методів вирішення питань підготовки кадрів для ОВС необхідно враховувати як потреби в кадровому забезпеченні щодо реалізації функцій ОВС, так і об'єктивну, комплексну оцінку працівників, їх відповідність посаді, професійну підготовку й кваліфікацію. Важливо соціально захистити кожного правоохоронця від суб'єктивізму, забезпечивши професійне просування й службове зростання на основі підвищення професійного рівня й накопичення досвіду.

6. Упорядкування нормативної бази підготовки кадрів для ОВС передбачає приведення її у відповідність до вимог, які охоплюють забезпечення методичної єдності за розробки нормативів для різних рівнів галузевого й територіального планування стосовно підготовки персоналу для ОВС з урахуванням новітніх досягнень вітчизняного й зарубіжного досвіду, прогресивних змін у науковій організації підготовки персоналу ОВС.

9. Доцільно визначити шляхи й форми подальшої кардинальної перебудови системи спеціалізованого навчання кадрів для ОВС, його перепідготовки й підвищення кваліфікації, забезпечивши неперервний характер професійного навчання.

Основними шляхами вдосконалення підготовки кадрів для ОВС є такі.

1. Аналіз і діагностика кадрової ситуації, які передбачають: виявлення наявних проблем; вивчення тенденції формування кадрового потенціалу для ОВС у молодіжному середовищі та виявлення осіб, здібних до правоохоронної діяльності; визначення недостатніх чи неефективних ланок підготовки кадрів для ОВС і розроблення шляхів їх оптимізації; організацію й координацію наукових розробок у галузі підготовки кадрів для ОВС і ефективності кадрового корпусу співробітників ОВС, їх професійної кар'єри; визначення науково обґрунтованих критеріїв, професійних і загальнокультурних вимог до співробітників ОВС; виявлення особистісних якостей, необхідних для виконання тих чи інших обов'язків; опрацювання науково обґрунтованої системи визначення потреб ОВС у фахівців відповідних спеціальностей і спеціалізації, визначенні державних стандартів щодо їхньої підготовки та перепідготовки.

2. Оновлення концепції підготовки кадрів для ОВС покликане: демократизувати процедуру прийняття рішень з кадрових питань стосовно підготовки персоналу, залучаючи до їх розроблення й реалізації висококваліфікованих спеціалістів; втілювати в життя рішення по вдосконаленню процесу підготовки персоналу для ОВС на підставі аналізу

кадрової ситуації з врахуванням завдань, що стоять перед кожним структурним підрозділом; створювати механізми реалізації основних напрямів всієї кадрової діяльності щодо регулювання підготовки персоналу для ОВС, включаючи розроблення цільових комплексних програм із зазначенням джерел фінансування передбачених у них заходів; визначати обсяг прав, повноважень і відповідальності кожного рівня управління в підготовці кадрів для ОВС.

3. Створення нових механізмів реалізації концепції підготовки персоналу для ОВС, здатних формувати організаційні структури ОВС, спираючись на діючі нормативи праці й специфіку об'єкта управління, а не на суб'єктивні бажання "збільшити" чи "скоротити" апарат; планувати кар'єру персоналу ОВС; здійснювати його якісний конкурсний відбір, атестацію й переміщення, просування по службі на демократичній основі; формувати кадровий резерв з урахуванням існуючих посад і перспектив розвитку ОВС; увести в практику систематичний аналіз діючих навчальних програм, навчально-методичних матеріалів і домагатися приведення їх у відповідність до практичних завдань ОВС; кардинально посилити зв'язок навчального процесу з практикою ОВС, зокрема в ході навчально-виховного процесу, запровадити систему зворотних зв'язків "навчання-практика"; забезпечити подальшу актуальність змісту фундаментальних, прикладних і спеціальних навчальних дисциплін у відомчих вищих навчальних закладах, спрямувавши їх як на поліпшення якості підготовки фахівців, так і на розв'язання найважливіших проблем практичної діяльності правоохоронних органів відповідно до їхніх сучасних завдань і функцій; забезпечувати підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації науково-педагогічного складу закладів освіти МВС України, які готують кадри для ОВС; оновити систему відбору та висування кандидатів на управлінські посади, мінімізувати суб'єктивне оцінювання їх здібностей вищими керівниками, виробити науково обґрунтовані методики визначення професійних і особистих якостей кандидатів на висування, їх придатності до управлінської діяльності.

4. Облік процесу підготовки кадрів для ОВС, що передбачає: розроблення мір щодо стимулювання професійного зростання й кар'єри персоналу; організацію комплектування посад з врахуванням наукової організації праці; удосконалення механізму залучення до викладацької роботи з профільних дисциплін найбільш досвідчених і професійно підготовлених працівників практичних ОВС як на постійній основі, так і за тимчасовим суміщенням, з використанням засобів їхнього матеріального й морального стимулювання; підвищення престижу й авторитету служби в ОВС, вирішуючи питання соціальної захищеності персоналу, забезпечення стабільності підготовки персоналу ОВС лише за рахунок державного бюджету; впорядкування статистичного обліку динаміки підготовки персоналу ОВС і приведення її у відповідність до вимог часу; встановлення відповідальності, із застосуванням матеріального та морального стимулювання, керівників середньої та низової ланки ОВС щодо підвищення як власного освітньо-професійного рівня, так і рівня працівників підпорядкованих підрозділів.

Отже, кадрова політика в ОВС України вимагає поглибленого науково-теоретичного обґрунтування існуючої практики. Під впливом об'єктивних і суб'єктивних

факторів кадрова політика в ОВС може, безумовно, змінюватися, адже змінюються державні структури й технологія їхнього функціонування, але головне, щоб це робилось у порядку, встановленому законодавством.

Література

1. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. - М.: Изд-е г-на М.Ю. Тихомирова, 1997. - 526 с.
2. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. - Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. - 480 с.
3. Яцуба В.Г. Кадрове забезпечення державного управління (організаційно-правовий аспект): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 - К., 1999. - 226 с.
4. Крушельницька О.В. Мельничук Д.П. Управління персоналом: Навчальний посібник. - К., „Кондор”. - 2003. - 296 с.
5. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю.Ф. Кравченка. - К.: НАВСУ, 1999. - 702 с.
6. Матюхіна Н.П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. - Харків., 2002. - 446 с.
7. Положення про Департамент роботи з персоналом Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 13 листопада 2003 р. № 1372
8. Словарь иностранных слов. 9-е изд. испр. / под ред. А.Г. Спиркина, И.А. Акчурина, Р.С. Карпинской. - М.: Русский язык, 1982. - 608 с.
9. Мягких Н.И. Оценка профессиональной психологической пригодности для службы в органах внутренних дел / Н.И. Мягких // Профессионал. - 2005. - № 2. - С. 37.
10. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. / В.И. Даль. - М.: Гос. изд-во иностранных и национальных словарей, 1955. - Т. II: И-О. - 7999 с.
11. Большая советская энциклопедия / Гл. ред. Б.А. Введенский. - 2-е изд. - М.: "Большая советская энциклопедия", 1953. - Т. 20. - 644 с.
12. Про організацію початкової підготовки працівників органів внутрішніх справ: наказ МВС України від 24 квітня 2009 р. № 177.
13. Про затвердження Положення про організацію післядипломної освіти працівників органів внутрішніх: наказ МВС України від 05 березня 2013 р. - № 219.
14. Про вищу освіту: закон України від 17.01.2002 р. № 2984-III із змін., внес. згідно із Законами України: за станом на 16.05.2013 р. - [Електронний ресурс]: <http://zakon4.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

Ізбаш К.С.

*кандидат юридичних наук
доцент кафедри адміністративного права та
адміністративного процесу ОДУВС
Надійшла до редакції: 19.12.2013*