

ліції». Після закінчення курсів професійно-службової підготовки курсантам присвоюються, у відповідності до їхніх військових звань, спеціальні звання молодшого начальницького складу.

Здійснення службово-професійної підготовки в відомчих навчальних закладах системи МВС позитивно впливає на більш якісний відбір персоналу для служби в органах внутрішніх справ України. Але треба звернути увагу на наукове-методичне, кадрове та фінансове забезпечення навчальних закладів, які здійснюють службово-професійну підготовку. Водночас дуже важливим компонентом є єдиний підхід до змістовності освіти, який і повинен забезпечити виконання державних вимог щодо підготовки майбутнього працівника ОВС, сприяти вихованню високорозвиненої особистості, яка була б здатною не тільки гідне презентувати персонал органів внутрішніх справ Української держави, але й захищати суспільство і кожного громадянина від протиправних посягань на права, свободи, та законні інтереси.

Список літератури: 1. Конституція України. //Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. 2. Кравченко Ю.Ф. Основні напрямки реформування кадрової політики в органах внутрішніх справ України // Вісник УніВС, Вип. 2. 1997. 3. Платонов К.К. Вопросы психологии труда. М., 1970. 4. Бандурка О.М., Соболев В.О., Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: Підручник. Х. 2000.

Надійшла до редколегії 23.02.2001

*М.І.Іншиць, канд. юрид. наук ст.науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії з проблем кадрового забезпечення
ОВС України Нац.ун-ту внутр. справ*

СУТНІСТЬ ВІДОМЧОЇ СИСТЕМИ ОСВІТИ ОВС УКРАЇНИ (МЕТОДОЛОГІЧНО-ГНОСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ)

Перебудова суспільного ладу відповідно до принципів демократичної, правової, соціальної держави об'єктивно спонукає до вироблення й опрацювання методологічно-практичних підходів щодо реформування відомчої системи освіти органів внутрішніх справ України. «Сьогодні немає фактично жодного питання організації та функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яке б не було пов'язане з професіоналізмом та компетенцією службовців. Проведення адміністративної реформи, формування на сучасних засадах механізму держави та державного апарату, розвитку державної служби органічно пов'язані з професійною підготовкою кадрів, якісним удосконаленням системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» [1, с.193]. Ефективне функціонування відомчого безперервного професійного навчання особового складу органів системи Міністерства внутрішніх справ є не тільки об'єктивно зумовленою нагальною потребою, але й важливим фактором зміцнення державності, становлення демократичної, соціальної, правової держави з соціально-орієнтованою ринковою економікою [2].

Таке діалектичне поєднання подальшої розбудови нашої держави і відомчої системи освіти працівників органів внутрішніх справ з методологіч-

ної точки зору не повинно розглядатися як випадкове. Означений підхід дозволяє визначити сутність та основні напрямки розвитку системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців органів, структур та підрозділів внутрішніх справ, що складає один з найважливіших аспектів стратегії реформ системи підготовки осіб рядового та начальницького складу.

Функціонування існуючої системи підготовки персоналу для структурних підрозділів органів внутрішніх справ не в повній мірі задовольняє тим вимогам, які ставлять до неї практичні працівники, громадяни України та суспільство загалом. Її структурна побудова, система управління, нормативно-правове забезпечення не позбавлені недоліків та прорахунків, виправлення яких неможливе шляхом тільки застосування емпіричних методів, адже останні набувають дієвих властивостей лише у випадку їх наукового визначення й обґрунтування. «Не потребує доказів той очевидний факт, що динамічність змін у суспільстві, а також у структурі законності вже сьогодні ставлять перед необхідністю впровадження науково-обґрунтованих методів та прийомів, спрямованих на вдосконалення форм організації навчально-виховного процесу у відомчих закладах освіти, підвищення професійної майстерності, фізичної та психологічної підготовки курсантів і слухачів, на формування у них навичок, вмінь і готовності до виконання службових завдань» [3, с.36].

Той факт, що сьогодні система професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу не в повній мірі виконує поставлені перед нею завдання стосовно підготовки висококваліфікованих фахівців, підтверджується як висновками вчених, так і численними статистичними даними. Так, Ю.Ф. Кравченко зазначає, що хоча система відомчих закладів функціонує достатній для випуску дипломованих спеціалістів час «ще не вдалося подолати тенденцію до депрофесіоналізації органів внутрішніх справ, яка намітилася протягом останніх десятиліть у результаті відсутності соціального замовлення на працівника-професіонала і панування номенклатурного підходу при підборі та розстановці кадрів» [4, с.238]. «Не викорені факти грубощів, бездушності, неналежного реагування на заяви громадян. Непоодинокі скарги на перевищення працівниками службових повноважень, зловживання владою, інші неправильні дії. Окремі особи виявилися неспроможними працювати в сучасних умовах, що в значній мірі є наслідком прорахунків в доборі та розстановці кадрів, в тому числі керівної ланки», – констатує М.І. Ануфрієв [5, с.6 – 7]. Аналізуючи стан методичного забезпечення відомчого навчально-виховного процесу, В.С. Венедиктов доходить висновку, що вищі навчальні заклади системи Міністерства внутрішніх справ України самостійно і в повному обсязі ще не спроможні вирішувати всі питання його забезпечення. На його думку, таке становище насамперед пов'язане з «заснуванням невеличких вузів в обласних центрах, відсутністю належної навчально-методичної бази і достатньої кількості професорсько-викладацького складу» [6, с.138].

Кінцевий результат системи освіти Міністерства внутрішніх справ України ще не завжди відповідає вимогам соціальної дійсності, що негати-

но позначається на авторитеті практичних структурних підрозділів досліджуваної правоохоронної складової. За даними Центру громадських зв'язків Міністерства внутрішніх справ України, «діяльність міліції по боротьбі зі злочинністю оцінюється як добра 9-10% громадян, як задовільна – 38-40%, незадовільна – 37-40% громадян. Ставлення до працівника міліції у свідомості наших людей в більшості випадків залишається поки що негативним. І такі оцінки справді мають підґрунтя. Зокрема, серед опитаних 38% вказують на те, що образ міліціонера за останні роки не змінився, а навіть погіршився – 20%. Відзначається, що окремим працівникам міліції притаманні зловживання посадовим становищем, невжиття належних заходів до правопорушників, байдужість, непрофесіоналізм. Мають місце непоодинокі випадки, коли в міліції порушується законність, допускаються зловживання владою, приниження гідності і обмеження прав людей. Не кожний працівник є взірцем ввічливості й тактовності, високої культури при зверненні до громадян, гідності та уважності, неупередженого ставлення до осіб, які схилили на життєвому шляху. Відсутність самокритики, невміння правильно оцінити прорахунки і своєчасно усунути наявні недоліки часто призводять до небажаних, а то й непоправимих наслідків» [7, с.4 – 5]. До негативних факторів існуючої відомчої системи освіти слід віднести також її неспроможність виховувати саме практичних працівників органів внутрішніх справ, що прямо позначається на стабільності кадрового корпусу. Багато хто з випускників відомчих вищих навчальних закладів освіти не в змозі пристосуватися до реальних умов виконання тих чи інших посадових обов'язків. «Відтік юристів з органів внутрішніх справ становить близько 4 тисяч на рік. Тобто за ближчі чотири роки система може втратити 16,5 тисяч юристів, а їх випуск буде становити лише 17 тисяч. І це при утриманні набору на навчання на нинішньому рівні. Маємо просте компенсування кадрів. А це – кроки назад», – зазначає М.І.Ануфрієв [5, с.9].

Наведені факти засвідчують – відомча система підготовки працівників органів внутрішніх справ України вимагає якнайшвидшого удосконалення, що стає можливим лише за умови пізнання сутності даного явища і наукового обґрунтування на цій підставі тенденцій та основних конкретних заходів щодо подальшого пізнання досліджуваної складової національної освіти.

Система відомчої освіти існує в численних і різномірних формах виявлення, зв'язках та відносинах, зрозуміти які неможливо без спеціального наукового дослідження, без розкриття й визначення її сутності. Окремі заклади освіти системи Міністерства внутрішніх справ України, нормативні акти в цій сфері, відповідні органи управління або відносини, виступаючи конкретними ланками відомчої підготовки працівників, володіють самими різномірними характеристиками та зв'язками як між собою, так і з іншими явищами суспільного чи суспільно-організаційного буття. Для того, щоб в них розібратися, зрозуміти тенденцію їх руху, призначення й роль, необхідно перш за все виявити те, що їх поєднує, розкрити «ядро», основу, загальну закономірність розвитку усіх названих освітянсько-організаційних явищ, тобто виявити і визначити сутність відомчої системи освіти. Досягнення даної мети можливе лише в результаті аналізу освітянської дійсності системи Міністер-

ства внутрішніх справ та в подальшому – синтезу, теоретичного узагальнення вивчених явищ. За мірою виявлення окремих ознак, властивостей, сторін відомчої освіти, пояснення одного за одним процесів, які складають зміст їх розвитку, виникає потреба у об'єднанні усіх добутих знань в єдине ціле, відтворення усіх компонентів цілого в їх природному взаємозв'язку, обумовленості та залежності. При цьому слід відокремити суттєве, головне й важливе від несуттєвого, вторинного та випадкового, визначити основу, причину необхідності, об'єктивну закономірність виникнення, існування і розвитку досліджуваних явищ. Успішне виконання цього завдання призведе до пізнання сутності системи професійної підготовки особового складу органів системи Міністерства внутрішніх справ, за допомогою якої стане можливим відтворення у свідомості дійсної, справжньої організаційно-правової картини функціонування й подальшого розвитку відомчої освіти.

Сутність відомчої системи освіти – це її внутрішні й необхідні, загальні та основні, суттєві, головні та сталі властивості, а також такі ознаки та риси освітянських явищ в цій сфері, єдність і взаємообумовленість яких визначають не тільки специфіку, але й загальні тенденції і закономірності розвитку професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ. Дане визначення дозволяє провести відмінність між категоріями сутності і явища відомчої системи підготовки. По-перше, сутність виражає загальні закономірності її розвитку, а окремі явища лише специфічні закономірності. По-друге, в сутності показані усі основні, суттєві, головні характеристики відповідних явищ у їх єдності, в той же час окремі явища не тільки не володіють цією якістю, але й часто утримують неосновні, несуттєві, неголовні її властивості, ознаки або риси. По-третє, в сутність включено лише внутрішнє, глибинне, необхідне, а в явища – часто зовнішнє, поверхове, випадкове. По-четверте, сутність відомчої системи освіти більш стійка, спокійна, постійна, а освітянські явища в цій сфері відрізняються рухливістю й мінливістю. По-п'яте, якщо сутність професійної підготовки осіб рядового та начальницького складу дещо загальне для всіх явищ і може бути вираженою тільки й виключно осередком останніх, то ж явища можуть лише виступати самі по собі, прямо й безпосередньо.

Пізнання сутності відомчої освіти Міністерства внутрішніх справ, тобто її внутрішніх, загальних, основних, суттєвих, головних і сталих властивостей з необхідністю призводить до усвідомлення закономірного, об'єктивно зумовленого процесу розвитку останньої. Разом з тим, сутність системи професійної підготовки особового складу органів, структур та підрозділів не слід ототожнювати з її закономірностями. Хоча дані категорії й характеризуються однорідністю і однопорядковістю, між ними існує також відмінність, яка полягає в тому, що сутність відомчої системи освіти має вираз не в одній, а в ряді закономірностей (наприклад, в організаційності, керованості, системності, нормативності). Кожна закономірність відомчої системи підготовки працівників виступає лише однією з форм руху її сутності. Поряд з цим, сутність досліджуваного явища охоплює не тільки закономірності, але й їх зв'язки з закономірностями інших явищ соціальної дійсності, наприклад, обумовленість даної освітянської системи матеріальними умовами життя

суспільства, забезпеченість правового регулювання в цій сфері примусовим механізмом держави, зв'язок її з практикою функціонування органів внутрішніх справ.

З іншого боку, в сутності відомчої системи освіти Міністерства внутрішніх справ України відбиваються не лише закономірності освітянських явищ, але й основа останньої, безпосередньо властиві їй характеристики. Основу системи професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу складають не всі її особливості, ознаки, риси, а тільки необхідні, суттєві і головні, тобто такі, які одночасно є вирішальними і специфічними. Такою основою сутності відомчої системи освіти є волевиявлення суспільства, соціальний зміст якого полягає у необхідності мати надійних захисників прав, свобод та законних інтересів будь-яких учасників суспільних відносин.

Поняття сутності системи професійної підготовки працівників органів, структур та підрозділів внутрішніх справ має також ту специфіку, що включені в її склад властивості, ознаки й риси мають відносну сталість, в той же час освітянські явища – більш рухомі і мінливі. Сутність відомчої системи освіти змінюється незрівнянно довше, ніж будь-яке явище в цій сфері. Окрім того, якщо якісна зміна явища може призвести до його зникнення і виникнення іншого, то виникнення іншої нової сутності може бути лише наслідком революційного перетворення всього соціально-економічного устрою суспільства.

Сутність системи професійної підготовки персоналу для органів внутрішніх справ виявляється в конкретних організаційно-правових, управлінських, соціальних, економічних та інших освітянських явищах. Саме тому будь-яке освітянське явище є перетвореною, здійсненою сутністю відомчої системи освіти, її виявленням. Її безпосередньою дійсністю, конкретною формою виразу. Будь-яке освітянське явище в цій сфері врешті-решт завжди явище сутності відомчої системи освіти. Водночас, слід мати на увазі й те, що сутність системи професійної підготовки працівників охоплює все багатство зв'язків і відносин відомчої освітянської дійсності, тому жодне окреме явище не може виявити всю її сутність, а лише певний момент, сторону, рису.

Дослідження негативних факторів у розвитку системи підготовки особового складу для органів, структур та підрозділів внутрішніх справ, теоретичне з'ясування характеру і природи досліджуваної складової національної освіти, визначення її сутності і співвідношення з конкретними освітянськими явищами дозволяють окреслити низку методологічних положень, практичне застосування яких під час подальшого наукового пізнання в цій сфері сприятиме формулюванню логічно вивірених та науково обґрунтованих умовиводів і висновків.

По-перше, пізнання відомчої системи освіти повинно починатись з того, що лежить на поверхні і сприймається як моменти її існування і функціонування.

По-друге, усвідомлення освітянських явищ системи професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу здійснюється перш за все осередком безпосереднього зіткнення з ними або, виражаючись традиційною мовою філософії та психології, через їх відчуття. Проте, це відчуття немож-

ливо уявляти завжди як просте перетворення енергії зовнішнього подразника у факт свідомості, як прямиий вплив матерії на відчуттєві аналізатори пізнаючого суб'єкта. Іноді справа ускладнюється тим, що сам об'єкт пізнання є продуктом попереднього раціонального мислення, а, отже, вплив його «енергії» на свідомість відчувається на значно вищому рівні пізнавальної можливості людини. Тому й термін «відчуття» має умовний характер щодо пізнання відомчої системи освіти Міністерства внутрішніх справ і вживається в даному випадку як результат суб'єктивного відзеркалення людиною відповідної об'єктивної дійсності.

По-третє, відчуття й сприйняття відомчих освітянських явищ не дають ще можливості людині не тільки зрозуміти сутність даної системи освіти, але навіть виокремити зовнішню характерну схожість тих або інших явищ з іншими явищами в цій сфері. В обмеженій мірі це досягається при переході від відчуття й сприйняття до уявлень, як найвищих форм чуттєвого пізнання. Уявлення відтворює образи явищ, що формувались в процесі сприйняття, проте відтворює їх не в повному, а в трансформованому вигляді. Ця трансформація полягає в узагальненні, схематизації образів – відборі ознак явищ відомчої освіти, одні з яких підкреслюються й посилюються, інші затушуються та поглинаються. На даному етапі пізнання перед вченим виникає широка картина багатоманітного переплетення ознак, сторін і частин цілосної освітянської дійсності, їх зв'язку з навколишніми явищами. Водночас, на цьому етапі пізнання людина ще не в змозі виявити внутрішні зв'язки між окремими сторонами явищ, які її цікавлять, відмежувати необхідні їх виявлення від випадкових. Чуттєве пізнання і його вища форма – уявлення реально не в змозі відзеркалити істину картину певної суспільної дійсності. Вони не в змозі відтворити усе багатство змісту такої дійсності, адже вони відбивають в основному лише зовнішні і прості ознаки, які складають «поверхню» цієї дійсності. Тому, не існувало б правової науки, якщо досліджувачі правових явищ тільки б спостерігали й описували, що спостерігають [8, с.337]. Відсутність в процесі пізнання явищ системи професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ України уявлень про її функціонування призвело б до втрати реального зв'язку досліджувача з цими явищами.

По-четверте, загальна картина певної дійсності, складена на підставі чуттєвого ступеня пізнання, є необхідною передумовою діалектичного розвитку цього пізнання. Спираючись на уявлення, досліджувач повинен відтворити конкретну суспільну дійсність як ціле, зробити аналіз кожної частини цього цілого. За допомогою аналізу кожної частини, ознаки, сторони вивчаемого явища, а згодом і групи однотипних явищ досягається більш-менш повна картина відомчої освітянської дійсності, що є необхідною передумовою для переходу до синтезу, до узагальнення, до відтворення даного органічно цілого явища з його численними відносинами і взаємозв'язками.

По-п'яте, в процесі дослідження відомчої системи освіти необхідно на підставі емпіричних знань, уявлень складати абстрактні поняття, в яких повинно відзеркалюватись суттєве, головне, основне, характерне для цієї дійсності. Складання абстрактних понять щодо явищ системи професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу передбачає виокремлення і

визначення кожної з сторін, властивостей, ознак конкретного явища й синтезування їх конкретних ознак. Але подібно тому як будь-яке ціле не зводиться до суми своїх частин, так і загальне поняття не може бути підсумком простого поєднання усіх загальних рис, властивостей та ознак відзеркалюємих явищ. Якщо це було б саме так, то поняття були б пустими і беззмисовними, не мали б ознак конкретності і уступали в сприйнятті явищ відчуттям, сприйняттю та уявленню, де явища виступають в багатоманітності їх властивостей і зв'язків. Відтак поняття різних явищ освітянської дійсності в системі Міністерства внутрішніх справ будуть істинно науковими лише в тому випадку, коли вони утворюються з суттєвих ознак, кожна з яких є необхідною для розкриття специфіки досліджуємого явища, а разом достатніми для визнання його сутності. Так, складаючи поняття про відомчу систему освіти, ми повинні ігнорувати несуттєві, вторинні, випадкові її ознаки, відвертатись від них (наприклад, від структурної побудови кожного закладу освіти, форми виразу нормативно-правових актів в цій сфері) і поєднувати лише ті ознаки, які з достатньою повнотою викривають і специфіку, сутність і призначення. З огляду на означене поняття системи освіти Міністерства внутрішніх справ матиме наступний вигляд: *«Відомча система освіти МВС України – це сукупність спеціально створених органів, закладів та установ, уповноважених відповідно до вимог і потреб суспільства, держави і практики функціонування органів внутрішніх справ виконувати на високому рівні завдання щодо професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу».*

По-шосте, значення такої наукової абстракції, як поняття, і полягає в тому, що вона розкриває найбільш суттєве в багатоманітних явищах, встановлює їх внутрішній зв'язок, єдність, загальність, дозволяє виокремити головне від неголовного, суттєве від несуттєвого, за випадковим розпізнати необхідність і тим самим надає можливість знайти об'єктивні закони, які управляють процесом професійної підготовки особового складу органів внутрішніх справ. В процесі складання понять досліджувач повинен відволікатись від сфери окремих, чуттєво сприймаємих виявлень соціальної чи організаційно-правової дійсності відомчої системи освіти. Проте, хоча абстрактне мислення й відвертається від реальних виявлень дійсності, воно не втрачає своєї предметності. Абстракція не може бути продуктом вільного теоретизування вченого – вона повинна народжуватись на ґрунті практики, концентрувати, упорядковувати багатосторонній практичний досвід функціонування як відомчої системи освіти і органів внутрішніх справ, так і суспільно-державних реалій сьогодення.

Резюмуючи викладене, слід зробити наступний методологічний висновок. Відомча система освіти з проголошенням Української держави незалежною, демократичною, правовою і соціальною зазнала кардинальних змін, що призвело до зміни не тільки сутності останньої як загального явища, але й сутності всіх її складових підсистем і частин. Нова сутність системи професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ та її складових і частин потребує сьогодні наукового осмислення з тим, щоб подальше удосконалення досліджуваних явищ було обґрунтованим і відбувалося відповідно до об'єктивних законів розвитку суспільного буття в цій сфері. Наукове

дослідження відомчої системи освіти буде істинним, обґрунтованим, якщо воно відбуватиметься на основі і з урахуванням ґносеологічних положень, зміст яких автором коротко був викладений вище. Найважливішу роль в процесі пізнання сутності відомчої системи освіти та інших явищ в цій сфері відіграє така форма абстрагування, як складання понять і дефініцій відповідних ключових елементів. Адже кожне наукове поняття, охоплюючи головні, основні, суттєві ознаки певної групи, кола, типу соціальних або організаційно-правових явищ в системі професійної підготовки осіб рядового й начальницького складу органів, структур та підрозділів внутрішніх справ України, визначає їх сутність, необхідність та перспективи об'єктивно зумовленого розвитку.

Список літератури: 1. Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи розвитку / За заг. ред. докт. юрид. наук, проф. В.Б.Авер'янова. К., 1999. 2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні. Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810. 3. Савченко А.О. Місце і роль відомчої освіти в системі національної освіти України // Вісник Університету внутрішніх справ. 1999. 4. Кравченко Ю.Ф. Міліція України. К., 1999. 5. Ануфрієв М.І. Реформування ОВС – завдання № 1 // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. 1998. №1. 6. Венедиктов В.С. Деякі напрямки методичного забезпечення навчально-виховного процесу в вузах МВС України // Вісник Університету внутрішніх справ. 1996. Вип.1. 7. Наказ МВС України від 29 січня 1999 р. № 61 «Про комплексну програму вдосконалення роботи з кадрами та підвищення авторитету міліції». К., 1999. 8. Федосеев П.Н. Диалектика современной эпохи. М., 1966.

Надійшла до редколегії 16.03.2001

*І.М. Совзір, здобувач Нац. ун-ту внутр. справ,
заст. начальника юридичного ліцею*

ДОВУЗІВСЬКА ПІДГОТОВКА – НЕВІД'ЄМНИЙ ЕЛЕМЕНТ ВІДОМЧОЇ СИСТЕМИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОВС УКРАЇНИ

Система кадрового забезпечення органів, структур та підрозділів внутрішніх справ являє собою комплекс логічно взаємоузгоджених організаційно-управлінських заходів, безпосередньо пов'язаних з реалізацією як кадрової функції, так і функції управління персоналом взагалі. В юридичній літературі спостерігається різнобічність поглядів вчених щодо змісту кадрової функції та функції управління персоналом органів системи Міністерства внутрішніх справ України. Деякі з них реалізацію кадрової функції безпосередньо пов'язують з проведенням кадрової роботи. Наприклад, у колективному російському підручнику «Основы управления в органах внутренних дел» за редакцією професора О.П. Коренева зазначається, що робота з кадрами становить комплекс організаційних заходів та технічних методів, пов'язаних з реалізацією кадрової функції в органах внутрішніх справ [1, с.232]. Інший бік процесу роботи з кадрами висвітлюють автори українського підручника «Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ», роблячи акцент на суб'єктивно-цільовому аспекті останнього. Вони вказують, що робота з кадровим складом полягає насамперед у цілеспрямо-