

**Мирослав Криштанович**

докторант кафедри європейської інтеграції і права

ЛРІДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр., доцент

## ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ПРОЦЕСУ ОПТИМІЗАЦІЇ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

У статті проведено аналіз основних напрямків процесу оптимізації кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України у контексті національної безпеки і перспективи його подальшого удосконалення.

**Ключові слова:** національна безпека, органи внутрішніх справ, кадрове забезпечення, державне управління, Україна.

**Miroslav Kryshchanovych**

## THE MAIN DIRECTIONS OF STAFFING OPTIMIZATION PROCESS OF INTERNAL AFFAIRS BODIES OF UKRAINE

The main directions of staffing optimization process of internal affairs bodies of Ukraine in the national security context and perspective of its further improvement were analyzed in this paper.

**Keywords:** national security, internal affairs bodies, staffing, public administration, Ukraine.

**Мирослав Криштанович**

## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССА ОПТИМИЗАЦИИ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УКРАИНЫ

В статье проведен анализ основных направлений процесса оптимизации кадрового обеспечения органов внутренних дел Украины в контексте национальной безопасности и перспективы его дальнейшего совершенствования.

**Ключевые слова:** национальная безопасность, органы внутренних дел, кадровое обеспечение, государственное управление, Украина.

Постановка проблеми

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Мета

Виклад основного матеріалу

Радикальні зміни, що відбуваються у політичній, економічній і соціальній сферах життя українського суспільства, здійснюють суттєвий вплив на управлінську політику органів внутрішніх справ (ОВС) щодо питань забезпечення національної безпеки країни. Важливою умовою успішної реалізації завдань національної безпеки України є управління кадровими процесами, які характеризуються цілеспрямованим, спланованим, координуючим і свідомо організуючим впливом суб'єктів управління на кількісні та якісні зміни кадрового складу ОВС шляхом визначення їх потреби в кадрах і здійснення коригувальних дій з метою досягнення поставлених перед ними цілей.

Окремі питання процесу кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України досліджувались у працях таких вітчизняних вчених, як О. Андрєєва, М. Ануфрієв, О. Бандурка, В. Бесчастний, М. Бідюкова, В. Галаган, Т. Дашо, І. Дзюба, Є. Зозуля, Л. Криворучко, Н. Матюхіна, О. Мельников, Л. Миськів, Н. Нижник, О. Савельєв, О. Синявська, В. Плішкін та ін. [1]. Однак комплексне дослідження цієї проблеми у державно-управлінському аспекті в контексті національної безпеки не проводилось.

Метою статті є дослідження процесу оптимізації кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України в контексті національної безпеки, визначення основних напрямків його реалізації.

Процес оптимізації кадрового забезпечення ОВС сьогодні набуває особливого значення для забезпечення національної безпеки держави і стає головним напрямом діяльності органів державного управління щодо реалізації сучасної кадрової політики, шляхом її формування не тільки «зверху», а й «знизу», з кожного райвідділу [2].

Кадрова політика в системі МВС, як галузева модифікація державної кадрової політики, є важливою

умовою оптимізації процесу кадрового забезпечення органів внутрішніх справ і ставить за мету забезпечити нормальну діяльність органів та підрозділів внутрішніх справ щодо виконання покладених на них функцій по забезпеченню внутрішньої безпеки держави, суспільства і громадянина [3]. Така політика являє собою систему основних цілей, принципів, форм, методів, завдань, способів роботи із забезпечення органів та підрозділів внутрішніх справ кадрами, які володіють необхідними діловими, моральними та професійними якостями.

Слід зазначити, що на кадрові процеси в ОВС справляють вплив як зовнішні фактори (потреби держави, її стратегія, стан внутрішньої безпеки), так і внутрішні ресурси та фактори розвитку суб'єктів управління кадровим забезпеченням. Основними чинниками, які визначили необхідність процесу оптимізації кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України, стали: несформованість кадрової політики ОВС за часи незалежності; зниження ефективності кадрової роботи; слабкість або відсутність системної регуляції кадрових процесів; закритий, недемократичний, занадто політичний характер кадрових призначень; проблема кадрових деформацій в органах ОВС, пов'язаних з проявами корупції; невідповідність кадрової політики вимогам трансформаційних процесів в Україні.

Початковим етапом на шляху оптимізації процесу формування персоналу ОВС є виявлення потреб у персоналі. Необхідною вимогою цього є обґрунтована класифікація кадрів, яка має здійснюватися за такими критеріями, як професійна приналежність та функціональна роль спеціаліста. З точки зору науки управління, класифікація кадрів за їх функціональним призначенням має найбільше значення [4].

Реалізація довгострокової, орієнтованої на майбутнє, кадрової політики вимагає чіткого кадрового планування. На його основі визначають, скільки співробітників, якої кваліфікації і на якому місці потрібні, які вимоги ставляться до тих чи інших категорій службовців в процесі комплектування органів внутрішніх справ. Дієве та якісне планування сприятиме досягненню ефективних та конструктивних результатів у кадровій роботі, прогнозуванню статичної і динаміки кадрового потенціалу, підвищенню професіоналізму, утвердженню нової організації навчання персоналу з орієнтацією на кращу світову практику, формуванню резерву на керівні посади в ОВС [5]. Саме чітке планування персоналу є важливою умовою для якісного підбору, розстановки, переміщення, ротатції, висунення кадрів на відповідні ділянки діяльності в системі МВС України.

Процес підбору кадрів має включати вивчення психологічних та професійних якостей майбутніх співробітників з метою встановлення їх придатності для виконання обов'язків на відповідному службовому місці або посаді й вибору з сукупності претендентів найбільш придатного, з урахуванням відповідності його кваліфікації, спеціальності, особистих якостей та здібностей, характеру діяльності, інтересам структурних підрозділів ОВС та його самого [6].

З урахуванням процесу випереджального розвитку (преактивний підхід), цілей і цінностей суспільства, які будуть актуальні в майбутньому, має формуватися весь процес оптимізації підготовки кадрів для ОВС. Але, на жаль, і до сьогодні продовжуються тривалі дискусії щодо змісту освіти майбутніх спеціалістів органів внутрішніх справ. Ретроспективний огляд системи вищої відомчої освіти засвідчив, що до набуття Україною державної незалежності науково-освітній потенціал органів внутрішніх справ був практично не орієнтованим на забезпечення внутрішньої безпеки держави з урахуванням специфічних національно-територіальних, соціально-кримінологічних та інших умов їх функціонування. Справа в тому, що парадигма діяльності навчальних закладів МВС України тривалий час орієнтувалася на підготовку спеціалістів «сьогодення», націлювала курсантів на вирішення завдань служби в статичних умовах. Випускники вузів, володіючи значним багажем фундаментальних знань, часто не могли їх актуально інтерпретувати, з величезними труднощами адаптувалися до мінливих умов у сфері їх професійної діяльності. Вони не раз опинялися безпомічними там, де вимагалась самостійність і компетентність у прийнятті рішень, вміння організувати свою роботу і діяльність інших в обстановці невизначеності та підвищеного ризику, особливо у сфері боротьби з тероризмом. Крім цього, існуюча система ВНЗ МВС України та організація їх діяльності були не позбавлені значних недоліків. Зокрема, це стосувалося матеріально-фінансового забезпечення освітньої діяльності. Недосконалою залишалася побудова навчально-виховного процесу, під час якого недостатньо враховувалися динамічні зміни в суспільно-економічних відносинах, які відбувалися в Україні, а також потреби практики [7, 11]. Тому основне завдання відомчих навчальних закладів має полягати у підготовці висококваліфікованих фахівців, відповідно до напрямків сучасної правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України.

Особливої уваги заслуговують напрями запозичення корисного іноземного досвіду у сфері організації професійної підготовки працівників правоохоронних органів зарубіжних країн, методів удосконалення навчального процесу. Європейські стандарти передбачають, що прийнятий на службу поліцейський повинен пройти у пов-

ному обов'язі не лише загальну, професійну та службову підготовку, а й отримати відповідний інструктаж із соціальних проблем, демократичних свобод, прав людини і, зокрема, з Європейської конвенції з прав людини [8, 61]. На практиці означений інструктаж може формуватися у вигляді семінарів або спеціальних навчальних курсів із гуманітарного права. Прийнятними формами опанування іноземним досвідом можуть бути спеціалізовані курси, конференції, симпозиуми, дослідницькі проекти, наукові праці, міжнародний обмін фахівцями тощо.

Багато вітчизняних і зарубіжних спеціалістів вважають, що найбільш ефективною і максимально результативною серед країн Європи є підготовка поліцейських в Німеччині. Для неї характерні два моменти. По-перше, це комплексний підхід до розробки навчальних планів за рахунок підготовки програм і відповідальності трьох інституцій: ВНЗ, земельного відомства, поліцейського управління МВС. Це дозволяє розподілити ступінь відповідальності за процес і результати професійної підготовки поліцейських кадрів між двома суб'єктами: замовниками і виконавцями замовлення. По-друге, співвідношення теорії, тренування і практики у професійній освіті поліцейських знаходиться у співвідношенні 1:1:1. Гармонійна і послідовна зміна навчально-професійної, практико-орієнтованої і власне практичних видів діяльності дає можливість цілеспрямовано формувати професійні навички у майбутніх працівників міліції [9, 148].

На думку В. Бесчастного, у зв'язку з недосконалістю існуючих систем прогнозування злочинності в Україні формування соціального замовлення на співробітника ОВС слід формувати на основі системно-аналітичної моделі середньострокового прогнозування злочинності [10]. В цілому необхідно буде кардинально посилити зв'язок навчального процесу з практикою ОВС, в тому числі у ході навчально-виховного процесу, запровадити систему зворотних зв'язків «навчання-практика». Для реалізації поставлених завдань для відомчих навчальних закладів визначаються наступні основні вимоги у справі підвищення ефективності підготовки майбутніх спеціалістів для ОВС:

1) організаційне забезпечення — сукупність методів, форм і засобів, спрямованих на координацію дій всіх структурних підрозділів навчального процесу;

2) правове забезпечення — сукупність нормативних актів, які встановлюють вимоги щодо організації освітнього процесу, його мети, завдань, структури та функцій, а також правового статусу всіх його учасників;

3) матеріальне забезпечення — комплекс різноманітних технічних засобів навчання і контролю, навчальних приміщень всіх видів (класи, спеціальні лабораторії, кабінети, полігони);

4) педагогічне забезпечення — комплекс навчальних програм і технологій, а також сукупність навчальної (підручники, навчальні посібники, довідники тощо), методичної (опис завдань: на семінарські і практичні заняття, керівництва службовою практикою та ін.) і наукової літератури;

5) психологічне забезпечення — сукупність методів, форм і засобів, які мають забезпечувати вирішення завдань професійної орієнтації, психологічного відбору кандидатів і адаптації слухачів молодших курсів до навчання у ВНЗ МВС і службі в органах внутрішніх справ; а також психологічну підготовку професорсько-викладацького, командного складу; формування у курсантів необхідних особистих характеристик і професійно важливих якостей визначеного рівня; діагностики рівня розвитку та характеристик випускників;

б) інформаційне забезпечення — сукупність інформаційних технологій, засобів і способів інформаційної взаємодії всіх учасників освітнього процесу, що забезпечують їх єдність в рамках загальної цільової установки [11, 344].

Професор кафедри національної безпеки Національної академії В. Абрамова справедливо наголошує, що для формування освітніх стандартів нового покоління необхідно реалізовувати компетентнісний підхід, який має сприяти забезпеченню органів державної влади сучасними управлінськими кадрами в сфері національної безпеки [12]. Компетентнісний підхід у сучасній освітній парадигмі займає провідну і найбільш актуальну позицію. Говорячи про професійну підготовку персоналу ОВС, слід розділити компетентність початкового рівня (початкову первинну професійну підготовку) і високий рівень подальшої компетентності (ступеневу професійну вищу освіту), яка має реалізовуватися в залежності від форм застосування [13] :

- інтелектуальна компетентність – виявляється у здатності до аналітичного мислення і синтезування знань, умінь і навичках для виконання покладених обов'язків;
- ситуативна компетентність – полягає в умінь діяти відповідно до особливостей конкретної ситуації;
- функціональна компетентність – характеризується професійними знаннями і умінь їх реалізувати;
- соціальна компетентність – передбачає наявність комунікативних та інтеграційних здібностей, умінь підтримувати відносини з іншими, впливати на них, сприймати й адекватно реагувати на думку інших, формувати стосовно них певне ставлення.

На думку Г. Ситника, вказані профілі компетентності можуть набувати різних форм, але у будь-якому випадку вони являють собою формалізовані зусилля ідентифікувати, перерахувати, виміряти тощо показники та індикатори компетентності [14].

Головними напрямками процесу оптимізації професійної підготовки кадрів для ОВС є, насамперед, формування внутрішніх засобів їх професійної діяльності: спеціальних знань, умінь та навичок, достатніх для ефективної професійної діяльності. Цьому має сприяти необхідна й обґрунтована система перепідготовки та підвищення кваліфікації, яка сьогодні є основною формою підвищення рівня професіоналізму працівників органів внутрішніх справ. Створення сучасної гнучкої системи перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для ОВС належить до основних завдань державної політики у правоохоронній сфері [15, 88]. Їх сутність полягає у приведенні діяльності ОВС у відповідність до кращих світових стандартів та внутрішньодержавних потреб для забезпечення внутрішньої безпеки країни. Підвищення кваліфікації повинно являти собою безперервний процес формування знань та умінь, який має характеризуватися відповідними якісними змінами, що відбуваються в суспільстві та системі МВС України.

Важливим напрямком процесу оптимізації кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України є розстановка персоналу. Вона передбачає обґрунтований та доцільний розподіл співробітників по структурних підрозділах та посадах відповідно до необхідного рівня та профілю підготовки, досвіду роботи, ділових та особистих якостей [16]. Обґрунтована розстановка вирішує два взаємопов'язаних завдання – призначення на посаду найбільш підготовлених працівників та визначення для кожного з них сфери службової діяльності, яка б найбільш відповідала його особистим якостям. Доцільна національна розстановка кадрів по структурних підрозділах

та посадах ОВС має на меті забезпечення максимальної ефективності їх професійної діяльності. Порушення цього підходу може призвести до призначення працівників на посади, що не відповідають їх рівню і профілю підготовки, досвіду, діловим та особистим якостям.

З метою виявлення суб'єктивних і об'єктивних факторів, що можуть сприяти процесу оптимізації кадрового забезпечення ОВС, має проводитися процес ротації кадрів [17]. Ротація кадрів, на думку В. Малиновського, – це горизонтальне та вертикальне переміщення службовців на посадах у структурних підрозділах, в яких вони працюють, з метою набуття ними нових знань, умінь, професійних навичок, необхідних для кар'єрного просування [18, 110]. Вона дає можливість, враховуючи професійні можливості спеціалістів, збагатити їх досвід практичної роботи на різних напрямках діяльності в органах внутрішніх справ. Водночас ротація може сприяти усуненню недоліків у роботі персоналу, дати можливість чіткіше визначити причини негативних явищ, допущених порушень та умови, що сприяли їх виникненню.

Окрім ротації, важливим механізмом процесу оптимізації кадрового забезпечення ОВС є процес висування – призначення працівника, який вже працює в органах внутрішніх справ, на нову, більш високу посаду. Слід зазначити, що сукупність повноважень та відповідальності, які передбачені посадою, створює відповідне правове поле, нормативне середовище, яке потрібне для виконання тих чи інших завдань і функцій, що складають зміст діяльності підстави для висування. Але для підвищення ефективності висування слід усунути прогалини у визначенні порядку підвищення й переміщення працівників в цій системі.

Проблема кадрового забезпечення МВС потребує суттєвого фахового посилення як на центральному, так і регіональному рівнях. На сьогодні в державі відсутня дієва система підготовки міліцейських керівників обласного масштабу. Досвід європейських країн свідчить, що особлива увага у професійній підготовці персоналу приділяється критеріям відбору кандидатів на посади керівних працівників органів внутрішніх справ. До кандидатів на ці посади поліцейські агенції створюють спеціальні, більш відповідальні з точки зору вимог суспільства, критерії відбору. Такими критеріями є: лідерські якості кандидата, його вміння піклуватися про професійне зростання підлеглих, елементи стратегічного мислення, толерантність до впровадження тендерної та етнічно-збалансованої кадрової політики. Додатково умовою відбору на посади керівників поліцейських підрозділів може бути участь у кадрових та екзаменаційних комісіях представників місцевої громади, неурядових організацій, органів місцевого самоврядування [19, 173].

О. Маркеєва справедливо наголошує, що питання кадрового забезпечення актуалізується також у зв'язку із впровадженням нового кримінально-процесуального законодавства, що вимагає докорінної зміни підходів до підготовки кадрів, особливо слідчих і працівників міліції громадської безпеки [20, 101].

✎ Таким чином, оптимізація кадрового забезпечення ОВС – це складний безперервний процес, який передбачає послідовне здійснення комплексу науково-дослідних, організаційно-управлінських, політичних та законодавчих дій, необхідних для ефективної діяльності цих органів у вирішенні питань національної безпеки країни. Проведений аналіз основних напрямків процесу оптимізації кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України переконливо свідчить, що основою подальшого удосконалення цього процесу мають бути:

оновлення, посилення професіоналізму посадових осіб усіх ланок органів внутрішніх справ від рядового до керівних працівників МВС країни.

#### Література.

1. Криштанович М. Державне управління кадровим забезпеченням органів внутрішніх справ України / М. Криштанович // Демократичне врядування. [Електронний ресурс]. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2012. – Вип. 9. – Режим доступу: [www.lviv.academy.com/visnik](http://www.lviv.academy.com/visnik) 9.
2. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України / О. М. Бандурка. – Харків: Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 780 с.
3. Арістова І. В. Місце та роль стратегічного управління у діяльності органів внутрішніх справ України у сучасних умовах / І. В. Арістова // Вісн. нац. ун-ту внутрішніх справ. – 2005. – Вип.29 – С.177–183.
4. Ануфрієв М. І. Основні напрямки кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України: моногр. / М. І. Ануфрієв. – Харків: НУВС, 2001. – 236 с.
5. Криворучко Л. С. Місце і роль суб'єктів професійної підготовки в службовій діяльності органів внутрішніх справ / Л. С. Криворучко // Наше право. – 2008. – № 1. – С. 66–70.
6. Венедіктов В. С. Організаційно-правові питання підбору персоналу на службу в ОВС України / В. С. Венедіктов // Вісн. нац. ун-ту внутр. справ. – 2001. – № 14. – С. 151–156.
7. Пономаренко Г. О. Діяльність відомчих вищих навчальних закладів щодо реалізації кадрової політики МВС України / Г. О. Пономаренко // Вісн. Харків. нац. ун-ту внутрішніх справ. – 2009. – Вип. 45. – С. 6–13.
8. Мартыненко О. А. Детерминация и предупреждение преступности среди персонала органов внутренних дел Украины / О. А. Мартыненко. – Х. : Изд-во ХНУВС, 2005. – 468 с.
9. Костина Л. Н. Из опыта подготовки и повышения квалификации сотрудников дорожной полиции в Германии / Л. Н. Костина // Наука и практика. – 2012. – № 1 (50). – С.147–152.
10. Бесчастний В. М. Механізми державного управління підготовкою співробітників органів внутрішніх справ : автореф. дис. канд. наук з держ. управління. 25.00.02 / В. М. Бесчастний. – Донецьк : Донецький держ. ун-т., 2005. – 20 с.
11. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / В. Афанасьєва, Р. Гекалюк та ін.; за заг. ред. Т. Мотренка. – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 396 с.
12. Провідні експерти та науковці обговорили пріоритети забезпечення національної безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.academy.gov.ua/.../news\\_2012\\_03\\_0](http://www.academy.gov.ua/.../news_2012_03_0).
13. Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи: Під заг. ред. О. В. Овчарук. – К.: «К.І.С.», 2004. – 112 с.
14. Ситник Г. П. Щодо проблеми сучасного кадрового забезпечення у сфері національної безпеки: матеріали семінару 21.09.12. № 1. / Г. П. Ситник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nationalecurity.org.ua/2012/10/2481>.
15. Безпалова І. О. Правові засади реалізації державної політики у правоохоронній сфері / О. І. Безпалова // Право і Безпека. – 2012. – № 3 (45). – С. 87–91.
16. Кісіль З. Р. Професіоналізація – основа державної кадрової політики в Україні / З. Р. Кісіль // Вісн. Львів. держ. ун-ту внутрішніх справ. – 2006. – № 2. – С. 111–120.
17. Разуваева Н. И. Ротация как один из механизмов подбора кадров в органах внутренних дел / Н. И. Разуваева [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cyberleninka.ru/article/n/rotatsiya-kak-odin-iz-mehanizmov-podbor-a-kadrov-v-organah-vnutrennih-del>.
18. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика: навч. посіб./ В. Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 160 с.
19. Neyroud P. Policing, Ethics and Human Rights / P. Neyroud, A. Beckley. – Cullompton: NPIA, 2001. – 235 p.
20. Маркеєва О. Актуальні проблеми реформування органів внутрішніх справ у контексті реформування сектору безпеки України / О. Маркеєва // Альманах сектору безпеки України 2012. – К. : Вид. «Заповіт», 2013. – С. 91–102.