

**Х. Босак,**

здобувач

Львівського університету бізнесу та права,  
старший слідчий слідчого відділення  
Львівського міського управління ГУ МВС України у Львівській області

## **КАДРОВА ПОЛІТИКА В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ – МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ**

Демократизація суспільного життя та побудова правової держави природно вимагає реформування органів внутрішніх справ України (далі – ОВС України). Глибокі зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування системи Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України), курс нашої країни на євроінтеграцію, а отже, чітка відповідність роботи міліції європейським стандартам правоохоронної діяльності, як наголошує український вчений В.Д. Гвоздецький, детермінують відхід від радянської моделі й потребують переходу від репресивно-каральної функції до функції соціально-сервісного обслуговування суспільства [1].

Різні аспекти проходження державної служби в органах внутрішніх справ України, їх кадрового забезпечення у свій час були висвітлені в працях вчених В.Б. Авер'янова, С.С. Алексеева, Г.В. Атаманчука, А.П. Альохіна, О.М. Бандурки, М.О. Живка, З.Р. Кісіль, Н.Р. Нижника, О.Д. Оболенського, М.К. Якимчука та інших. Узагальнення наукових розробок вітчизняних та зарубіжних учених дозволяє стверджувати, що в юридичній науці дотепер немає єдиного підходу щодо визначення сутності, мети, завдань та пріоритетних напрямів кадрової політики в органах внутрішніх справ України.

Сучасна кадрова політика, зазначає професор Г.В. Шекін, покликана відрегулювати функціонування діючих у суспільстві соціальних механізмів відбору, тестування й оптимального

розподілу людських ресурсів [2]. Тому сьогодні органам внутрішніх справ України, як ніколи, потрібна чітка, продумана система організації роботи з персоналом, спрямована на вдосконалення організаційно-правових засад проходження державної служби її працівниками, зростання їх фахового потенціалу, підвищення моральних, професійних якостей.

Реформування МВС України, розширення процесу його інтеграції у світову спільноту передбачає активний пошук і впровадження нових підходів у сфері управління, створення якісно нової моделі органів внутрішніх справ України відповідно до стандартів, принципів і норм, що ґрунтуються на інтернаціональному досвіді.

Досвід перебудови своєї діяльності, накопичений українською міліцією впродовж десятиліть, виявився недостатнім, оскільки серйозність і масштабність сучасних проблем не має аналогів у минулому, а їх розв'язання потребує сучасних підходів та врахування наявних обставин. Реалії сьогодення, як зазначає В.О. Криволапчук, ставлять перед персоналом ОВС підвищені вимоги щодо рівня професійної надійності персоналу, його функціональної спроможності й психологічної готовності впевнено виконувати службові обов'язки за умов значної відповідальності, фізичного та психологічного навантаження [3]. Відтак готовність працівників міліції до протидії злочинності, забезпечення належного громадського порядку, а також взаємодії з



іншими правоохоронними органами й військовими формуваннями має зумовлюватись їх ефективною функціональною та професійною підготовкою.

Формування й реалізація єдиної кадрової політики в органах внутрішніх справ України – складний, суперечливий і багатогранний процес, який починається з вияву її теоретичних, концептуальних засад, його природи й призначення, що надасть можливість визначити її цілі, завдання, сутнісні риси, принципи й пріоритети; з наукової точки зору – розкрити систему кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України, механізми й технології реалізації цієї політики. Саме від цього в підсумку залежить результативність та ефективність функціонування персоналу органів внутрішніх справ України.

На думку багатьох вчених-адміністративістів, кадрова політика – один із пріоритетних напрямів діяльності держави щодо координації заходів, які вживаються для розвитку й вдосконалення всього трудового потенціалу країни, що здійснюється переважно в трьох основних напрямках: у системі державної служби; на державних підприємствах, в установах, організаціях; на недержавних підприємствах (акціонерних, приватних, орендних тощо) [4].

Розмірковуючи щодо проблемних питань проходження служби працівниками ОВС України, О.М. Бандурка застосовує дефініцію «система управління кадрами», до якої вчений відносить такі елементи: «...визначення кількості працівників, їхньої посадової категорійності й рівня професійної підготовки; робота з кадрами: підбір, розстановка, переміщення, формування резерву на висунення, оцінка працівників; стимулювання трудової активності й виховання кадрів; застосування заходів морального й матеріального стимулювання, дисциплінарна практика, виховання в дусі дотримання службової дисципліни й законності; підготовка кадрів: початкова бойова й фізична та спеціальна підготовка, підвищення кваліфікації» [5].

Аналіз наукової літератури дозволив нам сформулювати дефініцію «кадрова політика в органах внутрішніх справ» як нормативно визначену, цілеспрямовану діяльність суб'єктів кадрової політики щодо професійної орієнтації, прогнозування та перспективного планування кадрових потреб, відбору, навчання, перепідготовки, розстановки та комплектування кваліфікованим, професійно підготовленим персоналом структурних підрозділів органів внутрішніх справ України.

МВС України, усвідомлюючи, що людські ресурси є основною умовою ефективності будь-якої організації, протягом всього часу розбудови органів внутрішніх справ України приділяло увагу питанням розвитку та вдосконалення кадрової роботи, спрямовуючи та регулюючи цю діяльність через систему наказів, інструкцій, розпоряджень. Протягом існування міліції держава, з одного боку, приймала міри стосовно підвищення освітянського й професійного рівня правоохоронців, а з іншого – за відсутності перспективного планування щодо реального визначення потреб у практичних працівниках подеколи це призводило до необґрунтованих «чисток» персоналу, у тому числі й тих, хто становив «професійне ядро». Зміна керівництва МВС України інколи супроводжувалася руйнуванням відомчої науки, системи навчальних закладів МВС України, масовими звільненнями працівників. Критикуючи кадрову політику в органах внутрішніх справ України, хочеться звернути увагу на беззахисність і вразливість самої системи МВС України, функціонування якої часто визначається необ'єктивними закономірностями суспільного розвитку, невиваженою й законодавчо зафіксованою стратегією, а вольовим імпульсом та особистою упередженістю чергового керівника.

За даними департаменту кадрового забезпечення МВС України, у 2008 році підготовлено 3 491 молодих фахівців, із них 538 (15%) осіб звільнилося на першому році служби; у 2009 році підготов-

лено 3 517 правоохоронців, із них 612 (17%) осіб звільнилося на першому році служби; у 2010 році підготовлено 3 423 спеціалісти, з них 650 (19%) осіб звільнилося на першому році служби; у 2011 році ВНЗ МВС України підготовлено 3 662 правоохоронців, із них 588 (16%) осіб звільнилося на першому році служби. Так, у 2010 році некомплект особового складу органів внутрішніх справ України, порівняно з 2009 роком, виріс більш ніж на 22,8%. Із різних причин продовжується плінність кадрів: протягом року прийнято 96,7 тис. осіб, а звільнено 100,3 тисяч, у зв'язку із чим стаж служби майже кожного четвертого працівника складав менше трьох років. Залишає бажати кращого й освітній рівень особового складу. Кількість осіб із вищою юридичною освітою серед начальницького складу – 49%; у кримінальному розшуку цей показник складає 56,5%, серед дільничних інспекторів міліції – 45,3%. Лише 69,2% слідчих мали вищу освіту, з них менше половини (45,1%) – вищу юридичну [6].

Опосередкованим свідченням невисокого професійного рівня особового складу, невміння діяти в складних ситуаціях є зареєстрована динаміка випадків надзвичайних подій, внаслідок яких працівники загинули чи отримали поранення, що дозволяє вважати, що: 1) загальна тенденція до збільшення надзвичайних подій із фізичними наслідками, що виявляється вже після трьох років роботи в органах внутрішніх справ, певним чином пов'язана з феноменом професійної деформації; 2) відносно стабільний рівень травматизму в діапазонах 3–10 та більше стажу служби в органах внутрішніх справ свідчить про відсутність ефективної системи заходів щодо перепідготовки працівників органів внутрішніх справ. Ці висновки підтверджують абсолютні й розрахункові дані щодо рівня надзвичайних подій із фізичними наслідками в працівників зі стажем служби до одного року, тобто таких, які щойно закінчили початкову підготовку, мають щойно набуті навички й дотримують-

ся правил безпеки, яких навчилися, а також ще не встигли піддатися впливу професійної деформації [7].

Наведені дані щодо окремих аспектів стану кадрового потенціалу органів внутрішніх справ України дають підстави стверджувати про необхідність розроблення сучасної кадрової доктрини, вимоги якої повинні ґрунтуватися на демократичних і гуманних принципах, а саме: відбір, розстановка, рух кадрів повинні регламентуватися тільки законом. Тільки закон може усунути свавілля, суб'єктивізм і волюнтаризм керівника. Взаємодія держави й працівника ОВС під час трудової та службової діяльності, їхні соціально-трудова відносини повинні будуватися на нових, партнерських засадах; підвалини нової кадрової доктрини й кадрової політики повинні будуватися на принципах гуманізму й соціальної справедливості.

Нині в країнах Західної Європи набула широкого поширення «Концепція громадянської поліції» (далі – Концепція). Основні положення цієї Концепції полягають у такому: 1) у поліції необхідно бачити не якусь вищу владу, а організацію, що надає суспільству певні послуги. «Наші дії повинні відбивати громадські пріоритети», – говорить в «Заяві про наші цілі та наші цінності» поліції Лондона; 2) необхідною діяльністю поліції є її підзвітність населенню; 3) забезпечення й персоніфікація відповідальності окремих посадових осіб поліції, а не організації; 4) забезпечення відкритості поліції й тісна взаємодія поліції та населення [8].

Зазначена концепція переважно гармоніє з розумінням місії міліції (поліції) і являє собою поєднання трьох взаємопов'язаних функцій: захист закону, підтримання миру, слугування народові. Отже, суть сучасної кадрової доктрини повинна полягати в забезпеченні реалізації основної місії правоохоронних органів демократичної країни – служіння народові України в повній відповідності до принципу верховенства права, який має бути доповнений загальними нормами моралі.



Виклики сьогодення ставлять перед МВС України актуальні теоретичні й практичні проблеми, які необхідно вирішувати. До числа теоретичних слід віднести такі: визначення варіанту (централізованої, частково-централізованої, децентралізованої) соціально-політичної й функціональної моделі кадрової політики; вироблення й наукове обґрунтування системи та механізму кадрової політики й діяльності.

Серед проблем кадрової політики практичного характеру слід виокремити такі: правозастосування норм Кодексу законів про працю України, Закону України «Про міліцію», Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України тощо. Це у свою чергу вимагає встановлення державних гарантій трудових прав і свобод працівників ОВС, створення належних умов праці, захист їхніх прав та інтересів; формування сучасної нормативно-правової бази державної кадрової політики й кадрової діяльності в органах внутрішніх справ України; створення в Україні єдиної інформаційно-аналітичної бази даних кадрового потенціалу й кадрової роботи в органах внутрішніх справ України; створення єдиної поетапної системи професійної освіти працівників органів внутрішніх справ України з урахуванням нових соціально-політичних реалій і вимог сьогодення; усунення протекціонізму й корупції в процесі здійснення кадрової роботи в органах внутрішніх справ України.

Правоохоронні органи України, враховуючи величезну концентрацію засобів владного впливу, можуть стати дієвим чинником більш цілеспрямованого й швидкого просування країни до консолідованої демократії. Проте для цього необхідно насамперед позбавитися внутрішніх негараздів: корупції, зрощення з криміналом, зловживання службовим становищем тощо. А далі слід пришвидшити принципіву переорієнтацію світосприйняття та професійної діяльності правоохоронців: із карально-репресивного утиску грома-

дян заради якихось «вищих інтересів держави» або окремих можновладців до забезпечення прав і свобод людини, обслуговування інтересів громади, громадянського суспільства в цілому, яке й є дійсним «замовником» та суддею діяльності всіх державних органів.

Тому на сьогодні кадрова політика в органах внутрішніх справ України набуває статусу однієї з найважливіших детермінант розвитку МВС України як правового демократичного інституту правоохоронної системи. Правовий аспект кадрової політики в органах внутрішніх справ України передбачає врахування прав і свобод правоохоронців, чітке правове регулювання всіх етапів кадрових процесів і відносин. У відносинах в органах внутрішніх справ України, у кадрових питаннях, зокрема, існують два регулятори: закон, обов'язковий для виконання; особиста мораль працівника – цілісне, відносно самостійне утворення, у якому взаємопов'язані суспільні вимоги, індивідуально-психологічні уявлення про добро й зло, вибіркоче ставлення до соціуму, зумовлене здебільшого специфічними умовами життя. Основним методом впливу та керування кадровою діяльністю (поряд із адміністративними мірами) є правове регулювання.

Думка професора В.М. Анісімова ґрунтується на тому, що «...сутність механізму реалізації державної кадрової політики полягає в тому, що це система заходів (адміністративно-організаційних, соціально-економічних, правових, професіологічних, культурно-виховних), які приводять у дію кадрову політику» [9].

На нашу думку, механізм реалізації кадрової політики в органах внутрішніх справ України – це система кадрової діяльності суб'єктів кадрової політики, яка, спираючись на концептуальну й нормативно-правову базу державної кадрової політики, здійснюється через кадрово-управлінський процес (міри, способи, технології) і направлена на об'єкт кадрового управління (кадри, персонал).



Зі змістовної сторони модель механізму реалізації кадрової політики в органах внутрішніх справ України включає в себе чотири складові елементи, або рівні: 1) верхній рівень – концептуальний – теоретичні основи державної кадрової політики в органах внутрішніх справ України; 2) другий рівень – нормативно-правовий – законодавча база державної кадрової політики в органах внутрішніх справ України; 3) третій рівень – організаційний – спеціальні інститути, органи, що займаються кадровою діяльністю в органах внутрішніх справ України; 4) четвертий рівень – технологічний – форми, способи й методи кадрової роботи.

Сутність механізму реалізації державної кадрової політики в органах внутрішніх справ України слід розглядати в єдності його складових: концептуальної, нормативно-правової, організаційної й технологічної. Механізмів, які приводять у дію державну кадрову політику й організують кадрову роботу, досить багато. Серед них слід виокремити такі: кадрове управління державною службою в органах внутрішніх справ України як системою; управління кадровими процесами й відносинами на службі в ОВС України; реалізація базових, спеціальних і галузевих принципів кадрової політики й кадрової діяльності; формування, оптимізація й регулювання кадрових відносин на різних рівнях державної влади й управління; удосконалення методики відбору, прийому на службу в органи внутрішніх справ України; розроблення й застосування критеріїв оцінювання професійної придатності кадрів, допуску до служби в органах внутрішніх справ України, професійної вертикальної, горизонтальної мобільності й ротації кадрів в органах внутрішніх справ України; формування кадрового резерву на заміщення вакантних посад в органах внутрішніх справ України на конкурсній основі; планування та реалізація службової кар'єри в органах внутрішніх справ України тощо.

Отже, питання вдосконалення кадрового потенціалу, створення оновленої потужної й дієздатної міліції, становлення професійного, політично нейтрального та авторитетного інституту органів виконавчої влади потребує доопрацювання Закону України «Про міліцію», прийняття закону України «Про органи внутрішніх справ України» з метою підняття престижності служби в органах внутрішніх справ України на рівень міжнародних стандартів.

Перспективними напрямом у реалізації кадрової політики й кадрової діяльності є розроблення та використання інноваційних механізмів: організаційно-кадрового аудиту, кадрового моніторингу, кадрового контролінгу й консалтингу; застосування лізингу кадрів; формування «кадрової команди» й специфіки діяльності в «кадрових командах»; визначення щорічної та на перспективу (5 років) потреби в персоналі органів внутрішніх справ України з урахуванням посад і профілю їхньої діяльності; залучення до служби в органах внутрішніх справ України та інші.

**Ключові слова:** МВС, органи внутрішніх справ, кадровий потенціал, кадрова політика, психологічне навантаження, кадровий корпус.

*У статті досліджено процес реформування МВС України, розширення процесу його інтеграції у світову спільноту, пошуки впровадження нових підходів у сфері управління та створення якісно нової моделі органів внутрішніх справ України відповідно до стандартів, принципів і норм. Сформульовано дефініцію «кадрова політика в органах внутрішніх справ». Зазначено, що виклики сьогодення ставлять перед МВС України актуальні теоретичні й практичні проблеми, які необхідно вирішувати.*

*В статті досліджено процес реформування МВС України, розширення процесу його інтеграції в мирове сообщество, поиски внедрения новых подходов в сфере управления*



и создание качественно новой модели органов внутренних дел Украины в соответствии со стандартами, принципами и нормами. Сформулировано дефиницию «кадровая политика в органах внутренних дел». Указано, что вызовы ставят перед МВД Украины актуальные теоретические и практические проблемы, которые необходимо решать.

*The paper investigates the process of reform of the MIA of Ukraine, enhance the process of its integration into the world community, the search for the introduction of new approaches in the management and creation of a new model of Internal Affairs of Ukraine in accordance with the standards, guidelines and regulations. The authors have formulated the definition of “personnel policy in the internal affairs”. Indicated that the current challenges put before Ukraine MIA relevant theoretical and practical problems to be solved.*

**Література**

1. Гвоздецький В.Д. Сучасні проблеми оцінювання ефективності діяльності міліції / В.Д. Гвоздецький // Вісник академії управління МВС. – 2007. – № 1. – С. 6–15.
2. Щекин Г.В. Социальная теория и кадровая политика / Г.В. Щекин. – К. : МАУП, 2000. – С. 420.
3. Криволапчук В.О. Проблеми реформування системи МВС України / В.О. Криволапчук, М.О. Свірін // Теорія і практика забезпечення якісного управління у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 27 листопада 2009 р.). – К. : ДНДІ, 2009. – С. 22–27.
4. Государственное и муниципальное управление : [справочник] / Н.И. Глазунова, М.Г. Анохин, Г.В. Атаманчук, Д.Н. Бахрах, А.Л. Гуторова. – М. : Магистр, 1997. – 232 с.
5. Бандурка О.М. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ : [підручник] / О.М. Бандурка, В.О. Соболев. – Х. : Вид-во ун-ту внутр. справ, 2000. – 351 с.
6. Босак Х.З. Правові та організаційні засади проходження служби в органах внутрішніх справ України : [монографія] / Х.З. Босак. – Львів : Донецький університет економіки та права, 2013. – 192 с.
7. Аналітична довідка щодо травматизму, загибелі персоналу ОВС України при виконанні службових обов'язків. – К. : НДІ НАВСУ, 2010. – 109 с.
8. Забезпечення прав і свобод людини правоохоронними органами / [В.С. Венедиктов, О.В. Тягло, П.В. Цимбал, В.І. Чуб, М.В. Шаповаленко] ; під ред. О.В. Тягла. – К. ; Х. : АйБі, 2005. – 262 с.
9. Энциклопедический словарь работника кадровой службы / В.М. Анисимов, С.В. Дудников, В.Ф. Ковалевский. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 412 с.

