

УДК 342.51

М. М. Дивак

КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Уточнено поняття та завдання кадрового забезпечення органів внутрішніх справ, охарактеризовано наявні проблеми у цій сфері, запропоновано шляхи їх подолання.

Реформування органів внутрішніх справ відповідно до міжнародних вимог та стандартів правоохоронної діяльності неможливе без ефективного правового регулювання та якісної організації роботи з кадрами органів внутрішніх справ, які виконують значний обсяг як правоохоронних, так і забезпечувальних завдань та функцій. Натомість, незалежно від спрямування правоохоронної чи забезпечувальної діяльності, головним завданням керівників усіх рівнів було та залишається визначення її якості, що вимагає розроблення та поетапного впровадження апробованої у зарубіжних країнах системи управління якістю кадрового забезпечення. Вельми актуальною ця проблематика вбачається саме для органів внутрішніх справ, які виконують найбільшу кількість правоохоронних завдань, від якості здійснення яких залежить не лише рівень злочинності, а й життя та здоров'я осіб населення держави та самих працівників правоохоронних органів. Належне забезпечення персоналу безпосередньо впливає на плинність кадрів в ОВС, переміщення по службі, кар'єрне зростання, рівень забезпечення особистої безпеки під час виконання службових завдань тощо. Управління кадровим забезпеченням ОВС дає змогу: підвищити результативність та ефективність правоохоронної діяльності в цілому, зокрема в результаті зменшення необґрунтованих матеріальних та фінансових витрат, а також часу на виконання тих чи інших правоохоронних функцій; врахувати потреби населення у конкретних публічно-сервісних послугах, які надаються ОВС, та забезпечити належну їх якість; забезпечити прозорість прийняття управлінських рішень в ОВС та підвищити їх ефективність; забезпечити формування позитивного як внутрішньодержавного, так і міжнародного іміджу ОВС України.

Сьогодні, на жаль, кадрове забезпечення органів внутрішніх справ, а також його організація та практична реалізація не позбавлені певних недоліків та не відповідають повною мірою міжнародним вимогам та стандартам. Зокрема, потребують уточнення принципи, завдання та функції кадрового забезпечення органів внутрішніх справ, існує необхідність вироблення оптимальних та ефективних шляхів удосконалення управління якістю кадрового забезпечення органів внутрішніх справ.

Переважаюча більшість вищенаведених та багатьох інших проблем та недоліків накопичилась у зв'язку з відсутністю комплексних

© Дивак М. М., 2011

наукових досліджень і практичних напрацювань з питань кадрового забезпечення органів внутрішніх справ, що, звісно, не сприяє розвитку вітчизняного законодавства, насамперед адміністративного. Хоча протягом останніх років в цьому напрямку поживалась наукова робота. Так, окремі аспекти кадрового забезпечення органів внутрішніх справ стали предметом досліджень як представників теорії управління, так й інших галузей права. Зокрема, окреслена проблематика розглядається в працях О. Б. Аксютіна, М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, В. М. Бесчастного, І. В. Зозулі, А. М. Клочка, П. Б. Коптева, Ю. Ф. Кравченка, С. М. Легуші, Н. П. Матюхіної, О. М. Музичука, В. П. Петкова, В. В. Посметного, М. О. Супруна, І. М. Шопіної, О. Н. Ярмиша та ін. Роботи зазначених та інших авторів мають важливе наукове та практичне значення. Висновки і рекомендації, що містяться в них, сприяють подальшому вдосконаленню законодавства в адміністративно-правовій сфері, формують загальнотеоретичну основу для досліджень стосовно кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України. Проте глибоке, комплексне дослідження названої проблематики ще не проводилось, а відсутність відповідної монографічної літератури ще раз свідчить як про її складність, так і про недостатню увагу до неї вчених-правознавців.

Таким чином, необхідність удосконалення та системного аналізу кадрового забезпечення органів внутрішніх справ на сучасному етапі реформування МВС України, з одного боку, та відсутність комплексних наукових досліджень цієї проблематики – з іншого, обумовлюють актуальність і новизну даної статті.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, дослідження поняття та завдань кадрового забезпечення правоохоронних органів, узагальнення практики їхньої реалізації визначити сучасний стан та шляхи удосконалення кадрового забезпечення органів внутрішніх справ.

Одним із головних напрямків організації діяльності будь-яких органів, зокрема органів внутрішніх справ, є здійснення належного кадрового забезпечення (інколи його називають політикою кадрового забезпечення, управлінням персоналом чи управлінням людськими ресурсами) [1, с. 48]. Беззаперечно у цьому аспекті є думка В. М. Гаращука, який зазначає, що висококваліфіковані кадри, навіть при недостатньому запровадженні інших елементів організаційного забезпечення, спроможні виконати поставлене завдання на досить високому рівні, нівелюючи прорахунки та негаразди власним досвідом та професіоналізмом [2, с. 327]. З огляду на вказане питання кадрового забезпечення повинна завжди приділятися належна увага.

Необхідно зазначити, що сьогодні серед науковців відсутнє єдине розуміння сутності кадрового забезпечення. Так, В. С. Гуславський визначає кадрове забезпечення як специфічну, повторювану діяльність, здійснювану у процесі управління правоохоронними органами,

змістом якої є забезпечення органів і підрозділів необхідним, що відповідає певним вимогам, контингентом людей, а також відповідною інформацією про нього, впровадження науково обґрунтованих методів, відбору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання проходження служби та надання правового захисту особовому складу правоохоронних органів України [3, с. 308]. А. Манжула та О. Янко поняття кадрового забезпечення пов'язують із системою роботи з кадрами, зазначаючи, що остання спрямована на формування й організацію кадрового забезпечення оперативно-службових завдань і раціонального використання персоналу та вирішує питання, пов'язані з відбором, розстановкою кадрів, службовим просуванням, присвоєнням звань, атестаційною оцінкою тощо [4, с. 84]. На думку М. В. Мельничука, кадрове забезпечення – це, з одного боку, наявність у керівника об'єктів його управлінської діяльності – виконавців, що є необхідним для підготовки управлінського рішення та наступного його виконання. З іншого – кадрове забезпечення – це суто суб'єкти управлінської діяльності, які організують, аналізують, контролюють, координують та здійснюють інші дії у ході державно-управлінської діяльності для досягнення певного результату. Кадри є тим суб'єктивним чинником, від якого залежить реальне функціонування механізму управлінської діяльності [5, с. 68]. О. В. Зубач та А. М. Кокорев до основних завдань кадрового забезпечення в діяльності ОВС відносять: удосконалення нормативно-правового регулювання роботи з кадрами; вжиття в межах своєї компетенції заходів з реалізації державної кадрової політики в системі МВС; організацію відбору і комплектації органів внутрішніх справ на рівні, необхідному для виконання оперативно-службових завдань, і покращення якісного складу кадрів органів внутрішніх справ; забезпечення встановленого порядку проходження служби в органах внутрішніх справ; організацію системи професійної підготовки кадрів, забезпечення її відповідності потребам органів внутрішніх справ [6, с. 31].

Зважаючи на вищезазначене вважаємо, що доцільним буде наступне визначення кадрового забезпечення: кадрове забезпечення органів внутрішніх справ – це нормативно визначена систематична цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених посадових осіб щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, навчання, виховання, розстановки та звільнення особового складу органів внутрішніх справ.

Для організації та здійснення кадрового забезпечення органів внутрішніх справ у структурі МВС України створено Департамент кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України, який є структурним підрозділом апарату Міністерства [7].

Необхідно зазначити, що одним із пріоритетних завдань, які ставляться перед кадровими підрозділами ОВС України, сьогодні є необхідність оптимізації структури апарату Міністерства внутрішніх справ України та його територіальних органів. Це завдання вже

частково виконано. Так, у 2011 р. було зменшено число посад заступників Міністра внутрішніх справ, кількість департаментів та інших самостійних підрозділів апарату Міністерства. Майже на 30 % скорочено його штат. Ліквідовано п'ять та реорганізовано інші навчальні заклади зі скороченням чисельності постійного складу на 1,5 тис. та перемінного на 3,5 тис. осіб.

Кадровими підрозділами опрацьовано питання щодо об'єднання територіальних органів, які розташовані в одному населеному пункті або на спільній географічній території. На 20 % скорочено чисельність управлінських апаратів. Суттєво скорочено і підпорядковано начальникам міськрайорганів підрозділи ДАІ. Усі посади МРЕВ розатестовані. Беззаперечно, такі заходи дали позитивний економічний ефект.

Велика увага кадровими підрозділами органів внутрішніх справ приділяється організації роботи зі зміцнення дисципліни та законності в діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ, проведенню профілактичної роботи та наданню методичної допомоги органам внутрішніх справ; узагальненню позитивного досвіду організації роботи з відбору, розстановки, навчання та виховання працівників органів внутрішніх справ. На жаль, сучасна статистика свідчить про необхідність посилення роботи у цьому напрямку. При цьому для вирішення наявних проблем у цій сфері необхідна ефективна робота не тільки кадрових органів, а й спільна діяльність інших органів та підрозділів ОВС і громадськості.

Водночас вирішення завдань, які стоять перед кадровими підрозділами ОВС на сучасному етапі, неможливе без вирішення проблем та визначення напрямків удосконалення самого кадрового забезпечення. Проте перш ніж перейти до розгляду питання щодо удосконалення кадрового забезпечення ОВС, необхідно окреслити проблеми, які існують у цій сфері. З цього приводу М. О. Свірін зазначає: «існує низка проблем, що пов'язані з кадровою політикою (розроблення заходів з поліпшення матеріального і соціального забезпечення працівників, нової системи оцінювання персоналу для сприяння добору кадрів, підвищенню по службі, професійному навчанню); професійною підготовкою (перегляд навчальних програм для вдосконалення їх спрямування на потреби поліції, доповнення програм з урахуванням потреб, викликаних проведенням реформ, приділення особливої уваги підготовці вищих керівних кадрів у сфері управління процесами реформування)» [8, с. 42]. Це не єдині проблеми, наявні в кадровому забезпеченні органів внутрішніх справ. Приміром, до таких проблем В. О. Кудря відносить наступні: зростання складності та відповідальності у процесі прийняття управлінських рішень; ускладнення порядку взаємодії як внутрішньо (системної діяльності), так і поза організацією в результаті багатоцільової спрямованості реалізації інноваційного плану; не завжди достатня відповідність рівня кваліфікації управлінського персоналу вимогам інноваційних введень; невідповідність керів-

ників вищої ланки управління до процесу розроблення та адаптації інноваційних проектів до реальних умов загальнооросійського та регіонального розвитку [9, с. 413].

Слід відзначити, що на сучасному етапі адміністративної реформи здійснюються заходи щодо вдосконалення організаційної структури системи МВС України, приведення її до міжнародних стандартів правоохоронної діяльності. Це потребує абсолютно нового рівня її кадрового забезпечення. Так, на думку С. Я. Коненка, подолання наявних проблем у системі кадрового забезпечення ОВС можливе за рахунок підготовки спеціаліста високого рівня, закладання бази для ефективної професійної діяльності, саморозвитку і самовдосконалення. Кадровий склад повинен виконувати не тільки професійні завдання, що належать до різних галузей діяльності, а й широко застосовувати для їх вирішення під час отримання наукових знань і методів. Також необхідно самостійно приймати рішення, нести відповідальність за їх наслідки, працювати з підлеглими. Досягаючи цього, виховується почуття впевненості у собі, своїх знаннях і можливостях, висока вимогливість до себе, можливість критично оцінити свою роботу [10, с. 127].

Реалізувати вищезазначене можливо за умов підвищення ефективності функціонування органів внутрішніх справ, серед іншого і шляхом раціональної побудови їх основних і допоміжних організаційних структур та систем управління ними, оптимізації штатної чисельності працівників, організації сучасної системи добору, комплектування, підготовки та перепідготовки особового складу і, що найперше, керівної ланки; підвищення ефективності службової, соціально-гуманітарної та професійно-психологічної підготовки особового складу; здійснення заходів із поліпшення матеріального і соціального забезпечення працівників міліції [11, с. 350]. Проте не слід забувати, що виконання поставлених завдань з удосконалення кадрового забезпечення повинно відповідати принципам демократичного добору, системи просування по службі за діловими якостями, постійного навчання працівників, заохочення їх до службової кар'єри, систематичного оновлення кадрів та здійснення контролю за їх діяльністю.

Продовжуючи свою думку, автори навчального посібника «Актуальні теоретичні, організаційні та правові питання діяльності органів внутрішніх справ України», з якими ми повністю погоджуємось, критеріями ефективності, як передумовами удосконалення кадрового забезпечення, визначили наступні фактори: визначення оптимально необхідної кількості працівників, їх посадової категорійності та рівня спеціальної професійної підготовки; робота з кадрами, а саме: підбір, оцінка, переміщення, звільнення працівників; підготовка кадрів: початкова, спеціальна, перепідготовка та підвищення кваліфікації; стимулювання службово-трудової активності їх праці та соціальної спрямованості останньої; виховання особового складу та його психологічне забезпечення [12, с. 58].

Необхідність прийняття Концепції подальшого розвитку кадрового забезпечення в органах внутрішніх справ України, як фактора удосконалення кадрового забезпечення, розглядає І. В. Діденко [13, с. 36]. Вчена вважає, що даний нормативний акт забезпечить певні періоди розвитку та завдання щодо вдосконалення системи кадрового забезпечення органів внутрішніх справ, оптимізації її організації та функціонування на основі встановлених чинним законодавством принципів, упровадження на державній службі сучасних кадрових, інформаційних, освітніх та управлінських технологій. На першому етапі необхідно якомога швидше оновити нормативно-правову базу кадрового забезпечення органів внутрішніх справ. Потребує принципового вдосконалення також сама система підрозділів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ, зокрема визначення завдань і підготовка професійних кадрів.

На підставі вищенаведеного слід зазначити, що процес удосконалення кадрового забезпечення ОВС повинен супроводжуватися наступними заходами: розроблення та прийняття Концепції кадрового забезпечення ОВС, проведення загальної систематизації нормативно-правих актів, які регулюють кадрове забезпечення ОВС, шляхом їх кодифікації; розроблення науково обґрунтованої потреби кожної галузевої служби у юристах відповідного рівня; прийняття на службу висококваліфікованих, компетентних та професійних кадрів, проведення постійного їх професійного навчання, підготовки та перепідготовки; запровадження нових форм навчання особового складу, у тому числі шляхом застосування дистанційних форм, мультимедійних технологій; відновлення роботи апробованих раніше «шкіл начальників УМВС», курсів підготовки та перепідготовки керівних кадрів як вищого, так і середнього рівня; розроблення та реалізація плану підготовки резерву кадрів на службу в органах внутрішніх справ; проведення ротации перспективних і здібних молодих фахівців за схемою «райвідділ – УМВС», «УМВС – апарат Міністерства – ВНЗ» і навпаки; запровадження оновленого порядку відбору та призначення на керівні посади номенклатури МВС; продовження реформування системи добору, комплектування, підготовки та перепідготовки особового складу; підвищення фінансово-матеріального та соціально-побутового становища працівників ОВС; розроблення та прийняття Програми профілактики порушень законності, дисципліни та надзвичайних подій в органах внутрішніх справ; запровадження системи управління якістю кадрового забезпечення органів внутрішніх справ.

Список літератури: 1. Рачинський А. П. Кадрове забезпечення – необхідна умова становлення та розвитку державної служби на Україні // Збірник наукових праць УАДУ. – 1998. – Вип. 1. – С. 48–51. 2. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Гаращук Володимир Миколайович. – Х., 2003. – 412 с. 3. Гуславський В. С. Співробітництво у правоохоронній сфері: Україна та Співдружність Незалежних Держав : [монографія] / В. С. Гуславський ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2005. – 364 с.

4. Манжула А. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ на тлі становлення демократичних процесів в Україні / А. Манжула, О. Янко // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 3. – С. 82–85.
5. Мельничук М. В. Адміністративно-правові засади управлінської діяльності керівників органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Мельничук Максим Володимирович. – К., 2009. – 197 с.
6. Зубач А. В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах : учеб. пособие / А. В. Зубач, А. Н. Кокорев. – М. : Моск. ун-т МВД России ; Изд-во «Щит-М», 2005. – 354 с.
7. Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України від 26 квіт. 2011 р. № 160 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/accept/MVS229.html.
8. Свірін М. О. Реформування системи МВС України: проблеми та перспективи / М. О. Свірін // Актуальні проблеми управління та службово-оперативної діяльності органів внутрішніх справ у сучасний період розвитку державності України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 26 жовт. 2007 р.). – К. : МП Леся, 2008. – С. 40–43.
9. Кудря В. О. Вдосконалення діяльності підрозділів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ / В. О. Кудря // Митна справа. – 2011. – № 6 (78). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 410–415.
10. Коненко С. Я. Проблеми і шляхи вдосконалення кадрового забезпечення системи МВС України / С. Я. Коненко // Кадровий вісник. – 2011. – № 1. – С. 115–135.
11. Зозуля Є. В. Кадрове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України: історія, сучасний стан і тенденції розвитку / Є. В. Зозуля // Гілея: науковий вісник. – Вип. 49. – 2011. – С. 339–353.
12. Актуальні теоретичні, організаційні та правові питання діяльності органів внутрішніх справ України : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М. І. Іншина, д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України В. І. Олефіра. – Х. : НікаНова, 2011. – 630 с.
13. Діденко І. В. Шляхи вдосконалення правового забезпечення роботи з кадрами в ОВС України / І. В. Діденко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2011. – № 3. – С. 33–42.

Надійшла до редколегії 22.12.2012

Уточнены понятие и задачи кадрового обеспечения органов внутренних дел, охарактеризованы проблемы в этой сфере, предложены пути их преодоления.

A concept and tasks of the skilled providing of organs of internal affairs are specified, problems in this sphere are described, the ways of their overcoming are offered.