

УДК 351.741:35.088.7

СИНЯВСЬКА О.Ю.,
МИХАЙЛОВА Ю.О.

ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ ПЕРЕДОВИХ СВІТОВИХ СТАНДАРТІВ НАУКОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

У статті з'ясовується поняття, сутність і значення наукової організації праці поліцейських. Визначаються її складові елементи, напрями та завдання, а також можливості використання в Україні позитивного досвіду наукової організації праці поліцейських провідних країн світу.

Ключові слова: наукова організація праці, робоча сила, трудовий процес, предмети праці, Національна поліція, поліція закордонних країн.

В статье исследуется понятие, сущность и значение научной организации труда полицейских. Выделяются его составные элементы, направления и задачи, а также определяются возможности внедрения в Украине положительного опыта научной организации труда полицейских ведущих стран мира.

Ключевые слова: научная организация труда, рабочая сила, трудовой процесс, предметы труда, Национальная полиция, полиция зарубежных стран.

© СИНЯВСЬКА О.Ю. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

© МИХАЙЛОВА Ю.О. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності (Харківський національний університет внутрішніх справ)

The article inquiries into concept, essence and significance of the scientific organization of the police work. Its basic elements, directions and tasks are developed, together with the possibilities of adaptation of the positive experience from the leading states in Ukraine.

Key words: *scientific organization of work, working force, working process, objects of work, National police, police of foreign countries.*

Вступ. 7 листопада 2015 р. набув чинності Закон України «Про Національну поліцію», який визначив правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України [1]. Фактично в Україні було створено якісно новий правоохоронний орган – Національну поліцію України (далі – поліція). Питання ефективності функціонування поліції є надзвичайно актуальними, адже саме на цей орган покладається забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Серед багатьох чинників, які визначають ефективність діяльності поліції по виконанню покладених на неї завдань, найважливіші місця посідають управління й організація праці. Дійсно, в основі будь-якого трудового процесу лежить його організація. Організація праці – це раціональний взаємозв'язок між трьома елементами трудового процесу – знаряддями праці, предметами праці та робочою силою [2, с. 177]. На організацію праці впливають різні чинники: предмет праці, якість знарядь праці, умови, в яких здійснюється трудовий процес, кваліфікація виконавців, ступінь регламентації трудових процесів і операцій правовими нормами тощо. Задача організації праці якраз і полягає в найбільш раціональному використанні робочої сили, знарядь і предметів праці, тобто в тому, щоб отримати результат праці з найменшими затратами. Вищою формою організації праці є наукова організація (далі – НОП).

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування поняття, сутності та значення наукової організації праці поліцейських, визначення її складових елементів, напрямів і завдань, а також вивчення позитивного досвіду наукової організації праці поліцейських провідних країн світу та можливостей його використання в Україні.

Результати дослідження. Питання наукової організації праці були предметом досліджень таких науковців, як: О.М. Бандурка, О.В. Доброневський, В.Т. Жигалов, О.П. Коренев, О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук, Н.П. Матюхіна, В.М. Плішкін, В.О. Соболев, О.Ю. Синявська, А.Б. Фельзер, Ю.А. Ципкін, В.С. Четвериков, В.В. Четвериков, Л.М. Шимановська тощо. Проте ці дослідження були проведені до моменту створення Національної поліції України або стосувалися працівників інших відомств, державних або комерційних підприємств, установ і організацій. Отже, сьогодні питання впровадження НОП у діяльність поліцейських є недостатньо висвітленими в науковій літературі.

Існують різні визначення НОП: це процес удосконалення організації праці на основі досягнень науки і техніки, фізіології та гігієни праці [3, с. 11]; систематичне впровадження досягнень науки і техніки, оптимальне поєднання людей і техніки, забезпечення найбільш ефективного використання матеріальних і трудових ресурсів, забезпечення безперервного зростання продуктивності праці, збереження здоров'я людини [4, с. 303]; організація праці, заснована на досягненнях науки, техніки, передового досвіду господарського керівництва, яка забезпечує ефективне використання трудових і матеріальних ресурсів за оптимальних умов діяльності людини [2, с. 178]; комплекс організаційно-технічних, економічних, санітарно-гігієнічних і психофізіологічних заходів, що засновані на досягненнях науки та передової практики і забезпечують найбільш ефективне використання матеріальних і трудових ресурсів та неухильне підвищення продуктивності праці за збереження здоров'я людини [5, с. 297]; раціональна організація праці, спрямована на максимальне підвищення ефективності діяльності органів внутрішніх справ за мінімальних затрат праці і суворого дотримання матеріального та процесуального законодавства, здійснена з урахуванням рекомендацій науки й узагальнення правового практичного досвіду [6, с. 382]. Але всі ці визначення можна звести до одного, узагальненого: наукова організація праці – це процес удосконалення організації праці на основі досягнень науки і передового досвіду.

НОП спрямована на покращення організаційних форм використання живої праці. Її завдання поділяються на три основні групи [7, с. 32; 4, с. 303 та ін.]: економічні – підвищення ефективності, продуктивності праці та рівня нормування праці, економія живої праці, підвищення ефективності використання всіх видів ресурсів, скорочення витрат робочого часу, створення сприятливих умов для праці тощо; соціальні – всебічний розвиток людини, її творчої ініціативи

й освітнього рівня, підвищення кваліфікації тощо; психофізіологічні – забезпечення найсприятливіших умов праці з погляду збереження здоров'я людини та її працездатності, нормального функціонування та відтворення робочої сілі, полегшення праці та підвищення її змістовності й привабливості. Очевидно, що ці групи завдань взаємопов'язані та взаємообумовлені. Значення НОП полягає не тільки в тому, що вона є важливим чинником зростання продуктивності праці та підвищення її ефективності. Наукова організація праці має не тільки економічне, але й велике психофізіологічне та соціальне значення, оскільки дозволяє створити умови для збереження здоров'я працівників, підтримання високого рівня їхньої працездатності, продовження періоду трудової діяльності, сприяє підвищенню культурно-професійного рівня персоналу, тобто є важливим чинником забезпечення життєдіяльності працівників.

Впровадження в практику наукової організації праці базується на вихідних, основних положеннях, правилах, ідеях, керівних настановах – принципах НОП [8]. Незважаючи на специфічність діяльності поліції, їй властиві загальні принципи НОП: науковість, комплексність, актуальність, плановість, безперервність, нормативність (законність), економічність.

У літературі, де розглядаються питання наукової організації праці, зустрічаються різні переліки основних напрямів НОП. В.М. Плішкін зазначає, що деякі вчені доводять кількість таких напрямів аж до дев'яти, деякі обмежуються трьома [9, с. 644]. Переліки таких напрямів, наведені у відповідній літературі [3, с. 12; 5, с. 297; 10, с. 24], багато в чому подібні і кожний із перелічених авторами заходів безперечно можна віднести до напрямів НОП в органах внутрішніх справ. Але ми також цілком погоджуємося з тими авторами, які згруповують усю цю велику кількість різноманітних заходів до трьох основних напрямів НОП, а саме: раціональне використання службового часу; раціоналізація трудових процесів і операцій; покращення умов праці й організації робочих місць [5, с. 305; 9, с. 645; 11, с. 93]. Кожний із більш детальних заходів можна віднести до одного з основних трьох напрямів. Заходи з реалізації всіх трьох основних напрямів НОП досить докладно викладені в названій вище й іншій літературі з теорії управління, менеджменту, управління персоналом тощо. Зазначимо тільки, що розроблення та впровадження рекомендацій із наукової організації праці в поліції повинні здійснюватися на основі вивчення роботи персоналу комплексно й одночасно за всіма напрямками НОП, оскільки всі три напрями перебувають у взаємозв'язку та взаємозалежності.

Необхідно підкреслити, що як би глибоко не були розроблені науковцями окремі заходи щодо наукової організації праці, без впровадження їх у практичну діяльність вони не принесуть жодної користі. На даному етапі функціонування Національної поліції України все гостріше постає питання: яки ефективно впровадити НОП у діяльність поліцейських і успішно розв'язати завдання наукової організації праці? Одним із шляхів оптимізації та ефективного впровадження НОП у діяльність поліцейських у нашій країні є використання передового світового досвіду наукової організації праці, адже в Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [12] зазначається, що одним із шляхів реалізації Концепції є вивчення та застосування передового світового досвіду щодо функціонування органів внутрішніх справ європейських держав. Тому спробуємо проаналізувати, які тенденції та особливості НОП притаманні найбільш розвиненим країнам світу.

Так, наприклад, дискусія щодо необхідності впровадження низки змін і вдосконалення НОП у поліції Латвії велася ще з 2007 р. Основна увага була зосереджена на тому, що поліція з репресивного органу повинна перетворитися на орган надання послуг. Тому і всі завдання НОП мали сприяти цьому. Насамперед, основна увага була спрямована на раціоналізацію трудових ресурсів і процесів. Якогось готового рецепта зміни наявної організації праці в Латвії не було, тому розпочали пошук нового рішення. Першочергові заходи щодо змін у НОП були спрямовані на те, щоб запевнити самих працівників і громадськість у необхідності впровадження таких змін. Це відбувалося шляхом постійного висвітлення згаданої проблеми в засобах масової інформації (далі – ЗМІ) [13].

Варто зазначити, що закордонними країнами сьогодні накопичено значний досвід щодо впровадження НОП у діяльність поліцейських підрозділів, особливо це стосується патрульної служби, адже в більшості країн чисельність патрульних становить 60–75% особового складу поліцейських органів, тому вона все частіше стає об'єктом досліджень, причому глибоких і всебічних, із залученням спеціалістів із галузей управління, права, соціології, економіки, психології тощо.

Характерною особливістю наукової організації праці для патрульної служби закордонних країн є наділення працівників патрульно-постової служби широким колом повноважень. Вони мають право офіційно попереджати про недопущення подальшої протиправної поведінки, за-

тримувати правопорушників, проводити обшуки, застосовувати методи фізичного впливу, використовувати гумові кийки, наручники, вогнепальну зброю, гранати зі сльозогінним газом тощо.

Типовим для поліцій іноземних країн щодо наукової організації праці є високе технічне забезпечення патрульної служби, без чого її ефективна робота взагалі неможлива. На службу поліції поставлені найновіші досягнення природничих і технічних наук. Поліція має розгалужену систему експертно-дослідних і наукових установ. Наприклад, під час розслідування навмисного вбивства чи іншого тяжкого злочину поліція Сполучених Штатів Америки (далі – США) може провести в найкоротший термін десятки найрізноманітніших експертиз, серед яких і такі, як: за випарами алкоголю і наркотиків у повітрі кімнати, де трапився злочин; за залишками їжі в шлунку; за хімічним і біологічним складом сечі й калу; за мікрочастками, залишеними злочинцем на підлозі й одязі потерпілого. У колекціях Федерального бюро розслідувань (далі – ФБР) є всі види вогнепальної зброї, яку колись виробляли в країнах світу, всі види фарби, що використовується на всіх автомобільних заводах світу, зразки всіх ниток і тканин виробництва США, Японії, Китаю тощо, аж до кустарного виробництва африканських племен [6, с. 442]. Закони США, Франції, Великобританії, Канади, Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН) встановлюють такий порядок використання науково-технічних засобів, який сприяє виявленню істини під час розслідування злочинів і водночас забезпечує охорону прав і законних інтересів громадян.

Завдяки високому рівню технічної оснащеності патрульної служби поліції розвинутих країн забезпечується мобільність нарядів. Так, у Вашингтоні патруль може прибути на місце події в середньому через 2,5–3 хвилини після отримання повідомлення з диспетчерського пункту [14, с. 412]. Чимало уваги приділяється інформаційному забезпеченню нарядів: у багатьох країнах поліцейські з патрульного автомобіля за лічені хвилини можуть отримати будь-які дані, що містяться в базі даних інформаційного центру.

Ще однією особливістю наукової організації праці поліцейських закордонних країн є розроблення та забезпечення оптимальної системи організації патрулювання. Із цією метою в поліції більшості закордонних країн характерною рисою став розподіл території, що обслуговується на невеликі ділянки, кожна з яких розглядається як окрема територіальна одиниця [15, с. 12–15]. Кордони діляниць патрулювання визначаються так, щоб кожна з них мала приблизно однакові умови та прямокутну конфігурацію. Надається перевага квадрату, що забезпечує коротшу середню відстань між окремими пунктами і надає більше можливостей для зміни маршруту, якщо в цьому виникає необхідність. Розподіл працівників за ділянками залежить від об'єму роботи, яку треба виконати. Розмір патрульних діляниць у багатьох містах поступово збільшується з огляду на віддалення від центру та наближення до околиць, що обумовлено зменшенням чисельності населення на території та кількістю вчинених там правопорушень [16, с. 156].

Розроблення планів дислокації нарядів також належить до завдань наукової організації праці. Під час розроблення таких планів, зазвичай, враховують постійні та тимчасові чинники, що вирізняють обслуговувану територію: чисельність осілого та транзитного населення, його структуру, расовий і національний склад, вікові характеристики та концентрацію, кількість викликів поліції, засоби, місце та час раніше вчинених злочинів за місяцями, днями тижня та часом доби, місця, що потребують посиленого нагляду (банки, магазини, ресторани, нічні заклади, стадіони та спортивні ацени, лісові масиви, пляжі, каменоломні, будівельні майданчики, кінцеві зупинки громадського транспорту тощо). Беруться до уваги й різні дані про відомих поліції осіб, які раніше скоювали злочини, або про схильних до вчинення протиправних дій розшукуваних осіб, що переховуються від судових і правоохоронних органів, викрадене майно, зниклих безвісти тощо. Особливо враховується чисельність і професійна кваліфікація персоналу, призначеного нести патрульну службу, та виявлений шляхом опитування й аналізу практики ступінь довіри жителів до поліції, а також упевненість в її можливостях, що впливає на частоту та характер наданих населенням повідомлень. Водночас сили та засоби групуються так, щоб сконцентрувати їх у «місцях підвищеного ризику в найнебезпечніший час», мати можливість маневрувати ними, максимально використовувати персонал залежно від обставин, наявності надзвичайної ситуації й одночасно створювати враження тотальної та постійної присутності поліції. Наряди, зазвичай, не патрулюють діляницю двічі за тим самим маршрутом і графіком, щоб позбавити потенційного правопорушника можливості корегувати свої дії. Під час розподілу нарядів враховуються кількість подій і час, що витрачається в середньому патрульним на виїзд за викликом і діями на місці події. Вважається за можливе визначення вірогідної кількості подій, які можуть статися за визначений відрізок часу або зміну, і кількість поліцейських, необхідних для реагування на події та виклики, враховуючи те, що вона має бути мінімальною, але водночас достатньою для забез-

печення безперервного патрулювання в умовах максимальної кількості викликів [17, с. 51–56]. Загалом, практикується кілька видів патрулювання, зокрема, піше, кінне, з використанням автотранспортних засобів, літаків і катерів [18].

У різних країнах широко практикують «активний» метод патрулювання, що полягає в темному та відкритому спостереженні поліцейських за особами, що вже вчиняли подібні злочини, а також за місцевістю, де вони можуть з'явитися, для запобігання вчиненню на території обслуговування будь-яких небезпечних злочинів. На Заході функціонують «спеціальні» патрулі. До складу цих груп входять поліцейські в цивільному, які зорієнтовані на встановлення підозрілих осіб, затримання, ідентифікацію цих осіб і з'ясування умислів, збирання в окремих випадках доказової бази здійснення злочину, пошук свідків тощо. Такі групи діють у місцях із найбільш напруженою обстановкою [19].

Форми і методи роботи таких патрулів постійно вдосконалюються завдяки проведенню глибоких і всебічних наукових досліджень, часто із залученням спеціалістів в області управління, права, соціології, економіки, психології та інших галузей знань. Очевидно, що доцільними для українських спеціалістів мають бути подальші постійні спостереження за найбільш результативними розробками закордонних колег, але також варто враховувати деякі особливості в роботі патрульної поліції в Україні, її регіональну специфіку функціонування, недосконалість нормативного забезпечення, рівень технічного оснащення.

Висновки. Наприкінці зазначимо, що кінцевим результатом формування Національної поліції України керівництвом країни визначено досягнення довіри до цього відомства з боку суспільства. Реалізація цієї мети передбачає необхідність розвитку сервісних функцій поліції у сфері публічного порядку та безпеки, підвищення ефективності її діяльності у всіх сферах взаємовідносин із громадянами, досягнення високої мобільності й оснащення поліцейських, а також оптимізації витрат, функціональної та штатної структури поліцейських сил [20]. Передбачена реалізація мети можлива лише за умови ефективного впровадження наукової організації праці в діяльність працівників Національної поліції. Отже, потребує подальших глибоких планових наукових досліджень, комплексного й одночасного за всіма напрямками впровадження рекомендацій НОП, що неодмінно позитивно позначиться на ефективності діяльності Національної поліції. Подальші наукові дослідження можуть бути спрямовані на вдосконалення планування та нормування праці, умов праці поліцейських, оптимізацію штатної чисельності працівників Національної поліції, розроблення та впровадження прогресивних методів і прийомів праці.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
2. Жигалов В.Т., Шимановська Л.М. Основи менеджменту і управлінської діяльності : [підручник] / В.Т. Жигалов, Л.М. Шимановська. – К. : Вища школа, 1994. – 223 с.
3. Бандурка О.М., Соболев В.О. 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. – 480 с.
4. Цыпкин Ю.А. Управление персоналом : [учебное пособие для вузов] / Ю.А. Цыпкин. – М. : Юнити-Дана, 2001. – 446 с.
5. Основы управления в органах внутренних дел : [учебник] / под. ред. А.П. Коренева. – 4-е изд. – М. : Московская академия МВД России ; ЦЮЛ «Щит», 2001. – 396 с.
6. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О.М. Бандурка. – Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
7. Сливка С.С. Професійна культура працівника міліції : [монографія] / С.С. Сливка. – Львів, 1995. – 96 с.
8. Синявская Е.Е. Принципы научной организации труда персонала органов внутренних дел / Е.Е. Синявская // Региональная преступность : состояние, проблемы и перспективы борьбы. Материалы международной научно-практической конференции, 8 декабря 2005 г. – Курск : КФ ОрЮИ МВД России, 2005. – С. 233–235.
9. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В.М. Плішкін ; за ред. Ю.Ф. Кравченка. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
10. Грохольський В.Л. Управління діяльністю спеціальних підрозділів МВС України по боротьбі з організованою злочинністю : автореф. дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміні-

стративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.Л. Грохольський ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2004. – 39 с.

11. Четвериков В.С., Четвериков В.В. Основы управления в органах внутренних дел : [учебное пособие] / В.С. Четвериков, В.В. Четвериков. – М. : Новый Юрист, 1997. – 128 с.

12. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://police-reform.org/library/rozporyadzhennya-kmu-v-d-22.10.2014-1118-r-schodo-pitannya-reform>.

13. Берзиня-Рукере Ильзе, Авота Инессе и др. Работа полиции с общественностью в Латвии 2009–2012 гг. Опыт и дальнейшие шаги / Ильзе Берзиня-Рукере, Инессе Авота и др. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://supravegheredevcinatate.files.wordpress.com/2012/12/vp_gramata_rus.pdf.

14. The Police of USA. – N.Y., 1995.

15. Крылов Б.С. Полиция Великобритании : основные черты организации и деятельности / Б.С. Крылов. – М. : Высшая школа МВД СССР, 1974. – 48 с.

16. Федченко О.С. Організація діяльності патрульної служби поліції зарубіжних країн порівняно з роботою міліції України / О.С. Федченко // Вісник Академії управління МВС. – № 1. – 2009. – С. 153–166 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///C:/Users/user/Desktop/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F%20%D0%BD%D0%B0%D1%83%D0%BA%20%D0%BE%D1%80%D0%B3.%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96/ucnavs_2009_1_13.pdf.

17. Крылов Б.С. Полиция США : основные черты организации и деятельности : [учебное пособие] / Б.С. Крылов. – М. : НИИРЮ, 1972. – 77 с.

18. Криштанович М.Ф. Модернізація механізмів державного управління в системі органів внутрішніх справ сучасної України : дис. ... д. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / М.Ф. Криштанович ; Чорномор. нац. ун-т ім. Петра Могили. – Миколаїв, 2016. – 474 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://chmnu.edu.ua/wpcontent/uploads/2016/09/Kryshtanovych_dis.pdf.

19. Newborn T. Policing the Streets / T. Newborn, D. Brown, D. Cresp // Research Bulletin, Home Office Research and Statistic Department. – P. 461 Gewhurst. – London, 1980. – № 29. – 42 p.

20. Концептуальні основи до реформування органів внутрішніх справ як складової правоохоронної системи та сектора безпеки і оборони України // Концептуальні підходи до реформування МВС у контексті загальнонаціонального плану реформ : інформаційно-аналітичні матеріали круглого столу від 16 квітня 2015 р. – К., 2015. – С. 56. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2016/2_2016/part_1/22.pdf.