

УДК 351.74(477)

Л.С. КАЦАЛАП, Харківський національний університет внутрішніх справ

ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Ключові слова: підготовка кадрів, органи внутрішніх справ

Розвиток людської цивілізації свідчить, що стан економічного, морального та духовного благополуччя суспільства прямо обумовлений реальними можливостями всебічного розвитку прав і свобод особи, які надаються державою, зокрема, у сфері професійної освіти.

Організація підготовки кадрів як елемент історично сформованої системи освіти впливає на формування суспільства, держави й самої людини, а підготовка кадрів для ОВС – на забезпечення правопорядку в державі.

Держава шляхом створення цілого комплексу гарантій реалізації пізнавальних здібностей та потреб громадян забезпечує висококваліфікованими фахівцями різні галузі матеріального виробництва й сфери державного управління, сприяє зростанню загальної й професійної грамотності населення. Належного кадрового забезпечення потребує правоохоронна діяльність, яка здійснюється й органами внутрішніх справ.

У зв'язку з цим вирішення соціально-економічних проблем, включаючи й проблеми забезпечення правопорядку, об'єктивно припускає вивчення історичних передумов виникнення організації в Україні професійної освіти, її різновиду – вищої, в тому числі юридичної, та підготовки кадрів взагалі, як загальноосвітніх культурологічних феноменів, а також відомчої вищої освіти та підготовки кадрів для ОВС України.

Проблеми підготовки кадрів ОВС, кадрового забезпечення їх діяльності різною мірою були висвітлені в працях М.І. Ануфрієва,

О.М. Бандурки, В.С. Венедіктова, М.І. Іншина, Л.М. Колодкіна, Ю.Ф. Кравченка, О.А. Лупала, Н.П. Матюхіної, В.А. Мінаєва, Г.М. Мякішева, А.А. Стародубцева, В.П. Петкова, А.Н. Роша, А.В. Фатули, В.М. Шамарова, І.М. Шопіної, О.Н. Ярмиша та інших учених. Однак щодо історичних передумов виникнення організації в Україні вищої освіти та підготовки кадрів, зокрема, для ОВС України, то наукові дослідження із цієї проблематики мають вибірковий характер. Вказане обумовлює актуальність обраного нами напрямку наукової розвідки.

Сучасний рівень організації в Україні підготовки кадрів, зберігаючи певну спадкоємність від радянської школи підготовки кадрів, все більше наповнюється гуманістичним змістом і підсумовує весь попередній процес її еволюційного розвитку, розуміння якого дозволяє в рамках конкретно-історичного аналізу виявити закономірні форми й методи різних підходів до підготовки кадрів, оцінити ефективність їх функціонування й на цій основі визначити поточні й перспективні завдання її вдосконалення. Зазначене і є метою підготовки даної публікації.

Становлення в Україні організації підготовки кадрів ОВС України повинно розглядатись на основі дослідження історичного розвитку організації професійного кадрового забезпечення взагалі. Останній займає певні етапи, оскільки суспільні відносини в даній сфері, які сформовані в кожний історичний момент, «не діють поза культурним полем, трудовою етикою, заснованою на релігії, національній культурі й традиції...» [1, с.22]. Саме тому зміст організації підготовки кадрів, а також джерела формування вітчизняної системи освіти необхідно розглядати в контексті певних періодів соціально-економічного розвитку країни.

Перший досвід систематизації професійно значимих знань відноситься до культури народів Стародавнього світу, коли були здійснені спроби звести всю сукупність накопичених знань у єдину філософську систему, що виконувала функцію послідовного опису етапів

пів становлення особистості шляхом засвоєння систематизованих знань, умінь і навичок, як необхідних передумов для підготовки людини до професійної діяльності¹.

Основоположники античної філософії при поясненні всесвіту вчили, що в пізнанні навколишнього світу варто покладатися не стільки на чуттєво-емпіричний, скільки на раціонально-аналітичний досвід, що відкриває можливість розуміти й передавати поколінням сутність і конкретно-історичний зміст наукового знання [2, с.8].

Давньогрецькі мислителі стверджували, що в науковому пізнанні світобудови головний початок належить тим науково-філософським методам, які дозволяють розкрити зміст того або іншого знання про матеріальний світ.

В якості елемента філософського знання в V–IV століттях до н.е. в Стародавній Греції почали виникати педагогічні вчення (дидактичні методики)², які призначались для конструювання навчальних процесів з метою засвоєння систематизованих знань, які формують як загальну культуру, так і професійну структуру особистості³. Згодом дидактичні методи отримали теоретичне узагальнення й утворили самостійну галузь наукового знання про виховання людини – педагогіку⁴.

¹ Даний новаторський підхід означав початок послідовного відходу від релігійно-міфологічного, тобто заснованого на духовному відношенні людини до божественного начала, і затвердження наукового підходу до пізнання навколишньої дійсності.

² Дидактика (від греч. *didaktikos* – той, що вчить), розділ педагогіки, присвячений основам теорії навчання й виховання, що розкривають закономірності засвоєння знань, навичок і вмінь, формування переконань, а також визначальний обсяг, структуру, утримування, організаційні форми й методи освітніх процесів [3, с.227].

³ Основоположник майевтики – діалогова система навчання – Сократ у бесідах з учнями прагнув навчити їх самостійно мислити й у такий спосіб знаходити в суперечці істинні відповіді.

⁴ Демокрит затверджував, що моральні якості громадян як результат утворення й виховання є умовою

Гуманістична спрямованість розвитку освітніх систем збереглася аж до епохи Відродження, де призначення освіти бачили у формуванні особистісних якостей людини, а не його професійних знань, навичок та вмінь. Однак говорити про організацію підготовки кадрів ще не доводилося, оскільки пріоритетний розвиток одержувало виховання моральних якостей у громадян, а сама пізнавальна практика зводилася, в більшості, до самопізнання людини й визначення його місця й ролі у соціумі.

Для стилю мислення епохи античної філософії були характерні не тільки спостереження, почуттєве сприйняття, але й науковий спосіб мислення за допомогою якого здобувалися й передавалися знання про природу й людину⁵.

Розуміння історичних передумов виникнення організації підготовки кадрів нерозривно пов'язане з визнанням того положення, відповідно до якого становлення загальносвітових освітніх процесів супроводжувалося формуванням двох освітніх шкіл: європейської й азійської, кожній з яких були притаманні такі характерні риси, як релігійність, консерватизм і ритуальність, особистість учителя⁶.

Особливості соціально-економічного розвитку, географічного й геополітичного розташування України [7, с.117–119] і інші конкретно-історичні реалії вплинули як на сутність передумов виникнення й хід розвит-

збереження демократії, громадського порядку й спокою [4, с.8]; на думку Аристотеля «краще виховання забезпечує й кращий вид ладу» [5, с.125], а К. Гельвецій бачив у науці про виховання людини частину науки про державне управління.

⁵ Як відзначав Дж. Бернал, стародавні греки приймали не традиційне знання або практику, а виділяли з них «фактичне (може бути перевірене, емпіричне) і емоційно-абстрактне, у чому й убачалося їм принципове розходження «раціонального (реалістичного)», тобто відкриваючий шлях до доказу на основі відповідних аргументів, і схоластичне «звертання до загальноприйнятого досвіду» [6, с.95].

⁶ Західноєвропейський досвід формування освітніх шкіл веде історію з XV–XVI ст. і пов'язаний з роботами з теорії виховання й освіта Еразма Роттердамського.

ку організації підготовки вітчизняних кадрів, так і на її зміст. Не прийнявши повною мірою ні азіатські, ні європейські освітні канони, вітчизняний досвід професійної підготовки кадрів, запозичив все те раціональне, що було накопичено за тривалий час розвитку даного соціального явища.

В Епоху Просвітництва (Дж. Локк, 1632–1704; Й.Г. Песталоцці, 1746–1827 та ін. просвітителі) освіту ототожнювали з вихованням, під яким мали на увазі моральне й фізичне вдосконалення людини, але навчання розумілося ними не як механічне засвоєння якогонебудь об'єму знань, а як процес їх творчого отримання, шляхом «пробудження в учні самостійності» (Мішель де Монтень, 1533–1592 рр.). Чеський педагог Я.А. Коменський (1592–1670 рр. теоретично обґрунтував принципи демократизму, енциклопедизму й професіоналізму в освіті й висловив побажання «навчати всіх, всьому, всебічно».

Подальший розвиток організаційних основ підготовки кадрів відбувся через поглиблення й деталізацію змісту освіти («чому вчити») і вдосконалення дидактичних принципів, методів і форм навчання («як учити») (Ф.В. Дістервега (1790–1866) [8, с.344, 403–405]).

На необхідність визнання як теологічної освіти, так і наукового знання вказував і М.В. Ломоносов у привілеї створюваного ним Петербурзького університету, що повинна була зобов'язати духівництво не ображати науку в проповідях [9, с.305].

Поняття «професійна освіта» у західноєвропейській педагогічній науці сформовано на основі спадкоємності ідей про виховання, моральність і вже потім перенесено на матеріально-виробничу сторону життя суспільства й держави.

В українському суспільстві пріоритет виховання (морального) над навчанням (професійним) превалювали всі наступні століття, оскільки, на думку Катерини II, лише одне це могло «улучшить породу русских отцов и матерей, доставить счастье отдельной личности и этим поднять благосостояние всего государства» [10].

Церковна організація освіти, яка поділялась умовно на церковну й суто професійну освіту, проіснувала на Русі до середини XVII століття й склала унікальну особливість вітчизняної педагогічної школи. Позитивний ефект подібної організації освітньої моделі полягав у тому, що вона не була привілейованою й відбувалась не тільки серед бояр і князів, але й серед простих людей, тобто серед віруючих людей⁷. По суті, виникнення вітчизняної освітньої системи відбувалося як на язичницькому, так і на християнському культурному підґрунті стародавніх слов'ян⁸.

Таким чином, джерела виникнення й історичний хід розвитку організації підготовки кадрів, як органічного елемента національної системи освіти на Київській Русі, мали явно релігійні начала.

Руйнівні наслідки для становлення церковно-державної, а тим більше й суто державної моделі організації професійної підготовки кадрів принесло на Київську Русь монголо-татарське ярмо [11], яке усунуло прямий західноєвропейський вплив на всі сторони розвитку українського суспільства й держави. Зокрема, рівень освіченості населення знизився настільки, що, навіть такі історичні особистості, як Дмитро Донський і Василь Темний не були грамотними [12, с.19].

Послідовне створення єдиної централізованої російської держави, до складу якої входила й значна частина України, відновило церковну організацію вітчизняної освіти, яка поступово стала здобувати державний характер. За ініціативи Івана IV в 1551 р. відбувся церковний собор, на якому, згідно зведеним до сто глав рішенням (звідси назва – Стоглавий Собор), поставлені завдання відновлення

⁷ У часи Київської Русі князь Ярослав Мудрий (1019–1054) у Новгороді (1030 р.) створив «академію», а в Києві при Софійському соборі – публічну бібліотеку, де відповідно навчалося кілька сотень учнів і «книгописці» перекладали книги із грецької мови на слов'янську мову.

⁸ В даному історичному періоді розвитку на Русі діяли більше 200 церковних установ, що служили джерелами поширення грамотності серед населення.

«доброї старовини» шляхом виправлення церковних книг [12, с.19]. У даний історичний період держава визнала необхідним розповсюдити друкарство релігійно-моральної літератури й організовувати освітні установи [11, с.14].

Починаючи з XVII століття, професійна освіта втратила індивідуальний характер, і усе більше стала перетворюватися у відносно самостійний вид суспільно-державної діяльності. Але про виникнення елементів безпосередньої організації професійної освіти можна говорити лише із середини XVII століття.

Надалі державне регулювання процесів становлення професійної освіти тільки лише зміцнювало останнє. Можливо, саме в ці часи започаткувалась практика організації університетської (а, по суті, фундаментальної) науки, що служить не тільки теоретико-методологічною базою проведення конкретно-наукових (прикладних) досліджень, але й проблем вузівської педагогіки, присвячених науково-методичному забезпеченню навчально-виховного процесу, а іншими словами – створенню наукових основ професійної підготовки й виховання фахівців.

Початкові форми організації професійної освіти обумовлені рядом конкретно-історичних обставин: звільнення розвитку науки й освіти від прямого теологічного й схоластичного впливу; переходом в XVI–XVIII століттях від ремісничого до машинного виробництва; появою об'єктивної потреби в забезпеченні інтеграції науки, освіти й практики.

Звичайно, що у цих умовах вища освіта стала послідовно змінювати свої перші організаційні форми, що відображувалось на структурі кадрів, яких готували (у німецьких університетах в XVIII – початку XIX століть почали складатися традиції поєднання наукової й педагогічної роботи, що створювали організаційно-методичні умови навчання студентів «технологіям винахідницької діяльності»).

Організація юридичної освіти історично пов'язана з епохою «освіченого абсолютизму», коли створювалися відповідні навчальні заклади, а даний вид професійної освіти –

«правознавство» – відповідно до «Попередніх правил народної освіти» (1803 р.) одержав статус вищої освіти. Підготовка кадрів для правоохоронних органів російської держави, до складу якої входила й більша частина території сучасної України, здійснювалася, зокрема, на базі Імператорського училища правознавства [14, с.194].

Однак все-таки підготовка кадрів в українському суспільстві до початку XIX століття була відносно ізольована від політики, економіки, правової системи й інших сфер життєдіяльності суспільства й держави, а, отже, не мала ні централізованого державного управління, ні нормативно-правової регламентації. Лише з другої половини XIX ст. вища освіта стала розцінюватися як діяльність держави по забезпеченню отримання громадянами відповідної професійної освіти й підвищення їхньої професійної кваліфікації: до початку XX століття в Україні почала формуватися організаційна структура вищої освіти, що складалася з державних та недержавних освітніх установ.

Наприкінці XIX – початку XX ст.ст. в Україні ускладнення форм організації освіти обумовило необхідність вироблення спеціального механізму управління освітніми процесами в контексті з підвищенням ефективності викладання новітніх наукових досягнень і розробкою методів підготовки кадрів. Поряд із класичною (гуманітарною) освітою, все більшого поширення стала одержувати вища освіта, що забезпечує функціонування якої-небудь галузі суспільного виробництва, торгівлі тощо. Іншими словами, відбулося розмежування між університетською і спеціальною (професійною) освітою. Підготовка юристів була обумовлена соціально-історичними потребами суспільства й держави в кадровому забезпеченні діяльності правоохоронних органів.

Починаючи з першої чверті XX ст., відбувається посилення функціонального впливу вищої освіти на весь хід суспільного розвитку [12, с.23], що знайшло своє відображення в поетапному формуванні системи державного

управління вищою освітою. Даний напрям діяльності держави, зберігаючи повну спадкоємність із імперською системою державного управління, в умовах самодержавно-бюрократичного режиму не міг бути реалізований інакше, як «шляхом централізації, регламентації всього життя вищих навчальних закладів, створення бюрократичної моделі утворення, що заперечувала автономну тенденцію» [13, с.195].

Однак у зв'язку з подальшим розвитком недержавних форм організації освіти стали з'являтися елементи децентралізації, що безпосередньо відображають галузеві потреби в професійній підготовці й спеціалізації кадрів.

Організація вищої освіти в 20-ті роки ХХ століття зводилося практично до створення сприятливих умов для самостійного вибору й реалізації освітніх завдань видатними вченими й педагогами того часу. Розвиток вищої освіти в 30-40 роки усе більше став набувати централізованого характеру і тверді організаційні форми. Крім того, зазначені зміни в суспільних відносинах вимагали не тільки видозмінювати спеціалізацію кадрів, що готуються, але й впроваджувати методи адаптації до умов професійної діяльності та створення професійно мобільного фахівця.

Безпосередньо щодо кадрів органів внутрішніх справ України, необхідно відмітити, що їх підготовка зорганізувалась не відразу. На початку свого розвитку організації підготовки кадрів ОВС взагалі не було, а існували лише критерії відбору на роботу в поліцію (міліцію).

Досить складним у розвитку української міліції був період з 1921 по 1930 роки. Складна ситуація в державі, спричинена громадянською війною, падіння економіки, голод, постійна нестача коштів, все це відбивалося на кадровому забезпеченні органів міліції. Саме в цей час почалися масштабні скорочення міліціонерів, що вважалися небажаними, тобто працівників з «сумнівним минулим» та ін. Як наслідок чисельність працівників міліції дуже знизилася. Через ці та інші проблеми загострилось питання нестачі в міліції професійних,

обізнаних, грамотних працівників. Тому в 1921 році були створені губернські школи командного складу. В цих школах курсантів навчали як загальноосвітнім дисциплінам, так і правовим наукам. Цей крок став дуже важливою ланкою в розвитку поняття підготовки кадрів органів внутрішніх справ нашої держави.

У 1934 році в правоохоронних органах було запроваджено обов'язковий технічний мінімум, тому рівень освіти та професійності працівників міліції значно підвищився. Для цього в державі була створена розгалужена мережа навчальних закладів [14, с.45–46].

У 1968 році в системі МОГП працювало чотири вищих школи у містах – Москві, Києві, Ташкенті та Омську. Ще існували середні спеціальні школи та пункти підготовки та перепідготовки дільничних, інспекторів ДАІ, працівників паспортних відділів, тобто заклади що готували спеціалістів середньої кваліфікації. Пізніше в 1969 році почалася перебудова старих учбових закладів, в цей час створюються такі заклади як: Університет внутрішніх справ; в 1970 р. – школа начальницького складу, в 1984 році – курси МВС України з підготовки оперативних працівників, в 1991 році виникає спеціальний факультет юридичного інституту, в 1992 році створюється інститут внутрішніх справ, якому постановою Кабінету Міністрів України 22.11.1994 р. надається статус Університету.

В 1973 році було засновану Академію МВС СРСР. Важливим моментом є також створення в Академії ад'юнктури для підготовки кваліфікованих науково-педагогічних кадрів. Завдяки роботі новостворених навчальних закладів рівень професіоналізму фахівців в системі МВС було значно підвищено.

Таким чином, виходячи з аналізу історичних передумов виникнення організації підготовки кадрів ОВС України, можна зробити ряд висновків.

По-перше, організація підготовки кадрів ОВС України, як об'єкт наукового пізнання, характеризується конкретно-історичними джерелами й умовами виникнення, іманентною властивістю своєї природи, багатофакторним,

і, часом, детермінантним впливом на суть, зміст й структуру суспільних відносин у цілому, а також індивідуальну свідомість кожного працівника ОВС, зокрема.

По-друге, організацію підготовки кадрів ОВС України обґрунтовано визнати також специфічною сферою державного управління, а якщо більш конкретно – об’єктом окремої державної освітянської політики, спрямованої на розвиток організації й правового регулювання процесів підготовки фахівців відповідного освітнього рівня й професійної кваліфікації, здатних виконувати завдання, які ставляться перед ОВС України. При цьому на кожному історичному етапі розвитку організації відомчої освіти характеризується особливостями сутності й змісту, ступенем впливу на суспільні відносини, та високим рівнем керованості з боку суспільства й держави.

По-третє, організація підготовки кадрів ОВС України здійснює зворотній вплив на розвиток науки й техніки, забезпечуючи в кадровому відношенні розробку й реалізацію пріоритетних напрямків науки, техніки й соціальної практики.

По-четверте, сучасні потреби виходу суспільства й держави із кризових ситуацій вимагають переходити до якісно нових організаційних форм і методів підготовки кадрів, що забезпечують підвищення загальної й професійної (правової) культури співробітників ОВС України, які реалізують свої знання, уміння й навички у правоохоронній сфері державного управління.

Особлива роль і значення відомчої освіти в підготовці юристів, зокрема, полягає в тому, що одночасно із професійними знаннями, уміннями й навичками формується, як правильно відзначає М.С. Строгович, «...часть нравственного сознания, которое своим предметом имеет правовые явления, правовые отношения, правовое предписание» [15, с.149] і правову культуру, що відображає як світоглядне, так і конкретно-історичне розуміння права.

Таким чином, на основі аналізу конкретно-історичних передумов виникнення вітчизняної організації підготовки кадрів ОВС та ві-

домчої освіти, обґрунтовано виділити наступні три етапи її становлення: міфологічно-релігійний; морально-етичний та професіональний. Історичні передумови їх виникнення можна пояснити як наслідок підвищення соціальної ролі правоохоронної діяльності в життєдіяльності держави, суспільства й кожної людини.

ЛІТЕРАТУРА

1. Трудовая этика как проблема отечественной культуры: современные аспекты : материалы «круглого стола» // Вопросы философии. – 1992. – № 1.
2. Кривуля О. М. Філософія: світ – людина – дух : навч. посіб. / О. М. Кривуля. – Х., 2003. – 330 с.
3. Словарь иностранных слов / под ред. И. В. Лехина и проф. Ф. Н. Петрова. – 5-ое изд., стереотип. – М. : Гос. изд-во иностранных и национальных словарей, 1955. – 856 с.
4. Світова класична думка про державу і право : навч. посібник / Є. Ф. Безродний, Г. К. Ковальчук, О. С. Масний. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 400 с.
5. Аристотель. Політика // Антологія лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права / упор.: С. Головатий, М. Козюбра, О. Сироїд ; відп. ред. С. Головатий ; наук. ред. С. Головатий, О. Сироїд, О. Волкова, А. Черевко. – К. : Книги для бізнесу, 2008. – С. 90–129.
6. Bernal J. D. Science in history / Bernal J. D. – London, Watts, 1954. – 736 p.
7. Паламарчук М. М. Економічна і соціальна географія України з основами теорії : посібник для викладачів економічних і географічних факультетів вузів, наукових працівників, аспірантів / М. М. Паламарчук, О. М. Паламарчук. – К. : Знання, 1998. – 416 с.
8. Педагогіка / О. Г. Дзевєрін, Д. Ф. Ніколенко, А. М. Алексюк ; за ред. М. Д. Ярмаченка. – К. : Вища школа, 1986. – 545 с.
9. Ломоносов М. В. О воспитании и образовании : сборник / М. В. Ломоносов ; сост. Т. С. Буторина. – М. : Педагогика, 1991. – 339 с.

10. Відомості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://clubs.ya.ru/4611686018427448313/replies.xml?item_no=15.

11. Рыбаков Б. А. Киевская Русь и русские княжества XII-XIII вв. / Б. А. Рыбаков. – М. : Наука, 1982. – 590 с.

12. Ботов А. И. Организация и правовое регулирование профессиональной подготовки кадров в системе МВД России: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.14 / Ботов Александр Иванович. – М., 2001. – 199 с.

13. Высшее образование в России: Очерк истории до 1917 г. / [А. Я. Савельев, А. И. Момот, В. Ф. Хотеевков и др.] ; под ред. В. Г. Кинелева. – М. : НИИВО, 1995. – 342 с.

14. Історія органів внутрішніх справ : навчальні матеріали / за ред. Л. О. Зайцева. – Х. : Харк. ун-т внутр. справ, 1999. – Ч. 2. – 461 с.

15. Строгович М. С. Право, сознание, мировоззрение / М. С. Строгович // Вопросы философии. – 1975. – № 12. – С. 148–150.

Кацалап Л. С. Історичні передумови організації підготовки кадрів органів внутрішніх справ України / Л. С. Кацалап // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 345–351 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11klcvscu.pdf>

Розглянуто форми й методи різних підходів до підготовки кадрів органів внутрішніх справ, визначено поточні й перспективні завдання її вдосконалення.

Кацалап Л.С. Исторические предпосылки органов внутренних дел Украины

Рассмотрены формы и методы разных подходов к подготовке кадров органов внутренних дел, определены текущие и перспективные задачи ее усовершенствования.

Katcalap L.C. Historical Premises of Architecture of a Professional Training of Law-Enforcement Bodies of Ukraine

Forms and methods of different lines of thought to a professional training of law-enforcement bodies are considered, running and perspective tasks of its betterment are spotted.