

УДК 343.163(477)

А.М. КЛОЧКО, докт. юрид. наук, Харківський національний університет внутрішніх справ

КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ПОРЯДОК ТА ОСНОВНІ ЕЛЕМЕНТИ

Ключові слова: кадрове забезпечення, кадрова політика, професійний відбір, профорієнтаційна діяльність органів внутрішніх справ, соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ, кадрове планування

Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ є одним з найважливіших напрямків діяльності цього правоохоронного органу. Поняття кадрового забезпечення можна розглядати в широкому та вузькому розумінні. У широкому – це діяльність, що спрямована на забезпечення органів державної влади персоналом з необхідним рівнем кваліфікації, професійних та особистих якостей, здатних вирішувати поставлені завдання. У вузькому розумінні кадрове забезпечення – це нормативно закріплена та цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених державних органів (посадових осіб) щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки та вивільнення персоналу [1].

Разом із тим, у науковій літературі та службових документах справедливо вказується на різноманітні проблеми у кадровому забезпеченні органів внутрішніх справ, які були і залишаються.

Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ є складовою кадрової політики держави. Кадрова політика Української держави, як відзначають О.М. Бандурка і В.О. Соболев, проводиться відповідно до Закону України «Про державну службу» і спрямована на забезпечення виробничої та невиробничої сфер висококваліфікованими кадрами в конкретних історичних умовах. Т.Є. Кагановська

вважає, що кадрове забезпечення обумовлює складність та відповідну організаційну побудову кадрової політики та вказує на велике значення кадрового забезпечення в реалізації функцій держави, що має чітко визначену спрямованість у межах всієї системи державного управління. Кадрове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ є багатоаспектним і, як зазначає Г.М. М'якішев, складається з організаційно-штатної роботи, підбору кадрів, розстановки кадрів, підготовки кадрів, присвоєння спеціальних звань, оцінка кадрів, забезпечення службової активності кадрів, зміцнення законності та службової дисципліни в діяльності кадрів, звільнення кадрів, роботи з ветеранами.

За основними показниками, котрі якоюсь мірою характеризують якісний стан особового складу (такими як некомплектність посад за штатним розкладом, освітній рівень, загальний стаж служби та стаж служби в окремих службах та підрозділах), відбулося значне погіршення у більшості служб та підрозділів. На думку фахівців, кадровій політиці в ОВС усе ще бракує наукового обґрунтування критеріїв добору, підготовки та розстановки управлінських кадрів, розроблення й реалізації стратегії й тактики цього напряму діяльності. Сьогодні потрібно переглянути основні та спеціальні функції, організаційну побудову, форми, стилі та методи керівництва, розробити та закріпити в нормативно-правових актах наукові підходи до модернізації системи кадрового забезпечення управлінської діяльності міліції [2, с.38–42]. Отже, сьогодення поставило питання щодо нових підходів до організації професійного відбору кандидатів на службу, розробки кваліфікаційних характеристик, освітньо-професійних програм їх навчання, поєднання навчально-виховного процесу та практичного виконання функціональних обов'язків, покладених на працівників органів внутрішніх справ.

Процес вибору професії є безперечно важливим в житті особистості. А через випадковість вибору професії як людина, так і суспільство в цілому зазнають значних збитків.

Тому надзвичайно важливим завданням держави є формування налагодженої системи професійної орієнтації населення. Це безпосередньо стосується і органів внутрішніх справ. Проблема якісного професійного відбору персоналу до правоохоронних органів в сучасних умовах потребує уваги. Звісно, треба враховувати те, що професія правоохоронця має багато специфічних особливостей, у зв'язку з чим, і система відбору кадрів, і система професійної орієнтації до органів внутрішніх справ, взагалі, повинна мати, притаманні лише їй риси.

У практичній діяльності непоодинокі випадки, коли вже працівник правоохоронних органів, закінчивши навчальний заклад, потрапляє на службу до відповідного підрозділу, і тільки тоді починає розуміти всю відповідальність та складність, обраної ним професії. Це є наслідком недоліків саме профорієнтаційної діяльності органів внутрішніх справ. Кандидати на службу часом навіть не уявляють, які на них будуть покладені обов'язки та яких обмежень вони будуть дотримуватись у зв'язку з несенням служби. Через це певна кількість молодих фахівців звільняється зі служби вже в перші роки після закінчення навчального закладу¹. На нашу думку, показ-

ником недосконалої професійної орієнтації є і те, що постійно фіксуються випадки правопорушень серед працівників ОВС. При належному кадровому забезпеченні їх рівень має бути незначний, адже це повинно бути забезпечено налагодженою системою професійного відбору кадрів та їх належною підготовкою, навчанням у ВНЗ, підвищенням кваліфікації, перекваліфікацією, системою службової підготовки.

Незважаючи на загальне зменшення випадків грубих порушень дисципліни та законності в органах внутрішніх справ у 2010 році в порівнянні з аналогічним періодом 2009 року на 11,9 % (з 744 до 655) кількості порушених кримінальних справ стосовно працівників ОВС, а відтак і притягнення їх до відповідальності, ця проблема також залишається досить гострою і суттєво впливає на авторитет міліції. Упродовж минулого року були вчиненні злочини, за які засуджено понад 655 працівників ОВС. Переважна більшість кримінальних справ (508 або 77,6 %) порушена за злочини, скоєні у сфері службової діяльності, у тому числі: за хабарництво – 129, перевищення влади – 129, службове підроблення – 116, зловживання владою – 108, службову недбалість – 26. Станом на 01.01.2011 р. з урахуванням залишку минулих років в провадженні органів прокуратури та суду знаходилося 1283 кримінальні справи, порушені відносно 1208 працівників, з яких 161 – заарештовано [3, с.2–9].

Недосконалою залишається побудова навчально-виховного процесу в системі професійної підготовки, формальною є процедура оцінювання професійних знань, умінь та навичок персоналу, тому постає необхідним впровадження науково-обґрунтованих прийомів, спрямованих на вдосконалення форм і методів організації навчально-виховного процесу у відомчих закладах освіти, підвищення професійної майстерності, фізичної та психологічної підготовки курсантів і слухачів, на формування у них навичок, вмінь і готовності до виконання службових завдань.

Більшість фахівців вказують на безумовну корисність та вагомий внесок у належне кад-

¹ Показник плинності кадрів у слідчих підрозділах з початку 2009 року – це молоді люди віком від 20 до 30 років (61 %) та досвідчені працівники віком від 40 до 50 років (23 %). Причому більшість з них звільнилась з ОВС за власним бажанням (60 %), лише 17 % працівників – за віком у відставку, 4 % – за негативними мотивами та за порушення дисципліни й 1 % – через хворобу. Загалом впродовж 2011 року з ОВС звільнено 465 випускників відомчих навчальних закладів, які закінчили навчання у 2009–2010 роках. А за два останні роки з органів та підрозділів ГУМВС України в Донецькій області звільнилися 15 молодих фахівців. У 2009 році по Україні до підрозділів кримінальної міліції прийнято 237 працівників, а звільнено 605, з них у ДСБЕЗ відповідно 10 та 83, БНОН – 15 і 57, карного розшуку – 142 та 255. (Рішення наради МВС України «Про стан роботи з кадрами, дисципліни та законності серед особового складу органів внутрішніх справ у 1-му кварталі 2009 року та заходи щодо їх покращення» : від 24.06.2009 р. № 2.)

рове забезпечення органів внутрішніх справ відомчої освіти і науки. Так, Т.В. Гостева посилається на Л.В. Бородича, який відзначав, що вищі навчальні заклади МВС України зосередили свої зусилля на вихованні патріотів нашої незалежної держави, активних борників законності та правопорядку, на прищепленні майбутнім фахівцям професіоналізму на рівні сучасних потреб. Міністерство, навчальні заклади здійснили цілу низку організаційних і практичних заходів, спрямованих на поліпшення навчального процесу, впровадження нових педагогічних технологій, вдосконалення методики навчання. Зміцнена матеріальна база навчальних закладів. Атестація викладацького складу показала, що викладання навчальних дисциплін та справу виховання довірено висококваліфікованим спеціалістам, переважна більшість з яких відповідають тим вимогам, які ставляться до них [4]. Сьогодні науковці проблеми відомчої освіти бачать, по-перше, у неефективній роботі кадрових підрозділів МВС на місцях з відбору абітурієнтів; по-друге, у стрімкій вимушеній криміналізації сфери навчання, коли відомчі вищі навчальні заклади замість підготовки кваліфікованих кадрів для потреб відомства, що є їх основним призначенням, здійснюють масовий випуск дипломованих спеціалістів з вільним працевлаштуванням, що не відповідає головній меті державної програми – впровадження освітянської діяльності з метою підготовки фахівців для підрозділів органів внутрішніх справ України; по-третє, у відрахуванні курсантів з навчання та достроковому звільненні випускників. Останнє можливе внаслідок різних причин, а саме: неякісного відбору кандидатів до вступу у ВНЗ системи МВС; недотримання принципу рівності умов кожної людини для повної реалізації її здібностей, таланту, всебічного розвитку (ст.6 Закону «Про освіту», ст.4 Закону України «Про вищу освіту») при вступі до навчального закладу; невиконання МВС вимог ст.56 Закону України «Про вищу освіту», а саме, усунення замовника (в даному випадку МВС, яке займається підбором кандидатів на навчання за

рахунок бюджетних коштів і, надалі, комплектацією органів внутрішніх справ) від участі в договірних відносинах з вищим навчальним закладом з однієї сторони, та курсантом з другої при підготовці фахівців за державним замовленням [3, с.2–6].

Що стосується прогнозування та планування кадрових потреб, та ані Міністерство внутрішніх справ України, ані вчені відомчих вищих навчальних закладів, ані керівники регіональних та місцевих органів внутрішніх справ глибоко і комплексно цією проблемою не займалися. Планування кадрового складу являє собою важливу частину кадрового забезпечення, адже воно є процесом забезпечення органів внутрішніх справ необхідною кількістю кваліфікованого персоналу, що прийнято на відповідні посади у відповідний час.

Кадрове планування – це спрямована діяльність ОВС по підготовці кадрів, забезпеченню пропорційного і динамічного розвитку персоналу, розрахунку його професійно-кваліфікованої структури, визначенню загальної та додаткової потреб, контролю за його використанням. За два минулі десятиліття в Україні сформувалася підготовки кадрів органів внутрішніх справ. Для прикладу можна відмітити, що питома вага працівників із вищою освітою серед начальницького складу з 1997 року до 2000 року збільшилась майже на 5 %, а юристів на 7 %. У підрозділах ДСБЕЗ питома вага юристів серед начальницького складу зросла на 13,6 %, карного розшуку – на 9,0 %, БОЗ – на 8,3 %, слідства – на 8 % [5]. Впродовж 2002–2009 рр. вищими навчальними закладами МВС України випущено і призначено на посади у практичних підрозділах кримінальної міліції понад 11 тис. молодих фахівців, що становить 44,5 % від загальної чисельності випускників ВНЗ МВС України, збільшується кількість працівників блоку кримінальної міліції, які навчаються в системі післядипломної освіти [6]. Але необхідно зазначити, що водночас з досягненнями в роботі з кадрами наприкінці першого десятиріччя 2000-х рр. почали накопичуватися досить суттєві проблеми. Серед них невідпра-

вдане збільшення управлінського апарату, постійне створення нових підрозділів, які нерідко дублювали функції один одного. І як наслідок – суттєве зниження ефективності розв'язання завдань щодо зміцнення правопорядку. Із суб'єктивних і об'єктивних причин фактично розмивалося професійне ядро, втрачалася наступність у роботі, нівелювалися напрацьовані позитивні службові традиції.

У зв'язку з цим керівництво МВС України, починаючи з 2010 року, почало вживати радикальних заходів, спрямованих на розв'язання наявних проблем у роботі з кадрами. Спочатку було здійснено суттєву роботу з упорядкування структури і штатної чисельності органів внутрішніх справ. Нова організаційна побудова центрального апарату Міністерства, його регіональних і транспортних главків, і управління дозволила скоротити їх загальну чисельність на 30 %. Було вжито заходів щодо перегляду, впорядкування та об'єднання багатьох їх функцій, зосередження переважно на контрольно-управлінській та представницькій діяльності [7]. Зокрема, «здійснено низку заходів, спрямованих на підвищення ефективності роботи керівної ланки органів внутрішніх справ, яка проводиться за двома напрямками. З одного боку, вживається заходів щодо суттєвого скорочення кількості таких посад; з іншого, – провадиться цілеспрямована робота щодо заміщення їх працівниками, здатними на високому професійному рівні організувати діяльність підпорядкованих підрозділів. Триває робота з удосконалення відбору кадрів на службу» [8].

Складові профорієнтаційної роботи як основні напрями кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України тісно пов'язані з завданнями кадрового забезпечення. До переліку завдань можна віднести наступні:

а) забезпечення органів внутрішніх справ професійними кваліфікованими працівниками, що, на думку авторів, є найважливішим завданням кадрового забезпечення системи органів внутрішніх справ, адже як було сказано раніше, воно є основою успішного, якісного, плідного функціонування всієї системи Міністерства внутрішніх справ;

б) створення необхідних умов для ефективного використання отриманих в процесі навчання знань, умінь, навичок та досвіду, для чого система підготовки кадрів ОВС повинна постійно вдосконалюватися та модернізуватися в тандемі з соціально-економічною, політичною та культурною ситуацією в державі, з тим, щоб отримані знання в процесі навчання можна було ефективно використовувати вже з перших днів практичної діяльності;

в) удосконалення системи оплати праці та мотивації до сумлінного виконання службових обов'язків, що є необхідною умовою збереження кваліфікованих кадрів, що вже працюють та нових, які щойно приступили до службової діяльності, оскільки великий вплив на рішення працівників залишити службу в ОВС має група саме соціальних факторів;

г) надання працівникам можливостей для розвитку, підвищення кваліфікації та професійного зростання, стимулювання творчої активності, враховуючи постійний розвиток науково-технічного прогресу та зростання небезпеки злочинів. Тому для ефективної боротьби зі злочинністю належна спеціальна підготовка, технічне оснащення, та надання можливостей для інтелектуального розвитку працівників є необхідною умовою для боротьби з антисоціальними елементами;

г) формування та збереження сприятливого морально-психологічного клімату, оскільки для виконання покладених на працівників обов'язків треба, щоб в колективі була довіра, доброзичлива та доречна критика. Необхідною умовою сприятливого клімату в колективі є вільне вираження особистої думки при обговоренні питань, що стосуються службової та професійної діяльності, відсутність тиску керівників на працівників та визнання їх права приймати самостійні рішення в межах їх компетенції. Взаємна підтримка та взаємодопомога в різних ситуаціях, що виникають у членів колективу, адже задоволення своєю належністю до колективу значно підвищує ефективність праці і підвищує відповідальність кожного працівника за стан справ;

д) удосконалення методів оцінки персоналу², управління внутрішніми переміщеннями і кар'єрою співробітників.

Кадрове забезпечення є невід'ємною складовою ефективного функціонування системи Міністерства внутрішніх справ. Воно є фундаментом успішної діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ, що неможливе без об'єктивної та своєчасної науково обґрунтованої оцінки діяльності та ділових і моральних якостей персоналу органів внутрішніх справ.

Одним із найважливіших напрямків кадрового забезпечення органів внутрішніх справ є оцінювання службової діяльності персоналу. У практичній роботі така оцінка найчастіше проводиться методом атестації, що дозволяє визначити ступінь відповідності рівня кваліфікації працівників займаної ними посади, і її регулярне проведення сприяє зміцненню апарату управління, поліпшенню добору та розміщення кадрів, стимулюванню їх професійного зростання, розвитку ініціативи і творчої активності працівників. За результатами діяльності атестаційних комісій керівництвом органів внутрішніх справ розглядаються пропозиції щодо заохочення працівників, включення їх у резерв на висунення чи навпаки, про зниження їх у посаді, звільнення. При цьому атестаційна комісія обов'язково повинна вказати мотиви, по яких даються рекомендації.

Кадрове забезпечення підрозділів органів внутрішніх справ є одним із пріоритетних напрямів удосконалення управлінської діяльності, адже від рівня професіоналізму та компе-

тентності, пильності, правової культури, службової етики, чесності, порядності співробітників, їх готовності та здатності стояти на варті закону багато в чому залежить авторитет органів внутрішніх справ. Так, мета діяльності суб'єктів кадрового забезпечення в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ полягає у комплектуванні органів та підрозділів внутрішніх справ кадрами (персоналом), які володіють необхідними діловими, моральними та професійними якостями, забезпеченні стабільності їх службово-трудоких відносин та оптимальної збалансованості їх чисельності. Серед принципів діяльності суб'єктів кадрового забезпечення в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ доцільно виділити загальні та спеціальні. До загальних принципів відносяться рівність, законність, гласність, науковість, плановість, системність та гуманізм, а до спеціальних – професіоналізм, компетентність, поєднання єдиноначальності та колегіальності, відповідальність, ієрархічність, ретельність відбору та вивчення працівників за їх діловими і моральними якостями; своєчасне оновлення кадрів, оптимальне поєднання чисельності досвідчених та молодих працівників; поєднання довіри і поваги до працівників ОВС з принциповою вимогливістю до них; соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Венедіктов В. С. Сутність та основні напрямки кадрової політики в сфері державної служби / В. С. Венедіктов, М. І. Іншин // Форум права. – 2005. – № 1. – С. 4–8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2005-1/05vvssds.pdf>.
2. Червякова О. В. Професійний відбір та професійна орієнтація кандидатів на навчання у закладах освіти МВС України / О. В. Червякова // Вісник Ун-ту внутр. справ. – 1999. – Вип. 9. – С. 38–42.
3. Лист МВС України «Про стан дисципліни і законності в органах та підрозділах внутр-

² Оцінка персоналу – це діяльність керівництва, що полягає у аналізуванні роботи кожного члена колективу, співставленні результатів праці з встановленими стандартами. Це дозволяє виявити працівників, що не виконують поставлені перед ними задачі в необхідному обсязі та надати їм можливість виправити свої помилки. А також це спосіб виявлення та заохочення працівників, що сумлінно виконують свої обов'язки, користуються авторитетом, мають значні успіхи у службовій діяльності, заслуговують на підвищення або переміщення на посаду з більш відповідальними функціональними обов'язками.

рішніх справ України за 2010 рік» : від 11.02.2011 р., № 2269/Пп.

4. Гостєєва Т. В. Соціально-психологічні чинники плинності кадрів у слідчих підрозділах органів внутрішніх справ / Т. В. Гостєєва // Збірник наукових праць Нац. акад. прикордонних військ України. Сер.: «Педагогічні та психологічні науки». – 2009. – № 51. – С. 127–129.

5. Михайленко П. Громадські формування з охорони порядку і боротьба зі злочинністю: минуле і сьогодення / П. Михайленко // Міліція України. – 2001. – № 5. – С. 18–19.

6. Горбачевський В. Я. Кадрове забезпечення оперативних підрозділів кримінальної міліції / Горбачевський В. Я. // Кадровий вісник. – 2011. – № 1 (1).

7. Казанський Ю. С. Кадрова служба: робота, в якій немає дрібниць / Ю. С. Казанський // Іменем Закону. – 2011. – № 15. – С. 27–29.

8. Зозуля Є. В. Кадрове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України: історія, сучасний стан і тенденції розвитку / Зозуля Є. В. // Гілея: науковий вісник. – 2011. – Вип. 49.

Клочко А. М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: порядок та основні елементи / А. М. Клочко // Форум права. – 2014. – № 4. – С. 175–180 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_4_32.pdf

З'ясовано та обґрунтовано порядок та основні елементи кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України. Проаналізовано наслідки недоліків профорієнтаційної діяльності органів внутрішніх справ. Надано пропозиції щодо покращення навчально-виховного процесу в системі професійної підготовки.

Клочко А.Н. Кадровое обеспечение органов внутренних дел украины: порядок и основные элементы

Выяснен порядок и обоснованы основные элементы кадрового обеспечения органов внутренних дел Украины. Сделан анализ последствий недостатков профориентационной работы органов внутренних дел. Даны предложения для улучшения учебно-воспитательного процесса в системе профессиональной подготовки.

Klochko A.M. Staffing of the Ministry of Internal Affairs of ukraine: Method and Basic Elements

Clarified the procedure and substantiated the main elements of the staffing of Internal Affairs of Ukraine. The analysis of the effect of lack of career guidance of the Interior made. The proposals are given to improve the educational process in the system of vocational training.