

ОРГАНІЗАЦІЯ ПІДГОТОВКИ І ВИХОВАННЯ ПЕРСОНАЛУ ОВС УКРАЇНИ (ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

Нині МВС України діє в умовах стрімкості перетворень у суспільно-політичному житті країни, реформуючись відповідно до реалій часу. Ретроспективний погляд на проблему науки і освіти в системі Міністерства внутрішніх справ свідчить про те, що до набуття Україною державної незалежності науково-освітній потенціал органів внутрішніх справ був обмеженим і практично не орієнтованим на специфічні національно-територіальні, соціально-кримінологічні та інші умови їх функціонування [1]. У процесі виконання завдань Програми реформування освітня діяльності МВС України докорінної трансформації зазнали практично всі заклади освіти, які перейшли в підпорядкування МВС України від колишнього союзного міністерства. І в наш час особливого значення набуває проблема кадрового забезпечення органів системи Міністерства внутрішніх справ висококваліфікованими і компетентними фахівцями, здатними ефективно виконувати свої посадові обов'язки на перехідному етапі розвитку нашого суспільства [2].

Історію заснування, функціонування, перспективи розвитку навчальних закладів системи МВС України досліджували О.М.Бандурка, Є.О.Гіда, Л.О. Зайцев, І.Г. Кириченко, В.В. Науменко, В.М. Кульчицький, П.П. Михайленко, Я.Ю. Кондратьєв, Ю.І. Римаренко та інші. Система підготовки висококваліфікованого персоналу, що існувала в колишньому СРСР та в перші роки незалежності держави, недостатньою мірою відповідала своєму призначенню – готувати професіоналів у сфері правоохоронної діяльності. Це пояснювалося тим, що з перших років створення міліції і до другої половини 50-х років підготовка кадрів проходила в складних політичних та економічних умовах.

У березні 1944 р. у Києві розпочала роботу Всеукраїнська школа НКВС УРСР, з 1946 р. перейменована на Київську школу НКВС, з 1948 – Київську офіцерську школу МВС, з 1950 р. – Київську школу МВС СРСР [3, с.27]. Наказом МВС СРСР № 09282 від 20 серпня 1956 р. організовано Київську спеціальну середню школу міліції МВС СРСР для підготовки офіцерських кадрів; для підготовки оперативних співробітників, слідчих з отриманням середньої юридичної освіти організовано спеціальні середні школи міліції у Львові, Одесі, Чернівцях, Донецьку, Станіславську [4, с.511].

На виконання постанови від 17 серпня 1962 р. « Про заходи щодо поліпшення діяльності радянської міліції», у якій вказано на необхідність забезпечення заміщення всіх посад оперативно – начальницького складу органів міліції спеціалістами з вищою й середньою спеціальною освітою [5, арк.189] було створено навчально-консультативні пункти для підготовки кваліфікованих працівників міліції на базі Донецької школи міліції у Дніпропетровську, Донецьку, Запоріжжі, Луганську, Харкові, на базі Львівської – у Києві [3, с.512]. Наказом МВС СРСР № 10 від 15 січня 1970 р. на базі Київського НКП було створено Школу початкової підготовки рядового і серед-

нього начальницького складу УВС Київського міськвиконкому. Така реорганізація дала змогу збільшити кількість слухачів, удосконалити навчально-виховний процес, а це позначилося на змісті освіти, якості навчання. У вищому навчальному закладі – Київській вищій школі МВС УРСР (КВШ), яка у 1968 р. перейменована в Київську вищу школу МОГП СРСР, здійснювалась підготовка фахівців з вищою юридичною освітою з врахуванням спеціальної підготовки [2]. Для вдосконалення системи підготовки персоналу наказом Міністра внутрішніх справ СРСР № 307 від 20 листопада 1972 р. затверджено «Положення про відділ заочного навчання вищого учбового закладу МВС СРСР» як навчально-адміністративного підрозділу, що забезпечує організацію навчального процесу слухачів без відриву від служби [6]. Наказом МВС СРСР № 355 від 23 грудня 1970 р. затверджено «Настанову щодо професійної підготовки рядового і начальницького складу ОВС», яка визначала основні форми і засоби професійної підготовки працівників системи МВС на основі законів СРСР і союзних республік, указів Президії Верховної Ради СРСР і союзних республік, постанов і розпоряджень Ради Міністрів СРСР і союзних республік, наказів та інших нормативних актів МВС СРСР, союзних і автономних республік, УВС крайоблвиконкомів [7, с.5].

Однак рівень роботи з кадрами не повною мірою відповідав вимогам часу. Керівники ряду підрозділів і апаратів не приділяли належної уваги поповненню і зміцненню апаратів міських і районних відділів кваліфікованими кадрами з спеціальною підготовкою, кадри міліції продовжували комплектувати особами, які не мали середньої освіти (у 1971 р. їх число складало 32%) [8]. Протягом 1975–1985 рр. в МВС УРСР створено республіканський учбовий центр підготовки кадрів міліції, удосконалено структуру й зміст початкової підготовки, запроваджено регулярні огляди-конкурси професійної підготовки співробітників [9, с.3–15]. Зміцніла і розширилася база вищих та середніх спеціальних навчальних закладів ОВС, що проводили підготовку персоналу ОВС. Наприкінці 70-х років системі вузів МВС СРСР складала 1 академія, 11 інститутів, 41 середній спеціальний навчальний заклад, майже половина з яких була розташована в УРСР.

Щорічно Міністерство внутрішніх справ України отримувало близько двох з половиною тисяч фахівців юридичного профілю з навчальних закладів МВС СРСР. Отже, природно, що наприкінці 1991 р. виникла невідкладна, об'єктивна потреба у створенні відомчої мережі вищих закладів освіти, яка була б спроможною перекрити й ліквідувати постійно зростаючий дефіцит кваліфікованих кадрів. За короткий час було створено систему профільованих вищих навчальних закладів I, II, III та IV рівнів державної акредитації в містах Києві, Харкові, Донецьку, Запорозжі, Львові, Дніпропетровську, Сімферополі, Херсоні, Чернігові, Черкасах та Івано-Франківську. У них, на відміну від цивільних закладів, почала відбуватися предметна кадрова підготовка працівників для конкретних галузей, сфер діяльності ОВС. Так, наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України «Про створення вищих навчальних закладів системи МВС України» від 27 квітня 1994 р. № 258 було прийнято пропозиції Міністерством освіти і МВС України, погоджені

з Міністерством економіки, Міністерством праці, Міністерства фінансів, Київською і Харківською міськими Радами народних депутатів, про створення Київського інституту внутрішніх справ на базі Інституту підготовки кадрів органів виконання покарань, військ внутрішньої та конвойної охорони; Української академії внутрішніх справ та Харківського інституту пожежної безпеки МВС України на базі Харківського пожежно-технічного училища МВС України. Були також прийняті нормативні акти «Про створення Університету внутрішніх справ», «Про організацію Львівського інституту внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ», «Про організацію Донецького інституту внутрішніх справ при Донецькому державному університеті, «Про організацію Запорізького юридичного інституту», «Про створення Луганського училища міліції МВС України», «Про створення Сімферопольського училища міліції МВС України», «Про створення Донецького училища міліції МВС України» та ін.

Природно, що розбудова відомчої системи освіти супроводжувалась труднощами організаційного та фінансово-матеріального плану. Однак, як підкреслювалось на конференції «Становлення, розвиток відомчої освіти та науки, основні напрямки удосконалення підготовки кадрів ОВС», що відбувалась наприкінці січня 2000 р. в Національному університеті внутрішніх справ, «попри усі труднощі, Міністерству внутрішніх справ вдалося сформулювати свою систему освіти і наукову школу, які визнані у державі і мають неабиякий авторитет, домінуючи в структурі державної юридичної освіти. Це основне джерело поповнення спеціалістами» [10, с.7]. Зрозуміло, що новостворена відомча система освіти не являється ізольованою від національно-державних процесів явище, вона не існує у вакуумі, а є органічною складовою національної системи освіти України. З іншого боку, життєздатність відомчої системи зумовлюється тим, що на неї безпосередньо впливають замовники на висококваліфіковані кадри, тобто галузеві служби МВС України. Саме тому необхідно чітко уявити, що на відміну від орієнтації на підготовку фахівців широкого профілю у провідних цивільних навчальних закладах, система відомчої освіти спрямована перш за все на якісне кадрове забезпечення конкретних галузей діяльності ОВС. Отож, з метою найбільш повного задоволення фахових запитів та потреб замовників на спеціалістів, основне завдання відомчих навчальних закладів полягає у підготовці достатньою мірою спеціалізованих фахівців. І це тим більш вірно з огляду на те, що нині і у майбутньому вже не потрібні правоохоронці, котрі мають «за душею» лише мертвий багаж вчорашніх знань, не навчені постійній кропіткій роботі над собою, самоосвіті, самовдосконаленню, здатні лише на механічне застосування завчених норм законодавства чи інших знань, ті, що живуть в параметрах «чорно-білого» світогляду, не сприймають поліфонічності оточуючого світу, не бачать живої і постійної динаміки змін у ньому, не здатні з повагою ставитися не лише до підлеглих (і бути по-справжньому взірцем для них), а й до пересічного громадянина як повноправного представника народу – головного носія державного суверенітету. Суспільству потрібен не заангажований, схожий на робота, правоохоронець.

Люди прагнуть бачити в особі працівника органів, служб та підрозділів на-самперед гуманного захисника їх прав, свобод та законних інтересів.

З побудовою і розвитком відомчої освіти Міністерства внутрішніх справ ці питання отримують своє позитивне вирішення. «Досі, – пише М.І. Ануфрієв, – система готувала абстрактних спеціалістів з права – правознавців. Проте нині, з розвитком нових суспільних відносин, на працівників органів системи МВС України покладаються нові функції, яким, певною мірою, відповідає новий перелік спеціальностей, що вони набувають в процесі підготовки у відомчих закладах» [11, с.102]. Згідно з наказом МВС України № 167 від 01.03. 2001 р., це – правознавство, управління у сфері правопорядку, правоохоронна діяльність, фінанси, облік і аудит, економіка підприємства, інформаційні управліючі системи та технології, захист інформації з обмеженим доступом та автоматизація її обробки, автомобілі та автомобільне господарство, соціальна робота, психологія, а також менеджмент організацій. Значна кількість цих спеціальностей мають свої галузеві спеціалізації, наприклад, військово-юридична діяльність, кримінально-процесуальна діяльність, криміналістична експертиза тощо. Разом з тим деякі напрямки підготовки фахівців за вимогами замовників, тобто галузевих служб та підрозділів, зумовлюють необхідність поєднання знань, умінь і навичок одночасно з декількох спеціальностей. Усі освітні заклади системи МВС, включаючи юридичні інститути та училища міліції, готують фахівців за спеціальностями «Правознавство» і (або) «Правоохоронна діяльність». Фахівців за спеціальністю «Управління у сфері правопорядку» готує Національна академія внутрішніх справ, «Практична психологія» і «Військово-юридична діяльність» – Київський інститут внутрішніх справ. Широке коло спеціальностей покликаний надавати Національний університет внутрішніх справ, а саме: «Фінанси і кредит», «Облік і аудит», «Практична психологія», «Соціальна робота» тощо.

За спеціалізаціями відомчі навчальні заклади здійснюють підготовку: працівників карного розшуку – Національна академія внутрішніх справ, Київський, Луганський, Дніпропетровський, Львівський, Донецький інститути, та Кримський факультет Національного університету внутрішніх справ; працівників служби боротьби з економічною злочинністю – Національна академія внутрішніх справ, Національний університет внутрішніх справ та Львівський інститут; слідчих – Національний університет внутрішніх справ, Національна академія внутрішніх справ, Запорізький юридичний та Луганський інститути; експертів-криміналістів – Національна академія внутрішніх справ, Національний університет внутрішніх справ, Донецький та Луганський інститути; дізнавачів – Запорізький юридичний інститут; фахівців ОВС на транспорті – Одеський інститут; дільничних інспекторів – Прикарпатська філія Національної академії внутрішніх справ; працівників державної автомобільної інспекції – Донецький інститут внутрішніх справ; психологів – Національний університет внутрішніх справ та Київський інститут. До того ж Національна академія внутрішніх справ забезпечує підготовку керівних кадрів. Національний університет внутрішніх справ – працівників апаратів та спеціалістів для роботи в аналітичних ін-

формаційних підрозділах, Київський інститут – військових юристів. Здійснена в короткі строки розбудова системи підготовки фахівців дала можливість збільшити та якісно поліпшити науково-педагогічний потенціал відомчих вищих закладів освіти. Зокрема, якщо у 1992 р. серед професорсько-викладацького складу працювало 12 докторів наук та 205 кандидатів наук, то нині докторів наук – 143, а кандидатів наук – 870.

Завдяки роботі по розширенню мережі відомчих вищих закладів освіти, зміні й підвищенню їх статусу та відкриттю нових вузів, у закладах освіти системи МВС України у порівнянні з 1991 р. кількість перемінного складу збільшилась більш як утричі й становить понад 27,6 тис. слухачів та курсантів (з них 74,3% майбутніх юристів), у тому числі понад 17,5 тис. на денній формі навчання та близько 10,1 тис. осіб – на заочній, а кількість випускників за той же період збільшилась на 6 тис. осіб і в 2003 р. склала понад 15 тис. осіб. Але, незважаючи на це, сьогодні вищі заклади освіти МВС України ще не спроможні в повному обсязі задовольнити потреби у фахівцях, і насамперед, вищої юридичної кваліфікації. Ситуація удосконалюється й тим, що стійкого характеру набула тенденція відтоку (більше 4 тис. щорічно) спеціалістів з ОВС і в першу чергу найвищої кваліфікації. Функціонування відомчої системи освіти (перші випуски фахівців) почало позитивно впливати на стабілізацію ситуації по забезпеченню служб фахівцями відповідного профілю підготовки. Зокрема, в службі карного розшуку спостерігається збільшення питомої ваги юристів з 43, 6 до 62,0%; у службі дільничних інспекторів міліції – з 39,4 до 50,8%; у підрозділах по боротьбі з економічною злочинністю – з 28,4 до 72,4%; у підрозділах по боротьбі з економічною злочинністю – з 28,4 до 71,3%; у службі слідства з 60,0 до 82,6% у 2003 році.

Отже, вважаємо, підготовка співробітників органів внутрішніх справ, здатних на високому рівні виконувати функції щодо захисту, охорони й забезпечення прав, свобод, законних інтересів суб'єктів правовідносин може бути дійсно ефективною, якщо будуть додержані наступні умови: 1. Високоефективна професійна підготовка працівників органів внутрішніх справ можлива лише за умови функціонування спеціалізованих відомчих навчальних закладів. Це – об'єктивна закономірність розвитку освітянських систем більшості цивілізованих країн світу. 2. Система підготовки кадрів у відомчих закладах освіти знаходиться в динамічному розвитку, який має забезпечувати її відповідність вимогам практичної діяльності працівників ОВС України в сучасних умовах. Вона враховує крайній досвід підготовки персоналу ОВС. 3. Міністерство внутрішніх справ здійснює підготовку фахівців для своїх потреб, починаючи з відбору на навчання у відомчі заклади освіти та закінчуючи призначенням на відповідні посади органів внутрішніх справ. 4. Знаходження навчальних закладів у системі Міністерства внутрішніх справ України дозволяє їм взаємодіяти та співпрацювати з практичними підрозділами, отримувати від них експертну та консультативну допомогу, наочні посібники для лабораторних та семінарських занять, а також залучати висококваліфікованих практичних працівників як доповідачів та викладачів. 5. Міністерство внутрішніх справ може планувати та прогнозувати кількість фахівців та перелік спеціальностей для заміщення

вакантних посад і з огляду на це корегувати набір курсантів у відомчі навчальні заклади. 6. Доцільно самі системи підготовки курсантів та слухачів будувати з урахуванням психологічних закономірностей засвоєння нових знань, необхідно впроваджувати в навчальний процес нові форми (типи) навчання, які будуть виховувати творче, нестандартне мислення. На наш погляд, таким типом є проблемне навчання особового складу, принципи якого не тільки відповідають умовам засвоєння знань та дій, але й співпадають із головними психологічними умовами розвитку курсанта. 7. Доказовим аргументом необхідності комплектування служб та підрозділів внутрішніх справ лише фахівцями, які закінчили спеціалізовані відомчі навчальні заклади, є розгляд проблемних питань підготовки фахівців для правоохоронних органів цивільними закладами освіти, що обумовлено постійним некомплектном органів правопорядку, зокрема міліції, значною плінністю кадрів та неможливістю навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ комплектувати втрачені кадри з причин постійного скорочення прийому до них слухачів та курсантів через обмеження бюджетного фінансування.

Список літератури: 1. Освіта та наука МВС України: шлях у 10 років: Довідкове видання /Відп. за випуск І.Г.Кириченко, В.В.Науменко, В.М.Кульчицький. Дніпропетровськ, 2001. 2. Про затвердження Програми реформування освітянської діяльності МВС України: Наказ МВС України № 1213 від 20.11.2003 р. 3. Національна академія внутрішніх справ України, Люди, події, факти. 1921–2001. К., 2003. 4. Михайленко П.П., Кондратьєв Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах. У 3-х т. К., 2000. Т.3, 1946–1990. 5. Архів МВС України. Ф.46. Оп.1. Спр.377. 6. Приказ Министра внутренних дел СССР № 307» Об утверждении Положения об отделе заочного обучения высшего учебного заведения МВД СССР» от 20 ноября 1972 года. М., 1972. 7. Приказ Министра внутренних дел СССР № 355 от 23 декабря 1974 г.» О введении в действие Наставления по профессиональной подготовке рядового и начальствующего состава органов внутренних дел». М., 1974. 8. Приказ Министра внутренних дел СССР № 0270 от 30 апреля 1972 г. «Об итогах работы с кадрами в органах внутренних дел в 1971 году». М., 1972. 9. Безнадежный В.М. Милиция как административный орган и ее функции //Сборник статей адъюнктов и соискателей. М., 1965. 10.Ануфрієв М.І. Про вдосконалення роботи з особовим складом органів внутрішніх справ // Матеріали науково-практичної конференції: Становлення, розвиток відомчої освіти та науки, основні напрямки удосконалення підготовки кадрів органів внутрішніх справ України. Х., 2000. 11. Ануфрієв М.І., Бандурка О.М., Ярмиш О.Н. Вищий заклад освіти МВС України: Науково-практичний посібник. Х., 1999.

Надійшла до редколегії 26.02.04

С.В. Городянко

СУТНІСТЬ ТА ЮРИДИЧНА ПРИРОДА БЕЗПЕКИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Розбудова правової демократичної, соціальної держави Україна передбачає реформування існуючого механізму забезпечення безпеки служби, праці та життя осіб рядового і начальницького складу органів, служб та підрозділів внутрішніх справ як захисників прав, свобод та законних інтересів учасників суспільних відносин. Рівень якості забезпечення життєдіяль-