

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.1

Барановський О. В.,
адвокат, аспірант кафедри загальноправових дисциплін
Донецького юридичного інституту
Міністерства внутрішніх справ України

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ РОБОТИ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ОСОБОВОГО СКЛАДУ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ (ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)

LEGAL REGULATION AND ORGANIZATIONAL PROVISION FOR PERSONNEL WORK AND PROFESSIONAL PREPARATION OF THE SPECIAL COMPLEX OF THE MILITARY OF UKRAINE (HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS)

У статті розкрито зміст поняття та основні складові кадрового забезпечення органів міліції, охарактеризовано процес формування нормативно-правової бази кадрової роботи в контексті державотворчих процесів становлення незалежної держави. Проаналізована організаційно-управлінська діяльність МВС України щодо формування та діяльності кадрових підрозділів та системи професійної підготовки в органах внутрішніх справ, складовою частиною яких були органи та підрозділи міліції.

Ключові слова: історико-правовий аналіз, міліція України, кадрова робота, професійна підготовка, нормативно-правова база, організаційно-управлінська діяльність, реформування.

В статье раскрыто содержание понятия и основные составляющие кадрового обеспечения органов милиции, охарактеризован процесс формирования нормативно-правовой базы кадровой работы в контексте процессов становления независимого государства. Проанализирована организационно-управленческая деятельность МВД Украины по формированию и деятельности кадровых подразделений и системы профессиональной подготовки в органах внутренних дел, составной частью которых были органы и подразделения милиции.

Ключевые слова: историко-правовой анализ, милиция Украины, кадровая работа, профессиональная подготовка, нормативно-правовая база, организационно-управленческая деятельность, реформирование.

In the article it is revealed the content of the concept and the main components of the staffing of the police, it is described the process of forming the regulatory framework for personnel work in the context of the processes of the formation of an independent state. It is analysed the organizational and managerial activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine concerning the formation and the activity of personnel divisions and the system of professional training in the bodies of internal affairs where the bodies and divisions of the police were an integral part.

Key words: historical and legal analysis, police of Ukraine, personnel work, professional training, regulatory framework, organizational and managerial activity, reforming.

Постановка проблеми. Здобуття Україною незалежності зумовило необхідність перебудови всіх планок виконавчої влади і, фактично, створення істинно нової системи правоохоронних органів. В цій системі особливо важливе місце належало органам внутрішніх справ, складовою яких були органи та підрозділи міліції.

Протягом усього історичного періоду існування міліції незалежної України був накопичений значний досвід організації кадрової роботи та організації системи професійної підготовки особового складу. На сучасному етапі державотворення, коли в нашій країні здійснюється, поміж іншими, реформа правоохоронної системи, цей досвід потребує наукового аналізу і узагальнення. Його важливість обумовлена необхідністю врахування як позитивних так і негативних складових цього напрямку діяльності, з метою уdosконалення системи кадрового забезпечення і професійної підготовки новоствореного правоохоронного відомства – На-

ціонаальної поліції України. Саме цим зумовлена актуальність зазначененої проблеми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До слідженням питань кадрового забезпечення правоохоронних органів займалися такі вітчизняні науковці, як С.О. Андренко, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, В.М. Бесчастний, С.М. Гусаров, М.М. Дивак, В.О. Заросило, Є.В. Зозуля, М.І. Іншин, Д.П. Калаянов, І.Г. Кириченко, А.М. Кличко, П.Б. Коптєв, Н.П. Матюхіна, О.М. Музичук, В.П. Петков, К.М. Рудой, В.О. Соболев, А.А. Стародубцев, С.О. Шатрава, О.Н. Ярмиш та ін.

Однак в опублікованих доповненнях із зазначененої проблематики здебільшого здійснено аналіз нормативно-правової бази, змісту, напрямків, визначення понятійного апарату, адміністративно-правових та організаційно-правових зasad управління системою кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України (далі ОВС України). В той же час, аналізуючи стан вивчення цієї проблеми в сучасній

історико-правовій науці, необхідно зазначити, що комплексні дослідження цього напрямку діяльності органів і підрозділів міліції протягом їх існування в незалежній державі майже відсутні.

Отже, **метою** статті є комплексне історико-правове дослідження правового регулювання та організаційного забезпечення кадрової роботи і професійної підготовки особового складу міліції України.

Виклад основного матеріалу. Розпочинаючи безпосереднє висвітлення проблеми, зазначимо, що системний аналіз нормативно-правової бази та практики організаційно-штатного забезпечення діяльності органів міліції, дозволяє зробити висновок, що правовий, організаційний і процедурний аспекти забезпечення виконання ними завдань із забезпечення безпеки та правопорядку в незалежній державі прямо залежали від кадрового забезпечення підрозділів і служб та професійної підготовки особового складу новоствореного правоохоронного відомства.

Відтак в нових історичних умовах перед МВС України з усією гостротою постало завдання запровадження новітньої системи роботи з кадрами ОВС, в тому числі й органів міліції, яка б відповідала політичним і соціально-економічним змінам в Україні, та створення у зв'язку з цим якісно нової нормативної бази, що регламентує діяльність усіх складових цієї системи. Основною метою цього напряму діяльності стало створення фактично нової системи підготовки кадрів міліції незалежної Української держави, що стане запорукою подальшої злагодженої та ефективної діяльності органів та підрозділів міліції у боротьбі зі злочинністю та охороні правопорядку.

Все це потребувало формування ефективної кадрової політики в системі ОВС, складовою частиною яких були органи та підрозділи новоствореної української міліції. Визначаючи загальні підходи до сутності поняття «кадрова політика», необхідно зазначити, що під цим розуміється цілеспрямована діяльність державних органів, організацій і посадових осіб щодо підбору, навчання, розподілу, переміщення та звільнення кадрів [1, с. 134].

Відповідно, кадрове забезпечення в ОВС – це виконання завдання соціального забезпечення систем та процесів управління у сфері охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю шляхом залучення людей (які відповідають певним вимогам) до реалізації трудових функцій в організаційних рамках МВС України та його структурних підрозділах [2, с. 63].

З нашої точки зору, процес кадрового забезпечення органів та підрозділів міліції незалежної України включав в себе два основних напрями, які базувались на основах права й органічно поєднувались з правовим регулюванням кадрової роботи, а саме: з діяльністю спрямованою на удосконалення структури системи та організаційну роботу з персоналом.

В нових історичних умовах основними складовими роботи з кадрами в ОВС стали: організаційно-штатна робота; підбір кадрів; розстановка кадрів; підготовка кадрів; присвоєння спеціальних

звань; оцінка кадрів; забезпечення службового просування кадрів; виховання кадрів; соціальне забезпечення кадрів; стимулювання службової активності кадрів; зміцнення законності і дисципліни в діяльності кадрів; звільнення кадрів; робота з ветеранами [3, с. 175]. Вимоги практичної кадрової роботи потребують додати до вищезазначеного переліку такі елементи роботи з персоналом, як професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації.

До того ж, кадрові апарати, поряд зі звичними для них функціями, виконували функції соціально-го захисту працівників, психологічного забезпечення службової діяльності та здійснення культурно-масової роботи. В контексті реформування МВС кадрова робота повинна була стати найважливішим компонентом усієї системи виховного впливу на особовий склад.

Правові засади кадрової роботи в органах та підрозділах міліції в означений історичний період ґрунтуються на положеннях Конституції України, законів України та нормативних актів з питань державної служби, організації та діяльності ОВС, відомчій нормативно-правовій базі, що регулює завдання, зміст, принципи та головні технології роботи з кадрами. В основу формування кадрової політики в органах і підрозділах міліції, як складової ОВС України, в перші роки незалежності були покладені Закон України «Про міліцію», прийняті Кабінетом Міністрів «Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України», «Положення про Міністерство внутрішніх справ України», які дали змогу не тільки створити умови для формування системи служби в ОВС, а й заклали нові підвалини для підготовки кадрів української міліції.

Надалі МВС України через систему відомчих наказів, рішень колегії МВС, розпоряджень, інструкцій, рекомендацій спрямовувало та регулювало цю діяльність.

Необхідно зазначити, що першочергові організаційні заходи щодо створення кадрових підрозділів ОВС були здійснені одразу після формування МВС незалежної України. Відповідно до цього, у 1992 році, в структурі апарату МВС України було створено Головне управління кадрів, що функціонувало як самостійна служба, головним завданням якого стало забезпечення належного рівня управління роботою з кадрами. Відповідні управління кадрами були організовані в ГУМВС Автономної Республіки Крим та УМВС областей [4]. На місцях кадровою роботою займалися відділи та групи кадрів. Відділи кадрів увійшли також до структури деяких галузевих служб (управління по боротьбі з організованою злочинністю, управління державної служби охорони, управління виконання покарань та ін.). У штатний розпис УВС, міськрайонів було введено посаду заступника начальника по роботі з кадрами [5, с. 257].

У питаннях подальшого удосконалення нормативно-правової бази кадрового забезпечення діяльності органів та підрозділів міліції важливе значення має

Концепція розвитку системи Міністерства внутрішніх справ, схвалена Постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 1996 р. [6]. Концепція визначала, що пріоритетними напрямами кадрової роботи мають стати: поступове доведення штатної чисельності ОВС до рівня науково обґрунтovаних нормативів, якісне поліпшення системи добору і підготовки кадрів, удосконалення нормативно-правової бази кадрової роботи, створення оптимальної системи науково-методичного й інформаційного забезпечення роботи з кадрами.

Крім того Концепцією передбачалося впровадити систему контрактного і конкурсного добору кадрів на службу в ОВ; новий порядок і умови її проходження; удосконалити кваліфікаційні вимоги до кандидатів і працівників; підвищити ефективність системи службової, бойової, фізичної та морально-психологічної підготовки особового складу.

З урахуванням цих завдань повинні були реформуватися кадрові апарати. Серед основних складових процесу реформування кадрової роботи – перевідгляд та скорочення номенклатури МВС, розширення прав начальників ГУМВС-УМВС у питаннях кадрової роботи. Крім того інспекції з особового складу передавалися до складу підрозділів внутрішньої безпеки. Також на кадрові апарати покладалися функції соціального захисту працівників, психологічного забезпечення службової діяльності та здійснення культурно-масової роботи. Відповідні підрозділи були створені в МВС, ГУМВС-УМВС.

Окрім того, посади заступників начальників міськрайонів підрозділів, підрозділів та установ по кадрах повинні були трансформуватися в посади заступників начальників цих підрозділів по роботі з особовим складом.

Важливим моментом, визначенім у Концепції, було те, що у підрозділах паспортної служби; фінансово-економічних; охорони здоров'я, зв'язку, військового, матеріально-технічного та господарського забезпечення; капітального будівництва; інформаційних бюро та інших служб забезпечення повинно була збільшитись кількість посад державних службовців.

До того ж з метою забезпечення підвищення професійно-освітнього рівня працівників ОВС повинні були розроблятись перспективні напрями розвитку навчальних закладів, наукових установ системи МВС, підготовки спеціалістів необхідного профілю. Позитивним наслідком означеної Концепції було те, що організаційні завдання щодо реформування діяльності кадрових підрозділів, у своїй більшості, були реалізовані на рівні відповідних наказів та розпоряджень МВС України.

В той же час діяльність кадрових підрозділів МВС України протягом 1992–1995 рр. характеризувалась наявністю суттєвих прорахунків у сфері кадрової роботи, які негативно позначалися на результатах діяльності ОВС та в цілому знижували їх авторитет в суспільстві. Керівництво МВС України серед основних недоліків визначало формалізм у роботі кадрових апаратів, неякісність відбору кадрів, відсутність дієвої системи їх професійного супроводження, нездатність керівників усіх ланок з'єднувати колектив,

проводити правильну дисциплінарну практику, недбале ставлення до професійної підготовки, соціально- побутових проблем підлеглих, низький рівень виховної роботи і т. ін.

З метою усунення вказаних недоліків та на виконання завдань вищезазначененої Концепції, наказом МВС України від 14 січня 1996 р. «Про реорганізацію кадрових апаратів органів внутрішніх справ», кадрові підрозділи були реорганізовані в апарати по роботі з особовим складом [7]. Безумовно, поява цього наказу була необхідним кроком на шляху до подальшого організаційного вдосконалення діяльності кадрових підрозділів української міліції.

Серед концептуальних документів, які визначали завдання з організації кадрової роботи у правоохоронних органах нашої держави, необхідно відзначити Комплексні цільові програми боротьби зі злочинністю, які приймалися на різних етапах розбудови незалежної України. Першим таким документом стала затверджена Указом Президента України від 17 вересня 1996 р. «Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки», в якій були визначені заходи з подальшого удосконалення кадрового забезпечення та професійної підготовки в правоохоронних органах, що безперечно стосувалося і органів міліції [8].

Подовжуючи історико-правовий аналіз формування та розвитку нормативно-правової бази кадрового забезпечення діяльності органів та підрозділів міліції необхідно звернути увагу й на те, що одними з головних завдань в організації роботи кадрових апаратів були підготовка фахівців із високим інтелектуальним і моральним потенціалом та виховання в них високого рівня свідомості. Відтак, з метою зміцнення дисципліни та законності серед особового складу, безумовного забезпечення прав і свобод громадян, дотримання стандартів етичної поведінки, добroчесності та запобігання конфлікту інтересів у діяльності працівників ОВС, протягом усього історичного періоду діяльності української міліції було затверджено нормативні акти, які за своїм змістом є узагальненим зібраним норм поведінки працівників ОВС та засобів їх врегулювання. Серед них – затверджений у січні 1996 року Кодекс честі працівника органів внутрішніх справ [9], схвалений Колегією МВС України у жовтні 2000 року Етичний кодекс працівника органів внутрішніх справ України [10], а в подальшому затверджені наказом МВС України від 22.02.2012 Правила поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України [11].

У справі забезпечення вирішення завдання підтримки в ОВС України належної службової дисципліни, визначення інституту дисциплінарної відповідальності, нормативно-правового забезпечення дисциплінарного провадження в ОВС, в тому числі й в підрозділах та органах міліції, велике значення мало затвердження Законом України від 22 лютого 2006 року першого в історії міліції незалежної держави Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України [12]. Його прийняття було необхідним і тому, що попередній Дисциплінарний статут органів вну-

трішніх справ Української РСР був затверджений Указом Президії Верховної Ради Української РСР 29 липня 1991 року, тобто ще за радянських часів [13].

Водночас, прийнятий Дисциплінарний статут був не позбавлений низки недоліків. До найбільш суттєвих слід віднести відсутність закріплення права суб'єкта правопорушення на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи, неналежна визначеність стадій дисциплінарного провадження.

Важливість проблеми, пов'язаної з подальшим удосконаленням роботи з персоналом, особливо в екстремальних умовах службової діяльності, привела до необхідності формування концептуального документу, який би визначав нові підходи до вирішення питань кадрової політики в міліцейських підрозділах. Для вирішення цього завдання колегію МВС було затверджено Комплексну програму кадрового забезпечення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ на період до 2000 р. і план її реалізації [5, с. 258].

Однак, незважаючи на затвердження вищезазначених відомчих нормативних актів, управління кадровим забезпеченням ОВС залишалося на недостатньому рівні, що не дозволяло забезпечити ефективну діяльність органів і підрозділів міліції щодо покладених на них функцій. Зокрема, не вдалося подолати негативні тенденції, що визначали стан персоналу в органах і підрозділах міліції незалежної України та результати його діяльності (падіння престижу професії правоохоронця, відтік кваліфікованих працівників, зростання випадків порушень дисципліни та законності, поширення суїцидів серед особового складу та ін.). Підтвердженням цього стало суттєве зростання «відхилень» у виконанні вимог закону працівниками органів міліції, порушені ними права людини під час виконання службових обов'язків.

Відтак наступним важливим кроком на шляху удосконалення роботи з кадрами в органах та підрозділах української міліції і зміцнення законності і дисципліни стала затвердження наказом МВС України від 30 червня 2001 року Комплексна програма кадрової політики в органах та підрозділах внутрішніх справ та забезпечення законності і дисципліни на 2001–2005 рр. [14].

В Програмі було сформульовано науково обґрунтоване визначення кадрової політики та сформульована її основна мета, а саме – формування високопрофесійного кадрового корпусу ОВС, забезпечення стабільності службових трудових відносин осіб рядового і начальницького складу та оптимальної збалансованості їх чисельності. Також в Програмі були передбачені завдання, принципи та напрямки кадрової політики та визначені заходи щодо її удосконалення.

В той же час, незважаючи на те, що цей відомчий нормативний акт мав достатньо комплексний та деталізований характер, на нашу думку, він мав і ряд суттєвих недоліків, які в результаті і поряд з іншими причинами, призвели до того, що він так і не був повною мірою реалізований. Серед основних слід зазначити відсутність чітко визначених етапів впровадження низки перспективних заходів, визначених програмою, які на той час вже реалізовувались у практиці діяль-

ності ОВС (обов'язкове державне страхування, створення недержавної (альтернативної) підготовки та пеперідготовки персоналу, конкурсний відбір, та ін.).

Тому, протягом подальшого історичного періоду діяльності української міліції у деяких концептуальних документах були здійснені спроби визначити необхідні завдання та етапи подальшого реформування системи кадрового забезпечення та її органів і підрозділів за різними напрямками оперативно-службової діяльності.

Серед них, розроблений Міжвідомчою комісією з питань реформування правоохоронних органів у вересні 2005 року проект «Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України» [15]; проект Концепції реформування системи МВС України, розробленої у 2007 році [16]; проект Постанови Верховної ради України «Про рекомендації Парламентських слухань «Про реформування системи органів МВС України і впровадження європейських стандартів» від 05.11.2011 [17]; Програма зміцнення кадрового потенціалу МВС на 2012–2016 роки [18]; Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки, схвалена Указом Президента України від 01.02.2012 [19].

Серед позитивних здобутків того періоду необхідно зазначити Закон України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України» від 10.01.2002, в якому було визначено, що загальна чисельність МВС України (за винятком чисельності внутрішніх військ) становить 324400 осіб, у тому числі 240200 осіб рядового і начальницького складу.

Надалі, відповідно до змін, внесених у Закони України № 138-IV від 12.09.2002, № 1181-IV від 18.09.2003, № 877-VII від 13.03.2014, № 1166-VII від 27.03.2014; в редакції Закону № 76-VIII від 28.12.2014 загальна чисельність МВС України (за винятком чисельності Національної гвардії України, що визначається Законом України «Про Національну гвардію України») визначалась у кількості 210000 осіб. За рахунок Державного бюджету України утримуються 152000 працівників ОВС, з яких чисельність осіб рядового і начальницького складу не могла перевищувати величину, визначену із розрахунку 300 осіб на 100000 населення [20].

Наступною складовою роботи з кадрами в органах і підрозділах міліції України стала підготовка кваліфікованих фахівців правоохоронної діяльності, здатних на належному рівні забезпечувати охорону громадського порядку, проводити заходи по боротьбі зі злочинністю та захисту законних прав, свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією України.

Першим нормативним документом, який визначив завдання з організації професійної підготовки в органах і підрозділах міліції України стало Наступлення по організації професійної підготовки рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України затверджене наказом МВС України від 16 березня 1992 р., яке визначило основні підходи до системи професійного навчання працівників міліції [21]. Загалом в історії української міліції

ще двічі, відповідними наказами МВС України від 25 листопада 2003 р. № 1444 [22] та 13 квітня 2012 р. № 318 [23], затверджувались Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України.

Відтак протягом історичного періоду діяльності міліції України склалася система професійної підготовки працівників ОВС, яка включала в себе: початкову підготовку вперше прийнятих на службу в ОВС працівників (училища професійної підготовки працівників міліції, вищі навчальні заклади МВС України); первинну професійну підготовку; підготовку у вищих навчальних закладах МВС України; післядипломну освіту; службову підготовку.

Загальне керівництво професійною підготовкою відповідно до вищезазначеного Положення здійснювало Департамент кадрового забезпечення МВС України, а безпосереднє керівництво професійною підготовкою в підпорядкованих органах, підрозділах та установах здійснюють начальники (керівники) структурних підрозділів апарату Міністерства, головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на залізницях (далі – ГУМВС, УМВС), ВНЗ МВС України і науково-дослідних установ МВС України.

Крім того, організаційне та методичне забезпечення професійної підготовки, надання практичної допомоги та контроль за станом її організації у структурних підрозділах апарату МВС України, ГУМВС, УМВС, ВНЗ МВС України і науково-дослідних установах МВС України здійснювало управління професійної підготовки та освіти ДКЗ, а в структурних підрозділах апарату ГУМВС, УМВС та ВНЗ МВС України функції організаційно-методичного забезпечення професійної підготовки здійснюють підрозділи професійної підготовки. Безпосередньо в органах і підрозділах внутрішніх справ функції організаційно-методичного забезпечення професійної підготовки здійснюють старші інспектори професійної підготовки.

Водночас була сформована система підрозділів професійної підготовки, до якої відповідно до зазначеного Положення належали: управління (відділи, сектори) професійної підготовки, які діють у складі структурних підрозділів апарату МВС України, ГУМВС, УМВС, ВНЗ МВС України, а також інших підрозділів та установ, які функціонують при МВС України; ВНЗ МВС України; училища професійної підготовки працівників міліції; навчальні центри підготовки працівників ОВС.

Одним з суттєвих досягнень в розбудові професійної підготовки української міліції стало створення розгалуженої системи вищих навчальних закладів МВС України (далі ВНЗ). Їх створення було зумовлено соціально-економічними умовами розвитку державності та громадянського суспільства, необхідністю підготовки високопрофесійного ядра органів, служб та підрозділів міліції, здатного ефективно, на високому рівні вирішувати завдання правоохоронного спрямування.

Діяльність ВНЗ МВС України здійснювалась відповідно до вимог Законів України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про міліцію», Положення про державний вищий навчальний заклад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 вересня 1996 р. № 1074, та низкою Положень про ВНЗ МВС України. Протягом усього періоду існування української міліції було затверджено три редакції нормативних документів, які регламентували діяльність зазначених ВНЗ. Серед них – накази МВС від 13.09.1994 р. № 505 «Про затвердження Статусу слухачів і курсантів вищих навчальних закладів МВС України» (зі змінами), від 04.04.98 р. № 231 «Про затвердження Положення про вищий заклад освіти МВС України» (зі змінами), від 14.02.2008 р. № 62 «Про затвердження Положення про вищі навчальні заклади МВС». У подальшому, з метою удосконалення діяльності ВНЗ по підготовці висококваліфікованих фахівців відповідно до основних напрямків оперативно-службової діяльності органів та підрозділів міліції, була розроблена Концепція розвитку системи відомчої освіти та вузівської науки МВС України на період 2001–2005 рр. [24].

Таким чином можна з упевненістю стверджувати, що протягом 1991–2014 рр. було створено унікальну освітянську модель, що забезпечувала систему підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації юридичних кадрів для органів та підрозділів міліції незалежної України.

Водночас необхідно зазначити, що нарівні з позитивними здобутками в роботі з кадрами в органах і підрозділах міліції України протягом першого десятиріччя 2000-х рр. почали накопичуватися досить суттєві проблеми. Серед них невіправдане збільшення управлінського апарату, постійне створення нових підрозділів, які нерідко дублювали функції один одного. Як наслідок – суттєве зниження ефективності розв’язання завдань щодо зміцнення правопорядку. Вагомі недоліки виникли і в питаннях добору й розстановки кадрів, а надто керівної ланки. Суб’єктивні та об’єктивні причини зумовили фактичне розмивання професійного ядра, втрачалася послідовність у роботі, нивелювалися напрацьовані позитивні службові традиції. Подоланню цих нагальних проблем не сприяла й система галузевої освіти, яка поступово втрачала свою індивідуальність, що зумовлено особливими вимогами до підготовки фахівців для органів внутрішніх справ [5, с. 259].

З цієї причини, з метою усунення негативних тенденцій в кадровій роботі з особовим складом міліції України у 2000 р. був запроваджений новий порядок відбору на службу. Він полягав, між іншим, у більш глибокому та ретельному вивчені кандидатів із застосуванням новітніх методів психологічного тестування та подальшим навчанням в училищах професійної підготовки на основі нової модульної програми. Тільки після проходження цих етапів кандидати отримували право посісти відповідні посади [25, с. 12]. Крім того були здійснені заходи щодо вдосконалення організаційної структури кадрових апаратів. Так, у грудні 2001 року на базі Головного управління роботи з осо-

бовим складом МВС України був створений Департамент роботи з персоналом МВС України та у листопаді 2003 року наказом МВС України затверджене відповідне положення [26]. У 2008 році його було реорганізовано у Департамент кадрового забезпечення [27].

Крім того, було започатковано низку заходів, спрямованих на підвищення ефективності роботи керівної ланки органів та підрозділів міліції. По-перше, були вжиті заходи щодо суттєвого скорочення кількості таких посад, а по-друге – посилено вимоги до професійного рівня керівного складу органів та підрозділів української міліції. Також була подовжена діяльність з удосконалення відбору кадрів на службу в міліцейські підрозділи. Зокрема, було запроваджено Єдину систему професійної орієнтації населення щодо набуття професій працівників ОВС. Був взятий курс на залучення на роботу в міліції громадян, котрі мають стійку мотивацію до правоохоронної діяльності та психологічну готовність до пов’язаних із нею проблем.

Окрім того, суттєвому реформуванню було піддано й систему підготовки фахівців вищої кваліфікації. Була значно розширенна підготовка кадрів за спеціальністю «Правоохоронна діяльність», як найбільш адаптованою до завдань міліції. З 2010 року вступила в дію експериментальна модель навчання за схемою «курсант – військовослужбовець – курсант», що повинна була дозволити курсантам не лише набути практичного і життєвого досвіду під час виконання правоохоронних завдань у патрульній службі, але й сприяти відбору професійно орієнтованої молоді зі стійкою мотивацією до служби в ОВС [28].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бандурка О.М., Соболев В.О. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: підруч. Х.: вид-во ХНУВС, 2000. 480 с.
2. Рудой К.М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України як суб'єктів міжнародної безпеки. Правова держава. 2015. № 20. С. 62–68.
3. Клочко А.М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: порядок та основні елементи. Форум права. 2014. № 4. С. 175–180. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index
4. Про затвердження Положення про Головне управління кадрів МВС України: наказ МВС України від 06.06.1992, № 334. ДА МВС України, ф. 46, оп. 2, спр. 174, арк. 22.
5. Зозуля Є.В. Кадрове забезпечення діяльності ОВС України: історія, сучасний стан і тенденції розвитку. Вісник ДонНУ Серія В: Економіка і право. 2011. Вип.2. С. 256–261.
6. Про Концепцію розвитку системи Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 квітня 1996 р. № 456. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/456-96-%D0%BF>
7. Про реорганізацію кадрових апаратів органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 14.01.1996, № 20 Архів ГУНП в Донецькій області, ф. 20, спр. 3, т. 1, арк. 17.
8. Про Комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки: Указ Президента України від 17.09.1996 № 837/96 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/837/96/page2>
9. Про затвердження Кодексу честі працівника органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 11.01.1996, № 18. Архів ГУНП в Донецькій області, ф. 20, спр. 3, т. 7, арк. 122.
10. Етичний кодекс працівника органів внутрішніх справ України: Схвалений Колегією МВС України 05.10.2000, № 7KM/8 URL: www.bc-mvs.gov.ua.
11. Правила поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу ОВС України: наказ МВС України від 22.02.2012. № 155. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0628-12>.
12. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22.02.2006 р. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 29. Ст. 245.
13. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ Української РСР: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 29 липня 1991 року № 1368-XII URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1368-12>.
14. Комплексна програма кадрової політики в органах та підрозділах внутрішніх справ та забезпечення законності і дисципліні на 2001–2005 рр.: затв. наказом МВС України від 30 черв. 2001 р. № 515. URL: <https://www.slideshare.net/krapzen/ss-61583241>.
15. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України: проект від 06.09.2005 р. URL: <https://www.rainbow.gov.ua/news/274.html>.

Висновки. Підсумовуючи слід зазначити, що незважаючи на постійні намагання керівництва МВС вирішити проблему реформування кадрової політики в органах і підрозділах української міліції, своєї кінцевої мети ця реформа так і недосягла. На нашу думку, основними причинами такого стану справ стали прогалини в нормативно-правовому забезпеченні, низький рівень управлінської культури керівників органів та підрозділів міліції, недостатнє матеріально-технічне та фінансове забезпечення. Наслідком цього була постійно зростаючий плин кадрів, відтік кваліфікованих працівників, зростання випадків порушень дисципліни та законності серед працівників міліції, неспроможність впровадити в практику європейські стандарти поліцейської діяльності та ін.

Зазначене стало однією з численних причин неефективності діяльності української міліції, її невідповідності сучасним демократичним, соціальним, економічним та політичним реаліям, що призвело до необхідності реформування та поетапного переворення системи МВС України в правоохоронне відомство європейського зразка, головним критерієм оцінки діяльності якого є дотримання основоположних прав і свобод людини і громадянина.

У подальших наукових розвідках вивчення історико-правових аспектів правового регулювання та організаційного забезпечення кадрової роботи і професійної підготовки особового складу міліції України є актуальним з точки зору сучасних процесів створення законодавства, що регулює процеси реформування в системі МВС України, вирішення проблем вдосконалення діяльності підрозділів Національної поліції.

16. Проект Концепції реформування системи Міністерства внутрішніх справ України. К: МВС України, 2008. 26 с.
17. Про рекомендації Парламентських слухань «Про реформування системи органів МВС України і впровадження європейських стандартів»: проект Постанови Верховної ради України від 05.11.2011 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DF79I00A.html.
18. Рішення колегії МВС України від 05.07.2012 р. № 18 км/З щодо схвалення «Програми зміщення кадрового потенціалу МВС на 2012-2016 роки» К.: МВС України, 2012. 16 с.
19. Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 01.02. 2012 № 45/2012 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
20. Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України: Закон України від від 10.01.2002 № 2925-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 16. ст.115
21. Про затвердження Настановлення по організації професійної підготовки рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 16 березня 1992 № 147. за станом на 1 липня 2010 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
22. Про організацію професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 25 листопада 2003 р. № 1444. К.: МВС України, 2003. 6 с.
23. Про затвердження Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 13 квітня 2012 р. № 318. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0728-12>.
24. Кириченко І.Г. Освіта МВС: закономірності формування та перспективи розвитку. Іменем Закону 2002. № 15. С. 4.
25. Звіт перед українським народом «Про оперативно-службову діяльність органів внутрішніх справ України у 2000 році». Міліція України. 2001. № 1. С. 3–16.
26. Положення про Департамент роботи з персоналом Міністерства внутрішніх справ України: наказ МВС України від 13.11.2003 р., № 1372 Поточний архів Донецького юридичного інституту МВС України.
27. Про підрозділ: інформація Департаменту кадрового забезпечення МВС України. URL: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/uk/publish>.
28. Казанський Ю.С. Старт реформі. Іменем Закону. 2010. URL: <http://www.imzak.org.ua>.