

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 342.9

В. Ю. Грітчина
заступник начальника Управління –
начальник відділу громадянства
та реєстрації фізичних осіб з тимчасово окупованої території
ГУДМС у Харківській області

ПОНЯТТЯ І ЗНАЧЕННЯ КАДРОВИХ ПРОЦЕДУР У НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У світлі останніх подій, у складних соціально-політичних й економічних умовах та у зв'язку з погіршенням криміногенної обстановки в державі реформа органів внутрішніх справ України набуває все більшого резонансу. На знак наближення до моделей і стандартів функціонування правоохоронних органів в Європейському Союзі, був прийнятий Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, що передбачає утворення відповідного нового центрального органу виконавчої влади в системі Міністерства внутрішніх справ України, деполітизацію, децентралізацію і демілітаризацію діяльності правоохоронців та її «сервісний» характер.

Одним із пріоритетних напрямків реформи об'єктивно є вдосконалення кадрових процедур у Національній поліції України для забезпечення ефективного добору, навчання, підготовки й розстановки кадрів, проходження служби, мотивації, просування й переміщення по службі, вивільнення тощо з метою комплектування Національної поліції висококваліфікованими професіоналами, адаптованими до викликів сьогодення, якісного виконання наданих функцій і поставлених завдань, підвищення рівня народної довіри. Зазначене вище свідчить про актуальність дослідження кадрових процедур у Національній поліції України як невід'ємного об'єкту адміністративно-правового регулювання.

До проблематики управлінських, правових, адміністративних і, зокрема кадрових процедур в органах державної влади та правоохоронних органах неодноразово зверталися у своїх наукових працях як вітчизняні, так і зарубіжні учені: В.Б. Авер'янов, С.О. Андрієнко, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, О.А. Банчук, В.М. Вац, І.П. Голосніченко, М.М. Дивак, Є.Ю. Захаров, Т.Є. Кагановська, А.М. Ключко, І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда, Б.М. Лазарєв, О.А. Мартиненко, Н.П. Матюхіна, О.М. Музичук, В.М. Парасюк,

В.М. Плішкін, А.О. Селіванов, Е.В. Талапіна, В.П. Тимошук, Ю.Л. Титаренко та ін.

Проте, незважаючи на чималу кількість праць щодо цього питання, і досі залишається невизначеним поняття «кадрової процедури». Малодослідженими є кадрові процедури в новоствореній Національній поліції України. Отже, метою статті є комплексне дослідження поняття та значення кадрових процедур в Національній поліції України.

Обґрунтовуючи актуальність і значущість кадрових процедур у Національній поліції України, варто погодитися з О.А. Банчуком стосовно того, що невід'ємним елементом реформи поліції є оновлення кадрів, залучення нових людей, які не знають, що таке «старі» порядки і, відповідно, забезпечення максимально відкритого для громадськості процесу добору та просування по службі [1]. К.Ю. Мельник акцентує серед факторів впливу на ефективному виконанні працівниками органів внутрішніх справ своїх посадових обов'язків на рівні професійної підготовки, організації праці у службах і підрозділах та управління ними тощо [2, с. 276]. На думку О.М. Віноградської, розробка кадрових технологій і процедур, формування нових кадрових структур є одним з основних напрямків кадрової політики [3, с. 45].

Кадрові процедури розглядаються як складова кадрової політики (кадрової роботи, управління кадрами тощо). Зазначимо, що в теорії права відсутнє чітке визначення власне поняття кадрової процедури, яке при цьому широко вживається при тлумаченні зазначених вище понять. Так, Ю.Л. Титаренко у комплексі операцій та процедур, спрямованих на реалізацію кадрової функції, вбачає сутність роботи з кадрами, а кадрову роботу визначає як комплекс операцій і процедур зі складання та обробки кадрової документації, спрямованих на реалізацію кадрової функції, закріплених за спеціальними апаратами (управління, відділи кадрів тощо) [4, с. 325, 333].

У загальному розумінні під «процедурою» прийнято розуміти, чи встановлений узвичаєний порядок здійснення, виконання, обговорення або оформлення чого-небудь, установлену послідовність дій [5, с. 343]. На думку М.К. Якимчука, процедурою є функціонально визначений порядок дій, здійснюваних за визначеними правилами для вирішення певних завдань [6, с. 66]. Б.М. Лазарев визначає процедуру як порядок здійснення дій, необхідних для виконання якої-небудь справи, вирішення завдання [7, с. 5]. Натомість, О.М. Бандурка вважає, що процедура є складовою частиною методу управління, тобто конкретною, елементарною дією виконання згідно з управлінським завданням [8, с. 38]. Проте, на наш погляд, більшість кадрових процедур передбачають виконання не однієї «елементарної» дії, а їх сукупності в законодавчо встановленому порядку.

Цікавою є й точка зору В.М. Протасова, який досліджував процедуру з позиції загального соціального явища як систему контролю, що: 1) орієнтована на досягнення конкретного соціального результату; 2) складається з послідовних актів поведінки, що змінюють один одного, і є внутрішньо структурованою суспільними відносинами діяльності; 3) врегульована соціальними нормами як нормативна модель або визначена у договорі як порядок реалізації конкретних відносин; 4) ієрархічно побудована; 5) постійно перебуває в динаміці, розвитку; 6) має службовий характер, виступає засобом реалізації завдань суспільних відносин [9, с. 29]. Проте, на відміну від вищезазначеного автора, Т.О. Коломоець зауважує, що процедура не є рухом або діяльністю, а являє собою лише процесуальні етапи здійснення розвитку відповідного явища [10, с. 240]. Цілком погоджуємося з цим твердженням, адже діяльність вже характеризуватиме не кадрову процедуру, а кадрове забезпечення. Наприклад, В.С. Гуславський визначає останнє саме як повторювану специфічну діяльність у процесі управління правоохоронними органами із забезпечення органів і підрозділів необхідним контингентом людей, відповідною інформацією про нього, впровадження науково обґрунтованих методів відбору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, а також правового регулювання проходження служби й надання правового захисту особовому складу правоохоронних органів [11, с. 23–24].

Крім того, досліджуючи кадрові процедури, не можна не підкреслити, що вони мають бути правовими – врегульованими нормами права й діяти в межах правового середовища. З огляду на це, І.М. Лазарев зазначає, що правова (юридична) процедура визначає порядок здійснення суб'єктами права тих або інших юридично значимих дій, сукупність яких утворює юридичний процес [12, с. 27]. Тобто увесь комплекс відносин, що

виникають у процесі кадрового забезпечення Національної поліції, знаходиться під регулюючою дією права. Водночас, як стверджує Я.М. Когут, кадрове забезпечення – це функція адміністративної діяльності, спрямована на реалізацію завдань щодо управління персоналом [13].

З наведеного випливає, що кадрові процедури в Національній поліції України можна справедливо розглядати як об'єкт адміністративно-правового регулювання, адже норми адміністративного права регулюють відносини, які виникають у процесі як реалізації виконавчої влади, так і здійснення державного управління за межами цієї гілки влади [14, с. 26–30]. Крім того, нормами адміністративного права регулюються відносини, пов'язані з виконавчою і розпорядчою діяльністю органів виконавчої влади, внутрішньоорганізаційні управлінські відносини, які складаються в процесі внутрішньої організації та діяльності апарату органів виконавчої влади та інших державних органів. Тобто сутність кадрової процедури можна трактувати й як різновид адміністративної процедури – нормативно встановленого порядку послідовно здійснюваних дій суб'єктів права для реалізації їх прав та обов'язків [15, с. 4].

Узагальнюючи, пропонуємо під «кадровими процедурами в Національній поліції України» розуміти установлену, відповідно до норм трудового та адміністративного законодавства, впорядковану послідовність дій щодо добору, навчання, підготовки, розстановки кадрів, проходження служби, атестації, мотивації, просування та переміщення по службі, вивільнення, які є елементами управління кадрами і у своїй сукупності становлять процес кадрового забезпечення Національної поліції України, здійснюваний із метою комплектації поліції висококваліфікованими професіоналами для ефективного виконання покладених на неї функцій і завдань.

Можна зробити висновок, що кадрові процедури є найнижчими базовими складовими організації процесу й безпосереднього здійснення управління кадрами, від якості, чіткості та однозначності яких прямо залежить результативність діяльності Національної поліції України й, відповідно, ступень задоволення потреб і запитів громадян. Крім того, значення кадрових процедур у Національній поліції України впливає, передусім, із завдань кадрового забезпечення, на здійснення яких вони створюються та реалізуються, що закріплені в Наказі Міністерства внутрішніх справ України від 17.02.2012 р. № 143 «Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України», Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про роботу з кадрами в центральних і місцевих органах виконавчої влади» від 20.09.1995 р. № 747, виконання

яких покладено нині на Службу персоналу (кадрового забезпечення) органу поліції у відповідності до Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [16]. Зокрема, такі: 1) забезпечення виконання вимог Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України при організації роботи з відбору, розстановки, підготовки та виховання працівників органів і підрозділів внутрішніх справ; 2) удосконалення діяльності підрозділів, упровадження в поточну діяльність сучасних форм організації праці, проходження служби та методів управління; 3) зміцнення дисципліни та законності в діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ, дотримання прав і законних інтересів громадян; 4) поліпшення якості відбору особового складу органів і підрозділів внутрішніх справ, внутрішніх військ, вищих навчальних закладів, науково-дослідних установ МВС; 5) оптимізація розподілу та ефективне використання наявної штатного штату; 6) забезпечення організації та проведення службової та фізичної підготовки особового складу, а також початкової підготовки осіб, прийнятих на службу в органи внутрішніх справ; 7) забезпечення відбору та підготовки працівників для участі в міжнародних миротворчих операціях; 8) забезпечення та контроль психологічного забезпечення тощо. У той самий час, на нашу думку, доцільно відрізняти завдання кадрових процедур від завдань кадрового забезпечення.

Крім того, О.В. Зубач до завдань кадрового забезпечення (і, відповідно, кадрових процедур) в діяльності органів внутрішніх справ відносить: 1) вдосконалення нормативно-правового регулювання роботи з кадрами; 2) організацію відбору і комплектації органів внутрішніх справ на рівні, необхідному для виконання оперативно-службових завдань, і покращення якісного складу кадрів органів внутрішніх справ; 3) забезпечення встановленого порядку проходження служби в органах внутрішніх справ; 4) організація системи професійної підготовки кадрів, забезпечення її погодження з потребами органів внутрішніх справ та ін. [17, с. 31]. На нашу думку, виконання зазначених завдань сприятиме не лише новоприйнятий Закон України «Про Національну поліцію», а й розроблені Національною громадською платформою «Реформуємо МВС: прозорість та відповідальність» Типовий порядок проведення конкурсу на службу до Національної поліції України й проект Положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантної посади середнього та вищого складу Національної поліції України [18], а також безпосередня робота поліцейських комісій із залученням авторитетних представників громадськості.

Отже, значення кадрових процедур у Національній поліції України полягає у таких моментах: 1) забезпеченні організації та реалізації

своєчасного, в повному обсязі, з дотриманням встановлених законодавчих вимог, справедливого та ефективного (за мінімальних витрат й найвищих результатів) добору, навчання, підготовки, адаптації, розстановки, атестації й оцінювання, виховання, зміцнення дисципліни, мотивації кадрів, проходження, просування та переміщення по службі, обліку, аудиту, вивільнення кадрів тощо; 2) оптимізації, спрощенні та «відкритості» процесу кадрового забезпечення й управління кадрами, модернізації та інформатизації управління кадрами в цілому та окремих їх складових; 3) упорядкуванні, уніфікації та формалізації кадрової роботи, сприянні чіткому виконанню покладених функцій і завдань; забезпеченні ефективної взаємодії між органами поліції; 4) забезпеченні соціально-партнерських відносин між громадянами, Національною поліцією України та державою, налагодженні громадського контролю за її діяльністю, підвищенні рівня довіри населення до правоохоронних органів; 5) досягненні задач реформи органів внутрішніх справ – очищенні влади, подоланні й запобіганні корупції, деполітизації, демілітаризації, децентралізації й гуманізації діяльності поліції; підвищенні рівня професіоналізму, психологічної стійкості та адаптованості поліцейських до роботи в сучасних умовах; забезпеченні сервісного характеру надання «поліцейських послуг» тощо.

Література

1. Банчук А.А. Полицейская должно быть все равно, кто власть, а кто оппозиция. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://antikor.com.ua/articles/37693-aleksandr_banchuk_politsejskim_doljno_bytj_vse_ravno_kto_vlastj_a_kto_oppozitsija.
2. Мельник К.Ю. Основні фактори, що впливають на ефективність виконання працівниками ОВС посадових обов'язків // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2005. – № 29. – С. 275–281.
3. Управління персоналом. Курс лекцій для студентів спец. 6.050200 – «Менеджмент організацій» («Менеджмент будівельних організацій», «Менеджмент організацій міського господарства», «Менеджмент організацій місцевого самоврядування», «Логістика») / Авт.: доц. Віноградська О.М., Шевченко В.С., Віноградська Н.С. – Харків: ХНАМГ, 2009. – 114 с.
4. Організація управління в органах внутрішніх справ: Монографічне дослідження / Донецький інститут внутрішніх справ при Донецькому державному університеті; Ю.Л. Титаренко, В.П. Філонов, В.Д. Сущенко та ін.; За ред. Ю.Л. Титаренка. – Донецьк, 1999. – 364 с.
5. Словник української мови : [В 11 т.]. / ред. В.О. Винник [та ін.]. – К. : Наук. думка, 1977. – Т. 8: Природа-Ряхтливий. – 928 с.
6. Організація роботи та управління в органах прокуратури: навчальний посібник у запитаннях і відповідях // За заг. ред. М.К. Якимчука та І.В. Європіної. – К.: Національна академія прокуратури України. – 2009. – 207 с.
7. Управленческие процедуры / Отв. ред. Б.М. Лазарев. – М. : Наука, 1988. – 272 с.

8. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О.М. Бандурка. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

9. Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории / В.Н. Протасов. – М.: Юрид. лит., 1991. – 144 с.

10. Адміністративне право України: підручник / Т.О. Коломоєць, Ю.В. Пиріжкова, Н.О. Армаш та ін.; за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К.: Істина, 2009. – 480 с.

11. Гуславський В.С. Співробітництво у правоохоронній сфері: Україна та Співдружність Незалежних Держав: [монографія] / В.С. Гуславський; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2005. – 364 с.

12. Лазарев И.М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. «Административное право, финансовое право, информационное право» / И.М. Лазарев. – Москва, 2002. – 199 с.

13. Когут Я.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Я.М. Когут ; Львівський держ. ун-т внутрішніх справ. – Л., 2008. – 16 с.

14. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богущкий та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х.: Право, 2010. – 624 с.

15. Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. Административные процедуры и право // Журнал российского права. – 2002. – № 4. – С. 3–13.

16. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII / Офіційний вісник України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.

17. Зубач А.В., Кокорев А.Н. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах: Учебное пособие / А. Зубач, А. Кокорев. – М.: МосУ МВД России, изд-во «Щит-М», 2005. – 354 с.

18. Національна громадська платформа «Реформуємо МВС: прозорість та відповідальність» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://police-reform.org>.

Анотація

Гриччина В. Ю. Поняття і значення кадрових процедур у Національній поліції України. – Стаття.

У статті обґрунтовано актуальність дослідження та вдосконалення кадрових процедур у Національній

поліції України. Проаналізовано та узагальнено теоретико-правові підходи до визначення сутності поняття «процедура», «правова процедура», «адміністративна процедура», на підставі чого запропоновано авторське визначення поняття «кадрові процедури в Національній поліції України». Охарактеризовано значення кадрових процедур у Національній поліції України в сучасних умовах.

Ключові слова: кадрова процедура, правова процедура, кадрове забезпечення, управління кадрами, Національна поліція, правоохоронні органи, органи внутрішніх справ.

Аннотация

Гриччина В. Ю. Понятие и значение кадровых процедур в Национальной полиции Украины. – Статья.

В статье обоснована актуальность исследования и совершенствования кадровых процедур в Национальной полиции Украины. Проанализированы и обобщены теоретико-правовые подходы к определению сущности понятия «процедура», «правовая процедура», «административная процедура», на основании чего предложено авторское определение понятия «кадровые процедуры в Национальной полиции Украины». Охарактеризовано значение кадровых процедур в Национальной полиции Украины в современных условиях.

Ключевые слова: кадровая процедура, правовая процедура, кадровое обеспечение, управление кадрами, Национальная полиция, правоохранительные органы, органы внутренних дел.

Summary

Gritchina V. Y. The definition and meaning of staff procedures in the National Police of Ukraine. – Article.

In the article the urgency of the study and improvement of staff procedures in the National Police of Ukraine was proved. We analyzed and summarized the theoretical and legal approaches to defining the essence of the concept of «procedure», «legal procedure», «administrative procedures», on the basis of which the author suggested the definition of «staff procedures in the National Police of Ukraine». The value of staff procedures in the National Police of Ukraine in modern conditions was characterized.

Key words: staff procedures, legal procedures, staffing, human resource management, the National Police, the police, bodies of internal affairs.