

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Визначено зміст управління якістю кадрового забезпечення органів внутрішніх справ; проаналізовано правові засади регулювання управління якістю кадрового забезпечення – як міжнародні стандарти, прийняті Україною, так і національне законодавство; окреслено можливі шляхи його вдосконалення.

Сьогодні в рамках реалізації основних напрямів адміністративної реформи, зокрема й у діяльності органів внутрішніх справ, значно актуалізувалась роль інституту управління. Це стосується насамперед кадрового забезпечення, про що свідчать серйозні проблеми, які існують у даному напрямі управлінської діяльності: відтік кадрів, значне омолодження адміністративного корпусу, низький професіоналізм працівників органів внутрішніх справ, збільшення кількості корупційних та інших видів злочинів, учинених працівниками міліції.

Основним кроком на шляху реформування стала оптимізація структури апарату Міністерства внутрішніх справ, територіальних підрозділів та вищих навчальних закладів, що актуалізує проблему якості кадрового забезпечення органів внутрішніх справ і необхідності розроблення потужного правового механізму забезпечення ефективної управлінської діяльності в даній сфері. На даному етапі основним напрямом адміністративного-правового регулювання кадрового забезпечення є підвищення рівня фахової підготовки, професіоналізму, морально-ділових якостей працівників органів внутрішніх справ, їх здатності виконувати складні оперативно-службові завдання у поєднанні із високою повагою до людини та пріоритетом її прав, свобод і законних інтересів [1].

Інститут управління кадровим забезпеченням органів внутрішніх справ неодноразово виступав предметом наукових досліджень таких вітчизняних учених, як: М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, В. С. Венедіктов, І. П. Голосніченко, М. І. Іншин, Н. П. Матюхіна, К. Ю. Мельник, О. М. Музичук, В. П. Петков, А. А. Стародубцев, О. Г. Циганов, І. М. Шопіна, О. Н. Ярмиш тощо. Проте з огляду на взятий Україною курс на європейську інтеграцію на передній план виходить необхідність адміністрування саме якості кадрової політики органів

внутрішніх справ, що потребує окремого теоретичного дослідження й аналізу. Отже, метою даної статті є визначення змісту управління якістю кадрового забезпечення органів внутрішніх справ, аналіз його правового регулювання й пошук можливих шляхів його удосконалення.

Питанням забезпечення якості продукції та послуг, у тому числі й адміністративних, приділена значна увага в документах міжнародного права. У більшості розвинутих країн проблема забезпечення якості вирішується шляхом стандартизації, тобто нормативного закріплення основних принципів надання певних послуг. Основою розроблення стандартів якості стала філософія Загального управління якістю (*Total Quality Management*), запропонована американським вченим А. Фейгенбаумом у 50-х роках ХХ ст. [2]. Основною метою такого підходу є безперервне підвищення якості продукції та процесів на підприємстві, що досягається шляхом роботи компанії не лише над якістю товарів, але й над якістю організації в цілому, включаючи роботу персоналу [3, с. 231–237].

Сучасна система управління якістю створена відповідно до стандартів ISO 9000, розроблених Міжнародною організацією зі стандартизації. Вони становлять собою серію міжнародних стандартів, що прийняті більш ніж 190 країнами світу як національних і містять вимоги до системи менеджменту якості організацій та підприємств незалежно від їх типу, чисельності працівників, форм власності та сфери діяльності. Зазначені стандарти не лише сприяють впровадженню та забезпеченню функціонування ефективних систем управління якістю, а й створюють належні умови для ефективної управлінської діяльності.

Згідно з Концепцією адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу у системі державної служби

мають бути вирішені певні проблеми, у тому числі шляхом адаптації вказаного інституту до стандартів ЄС. В основному це стосується сфери кадрового забезпечення, зокрема: підвищення ефективності системи управління державною службою; впровадження єдиної системи оцінювання та стимулювання роботи державних службовців; питання щодо порядку надання державних послуг та нормативного врегулювання вимог професійної етики державних службовців; системи добору, призначення на посади, просування по службі, ротатії державних службовців та їх професійного навчання [4]. Про необхідність удосконалення роботи з кадрами йшлося ще в Концепції розвитку системи Міністерства внутрішніх справ 1996 р., де були передбачені такі пріоритетні напрями кадрової роботи, як: доведення штатної чисельності органів внутрішніх справ до рівня науково обґрунтованих 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 [5]. На жаль, у силу об'єктивних і суб'єктивних причин за півтора десятиріччя подальшого розвитку системи МВС України указані заходи не були реалізовані. Недарма сучасна Концепція реформування органів внутрішніх справ України передбачає суттєві заходи щодо поліпшення кадрового забезпечення і підвищення його якості.

Основною метою запровадження системи управління якістю за стандартом ДСТУ ISO 9001-2001 в органах виконавчої влади є: підвищення якості послуг органів виконавчої влади, що отримують споживачі; підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади та використання бюджетних коштів; підвищення прозорості діяльності органів виконавчої влади для споживачів та для керівництва держави; покращення іміджу органів виконавчої влади та державної влади в цілому; збільшення керованості органів виконавчої влади, їх гнучкості, здатності до спрямування на розв'язання різних завдань, що ставляться перед ними [6].

Загальними вимогами до організації, яка впроваджує систему управління якістю є: а) визначення процесів, необхідних для системи управління якістю, та їхнє застосування на всіх рівнях в організації; б) визначення послідовності та взаємодії цих процесів; в) визначення критеріїв та методів, необхідних для забезпечення результативності функціону-

вання цих процесів та управління ними; г) забезпечення наявності ресурсів та інформації, необхідних для підтримання функціонування та моніторингу цих процесів; д) здійснення моніторингу, вимірювання та аналізування цих процесів; е) вжиття заходів, необхідних для досягнення запланованих результатів та постійного поліпшення цих процесів. Отже, організація повинна встановити, задокументувати, впровадити та підтримувати систему управління якістю і постійно поліпшувати її результативність відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001-2001 [7], тобто забезпечити вирішення трьох основних завдань: забезпечення якості, управління якістю, поліпшення якості.

На думку Ю. О. Куца, методика оцінювання якості надання послуг формується на основі уміння розмежування суспільством традиційних та нових цінностей, оскільки виникає потреба застосування через механізми державного управління понять якість, критерій якості та показник якості [8].

ДСТУ ISO 9000, визначаючи якість, розуміє під нею ступінь задоволення сукупністю власних характеристик продукту висунутих до нього вимог [9; 10, с. 9]. Слід зауважити, що якість виконання покладених на органи внутрішніх справ (далі – ОВС) функцій безпосередньо залежить від внутрішніх процесів, що відбуваються в системі ОВС. Отже, для створення умов, які б гарантували належну якість адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ, необхідно розробити ефективну систему управління цими процесами.

Система управління якістю становить собою частину системи управління організацією, яка спрямована на досягнення результатів відповідно до цілей у сфері якості і на задоволення потреб, очікувань або вимог заінтересованих сторін [9].

На думку М. В. Коваліва, система якості повинна бути складовою частиною системи управління організації і створювати в керівництві організації, споживачів та інших заінтересованих сторін упевненість у тому, що продукція (послуга) буде відповідати встановленим до її якостей вимогам. При цьому система управління якістю мусить бути задокументованою таким чином, щоб вона могла бути легко актуалізованою та прозорою для контролю [11, с. 34].

Цікавою є позиція О. Н. Ярмиша, який відзначає, що зміст системного підходу до управління якістю полягає в тому, що в рамках системи управління в органах виконавчої влади, зокрема внутрішніх справ, управління якістю

не є самостійною системою або підсистемою державного управління. Насправді під ним слід розуміти підняття на новий якісний рівень елементів управлінської системи, що спрямована на створення організаційних умов для реалізації людиною та громадянином, іншим суб'єктом приватного права своїх прав і свобод [12, с. 17].

Кадрове забезпечення є одним з основних елементів системи управління органами внутрішніх справ, тобто запровадження системи управління якістю кадрового забезпечення фактично спрямоване на підвищення якості державного управління органами внутрішніх справ у цілому. Виходячи з цього, вважаємо, що **під управлінням якістю кадрового забезпечення органів внутрішніх справ** слід розуміти комплексний та цілеспрямований вплив уповноважених суб'єктів (органів та посадових осіб) на процес кадрового забезпечення органів внутрішніх справ з метою досягнення відповідності якості адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ, існуючим вимогам та стандартам; задоволення потреб, очікувань або вимог заінтересованих сторін; напрацювання авторитету та поваги до органів внутрішніх справ серед населення.

На думку науковців, з метою підвищення якості управлінських послуг до них висуваються наступні вимоги: достатньо стислий термін надання; ефективність; стабільність; позитивна оцінка з боку споживачів, відсутність скарг тощо [13, с. 145]. Вважаємо, що наведені вимоги можуть застосовуватись і до адміністративних послуг, які надаються органами внутрішніх справ. При цьому слід зауважити, що основним об'єктом оцінювання відповідності наданої управлінської послуги поставленим вимогам буде якість роботи персоналу, відповідального за її виконання.

Таким чином, доходимо висновку, що запровадження системи управління якістю кадрового забезпечення органів внутрішніх справ слід розпочинати з виділення вимог, тобто критеріїв, яким повинні відповідати працівники органів внутрішніх справ, задіяні у виконання певних управлінських послуг. Тільки через оцінювання відповідності персоналу указаним критеріям можна отримати інформацію про якість кадрового забезпечення органів внутрішніх справ.

Основні правові засади адміністративно-правового регулювання у сфері кадрового забезпечення органів внутрішніх справ містяться в таких нормативних актах, як: Конституція України; закони України «Про державну служ-

бу», «Про міліцію», «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України»; Положення про Міністерство внутрішніх справ України; Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ; накази Міністерства освіти України, Міністерства праці України і Міністерства у справах молоді і спорту України «Про затвердження Положення про організацію професійної орієнтації населення», «Про затвердження Положення про професійну орієнтацію молоді, яка навчається»; накази МВС України «Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України», «Про затвердження Інструкції про порядок відбору, вивчення, проведення спеціальної перевірки відносно осіб, які приймаються на службу в ОВС України», «Про затвердження Положення про діяльність військово-лікарської комісії та Порядку проведення військово-лікарської експертизи і медичного огляду військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу в системі МВС», «Про медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я системи МВС України», «Про затвердження Положення про наставництво в органах внутрішніх справ України», «Про подальший розвиток служби психологічного забезпечення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ України», «Про затвердження Положення про організацію післядипломної освіти працівників органів внутрішніх справ України», «Про організацію початкової підготовки працівників органів внутрішніх справ України», «Про затвердження Порядку відбору кандидатів на навчання до вищих навчальних закладів Міністерства». Крім того, на працівників органів внутрішніх справ поширюються нормативні акти, що визначають основні напрями розвитку та удосконалення кадрового забезпечення у сфері державного управління, зокрема Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки.

До персоналу органів внутрішніх справ (у широкому розумінні) відносять осіб, котрі постійно або тимчасово як основну професію чи спеціальність на платній основі виконують певні трудові функції в органах внутрішніх справ, установах, підприємствах, тобто проходять державну службу [14, с. 270]. Крім рядового та начальницького складу, до персоналу ОВС також належать службовці та робітники. Залежно від наявності або відсутності в особи спеціального звання, будуть відрізнятись і вимоги, що до неї висуватимуться протягом служби.

Відповідно до положень чинного законодавства кандидати на службу в органах внутрішніх справ повинні відповідати встановленим професійним вимогам, бути найбільш придатними за своїми особистими, діловими та моральними якостями, освітнім рівнем, станом здоров'я та віком до виконання покладених на ОВС завдань. Вимоги до персоналу ОВС можуть класифікуватись залежно від їх змісту на: особисті (повага до людської гідності; вміння долати труднощі та обмеження служби; вміння встановлювати контакт з людьми; мужність; стриманість; чесність; добросовісність; ввічливість; доброзичливість; принциповість тощо) та ділові або професійні (освітній рівень; фізична підготовка; стан здоров'я; обов'язкове принесення присяги; дотримання порядку та умов проходження служби; вимоги-заборони; збереження державної таємниці; постійне підвищення свого професійного рівня тощо). Залежно від займаної посади вимоги до персоналу ОВС поділяються на загальні та додаткові (висуваються до кандидатів на певні посади в ОВС).

Окрім первинного відбору кандидатів на службу в органи внутрішніх справ, управління якістю кадрового забезпечення повинно продовжуватись протягом усього строку служби особи. Як зазначалося вище, основним інстру-

ментом державного управління якістю кадрового забезпечення органів внутрішніх справ є регулярне оцінювання роботи персоналу. Оцінювання системи управління якістю визначає рівень виконання організацією вимог, що висуваються до системи управління якістю стандартами серії ISO 9000.

Вважаємо, що **основними показниками якості кадрового забезпечення** ОВС є ефективність та продуктивність (результативність) виконання покладених на нього завдань та функцій. Такі критерії оцінювання забезпечують збалансованість підходу до самого процесу надання послуг, надають змогу проаналізувати різницю між реальним виконанням послуги і запланованим з метою подальшого вдосконалення її надання. До критеріїв оцінки якості кадрового забезпечення в ОВС можна також віднести: доцільність послуги; своєчасність; стабільність; адаптивність; відсутність скарг; встановлення стандартів якості кожної послуги [13, с. 116].

Проведений аналіз дає підстави зробити **висновок**, що попри численність законодавчих, підзаконних та відомчих правових актів, що регулюють управління кадровим забезпеченням органів внутрішніх справ, стандарти серії ISO 9000 вимагають деталізації положень щодо управління якістю кадрового забезпечення ОВС.

#### Список використаної літератури:

1. Віталій Захарченко: «Основний принцип МВС – «Людина - понад усе!» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/ma@in/uk/publish/article/719020>.
2. Feigenbaum A. V. Quality control: principles, practice and administration; an industrial management tool for improving product quality and design and for reducing operating costs and losses / Armand Vallin Feigenbaum. – N. Y. : McGraw-Hill, 1951. – 443 p.
3. Laszlo G. P. Implementing a quality management program – three Cs of success: commitment, culture, cost / George P. Laszlo // The TQM Magazine. – 1999. - Vol. 11. – P. 231–237.
4. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : указ Президента України від 5 берез. 2004 р. № 278/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. - № 10. - Ст. 578.
5. Про Концепцію розвитку системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 24 квіт. 1996 р. № 456. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/456-96-п>.
6. Методичні рекомендації щодо розроблення та впровадження систем управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 в органах виконавчої влади [Електронний ресурс] : наказ Голодержслужби України та Держспоживстандарту України від 31 лип. 2006 р. № 273/221. – Режим доступу: [http://www.dssu.gov.ua:1080/.../Metodichni\\_SQM\\_OVV](http://www.dssu.gov.ua:1080/.../Metodichni_SQM_OVV).
7. ДСТУ ISO 9001-2001 «Системи управління якістю. Вимоги» [Електронний ресурс] : наказ Держстандарту України від 27 черв. 2001 р. № 317. – Режим доступу: <http://www.zntu.edu.ua/base/i2/iff/k3/ukr/welding/guide/iso/iso9001.htm>.
8. Куц Ю. О. Якість надання управлінських послуг як чинник ефективності місцевого управління [Електронний ресурс] / Ю. О. Куц // Державне будівництво. – 2011. - № 2. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/4/03.pdf>.
9. ДСТУ ISO 9000-2001 «Системи управління якістю. Основні положення та словник» [Електронний ресурс] : наказ Держстандарту України від 27 черв. 2001 р. № 317. – Режим доступу: <http://www.zntu.edu.ua/base/i2/iff/k3/ukr/welding/guide/iso/iso9000.htm>.
10. Запровадження систем управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 в органах виконавчої влади : навч.-метод. посіб. / упоряд. Н. В. Левченко. – Чернігів : ЦППК, 2009. – 17 с.
11. Ковалів М. В. Основи управління в органах внутрішніх справ України : навч.-практ. посіб. / М. В. Ковалів. – Л. : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 340 с.

12. Ярмаш О. Н. Розробка і запровадження системи управління якістю у МВС України: стан і перспективи / О. Н. Ярмаш // Запровадження у Міністерстві внутрішніх справ України системи управління якістю: проблеми і перспективи : зб. матеріалів наук.-практ. конф. / упоряд.: В. В. Столбова, О. Г. Циганов ; за заг. ред. О. Н. Ярмаша. – К. : ДНДІ МВС України, 2008. – С. 9–21.

13. Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до влади : монографія / Ю. О. Куц, С. В. Краснопорова, О. К. Чаплигін та ін. ; за заг. ред. Ю. О. Куца, С. В. Краснопорової. – Х. : Магістр, 2006. – 192 с.

14. Основи управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб. / [О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, В. М. Василенко та ін.]. – Х. : ХНУВС, 2011. – 591 с.

*Надійшла до редколегії 06.03.2012*

**ДЫВАК М. Н. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ  
КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Определено содержание управления качеством кадрового обеспечения органов внутренних дел; проанализированы правовые основы регулирования управления качеством кадрового обеспечения – как международные стандарты, принятые Украиной, так и национальное законодательство; определены возможные пути его совершенствования.

**DYVAK M. LEGAL REGULATION OF QUALITY MANAGEMENT OF STAFFING**

The essence of quality management of staffing of the internal affairs agencies is defined; the legal regulation of quality management of staffing; the international standards adopted by Ukraine, as well as national legislation are analyzed; the possible ways of its improvement are outlined.