

УДК 351:354:658.3:35:007

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.1-2.21>

О. В. Мейко

кандидат військових наук,
начальник Кінологічного навчального центру
Державної прикордонної служби України

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ШТАТНИХ СТРУКТУР ПРИКОРДОННИХ ПІДРОЗДІЛІВ

Представлена стаття має на меті проаналізувати нормативно-правові акти, які становлять правову основу функціонування Державної прикордонної служби України. У вступній частині автором розкрито рівень актуальної проблематики реформування правоохоронних формувань українського суспільства, зокрема прикордонного відомства. Автором проведено ретельний аналіз наукових джерел, які висвітлюють тему наукової публікації. Якість такого аналізу вплинула на якість змісту, відтвореного у статті. Сформульовано мету публікації.

В основній частині наукової статті представлено інформацію щодо змісту, сутності та значення організаційно-штатної структури прикордонного підрозділу: це є сукупність норм, правил, які формують людські ресурси відповідно до стратегії прикордонної служби (якщо тільки так сприймати організаційно-штатну структуру, то всі подані вище заходи плануються та узгоджуються заздалегідь, а увага зосереджується переважно на повноваженнях та стилі управління її керівників); організаційно-штатна структура прикордонного підрозділу є системою побажань, правил та обмежень у взаємовідносинах між представниками прикордонної служби та самою службою.

Визначено основні характеристики прикордонної служби: чіткість поділу праці за відповідними посадами (керівник підрозділу, його заступник тощо); наявність згрупованих посад (відділ або відділення); ієрархічність системи посад (провідний співробітник, співробітник тощо); компетентності відповідно до посад у структурі; впорядкованість зв'язків між посадами відповідно до обсягу посадових обов'язків.

Проаналізовано зміст основних нормативно-правових аспектів формування організаційно-штатної структури прикордонного підрозділу, зокрема Закон України «Про Державну прикордонну службу України», Укази Президента України, Стратегію національної безпеки та оборони України, Стратегію розвитку Державної прикордонної служби України тощо.

Представлено перспективи подальших наукових досліджень у контексті цієї проблематики: оновлені механізми формування організаційно-штатної структури прикордонного підрозділу, впровадження зарубіжного досвіду функціонування прикордонного відомства (поліції, служби) в розвинених країнах світу.

Ключові слова: кадровий менеджмент, структура, підрозділ, прикордонна служба.

Постановка проблеми. В Україні вже протягом тривалого часу відбуваються складні перетворювальні процеси, так званий перехідний період, який покликаний модернізувати інституціональний фундамент суспільства, зміцнити політичні базисні інституції, завершити будівництво правового соціуму. Саме проблеми реформування правових соціальних утворень є актуальними для сучасної Української держави. Адже правова система повинна

забезпечити захист та підтримку згаданим вище утворенням, а також усім громадянам. У центрі нашої уваги – проблеми такої правоохоронної відомчої структури як Державна прикордонна служба, зокрема правове підґрунтя формування організаційно-штатної структури прикордонного підрозділу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Якість прогнозування перспектив реформування прикордонної служби та аналізу її нормативно-правового фундаменту залежить від глибини

теоретичного аналізу тих напрацювань, які створені за цією проблематикою. Як засвідчили результати нашого дослідження, нині є чимало наукових праць щодо нормативно-правової бази функціонування прикордонної служби: М. Кабачинський (вивчення історичного розвитку та становлення прикордонної служби) [1]; О. Мельніков (процеси євроінтеграції прикордонної служби з опорою на законодавчу базу) [3]; М. Плахотний [4]; В. Процик [6]; Т. Цимбалістий [9].

Мета статті – проаналізувати нормативно-правову базу формування організаційно-штатної структури прикордонних підрозділів, урахувавши значення правового фундаменту функціонування Державної прикордонної служби України.

Виклад основного матеріалу. Проектування наукового базису щодо формування організаційно-штатної структури прикордонного підрозділу є пріоритетним управлінським завданням. Ключовим призначенням організаційно-штатної структури прикордонного підрозділу є інтенсифікація зв'язків між її структурними елементами.

Організаційно-штатну структуру прикордонних підрозділів можна представити у формалізованому вигляді, оскільки це дає змогу відображати усі її елементи. Нами виокремлено такі значущі характеристики згаданої структури прикордонного підрозділу:

- чіткість поділу праці за відповідними посадами (керівник підрозділу, його заступник тощо);
- наявність згрупованих посад (відділ або відділення);
- ієрархічність системи посад (провідний співробітник, співробітник тощо);
- компетентності відповідають посадам у структурі;
- впорядкованість зв'язків між посадами відповідно до обсягу посадових обов'язків.

Формування організаційно-штатної структури прикордонного підрозділу є глибоко свідомими процесом, оскільки потрібно враховувати мету, завдання та специфіку діяльності Державної прикордонної служби України.

У Державній прикордонній службі організаційно-штатна структура має пріоритетний статус, оскільки першочергово відбувається формування саме згаданої структури,

в якій відображено спеціалізацію служби й масштаби її існування в суспільстві, рівень використання технологій, основна техніка, і (що найважливіше) – організаційні форми професійної діяльності.

Організаційно-штатна структура прикордонного підрозділу повинна відповідати інтересам прикордонного відомства.

Організаційно-штатна структура прикордонного підрозділу є надзвичайно складним об'єктом вивчення, оскільки це є компонента важливого стратегічного соціального інституту українського суспільства – Державної прикордонної служби України, і її можна тлумачити як політику держави, політику окремого відомства, політику щодо її військовослужбовців та працівників.

Таким чином, організаційно-штатну структуру прикордонного підрозділу можна трактувати як у вузькому, так і в широкому значенні.

Відповідно до широкого тлумачення, організаційно-штатна структура – це сукупність норм, правил, які формують людські ресурси відповідно до стратегії прикордонної служби. Це значить, що всі заходи щодо формування згаданої структури виступають як відбір, побудова штатного розпорядку, атестування, навчання та просування за соціальними кар'єрними щаблями. Якщо тільки так сприймати організаційно-штатну структуру, то всі подані вище заходи плануються та узгоджуються заздалегідь, а увага зосереджується переважно на повноваженнях та стилі управління її керівників.

Згідно із вузьким трактуванням, організаційно-штатна структура прикордонного підрозділу є системою побажань, правил та обмежень у взаємовідносинах між представниками прикордонної служби та із самою службою.

Ефективність формування організаційно-штатної структури залежить від чіткого розподілу прав й обов'язків для кожного рівня структури, детальної регламентації завдань підрозділам структури та окремим особам, створення відповідних правил й інструкцій, формування корпоративної культури прикордонного колективу з метою слідування інтересам спільної справи.

Ми звернули увагу на проблему формування організаційно-штатної структури

прикордонного підрозділу, оскільки вона на сьогодні потребує на особливу увагу і є переважно пасивним та реактивним процесом, а стратегія як така взагалі відсутня.

Тому в запропонованому дослідженні нами здійснено спробу проаналізувати нормативно-правову базу формування організаційно-штатної структури прикордонного підрозділу.

Від 1994 до 2003 року Державна прикордонна служба України пройшла шлях значущих змін. Зокрема, було трансформовано Прикордонні війська України в Державну прикордонну службу як українську правоохоронну структуру. Такі зміни було реалізовано з метою впровадження сучасних технологій охорони та захисту державного кордону, забезпечення раціональної кадрової політики щодо комплектування та професійної підготовки персоналу, надання прикордонній службі статусу структури європейського зразка.

Таким чином, враховуючи той факт, що в Україні створено Державну прикордонну службу (далі – ДПСУ), 03.04.2003 року було затверджено Закон України «Про Державну прикордонну службу», яким і по сьогодні керуються у визначенні правових основ структури та в забезпеченні організації прикордонного відомства, її загальної чисельності, функцій та повноважень [5].

Задля уникнення розбіжностей між чинними законодавчими документами щодо ДПСУ було спроектовано Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з утворенням Державної прикордонної служби України», яким узгоджено зміни до декількох кодексів та більше сорока українських законів.

Ще одним нормативним документом є Положення про затвердження Адміністрації ДПСУ, яке з'явилося 04.08.2003 року. Відповідно до запланованих процесів реформування ДПСУ було створено нову модель охорони кордону з оновленими цілями та змістом. Щодо організаційно-штатної структури, то вона була суттєво зменшена за кількісним виміром, проте увага була зосереджена на вдосконаленні потенціалу та ресурсів персоналу прикордонних підрозділів. Таким чином, новими законами було запропоновано втілення

положень сучасного державного менеджменту, утворення кількох рівнів охорони та захисту кордону за всіма напрямками.

Важливу роль у становленні ДПСУ, а отже й у формуванні організаційно-штатної структури її прикордонних підрозділів, відіграють Укази Президента України. Наприклад, у 2006 році було оприлюднено Указ Президента України «Про Концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року», а Кабінетом Міністрів України було ухвалено «Комплексну програму реконструкції та розвитку державного кордону до 2015 року». Обидва документи передбачали процеси модернізації ДПСУ за європейськими стандартами [2; 7; 8].

Надалі у 2012 році було ухвалено новий зміст «Стратегії національної безпеки України», в якому відображено цілі та завдання, а також механізми захисту Української держави як від зовнішніх, так і від внутрішніх загроз [7].

Ще одним документом, вартим уваги, є підписання Угоди про асоціацію між Європейським Союзом та Україною у 2013 році, яка надала ДПСУ нового статусу, оскільки вимагала включення відомства в систему європейської безпеки.

Вивчення змісту та ролі проаналізованих вище юридичних документів, які є правовим підґрунтям функціонування прикордонної служби України, дало змогу дійти висновку, що згадане правоохоронне відомство пройшло логічний шлях у своєму розвитку від військ до служб з метою якісної реалізації реформістських процесів, щоб відповідати не лише європейським, але і світовим стандартам.

Висновки і пропозиції. Можна констатувати, що на сьогодні існує чимало дискусійних питань щодо шляхів удосконалення організаційно-штатної структури прикордонного підрозділу. Проте не викликає сумніву, що зазначену структуру необхідно реформувати, тобто оптимізувати. Процеси формування організаційно-штатної структури необхідно проводити, враховуючи сучасні соціальні, політичні та економічні вимоги, потенціал персоналу, якості його професійної підготовки. Проте, перш за все, необхідно виконувати згадані вище завдання з опорою на нормативно-правову базу прикордонного відомства.

Перспективами подальших наукових пошуків можна запропонувати дослідження такої проблематики як сучасні механізми формування організаційно-штатної структури прикордонного підрозділу, адаптація зарубіжного досвіду функціонування прикордонного відомства в розвинених країнах світу.

Список використаної літератури:

1. Кабачинський М.І. На варті рубежів Батьківщини: прикордонні війська України в 1991–2003 роках : монографія. Хмельницький, 2006. 564 с.
2. Литвин М.М. Стратегія розвитку державної прикордонної служби України [Електронний ресурс]. URL: dpsu.gov.ua/upload/file/14.doc.e.
3. Мельников О.Г. Державне управління у сфері прикордонної безпеки в умовах європейської інтеграції України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2010. 223 с.
4. Плахотний М.П. Взаємодія Державної прикордонної служби України з іншими структурами та органами сектору безпеки і оборони в сфері забезпечення прикордонної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 19. С. 119 –122.
5. Про Державну прикордонну службу України [Електронний ресурс] : Закон України від 03 квіт. 2003 р. № 661-IV. *Відом. Верхов. Ради*. 2003. № 27. С. 208. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15.
6. Процик В.М. Нормативно-правове забезпечення функціонування та оперативного-службової діяльності Прикордонних військ України в 1991–2003 роках: історико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 теорія та історія держави і права. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. 215 с.
7. Стратегія національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється»: Затверджена Указом Президента України від 12 лютого 2007 р. № 105 (в редакції Указу Президента України від 8 червня 2012 р. № 389/2012) *Електронний ресурс*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/105/2007>. 13.
8. Стратегічний оборонний бюлетень України: Затверджений Указом Президента України від 29 грудня 2012 р. № 771/2012. *Електронний ресурс*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/771/2012/pag>.
9. Цимбалістий Т.О. Конституційно правовий статус державного кордону України : дис. ... канд. юрид. наук. Хмельницький : Національна академія Державної прикордонної служби України, 1998. 213 с.

Meiko O. Normative-legal aspects of formation of organizational-staff structures of border subsidiaries

The presented article is aimed at the analysis of normative legal acts that make up the legal basis of functioning of the State Border Guard Service of Ukraine. In the introductory part the author reveals the level of urgent problems of reforming the law-enforcement formations of Ukrainian society, in particular the border agency. The author has made a thorough analysis of scientific sources that cover the topic of scientific publication. The quality of this analysis affected the quality of the content reproduced in the article. The purpose of the publication has been formulated.

The main part of the scientific article presents information on the content, nature and importance of the organizational and staff structure of the border unit: it is a set of rules and rules that shape human resources in accordance with the strategy of border service (if only to perceive the organizational and staff structure, then all of the above measures are planned and agreed in advance, and focuses primarily on the powers and management style of its managers); The organizational and staff structure of the border unit is a system of wishes, rules and restrictions in the relationship between border service representatives and the service itself.

Its main characteristics are defined: the clarity of division of labour into relevant positions (the head of unit, his deputy, etc.); presence of grouped posts (department or department); hierarchy of the system of positions (leading employee, employee, etc.); competences according to positions in structure; the ordering of the connections between the posts according to the amount of job responsibilities.

The content of the main regulatory and legal aspects of the formation of the organizational and staff structure of the border unit, in particular the Law of Ukraine "On State Border Guard Service of Ukraine", Decrees of the President of Ukraine, the Strategy of National Security and Defence of Ukraine, the Strategy for the Development of State Border Guard Service of Ukraine, etc., is analysed.

Key words: *personnel management, structure, unit, border service.*