

# ШТАТНА ЧИСЕЛЬНІСТЬ ОСОБОВОГО СКЛАДУ. ЯК ЇЇ ВИЗНАЧАТИ?

**О.В.КІЗНЕР, М.А.КАЛАНТАЙ**

**Н**ідвищенню ефективності боротьби зі злочинністю сприяють правильна організація діяльності співробітників органів внутрішніх справ, удосконалення форм і методів їх праці, раціональне вирішення кадрового та іншого забезпечення, чітке встановлення функціональних обов'язків, покращання взаємодії з іншими службами. Особливо це стосується співробітників провідних служб (КР, ДСБЕЗ, ДАІ, слідства та ін.), які перебувають в авангарді боротьби зі злочинністю і виконують великий обсяг покладених на них нормативними актами обов'язків.

Досягнення максимальної ефективності діяльності таких співробітників можливе за умови високої організації праці, правильного використання наявних сил і засобів, науково обгрунтованих нормативів навантаження. Звідси важливого значення набувають такі фактори, як величина навантаження, фактичний обсяг виконуваної роботи, продуктивність праці співробітників як оціночні показники ефективності діяльності. Знання цих показників дозволяє відшукати шлях, котрий веде до створення моделі розрахунку нормативів штатної чисельності відповідних категорій співробітників.

Знайомлячись з проблемами, пов'язаними з розробкою навантаження і штатної чисельності співробітників органів внутрішніх справ, ми проаналізували інформацію з доступних джерел (література, нормативний матеріал та ін.) і встановили, що в деяких з них містяться головним чином теоретичні, методологічні, постановочні питання даних проблем<sup>1</sup>, а в окремих — наводяться методики визначення штатної чисельності співробітників ряду служб системи МВС<sup>2</sup>. Проте у переважній більшості ці методики або не можуть бути прийнятними, або потребують суттєвої доробки, внаслідок чого втілення в практичну діяльність вони не знайшли.

**Кізнер Олександр Вікторович** — кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, заступник начальника лабораторії № 2 Наукового центру Української академії внутрішніх справ, полковник міліції;

**Калантай Микола Андрійович** — науковий співробітник лабораторії № 2, майор міліції.

Так, Л.Ш.Берекашвілі пропонує величину навантаження визначати в цілому для органу внутрішніх справ за показниками діяльності всіх співробітників карного розшуку шляхом введення бальних індексів<sup>3</sup>. Ця методика досить складна для практичних працівників і до того ж, як зазначає сам автор, при її використанні не враховується цілий ряд робіт, не пов'язаних з розкриттям злочинів, але котрі передбачені функціональними обов'язками співробітників. Іншими словами — навантаження штучно занижується. Неясно, яким саме чином отримуються бали, що також автором не обумовлюється.

В.Ф.Статкус пропонує обчислювати штатну чисельність слідчих за досить громіздкою формулою<sup>4</sup>.

Цей підхід здається суперечливим з таких міркувань. У формулі кількість кримінальних справ, що перебувають у провадженні, ділиться на кількість скінчених справ і потім помножується на число обвинувачених. Внаслідок ділення отримується абстрактна величина, котра при множенні на число обвинувачених буде давати знову-таки кількість обвинувачених, але аж ніяк не слідчих. Далі, не враховується інша, передбачена функціональними обов'язками робота, наприклад, розкриття злочинів, організаційна і профілактична робота, робота по дізнанню і т.ін. Зрештою, зовсім не зрозуміло, як отримано інтегрований поправочний коефіцієнт, чому саме він такий і що поправляє, коли виражений постійною величиною (0,0217).

У спільних методичних рекомендаціях МВС СРСР і Академії МВС СРСР з розрахунків штатної чисельності співробітників ряду служб даються, на нашу думку, не цілком обґрунтовані нормативи віднаходження цієї чисельності. Наприклад, для розрахунку штатної чисельності оперуповноважених карного розшуку прийнято за норму на одного співробітника 28 розкритих злочинів за рік, а слідчих — 38 кримінальних справ, що перебувають у провадженні, або 23 кримінальних справи, закінчених провадженням<sup>5</sup>. Ці методики, незважаючи на удавану простоту, є вельми суперечними.

Як для співробітників карного розшуку, так і для слідчих зазначені кількісні нормативи без поправочних коефіцієнтів не можуть бути прийнятими внаслідок того, що і розкривані злочини, і справи, що розслідуються, різняться між собою складністю, обсягом, багатоепізодністю тощо. Крім цього, у методиках не враховуються значні обсяги інших робіт (організаційні заходи, чергування, службова підготовка, профілактична робота, правова пропаганда тощо), котрі виконуються зазначеними співробітниками у відповідності з їх безпосередніми обов'язками.

Методика розрахунку штатної чисельності слідчих має ще один суттєвий недолік. Розглянемо це на прикладі Мінського РУВС м.Києва. В його штаті 35 слідчих. У середньому за рік (протягом 1988-1992 рр.) перебувало у провадженні 2420 кримінальних справ, а закінчено, враховуючи закриті справи, – 438. Якщо розрахувати потребу у слідчих за першим варіантом, то їх повинно бути 63 ( $\frac{2420}{38} = 63,2$ ), якщо за другим – 19. Така велика різниця свідчить про недостатню обґрунтованість методики. Вона надійна і прийнятна тоді, коли за будь-яким з пропонованих варіантів визначення чисельності отримується однаковий результат або результати з незначною різницею.

Отже важко погодитися з правомірністю використання даних методик у практичній діяльності органів внутрішніх справ.

Вивчення стану оргштатної роботи органів внутрішніх справ свідчить, що відсутність єдиних науково обґрунтованих методик призводить до певного свавілля при визначенні штатної чисельності конкретної категорії співробітників, що у свою чергу часто веде до зниження результатів їх діяльності. До того ж, визначення штатної чисельності співробітників більшості служб не регламентоване діючими нормативними актами МВС України. Тут, здебільшого, домінуючим є суб'єктивний підхід, особистісні стосунки, іноді помилкові уявлення тих чи інших керівників, володіючих правом розпорядження штатною чисельністю. Через це при визначенні структури і штату, наприклад, підрозділів карного розшуку чи слідства головним чином ураховують загальний стан злочинності, кількість справ, що перебувають у провадженні, і деякі інші фактори, які в сукупності не дають можливості правильно зформулювати кількісний склад співробітників відповідних служб.

Удосконалення штатної політики і оптимізація трудових процесів є важливою проблемою, пов'язаною з науковою організацією праці підвищенням її продуктивності і ефективності. Праця, як доцільна діяльність людини, є основою будь-якого виробничого процесу. Тому при виборі найбільш доцільних форм його організації необхідний аналіз кожного елемента виконуваної роботи, що можливо при чітко відлагодженій системі нормування, яка є основною складовою частиною наукової організації праці.

Діяльність співробітників органів внутрішніх справ важко віднести до виробничої, але разом з тим вона завжди виражається

в часових, фізичних, розумових витратах, і отже піддається нормуванню, яке створює підвалини для розробки штатної чисельності.

Важливим етапом такої розробки є вивчення витрат робочого часу на виконання співробітниками їх безпосередніх обов'язків. Воно має здійснюватися в усіх випадках запровадження норм, а також з метою пошуку можливих шляхів удосконалення організації праці. Вимір часових витрат на виконання певних трудових процесів дозволяє досить повно усвідомити функціональні обов'язки співробітників, детально вивчити механізм і зміст основних функцій, визначити ступінь інтенсивності праці, виявити наявність і походження непродуктивних витрат часу на виконання невластивих функцій.

Нормування праці з використанням дослідницьких методів обробки даних про витрати робочого часу застосовуються у трудовій діяльності зі складною специфікою організаційно-технічних умов її виконання в різних підрозділах, а також в умовах, коли відсутні нормативи, що притаманне діяльності співробітників більшості служб органів внутрішніх справ. У подібних випадках вивчення організації і витрат робочого часу співробітників здійснюється методами фотографії і самофотографії їх робочого дня та аналізу процесу праці. Проведення досліджень за допомогою цих методів безпосередньо на робочих місцях дає змогу врахувати всі специфічні умови праці і встановити оптимальне навантаження, а на цій основі побудувати модель розрахунку штатної чисельності.

Дослідження питання розробки нормативів штатної чисельності, як і будь-яке інше дослідження, починається з опрацювання інформації, одержаної з доступних джерел, у першу чергу діючого нормативного матеріалу і літератури. Це дозволяє усвідомити стан проробки даного питання, обґрунтувати необхідність його вивчення, приступити до розробки програми дослідження. Крім того, з'являється можливість встановити і окреслити коло функціональних обов'язків вивчаємої категорії співробітників, а також видів робіт, що впливають з них.

Наступним, головним, найбільш тривалим і трудомістким завданням є встановлення часових витрат на виконання річного обсягу робіт, необхідних для реалізації функціональних обов'язків співробітника. Для цього аналізуються статистичні та інші матеріали, що є в МВС України, УМВС областей, міськрайвідділах, котрі характеризують організацію, обсяги виконуваної роботи, чисельність співробітників. Проводиться хронометрування виконуваних видів робіт. Отримані

результати ретельно аналізуються, і види робіт, що увійшли в остаточно дороблений перелік, розподіляються на операції. Потім розрахунковим шляхом визначаються витрати часу на виконання кожної операції та частота повторюваності її протягом року.

Проте для найбільш правильного визначення витрат часу на виконання видів робіт одного розрахункового методу недостатньо. Потрібне практичне підкріплення отриманих даних, для чого застосовуються методи самофотографії і фотографії робочого дня. (Дослідникам слід мати на увазі, що при застосуванні методу самофотографії відповідні робочі документи необхідно "вводити" в роботу з надлишком. Це пов'язане з тим, що повернення таких документів авторському колективу ніколи не буває повним: майже 30 % їх не повертається взагалі або з різних причин відбраковується.)

Результати самофотографії і фотографії робочого дня співробітників підлягають обробці, як правило, на ЕОМ за спеціальною програмою. За підсумками виводяться середні величини витрат часу на виконання всіх видів робіт (у цілому і кожного окремо), обумовлених функціональними обов'язками співробітників, а також частоти їх повторюваності протягом місяця.

Оскільки головна робота спрямовується на визначення оптимального річного обсягу витрат робочого часу на виконання видів робіт, то виникає потреба в оцінці отриманих середньостатистичних норм часу на виконання кожного виду робіт і його повторюваності протягом року. Для цього застосовується метод експертних оцінок. При цьому мається на увазі визначення не фактичних, а необхідних витрат часу і частоти повторюваності видів робіт.

До ролі експертів залучаються фахівці з числа досліджуваної категорії співробітників (оперуповноважені, слідчі, дільничні інспектори міліції та ін.), що добре знають свою роботу і мають достатній досвід її виконання. Інші співробітники (начальники відділень, начальники органів та їх заступники) залучаються вибірково, адже безпосередні виконавці краще за інших можуть дати оцінку визначеним нормам часу на виконання видів робіт і значенням частоти їх повторюваності протягом року.

Експертну оцінку краще провадити за особистої участі членів авторського колективу, котрі здійснять інструктаж експертів, дадуть їм необхідні консультації і роз'яснення, забезпечать повернення всіх матеріалів. Після обробки і узагальнення висновків експертів, з ураху-

ванням отриманих результатів, здійснюється остаточне коригування середньостатистичних значень часових витрат і частоти, а потім визначається оптимальне навантаження на категорію співробітників, що досліджується.

Знаючи оптимальне навантаження, можна переходити до побудови математичної моделі визначення штатної чисельності. Проте при цьому слід мати на увазі, що річний обсяг витрат робочого часу може залежати від ряду факторів (кількість скарг і заяв, кількість вчинених злочинів, чисельність громадських помічників тощо), які безпосередньо впливають на трудомісткість роботи, що виконується співробітниками, та визначають специфічні умови їх діяльності. Тому вплив таких факторів ураховується шляхом введення поправочних коефіцієнтів, окремих для кожного оптимального навантаження.

До поправочних коефіцієнтів ставляться певні вимоги:

1) їх можна вводити лише на такі види робіт, котрі в різних міськрайвідділах різняться сумарними витратами часу на їх виконання;

2) вони не повинні перекриватися іншими поправочними коефіцієнтами;

3) по них можна встановити однозначну відповідність між кількісними (частота повторюваності за рік) і часовими (витрати часу на виконання виду робіт) показниками;

4) числові значення факторів повинні міститися в матеріалах статистичної звітності, інакше введення поправочного коефіцієнта не має сенсу, тому що практично при розрахунку необхідної чисельності співробітників певної категорії такий коефіцієнт не зможе бути виражений числовим значенням.

Після того, як визначено оптимальне навантаження і виведені поправочні коефіцієнти, неважко створити математичну модель визначення штатної чисельності. Вона матиме вираз співвідношення, куди увійдуть оптимальне навантаження, поправочні коефіцієнти, величина річного фонду корисного часу, існуюча штатна чисельність. Побудована модель випробовується у декількох підрозділах з одночасною оцінкою і з'ясуванням їх ставлення до неї. Потім отримані результати разом з моделлю визначення штатної чисельності надсилаються замовнику для вирішення питання про можливість впровадження її в практичну діяльність відповідної служби. Такі моделі вже підготовлені щодо ряду категорій співробітників органів внутрішніх справ, а саме – дільничних інспекторів міліції, оперуповноважених карного розшуку, слідчих,

оперуповноважених ДСБЕЗ, інспекторів ДАІ, міліціонерів ППСМ – і направлені у відповідні управління МВС України, де схвалені та прийняті до практичної реалізації.

Розроблені таким шляхом методики визначення штатної чисельності дозволять кадровим апаратам органів внутрішніх справ обґрунтовано, з урахуванням об'єктивних витрат часу, без застоювання складних методів розрахунку визначати необхідну чисельність відповідних категорій співробітників.

<sup>1</sup> Див.: Минаев В.А. Кадровые ресурсы ОВД: современные подходы к управлению / Академия МВД СССР. М., 1991; Берекашвили Л.Ш. Понятие эффективности // Вопросы эффективности оценки функционирования органов внутренних дел: Сб. научных трудов / Академия МВД СССР. М., 1981; Андреев Н.Г., Хейло Л.Г. Об одном подходе к определению нормативов штатной численности подразделений внутренних дел // Сб. статей адъюнктов и соискателей. М., 1979.

<sup>2</sup> Див.: Берекашвили Л.Ш. Проблемы оценки эффективности деятельности органов внутренних дел. М., 1981; Методические рекомендации по применению нормативов штатной численности основных служб органов внутренних дел МВД СССР. М., 1990.

<sup>3</sup> Див.: Берекашвили Л.Ш. К вопросу об особенностях и факторах, определяющих штатную численность работников оперативно-розыскных аппаратов // Труды ВНИИ МВД СССР. № 37. М., 1975.

<sup>4</sup> Див.: Статкус В.Ф. Становление и развитие следственного аппарата органов внутренних дел / Академия МВД СССР. М., 1984.

<sup>5</sup> Див.: Методические рекомендации по применению нормативов штатной численности служб органов внутренних дел / МВД СССР. М., 1990.