

ТРУДОВЕ ПРАВО



Валентин Леонідович Зьолка,
канд. юрид. наук, доцент
Національна академія Державної
прикордонної служби України
ім. Б. Хмельницького,
м. Хмельницький

УДК 342.9: 355.457 (477)

АКТУАЛЬНІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті проведено комплексний аналіз адміністративного законодавства і наукової літератури з метою з'ясування сутності поняття «морально-психологічне забезпечення діяльності персоналу Держприкордонслужби», особливостей правової регламентації діяльності посадових осіб та органів управління у цій сфері. На основі вивчення системи джерел права виявлено особливості та недоліки правової регламентації морально-психологічного забезпечення персоналу Держприкордонслужби та обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про Державну прикордонну службу України» та окремих відомчих актів.

Ключові слова: морально-психологічне забезпечення діяльності; персонал; Державна прикордонна служба України.

Службова діяльність особового складу Державної прикордонної служби України (далі — Держприкордонслужба) здійснюється в складних, часто в екстремальних умовах. Останнім часом прикордонники все частіше зустрічаються з негативними явищами, які мають психологічну чи соціально-психологічну природу: поширенням у суспільстві безпідставних негативних настроїв щодо законних дій прикордонників; активізацією терористичної діяльності у прикордонному просторі; залученням прикордонників до участі у антитерористичних заходах із застосуванням зброї; активним захистом рубежів нашої держави та майна прикордонного відомства; підступними нападами на осіб, що виконують обов'язки по охороні держаного кордону,

і як наслідок, каліцтвом чи навіть загибеллю прикордонників; провокаційними діями представників суміжних держав; постійним інформаційно-пропагандистським тиском з боку сепаратистськи налаштованих кіл. Все це спричиняє відчутні і фізичні, і морально-психологічні втрати. Це можуть бути психічні травми прикордонників при виконанні службових завдань, які призводять до розладів психічного стану, повної чи часткової втрати здатності ними виконувати свої службові обов'язки.

Тому в сучасних умовах діяльності Держприкордонслужби все більш актуально стає проблема моральної та психологічної готовності прикордонників до виконання службових завдань.

У Концепції виховної роботи у Збройних Силах та інших військових формуваннях України, яка затверджена Указом Президента України від 4 вересня 1998 р. наголошено на ряді проблем, що актуальні і для прикордонного відомства, впливають на стан морально-психологічного забезпечення діяльності Держприкордонслужби. До них перш за все належать: відсутність єдиної системи поглядів на завдання, напрями та порядок управління духовними процесами; недосконалість нормативно-правової бази військово-гуманітарної діяльності; невизначеність меж повноважень і відповідальності органів виховної роботи. Одним з напрямків вирішення цих проблем є їх науково-теоретична розробка.

Розкриттю сутності та прикладних аспектів діяльності посадових осіб та сфері морально-психологічного забезпечення діяльності військових формувань та правоохоронних органів було присвячено ряд наукових досліджень, авторами яких є Алещенко В. І., Варій М. Й., Журавльов В. В., Коптєв П. Б., Корольчук М. С., Крайнюк В. М., Кулаков В. Ф., Ліпатов І. І., Матюхіна Н. П., Максименко С. Д., Олексієнко Б. М., Подоляк Я. В., Поліщук М. М., Савінцев В. І., Ягупов В. В.

Науковці зробили значний внесок у розвиток теоретичних основ організації морально-психологічного забезпечення діяльності персоналу правоохоронних органів. Однак вчені-правознавці приділяють недостатню увагу аналізу системи морально-психологічного забезпечення в Держприкордонслужбі.

Метою цієї публікації є аналіз правових і теоретичних основ діяльності посадових осіб та органів Держприкордонслужби у сфері морально-психологічного забезпечення, а також розробка на цій основі пропозицій щодо удосконалення законодавства з цих питань.

З появою різноманітних напрямів виховної роботи у військових формуваннях виникла проблема ототожнення таких понять, як «виховна робота», «морально-психологічне забезпечення», «соціально-психологічне забезпечення», «соціальне забезпечення», «психологічне забезпечення» та ін. Тому існує потреба у дослідженні змісту даних понять та виокремленні морально-психологічного забезпечення як самостійної категорії.

Досі у національному законодавстві не існує нормативного визначення більшості із зазначених понять. Виняток складає є нормативне закріплення у Концепції виховної роботи у Збройних Силах та інших військових формуваннях

України поняття «виховна робота» як система організаційних, морально-психологічних, інформаційних, педагогічних, правових, культурно-просвітницьких та військово-соціальних заходів, спрямованих на формування і розвиток у воїнів професійно необхідних психологічних якостей, моральної самосвідомості, що має забезпечити високу бойову і мобілізаційну готовність органів управління, з'єднань і частин, зміцнення військової дисципліни та правопорядку, згуртування військових колективів.

На рівні акта Міністерства внутрішніх справ України визначено поняття «психологічне забезпечення». Відповідно до Положення про службу психологічного забезпечення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС України від 28 липня 2004 р., № 842, психологічне забезпечення визначається як система організаційних і психологічних заходів, спрямованих на вдосконалення роботи з персоналом і підвищення ефективності оперативно-службової діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ України (п. 1.1).

У сучасних умовах триває дискусія навколо визначення поняття морально-психологічного забезпечення.

Більшість науковців наголошують на комплексності цього виду забезпечення. В. Ф. Кулаков визначає морально-психологічне забезпечення як принципово новий, комплексний вид забезпечення, який інтегрує всі основні види і способи організаційного впливу на свідомість і психіку військовослужбовців при проведенні заходів, що спрямовані на підтримку бойової та мобілізаційної готовності в процесі виконання бойових завдань мирного часу, а також під час операцій та бойових дій [1].

В. І. Савінцев називає морально-психологічне забезпечення комплексом заходів з формування у військовослужбовців високих морально-психологічних якостей, перехоплення та утримання морально-психологічної переваги над противником з метою ефективного виконання бойових завдань [2, с. 15].

М. Й. Варій морально-психологічне забезпечення у вузькому розумінні розглядає як системокомплекс цілеспрямованого соціально-психологічного впливу на формування та протікання соціально-психологічних явищ і процесів на різних структурних рівнях військ з метою встановлення в ньому морально-психологічної рівноваги, що відображає здоровий морально-психологічний стан і характеризує особовий склад як повністю готовий до військової діяльності в мирний та воєнний час. При цьому морально-психологічне забезпечення в широкому сенсі ототожнюється з боротьбою в духовній сфері, з психологічною війною [3, с. 221-222].

Дещо інший підхід застосував В. І. Алещенко, який пропонує розуміти морально-психологічне забезпечення як «один із основних видів всебічного забезпечення військ (сил), метою якого є підготовка свідомості, у першу чергу її моральної складової і психіки особового складу, до стійкого, надійного та адекватного функціонування у важких умовах бойової обстановки та цілеспрямованої протидії інформаційно-психологічного впливу, досягнення та

збереження у військовослужбовців і військових колективів необхідного для бою морально-психологічного стану, створення та підтримання морально-психологічної переваги особового складу своїх військ (сил) над особовим складом противника» [4, с. 15].

Подібною є позиція науковців, які досліджують особливості даного виду у забезпечення прикордонному відомстві. С. Д. Максименко та Б. М. Олексієнко морально-психологічне забезпечення визначають як один із видів забезпечення прикордонного відомства як у повсякденних, так і в екстремальних умовах охорони державного кордону України. При цьому, розкриваючи його зміст, науковці демонструють комплексність даної категорії. [5, с. 11]. Зміст морально-психологічного забезпечення включає такі організаційні напрями: інформаційне забезпечення; психологічна робота; військово-соціальна робота; культурно-просвітницька робота; протидія негативному інформаційно-психологічному впливу в процесі повсякденних та екстремальних умов службової діяльності [5, с. 17-18].

В. В. Журавльов під морально-психологічним забезпеченням несення служби прикордонними нарядами пропонує розуміти один з основних видів усебічного забезпечення прикордонної служби, метою якого є формування та підтримка у прикордонників високого морально-психологічного стану, необхідного для ефективного виконання завдань несення служби у прикордонних нарядах в складних соціально-політичних та інформаційно-психологічних умовах, що різко змінюються [6, с. 5]. Головною метою морально-психологічного забезпечення несення служби прикордонними нарядами є підтримка морально-психологічної стійкості прикордонників до різноманітних труднощів як суб'єктивного, так і об'єктивного характеру, зокрема фізичних (втома, перевантаження, біль), психологічних (тривога, страх, переляк, паніка), моральних (подачки, частування місцевого населення тощо), кліматичних (дощ, сніг, вітер, мороз) [7, с. 47-48].

Сьогодні існує потреба у гармонізації термінології, яка використовується у нормативно-правових актах, що регламентують порядок морально-психологічного забезпечення в Держприкордонслужбі, з категоріальним апаратом психології.

На нашу думку, морально-психологічне забезпечення діяльності персоналу Держприкордонслужби слід вважати комплексним та інтегрованим видом забезпечення, який використовує усі можливі організаційні, психологічні, інформаційні, педагогічні, правові, культурно-просвітницькі та соціальні засоби впливу на особистість прикордонника з метою формування у нього професійно необхідних психологічних якостей, моральної свідомості необхідних для успішного виконання визначених законодавством повноважень у сфері охорони державного кордону.

У прикордонному відомстві нашої держави проведена значна робота для удосконалення правової регламентації морально-психологічного забезпечення діяльності Держприкордонслужби України як самостійного виду забезпечення.

Характерною особливістю правової регламентації морально-психологічного забезпечення є здійснення її на рівні підзаконних актів. На нашу думку, поліпшити цю ситуацію можна шляхом закріплення у розділі 3 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» загальних вимог як до кандидатів на службу (роботу), так і до військовослужбовців та працівників прикордонного відомства, зокрема щодо їх психічної здатності виконувати службові повноваження.

Значний масив складають відомчі акти. Серед нормативно-правових актів Адміністрації Держприкордонслужби, які безпосередньо регламентують питання морально-психологічного забезпечення, слід виділити накази «Про затвердження Положення про організацію психологічного забезпечення діяльності Держприкордонслужби України» від 6 жовтня 2008 р., № 829; «Про затвердження Інструкції з організації та проведення психопрофілактичної роботи з персоналом» від 14 квітня 2008 р., № 318; «Про роботу з персоналом Державної прикордонної служби України» від 16 грудня 2008 р., № 1055.

Управління морально-психологічним забезпеченням діяльності Держприкордонслужби в мирний час і особливий період посідає особливе місце в діяльності посадових осіб різних рівнів Держприкордонслужби та органів по роботі з персоналом.

Аналіз відомчих актів дає змогу зробити висновок про відсутність нормативного закріплення цілісної системи управління морально-психологічним забезпеченням діяльності Держприкордонслужби та відповідальності за стан справ у даній сфері.

На рівні Адміністрації Держприкордонслужби завдання щодо реалізації в діяльності Держприкордонслужби гуманітарної політики держави, забезпечення належного рівня морально-психологічного стану віднесено до компетенції Департаменту персоналу (наказ Адміністрації Держприкордонслужби України від 16 квітня 2011 р., № 245). Підрозділом Департаменту, завданням якого є морально-психологічне забезпечення приведення в готовність до виконання завдань за призначенням, правового режиму воєнного стану та заходів територіальної оборони та психологічного забезпечення оперативно-службової та повсякденної діяльності персоналу Держприкордонслужби, є Управління по роботі з персоналом.

Слід зазначити, що за структурними підрозділами та посадовими особами регіональних управлінь, органів охорони державного кордону та відділів прикордонної служби, уповноваженими безпосередньо реалізовувати заходи морально-психологічного забезпечення, закріплено статус подвійного підпорядкування. Так, наприклад, заступник начальника відділу прикордонної служби з персоналу зобов'язаний систематично, а в разі потреби негайно доповідати начальникові відділу, заступникові начальника органу охорони державного кордону по роботі з особовим складом про морально-психологічний стан особового складу.

Прикладом нормативного визначення повноважень у сфері організації та здійснення заходів морально-психологічного забезпечення є вимоги п. 554 Інструкції з оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби Держприкордонслужби України, затвердженої Наказом Адміністрації Держприкордонслужби України від 29 грудня 2009 р., № 1040, де визначено, що загальне керівництво роботою з особовим складом відділу прикордонної служби здійснює начальник відділу. А безпосередню організацію, планування, методичне забезпечення роботи з особовим складом здійснює заступник (помічник) начальника відділу прикордонної служби з персоналу. Недоліком зазначеної норми є відсутність нормативно закріпленого розподілу відповідальності посадових осіб за ефективність заходів морально-психологічного забезпечення.

Однак це не свідчить про наявність прогалини у законодавстві. Адже згідно зі ст. 58 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України (Закон України від 24 березня 1999 р., № 548-XIV), чинність якого поширюється на Держприкордонслужбу України (ч. 4 вступу) «командир (начальник) ... особисто відповідає перед державою за ... морально-психологічний стан особового складу».

Як відомо, система морально-психологічного забезпечення діяльності Держприкордонслужби є трьохрівневою і складається з: загальносоціального (державного); службовосоціального (відомчого) і особистісного рівнів [1, с. 67; 5, с. 11; 7, с. 26].

Проведений аналіз особливостей системи морально-психологічного забезпечення прикордонного відомства уможливив висновок, що тільки за рахунок відомчих ресурсів неможливо вирішити усі проблемні питання, пов'язані з підтриманням належного морально-психологічного стану прикордонників. Назріла потреба у розробці Концепції державної політики у сфері морально-психологічного забезпечення охорони та захисту державного кордону, яка б містила:

- систему національних цінностей, чільне місце серед яких повинні зайняти ідеї щодо цілісності, незалежності та територіальної недоторканності нашої держави та її кордонів;

- механізми пропагування їх не тільки серед персоналу прикордонного відомства, а й серед широкого загалу нашого суспільства із залученням до цього процесу усіх ресурсів засобів масової інформації;

- шляхи запровадження сучасних технологій, ресурсів та фахівців з метою підтримки і розвитку професійно необхідних психологічних якостей у захисників кордону;

- запроваджувала загальнодержавну систему моніторингу чинників, які негативно впливають на морально-психологічний стан персоналу прикордонного відомства та членів їх сімей, та організаційно-правовий механізм оперативного реагування з метою мінімізації їх впливу;

- направи вирішення кадрових проблем у сфері морально-психологічного забезпечення діяльності Держприкордонслужби шляхом створення відомчої системи підготовки фахівців та можливістю їх навчання у освітніх закладах прикордонних відомств Європейського Союзу.

Список літератури: 1. Кулаков В. Ф. Морально-психологическое обеспечение: проблемы и пути их решения / В. Ф. Кулаков // Военная мысль. – 1999. – № 6. – С. 67 – 72. 2. Савінцев В. І. Морально-психологічне забезпечення бою : навч. посіб. / В. І. Савінцев. – К. : КВГІ, 1997. – 56 с. 3. Варій М. Й. Морально-психологічний стан військ, його оцінка та підтримка на високому рівні : монографія / М. Й. Варій, Л. В. Сохань, Л. Ф. Бурлачук. – ВВП ДУ «ЛП», 1996. – 331 с. 4. Алещенко В. І. Морально-психологічне забезпечення застосування військ (сил): становлення та сутність : навч.-метод. посіб. / В. І. Алещенко. – К. : НАОУ, 1999. – 56 с. 5. Максименко С. Д. Морально-психологічне забезпечення службової діяльності Прикордонних військ України : підручник / С. Д. Максименко, Б. М. Олексієнко. – Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2001. – 448 с. 6. Журавльов В. В. Методика морально-психологічного забезпечення несення служби прикордонними нарядами : навч.-метод. посіб. / В. В. Журавльов, М. М. Поліщук. – Хмельницький : Вид-во НАДПСУ ім. Б. Хмельницького, 2006. – 69 с. 7. Журавльов В. В. Морально-психологічне забезпечення несення служби прикордонними нарядами : дис. на здоб. наук. ступ. канд. психологічних наук : 20.02.02 / В. В. Журавльов. – Хмельницький, 2001. – 202 с.

АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПЕРСОНАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОГРАНИЧНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

Зелка В. Л.

В статье проведен комплексный анализ административного законодательства и научной литературы с целью установления сущности понятия «морально-психологическое обеспечение деятельности персонала Госпогранслужбы», особенностей правовой регламентации деятельности должностных лиц и органов управления в этой сфере. На основе изучения системы источников права выявлены особенности и недостатки правовой регламентации морально-психологического обеспечения персонала Госпогранслужбы, разработаны предложения по внесению изменений в Закон Украины «О Государственной пограничной службе Украины» и отдельных ведомственных актов.

Ключевые слова: морально-психологическое обеспечение деятельности; персонал; Государственная пограничная служба Украины.

ACTUAL IMPROVEMENT TRENDS OF MORAL AND PSYCHOLOGICAL SUPPORT OF PERSONNEL OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE

Ziolka V. L.

The paper has covered the complex analysis of administrative legislation and scientific literature with the view to explicate the basic nature of «moral and psychological support of the State Border Guard Service personnel» and the peculiarities of legal regulation of officials' activity and management bodies in this area. Based on the analysis of law resources system the peculiarities and shortcomings of legal regulation of «the moral and psychological support of the State Border Guard Service personnel» had been disclosed as well as the proposals how to introduce changes in the Law of Ukraine «State Border Service of Ukraine» and particular departmental statements had been substantiated.

Key words: moral and psychological activity support; personnel; State Border Service of Ukraine.

Надійшла до редколегії 16.09.2014 р.