

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ТИШЛЕК МИКОЛА МИКОЛАЙОВИЧ

УДК: 351.745.5

ДИСЕРТАЦІЯ
ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

08 – Право

081 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **М.М. Тишлек**

Науковий керівник: **Вітвіцький Сергій Сергійович**, доктор юридичних наук,
професор, Заслужений юрист України

Кропивницький – 2023

АНОТАЦІЯ

Тишлек М. М. Правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня вищої освіти доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право». – Донецький державний університет внутрішніх справ, Кропивницький, 2023.

Дисертаційне дослідження є самостійною завершеною науковою працею, в результаті якого розв'язано конкретне наукове завдання щодо розроблення науковообґрунтованих правових і організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.

Надано характеристику методології досліджень кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України як комплексу науково систематизованих прийомів, за допомогою яких здійснюється дослідження й розкриття сутності предмета дослідження (правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України), узагальнюють та систематизуються існуючі, а також здобувається нові знання про нього, його позитивні й негативні аспекти, на підставі якого формуються висновки щодо вдосконалення адміністративного законодавства й праксеологічні засади його застосування.

На основі чого, розкрито генезис формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України: 1) «радянський» (1922-1990 рр.) – реорганізовано кадрову систему, створено декілька правоохоронних підрозділів; посилення контролю над міліцією та службами правопорядку); 2) «незалежний» (1991–2014 рр.) – період початкових реформ у незалежній Україні, розвиток кадрового забезпечення органів внутрішніх справ й остаточна ліквідація міліції; 3) «сучасний» (з 2015 р.) – період кадрових інновацій та реформ пов'язаних із створенням нового правоохоронного органу – Національної поліції України.

Також, обґрунтовано багатофункціональний підхід до кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України складової кадрової політики держави як системи організаційно-правових, економічних, соціальних й психологічних відносин спрямованої на ефективну реалізацію повноважень щодо забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидію злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Підходи до класифікації функцій кадрового забезпечення на базові (верховенство права, законність, прозорість, демократичність, рівні можливості, політична нейтральність, об'єктивність, стабільність) та специфічні (професіоналізм, компетентність, доброчесність, відповідальність, підзвітність, вмотивованість), багатоаспектність яких зумовлена завданнями щодо підвищення ролі, статусу та професіоналізму керівників органів Національної поліції України всіх рівнів (визначення потреби, підбір, відбір, прийняття на посаду; навчання, підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації; адаптація, мотивація та оцінка персоналу; управління просування по службі). Критично осмислено систему положень нормативно-правових актів, що регулюють кадрову роботу в органах і підрозділах Національної поліції України, з доведенням неможливості ефективного їх регулювання на рівні лише підзаконних актів з пропозиціями щодо усунення численних колізій, прогалин і помилок у законодавстві.

Визначено, що основними принципами кадрового забезпечення управління Національної поліції України є дієздатність й ефективність керівних кадрів, їх професіоналізм і компетентність, політична нейтральність і відданість справі, доброчесність і відповідальність, прозорість і підзвітність управлінської діяльності, вмотивованість праці, баланс управлінської свободи й службової дисципліни. Наголошено, що суб'єктивістсько-волюнтаристське тлумачення принципів як лозунгів, або тимчасових вимог призводить до зіткнення з об'єктивними закономірностями у службовій (управлінській) діяльності,

зокрема, зневажання принципів добору, розстановки та просування кадрів за їх особистими, діловими і моральними якостями сприяє поширенню протекціонізму, догоджання, підлабузництва тощо, а у кінцевому результаті, нехтування застосування принципів до процесу кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України породжує негативні наслідки й деструктивні явища в системі та структурі поліції, що призводить до неефективної діяльності керівного складу поліції й зниження авторитету серед особового складу поліції.

Запропоновано синергетичний підхід до систематизації принципів кадрового забезпечення управління в органах поліції: наявність розвиненої системи адаптації управлінського персоналу до системи організації праці; орієнтація отриманих результатів на потреби служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; застосовування гнучкої системи організації діяльності органів та підрозділів поліції; вдосконалення системи стимулювання праці відповідно до військово-економічного стану держави; забезпечення всебічного обліку персонального рівня професійної компетенції осіб керівного складу й підтримання їх достатнього рівня зацікавленості, а також підлеглих у спільній розробці та прийнятті управлінських рішень; наявність належної системи комунікації, що забезпечує зовнішні й внутрішні взаємозв'язки Національної поліції України.

Визначено особливості кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України в умовах воєнного стану. Запропоновано виділити загальні властивості, яким має відповідати кадрова політика Національної поліції України в умовах воєнного стану, серед яких: а) стратегічність та спільність (збільшення сили впливу на об'єкт управління; прийняття управлінських рішень з урахуванням надзвичайного стану, бойової обстановки та ситуації, на основі виконання усіма підрозділами єдиних задач); б) комплексність та якісність (обґрунтований вибір і реалізація найкращого для певних умов варіанта механізму управління: цілей, методів, рішень; врахування

усіх обставин військової ситуації з метою прийняття вірного й оптимального рішення); в) професійність та підготовленість (створення підрозділів особливого призначення для ведення бойових дій та охорона прав і свобод людини, протидія злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на деокупованих територіях; підвищення професійного рівня, уникнення стресових ситуацій); г) координаційність та збалансованість (удосконалення управління кадрами повинно базуватись на врахуванні воєнної обстановки як об'єктивної ознаки системи, зокрема наявність загальної мети, підпорядкування завдань кожного елемента меті системи, розуміння кожним елементом загальної мети та своїх завдань, виконання кожним елементом певних функцій відповідно до мети, наявність зв'язків і відносин між елементами системи; цілеспрямована робота з працівниками і вплив на них у напрямі досягнення цілей організації, бойових задач й подальше їх виконання); д) системність та стійкість (розвиток у працівників професійно-важливих якостей, формування системи знань, умінь та навичок ефективного виконання бойових задач у будь-яких позаштатних, емоційно-напружених ситуаціях; формування сталості та стійкості до впливу екстремальних умов, які можуть здійснювати не прогнозований вплив на нього; формування готовності до високоморального та патріотичного виконання професійного обов'язку під час здійснення професійної діяльності).

Науково аргументовано підхід до прийняття Порядку формування кадрового резерву для призначення на посади осіб середнього та вищого складу в органах Національної поліції України й закріплення у такому відомчому нормативно-правовому акті «кадрового резерву» як правової та організаційної форми кадрової роботи з претендентами на заняття вищих посад, завдяки якій формується та затверджується в установленому порядку група осіб начальницького складу, яка в результаті відбору показала високий потенціал знань, морально-ділові якості та організаторські здібності й щодо яких проводиться цілеспрямована підготовка, а самі кандидати бажають призначення на більш високі керівні посади та постійно самостійно працюють над вдосконаленням своєї професійної майстерності.

Доведено, що кадровий потенціал керівного складу Національної поліції України є невід’ємною складовою її системи управління, оскільки дозволяє визначити перспективи формування управлінських кадрів нового покоління й сприяє розв’язанню проблем зміцнення кадрового потенціалу загалом, на основі чого розроблено та запропоновано Концепцію кадрової політики в системі Національної поліції України на 2025–2030 рр.

Сформульовано наукове бачення пріоритетних напрямів удосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України у контексті адаптації до європейських моделей забезпечення внутрішньої безпеки: централізована або континентальна (Данія, Ірландія, Іспанія, Норвегія, Португалія, Швеція, Франція), децентралізована (Чехія, Болгарія, Румунія), комбінована (інтегрована) (Німеччина, Нідерланди).

Зарубіжний досвід кадрового забезпечення управління керівним складом поліції (Бельгія, Великобританія, Німеччина, Нідерланди, Польща, США, Франція, Швейцарія, тощо) дозволив обґрунтувати перспективи його використання у правоохоронній системі України: організація роботи з персоналом на основі використання досягнень науки, передового апробованого досвіду; удосконалення кваліфікаційних вимог, підвищення ефективності системи службової та професійно-психологічної підготовки кадрів; створення оптимальної системи науково-методичного й інформаційного кадрового забезпечення; реалізація соціальних прав і гарантій працівників; коригування штатної чисельності працівників згідно з нормативними навантаженнями; створення ефективного механізму взаємної відповідальності навчальних закладів та практичних підрозділів за якість добору кандидатів на навчання; наукове визначення потреб поліції у фахівцях різних спеціальностей та спеціалізацій з унормуванням державних стандартів щодо їх підготовки.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий статус, кадри, персонал, державна влада, органи державної влади, державний апарат, Національна поліція, поліцейська діяльність, громадська безпека, національна безпека, забезпечення безпеки, бойова обстановка, бойова

ситуація, воєнний стан, правовий режим воєнного стану, кадрове забезпечення, кадрова політика, кадровий потенціал, кадровий резерв, управління, керівник, керівний склад.

ABSTRACT

Tyshlek M.M. Legal and organizational principles of staffing management in the bodies of the National Police of Ukraine. – Qualifying scientific work on manuscript rights. Dissertation for obtaining the degree of doctor of philosophy in specialty 081 - "Law". – Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi, 2023.

This dissertation is an independently completed scientific research, as a result of which a specific scientific task of developing scientifically based legal and organizational principles of staffing management in the bodies of the National Police of Ukraine was solved. Research methodology of staffing management in the bodies of the National Police of Ukraine is characterized as a complex of scientifically systematized techniques, with the help of which the subject of research is investigated and disclosed (legal and organizational principles of staffing management in the bodies of the National Police of Ukraine). It allows to generalize and systematize the existing knowledge of the subject of research, as well as to obtain the new one about it: its positive and negative aspects, on the basis of which conclusions regarding improvement of administrative legislation and praxeological principles of its application are formed.

On this basis the genesis of forming and developing staffing management function in the bodies of the National Police of Ukraine have been revealed: 1) "Soviet" (1922-1990) – staffing system was reorganized, several law enforcement units were created; strengthening control over police and law enforcement services); 2) "independent" (1991–2014) - the period of initial reforms in independent Ukraine, the development of staffing in the bodies of internal affairs and final liquidation of militia; 3) "modern" (since 2015) - the period of staffing innovations and reforms related to the creation of a new law enforcement body - the National Police of Ukraine.

Also, a multi-functional approach to staffing management in the bodies of the National Police of Ukraine as a component of the state's staffing policy is substantiated.

It is viewed as a system of organizational-legal, economic, social and psychological relations aimed at efficient implementation of powers to ensure public security and order, protection of human rights and freedoms, as well as the interests of society and the state; combating crime; providing, within the frame defined by law, assistance services to persons who, for personal, economic, social reasons or as a result of emergency situations, need such assistance.

Approaches concerning staffing functions are classified into basic (rule of law, legality, transparency, democracy, equal opportunities, political neutrality, objectivity, stability) and specific (professionalism, competence, integrity, responsibility, accountability, motivation), their multidimensionality is determined by the tasks as for increasing the role, status and professionalism of the heads of the National Police of Ukraine bodies at all levels (identification of the needs, recruitment, selection, hiring); studying, training, retraining and advanced training; adaptation, motivation and the staff assessment, promotion management). The system of provisions of normative legal acts regulating personnel work in the bodies and units of the National Police of Ukraine is critically considered, with the proof of the impossibility of their efficient regulation at the level of only by-laws with the proposals for eliminating numerous conflicts, gaps and errors in the legislation.

It was determined that the main principles of staffing of the National Police of Ukraine are the efficiency and effectiveness of the administrative staff, their professionalism and competence, political neutrality and dedication to the cause, integrity and responsibility, transparency and accountability of management activities, work motivation, balance of managerial freedom and official discipline.

It is emphasized that the subjectivist-voluntarist interpretation of the principles as slogans or temporary requirements leads to a collision with objective regularities in official (managerial) activity, in particular, disdain for the principles of selection, placement and promotion of the personnel according to their personal, business and moral qualities contributes to the spread of protectionism, appeasement, fawning, etc., and as a final result, neglecting the application of the principles to the process of staffing management in the bodies of the National Police of Ukraine generates negative

consequences and destructive phenomena in the system and structure of police, which leads to inefficient activities of police administration and a decrease in authority among the police personnel.

A synergistic approach to systematization of staffing management principles in police bodies is proposed: the presence of a developed system of adaptation of administrative staff to the work organization system; orienting the results of management activities to the needs of society; application of a flexible system of organizing the activities of police bodies and units; improvement of the labor incentive system in accordance with the economic state of the country; provision of comprehensive assessment of administrative staffers personal level of professional competence; maintaining a high level of interest of the administrative staff, as well as subordinates in the joint development and adoption of management decisions; the presence of an appropriate communication system that ensures bilateral and multilateral vertical, horizontal and diagonal communications in the system and structure of the National Police of Ukraine.

The specifics of staffing management in the bodies of the National Police of Ukraine in the conditions of martial law have been determined. It is proposed to highlight general properties that the staffing policy of the National Police of Ukraine should meet under martial law conditions, including: a) strategicness and unity (increasing the power of influence on the object of management; making management decisions taking into account the state of emergency, the combat situation and the situation, based on the performance of uniform tasks by all units); b) complexity and quality (justified choice and implementation of the best option for certain conditions of the management mechanism: goals, methods, solutions; taking into account all the circumstances of the military situation in order to make the right and optimal decision); c) professionalism and preparedness (creation of special units for conducting hostilities and protection of human rights and freedoms, combating crime, maintaining public safety and order in the de-occupied territories; raising the professional level, avoiding stressful situations); d) coordination and balance (improvement of personnel management should be based on taking into account the military situation as an

objective feature of the system, in particular, the presence of a common goal, the subordination of the tasks of each element to the goal of the system, the understanding by each element of the common goal and its tasks, the performance of certain functions by each element in accordance with goals, the presence of connections and relationships between system elements; purposeful work with employees and influence on them in the direction of achieving the goals of the organization, combat tasks and their further implementation); e) systematicity and stability (development of employees of professionally important qualities, formation of a system of knowledge, abilities and skills for effective performance of combat tasks in any freelance, emotionally stressful situations; formation of stability and resistance to the influence of extreme conditions that can carry out unforeseeable influence on him; formation of readiness for highly moral and patriotic performance of professional duty during professional activity).

It was established that despite Ukraine being in a state of war for more than a year, staffing policy of the National Police under such conditions is still at the stage of its development , and its general principles are only being formed at the moment.

The author scientifically argues the approach to adopting the Procedure for the formation of a staff reserve to be appointed for the positions of middle- and senior-level personnel in the National Police of Ukraine and to fix the "staff reserve" in such a departmental normative legal act as a legal and organizational form of staff work with applicants for higher positions due to which a group of senior staff members is formed and approved in accordance with the established procedure, which, as a result of selection, showed a high potential of knowledge, moral and business qualities and organizational capabilities and for which purposeful training is carried out, and the candidates themselves want to be appointed to higher administrative positions and constantly work independently to improve their professional skills.

It has been proven that potential of administrative staff of the National Police of Ukraine is an integral component of its management system, as it allows to determine the prospects for the formation of a new generation of administrative staffers and contributes to solving the problems of strengthening the staff potential in general, on

the basis of which the Concept of staffing policy in the system of the National Police of Ukraine for 2025–2030 was developed and proposed

A scientific vision of the priority directions for improving management staffing provision in the bodies of the National Police of Ukraine in the context of adaptation to European models of ensuring internal security is featured. Such as: centralized or continental (Denmark, Ireland, Spain, Norway, Portugal, Sweden, France), decentralized (Czech Republic, Bulgaria, Romania), combined (integrated) (Germany, Netherlands).

Foreign experience of police staffing management (Belgium, Great Britain, Germany, the Netherlands, Poland, the USA, France, Switzerland, etc.) made it possible to substantiate the prospects of its use in the law enforcement system of Ukraine: organization of work with personnel based on the use of scientific achievements, advanced proven experience ; improvement of qualification requirements, increasing the efficiency of the system of official and professional psychological training of the staffers; creation of an optimal system of scientific-methodical and information staff provision; implementation of social rights and guarantees of the staffers; adjustment of the number of staffers in accordance with regulatory workloads; creation of an efficient mechanism of mutual responsibility of educational institutions and practical units for the quality of candidates selection for training; scientific determination of the needs of police in specialists of different specialties and specializations with the normalization of state standards regarding their training.

Keywords: administrative-legal regulation, administrative-legal status, personnel, personnel, state power, state authorities, state apparatus, National Police, police activity, public safety, national security, security, combat situation, combat situation, martial law, legal regime martial law, personnel support, personnel policy, personnel potential, personnel reserve, management, manager, management staff.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Тишлек М. М. Принципи кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 58–64. URL: https://ep.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2022/02/58-_Tyshlek.pdf
2. Тишлек М. М. Генеза формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції. *Держава і регіони*. 2022. № 4. С. 188–193. URL: http://law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2022/28.pdf
3. Тишлек М. М. Функції кадрового забезпечення управління в системі органів Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 629–632. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2023/148.pdf.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

4. Тишлек М. М. Окремі питання кадрового забезпечення управління в підрозділах Національної поліції. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети* : матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Одеса, 21–22 січ. 2022 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2022. С. 43–47.
5. Тишлек М. М. Про деякі принципи управління в органах Національної поліції України. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 28–29 січ. 2022 р.). Львів: «Центр правничих ініціатив», 2022. С. 57–60.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	15
ВСТУП	16
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	28
1.1. Методологія дослідження кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України	28
1.2. Історико-правові засади формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції	43
1.3. Поняття та зміст функції кадрового забезпечення та її нормативно-правова регламентація в системі органів Національної поліції України	68
Висновки до розділу 1	87
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	90
2.1. Принципи кадрового забезпечення управління в органах поліції	90
2.2. Кадрове забезпечення органів Національної поліції в умовах воєнного стану	110
2.3. Організаційні-правові засади формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади	124
Висновки до розділу 2	140
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	143
3.1. Зарубіжний досвід кадрового забезпечення управління в органах поліції	143
3.2. Напрями вдосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України	160
Висновки до розділу 3	178
ВИСНОВКИ	180
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	187
ДОДАТКИ	208

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ГУНП – Головне управління Національної поліції

ЄС – Європейський Союз

МВС – Міністерство внутрішніх справ

УНП – Управління Національної поліції

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Поліція – це головний правоохоронний органу будь-якої країни світу. У кожного народу, що створив державу, неминуче виникала потреба у формуванні особливого апарату, на який було б покладено функції охорони публічного порядку і безпеки, боротьби зі злочинністю. В умовах сьогодення поліція – це організація спеціальним чином підготовлених фахівців у сфері боротьби з правопорушеннями.

У той же час, здійснювана в Україні адміністративна реформа спрямована на всебічну та комплексну перебудову існуючої системи державного управління. І тому, одним із стратегічних пріоритетів системи МВС України є розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників. Успіх реалізації цих завдань значною мірою залежить від запровадження у правоохоронних органах, зокрема в органах Національної поліції України, принципово нової кадрової політики з урахуванням стандартів, напрацьованих світовою спільнотою.

Законом України «Про Національну поліцію України» (2015 р.) закріплено правові основи організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських та порядок проходження служби. Оскільки в основі управлінської діяльності завжди є робота з кадрами, результативність виконання поліцією своїх соціальних функцій залежить від якості підбору, розстановки, навчання та мотивації персоналу. Концепція кадрової роботи, яка до цього часу існувала в органах внутрішніх справ, вже не задовольняє потребам громадянського суспільства, не відповідає стратегії розвитку органів сектору безпеки.

У сфері управління персоналом в органах Національної поліції України відбуваються позитивні зрушення: оптимізується штатна чисельність, удосконалюються підходи до відбору та перепідготовки кадрів, змінюються пріоритети в навчанні керівників усіх рівнів, відбувається перехід до гнучкіших систем керівництва підрозділами. Послідовно укріплюється новий погляд на кадровий апарат як на один із ключових управлінських ресурсів. Прагнення наблизитись до співтовариства європейських держав потребує особливої уваги

до усунення негативних явищ і процесів в діяльності поліції, пов'язаних із розмежуванням їх функцій, усуненням дублювання повноважень, посиленням централізації, скороченням штатної чисельності, зменшенням питомої ваги керівного апарату.

Так, за статистичними даними, якщо 1991 р. загальна чисельність кадрів органів внутрішніх справ складала 192,3 тис. працівників, то 2021 р. вона склала 130 тис. Сьогодні в Україні на 100 тис. населення 304 працівників поліції (у будь-якій європейській країні – не більше 200). Майже 22,5 % від штатної чисельності припадає на керівні посади (для порівняння: у Німеччині – 1,2 %, у Франції – 1,5 %, у Бельгії – 2,3 %, у Великобританії – 2,2 %, в Італії – 1,8 %).

Попри позитивні зрушення, які відбулися після створення принципово нового/реформованого органу – Національної поліції у сфері організаційно-правового забезпечення її діяльності й, передовсім, організації роботи з кадрами існує чимало проблемних питань, зумовлених певною неузгодженістю, а то й поспішністю деяких процесів реформування, невирішеністю проблем матеріально-технічного, фінансового забезпечення, соціального захисту й низькою мотивацією персоналу, що спричинило відтік професійних кадрів (тільки за 12 місяців 2015 р. звільнилося 26214 працівників). У подальшому спостерігається відсутність прогресу щодо запобігання корупції серед особового складу (у 2015 р. направлено до суду за фактами корупційних діянь 105 протоколів, а в 2021 р. – 83). За вчинення правопорушень у 2015 р. засуджено 70 колишніх працівників, із них 38 – за кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності, у 2021 р. – 271 (144 – за службові кримінальні правопорушення). У 2015 р. з вини працівників поліції вчинено 198 дорожньо-транспортних пригод, у 2021 р. – 574 [50]. Крім того, всього пройшли атестування 82578 поліцейських. За її результатами стосовно 4898 поліцейських прийнято висновок: займаній посаді не відповідає, підлягає переміщенню на нижчу посаду через службову невідповідність, стосовно 5388 поліцейських – займаній посаді не відповідає, підлягає звільненню зі служби в поліції через

службову невідповідність. За висновками атестаційних комісій звільнено зі служби в поліції через службову невідповідність 4661 працівників.

Такий стан речей показує значну кількість проблемних питань, що потребують, правового врегулювання та вдосконалення організація роботи з кадрами на сьогодні, інакше успіх реформи системи МВС України визначений у стратегічних планах знаходиться під загрозою.

Розробці теоретичних і методологічних основ управління правоохоронними органами України, а також питанням, пов'язаним із підвищенням його ефективності, присвячені праці таких вчених як В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчука, В. Г. Афанас'єва, Д. М. Бахраха, О. К. Безсмертного, В. М. Бесчастного, В. Т. Білоуса, Ю. П. Битяка, С. С. Вітвіцького, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, А. М. Ключка, А. П. Ключниченка, В. І. Кнорінга, Ю. М. Козлова, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Я. Ю. Кондратьєва, О. В. Кузьменко, Н. Р. Нижник, В. І. Олефіра, В. Ф. Опришка, О. П. Рябченко, А. О. Селіванова, Ю. М. Старілова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація, Ю. М. Тихомирова, В. В. Цветкова, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи, Г. В. Щокіна, та ін.

Безпосередньо питаннями кадрового забезпечення в органах міліції/поліції присвячені праці О. М. Бандурки, В. І. Барка, О. І. Безпалової, Р. І. Горяченка, О. В. Джафарова, М. М. Дивака, П. В. Євдокимова, З. Р. Кісіль, А. М. Ключка, В. В. Коваленка, М. В. Коваліва, П. Б. Коптева, М. В. Кочерова, В. О. Кудрі, А. П. Лапка, Н. М. Матюхіної, О. В. Негодченка, В. Л. Ортинського, С. В. Петкова, В. М. Плішкіна, В. О. Соболева, В. В. Сокурєнка, О. М. Ставицького, В. Д. Сущенка, О. С. Юніна, О. Н. Ярмиша та ін.

Дослідження вищезазначених авторів мають безсумнівне теоретичне і практичне значення, однак вимоги сьогодення та сучасний стан реформування правоохоронних органів, зокрема Національної поліції України потребують постійного розвитку зазначеного наукового напрямку, а проблема кадрового забезпечення, незважаючи на численні концептуальні підходи до її розв'язання,

залишається відкритою. Чимало важливих питань не вирішено взагалі, зокрема щодо засад управління керівними кадрами з урахуванням досягнень науки адміністративного права та зарубіжного досвіду, а також щодо кадрового забезпечення Національної поліції в умовах війни та за інших особливих умов (пандемії, надзвичайного стану тощо).

Отже, об'єктивна потреба наукового розроблення правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, а також практичне значення результатів дослідження обумовили обрання цієї теми дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обраний напрям виконано відповідно до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року (Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019), Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки (Указ Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021), Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки (Указ Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023), Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2021 року (постанова Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 року № 942), Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 1023-р), Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021-2023 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 року № 756-р), Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки (наказ МВС України від 11 червня 2020 р. № 454), а також згідно з тематикою науково-дослідної роботи Донецького державного університету внутрішніх справ на 2020–2024 роки «Теоретичні та практичні проблеми державотворення, реформування права та правоохоронної системи в контексті євро інтеграційного вибору України» (№0120U105582).

Тема дисертаційного дослідження затверджена Вченою радою Донецького юридичного інституту МВС України 28 травня 2021 року (протокол № 14).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є розроблення науковообґрунтованих правових і організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, і формування на цій основі пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання цього напрямку державної діяльності.

Для досягнення зазначеної мети було поставлено такі *завдання*:

- окреслити методологічний інструментарій дослідження;
- охарактеризувати розвиток адміністративно-правових поглядів на формування та розвиток функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України;
- надати поняття та зміст функції кадрового забезпечення управління та її нормативну регламентацію в системі органів Національної поліції України;
- розглянути принципи кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України;
- розкрити правові та організаційні основи формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади;
- з'ясувати особливості кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України в умовах воєнного стану;
- здійснити порівняльний аналіз нормативно-правових та організаційних моделей формування управлінського персоналу правоохоронних органів в Україні та зарубіжних країнах;
- визначити напрями удосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері організації діяльності органів і підрозділів Національної поліції України.

Предмет дослідження – правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить сукупність філософських, загальнонаукових і спеціальних наукових методів пізнання правових явищ, використання яких забезпечило обґрунтованість та достовірність результатів наукового пошуку. З урахуванням особливостей предмета, мети та завдань дослідження здобувачем застосовувались такі методи: *діалектичний* – за допомогою нього було розглянуто організаційні-правові засади формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади, зокрема, у нерозривному зв'язку з суспільно-політичними та реформаторськими процесами в Україні (підрозділ 2.3); *історико-правовий* – з метою розкриття основних засад формування функцій кадрового забезпечення управління в органах національної поліції України (підрозділ 1.2), а також еволюції нормативно-правового регулювання процесу управління окремими підрозділами (підрозділ 1.2); *герменевтики* – використано під час аналізу архівних матеріалів, що стосувались кадрового забезпечення правоохоронних органів у дореволюційний та радянський періоди (підрозділ 1.2); *порівняльно-правовий* – дозволив проаналізувати вітчизняний і зарубіжний досвід підготовки керівного складу органів Національної поліції України та поліції зарубіжних країн (підрозділи 3.1); *системний* – застосовано для того щоб структурувати роботу, виокремити проблемні питання, які потребують дослідження питань адміністративної-процесуальної діяльності в кадровому управлінні, що складається з цілої низки взаємопов'язаних між собою елементів (суб'єктів, прав, обов'язків, процедур, форм, засобів та прийомів тощо), а також з'ясувати сутність, значення та особливості адміністративної-процесуальної діяльності керівника та на цій основі виявити прогалини і колізії, які негативно впливають на стан кадрового забезпечення органів Національної поліції України (розділи 1, 2); *структурний* – для аналізу діючих нормативно-правових актів (підрозділи 1.3, 2.2), а також при дослідженні організаційної структури та функцій системи управління керівним складом (підрозділ 2.2, 2.3); *моделювання* – у процесі розробки сучасних моделей керівника поліції, формування резерву керівного складу та професійного навчання управлінських кадрів (підрозділи 2.2, 3.1);

формально-логічний – використовувався при дослідженні нормативно-правових актів, які регламентують систему органів поліції, їх місця в ієрархії нормативно-правових актів, їх законності та конституційності (у всіх розділах дисертації); *логіко-семантичний* – при тлумаченні правових категорій, за його допомогою поглиблено та уточнено понятійний апарат (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.2); *соціологічний* – застосовано під час анкетування поліцейських (підрозділ 2.3); *статистичний* – використано при аналізі статистичних матеріалів Офісу Генерального прокурора, Національної поліції України та опрацюванні результатів анкетування поліцейських (розділи 1, 2).

Емпіричну базу дослідження становлять: систематизовані статистичні матеріали про результати роботи Національної поліції України за 2016–2022 роки; зведені дані опитування 304 працівників кадрового апарату органів і підрозділів поліції з усіх регіонів України; використано аналітичні звіти щодо основних результатів діяльності кадрових підрозділів головних управлінь та управлінь Національної поліції в областях, місті Києві.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що у дисертації вперше систематизовано існуючі наукові положення та отримано нові науково обґрунтовані результати, що у комплексі розв’язують проблему вдосконалення правових і організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України та визначають перспективи розвитку цього напрямку управлінської діяльності в сучасних умовах. Автором сформульовано нові наукові положення, що в сукупності розв’язують конкретне наукове завдання і мають суттєве значення для подальшого розвитку адміністративного права та управління в органах і підрозділах Національної поліції, зокрема:

вперше:

– обґрунтовано багатифункціональний підхід до кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України складової кадрової політики держави як системи організаційно-правових, економічних, соціальних й психологічних відносин спрямованої на ефективну реалізацію повноважень щодо забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини,

а також інтересів суспільства і держави; протидію злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги;

– запропоновано синергетичний підхід до систематизації принципів кадрового забезпечення управління в органах поліції: наявність розвиненої системи адаптації управлінського персоналу до системи організації праці; орієнтація результатів управлінської діяльності на потреби суспільства; застосовування гнучкої системи організації діяльності органів та підрозділів поліції; вдосконалення системи стимулювання праці відповідно до економічного стану держави; забезпечення всебічного обліку персонального рівня професійної компетенції осіб керівного складу; підтримання високого рівня зацікавленості керівного складу, а також підлеглих у спільній розробці та прийнятті управлінських рішень; наявність належної системи комунікації, що забезпечує дво- й багатосторонні вертикальні, горизонтальні та діагональні зв'язки у системі та структурі Національної поліції України;

– науково аргументовано підхід до прийняття Порядку формування кадрового резерву для призначення на посади осіб середнього та вищого складу в органах Національної поліції України й закріплення у такому відомчому нормативно-правовому акті «кадрового резерву» як правової та організаційної форми кадрової роботи з претендентами на заняття вищих посад, завдяки якій формується та затверджується в установленому порядку група осіб начальницького складу, яка в результаті відбору показала високий потенціал знань, морально-ділові якості та організаторські здібності й щодо яких проводиться цілеспрямована підготовка, а самі кандидати бажають призначення на більш високі керівні посади та постійно самостійно працюють над вдосконаленням своєї професійної майстерності;

– доведено, що кадровий потенціал керівного складу Національної поліції України є невід'ємною складовою її системи управління, оскільки дозволяє визначити перспективи формування управлінських кадрів нового покоління й

сприяє розв'язанню проблем зміцнення кадрового потенціалу загалом, на основі чого розроблено та запропоновано теоретичні напрями розвитку кадрової політики в системі Національної поліції України на 2025–2030 рр.;

удосконалено:

– поняття та зміст методології досліджень кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України як комплексу науково систематизованих прийомів, за допомогою яких здійснюється дослідження й розкриття сутності предмета дослідження (правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України), узагальнюють та систематизуються існуючі, а також здобувається нові знання про нього, його позитивні й негативні аспекти, на підставі якого формуються висновки щодо вдосконалення адміністративного законодавства й праксеологічні засади його застосування;

– наукове розуміння принципів кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України як закріплених в нормативно-правових актах цілісної системи науково-обґрунтованих, універсальних, загальнозначущих керівних ідей, базових положень, вихідних засад, визначальних правил, основоположних закономірностей, вимог та норм поведінки, що відображають сутність і значення, основну ідею і цільову спрямованість кадрової політики, встановлюють межі можливої та необхідної поведінки суб'єктів, які беруть участь у її формуванні та реалізації, а також об'єктів, на які вона спрямована;

– підходи до класифікації функцій кадрового забезпечення на базові (верховенство права, законність, прозорість, демократичність, рівні можливості, політична нейтральність, об'єктивність, стабільність) та специфічні (професіоналізм, компетентність, доброчесність, відповідальність, підзвітність, вмотивованість), багатоаспектність яких зумовлена завданнями щодо підвищення ролі, статусу та професіоналізму керівників органів Національної поліції України всіх рівнів (визначення потреби, підбір, відбір, прийняття на

посаду; навчання, підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації; адаптація, мотивація та оцінка персоналу; управління просування по службі);

– керівні правила кадрової політики в органах Національної поліції України в умовах воєнного стану: стратегічність, спільність, комплексність, якісність; професійність, підготовленість, координаційність, збалансованість, системність, стійкість;

– систему критеріїв добору керівників (начальників) органів та підрозділів Національної поліції України на основі вивчення їх професійних та особистих якостей, стилю управління, мотивації до служби, здібностей, компетенції, набутого досвіду, відповідної кваліфікації тощо;

дістали подальшого розвитку:

– критичне осмислення системи положень нормативно-правових актів, що регулюють кадрову роботу в органах і підрозділах Національної поліції України, з доведенням неможливості ефективного їх регулювання на рівні лише підзаконних актів з пропозиціями щодо усунення численних колізій, прогалин і помилок у законодавстві;

– генезис формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України: 1) «радянський» (1922-1990 рр.) – проведено реорганізацію кадрової системи и створено підрозділи кадрового забезпечення в окремих правоохоронних органах; посилення контролю відбору до міліції); 2) «незалежний» (1991–2014 рр.) – період початкових реформ у незалежній Україні, розвиток кадрового забезпечення органів внутрішніх справ й остаточна ліквідація міліції; 3) «сучасний» (з 2015 р.) – період кадрових інновацій та реформ пов’язаних із створенням нового правоохоронного органу – Національної поліції України;

– функціональні елементи кадрового забезпечення управління органів Національної поліції України: кадрова політика; робота з персоналом; кадрова робота;

– підходи до визначення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України як процесу, що розподіляється за нормативно-

правовими підставами, змістом, рівнями, функціональним призначенням та суб'єктами;

- зміст основних завдань кадрової політики в органах виконавчої влади як пріоритетні напрями розвитку кадрової політики в органах Національної поліції України у контексті адаптації державної служби до європейських стандартів;

- положення, що визначають пріоритетні напрями удосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України у контексті адаптації до європейських моделей забезпечення внутрішньої безпеки: централізована або континентальна (Данія, Ірландія, Іспанія, Норвегія, Португалія, Швеція, Франція), децентралізована (Чехія, Болгарія, Румунія), комбінована (інтегрована) (Німеччина, Нідерланди);

- зарубіжний досвід кадрового забезпечення управління керівним складом поліції (Бельгія, Великобританія, Німеччина, Нідерланди, Польща, США, Франція, Швейцарія, тощо) з обґрунтуванням перспектив його використання у правоохоронній системі України: організація роботи з персоналом на основі використання досягнень науки, передового апробованого досвіду; удосконалення кваліфікаційних вимог, підвищення ефективності системи службової та професійно-психологічної підготовки кадрів; створення оптимальної системи науково-методичного й інформаційного кадрового забезпечення; реалізація соціальних прав і гарантій працівників; коригування штатної чисельності працівників згідно з нормативними навантаженнями; створення ефективного механізму взаємної відповідальності навчальних закладів та практичних підрозділів за якість добору кандидатів на навчання; наукове визначення потреб поліції у фахівцях різних спеціальностей та спеціалізацій з унормуванням державних стандартів щодо їх підготовки.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані висновки й пропозиції впроваджено та використовуються у:

- *законотворчому процесі* – при внесенні змін та доповнень до законодавства України у сфері діяльності органів сектору безпеки, а також

шляхом запропонованих теоретичних напрямів розвитку кадрової політики в системі Національної поліції України на 2025–2030 рр.;

– у науково-дослідній сфері – як підґрунтя для подальшої наукової розробки окремих питань роботи підрозділів кадрового забезпечення Національної поліції України (акт впровадження Донецького державного університету внутрішніх справ від 26 червня 2023 року);

– освітньому процесі – під час підготовки навчально-методичних матеріалів та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Поліцейська діяльність», «Управління в органах Національної поліції України» (акт впровадження Донецького державного університету внутрішніх справ від 26 червня 2023 року).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення та висновки дослідження оприлюднені автором у виступах на міжнародних науково-практичних заходах, зокрема: «Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети» (м. Одеса, 21–22 січня 2022 р.); «Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України» (м. Львів, 28–29 січня 2022 р.).

Публікації. Основні положення дисертації опубліковано в п'яти наукових працях, серед яких три статті – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових з юридичних наук, дві тези наукових доповідей на міжнародних науково-практичних заходах.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (205 найменувань) та трьох додатків. Повний обсяг дисертації становить 215 сторінки, із них основний текст дисертації – 186 сторінок.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

1.1. Методологія дослідження кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України

Одним із найбільш важливих напрямків розвитку сучасної теорії і методології управління є розробка оптимальних методів науки управління. Виконання будь-яких дій в управлінській діяльності здійснюється шляхом застосування сукупності методів, які забезпечують процес пізнання тенденцій і закономірностей розвитку об'єктів або процесів, що вивчаються [174, с. 618].

Метод (від грец. *methodos* – букв. шлях до чого-небудь) – це спосіб досягнення мети, цілі, програми, плану завдяки впорядкованій певним чином діяльності; спосіб пізнання дійсності та відтворення її у мисленні [180, с. 357]. Отже, метод – це спосіб отримання результату, обраний дослідником шлях пізнання, конкретні прийоми операції дії і впливу [75].

Метод дозволяє дізнатися одну із сторін явища, що вивчається. Натомість методологія дозволяє пізнати сутність цього явища. При цьому методологія – це не інструмент, а матриця, що формує пошук необхідного набору інструментів, яка дозволяє відобразити специфічну сутність конкретного соціально-правового явища. Інакше кажучи, методологія – це система координат, (своєрідна дослідницька орієнтація, установка, диспозиція суб'єкта пізнавальної діяльності), а метод – вектор пошуку і дії. Система координат може бути побудована лише на основі прихильності до якої-небудь однієї методологічної лінії, що не виключає прагнення у міру накопичення знання об'єднати різні інтелектуальні традиції і підходи. Це визначається дійсними потребами пізнання. Таким чином, метод і методологія – поняття різні, хоча і тісно пов'язані одне з одним [42, с. 14–15].

Поняття методу є узагальнюючим і містить у собі: 1) методологію – основоположні принципи; 2) методику – сукупність конкретних методів (інструментарій дослідження), що застосовуються при вивченні кримінальної-процесуальної діяльності прокурора в кримінальних провадженнях щодо окремої категорії осіб; 3) методи – конкретні прийоми й способи дослідження.

Як зазначає М. С. Кельман: «Методологія – складний соціокультурний феномен, у якому яскраво відображається специфіка пізнавального дискурсу сучасності. Властиво, вона виходить за межі наукового пізнання, мислено-діяльнісно обіймаючи увесь соціокультурний світ у його мультипроблемності, багатопредметності, конкретно-історичному часопису. А це означає, що її цікавить те, як чи у який спосіб діють люди, з одного боку, за законами соціальності, з іншого – за законами культури або змісту. На шляху утвердження методологічного плюралізму в сучасній українській правовій науці актуалізується пошук нових засобів пізнання явищ, фактів, а також проходить процес докорінного переосмислення традиційних» [76, с. 5].

Далі, обґрунтування новітньої методології слід починати з попереднього переосмислення успадкованого філософського світогляду, а відтак юристу-методологу потрібно мати професійні знання як у галузі юриспруденції, так і філософії. У такій ситуації пізнавальні проблеми права набувають особливої гостроти тим більше, що об'єктивно виникає потреба й у реформуванні методології правових досліджень, яка б відповідала сучасному етапу становлення національного права [76].

Методологія будь-якого наукового дослідження, як зазначають окремі науковці, не повинна обмежуватися лише пошуком методів наукового пізнання. Її основу складає низка взаємопов'язаних компонентів, перелік, до речі, яких залишається відкритим. Зокрема, на думку А. А. Козловського такими взаємопов'язаними компонентами можуть бути: 1) визначення об'єкта дослідження; 2) проблемність стану об'єкта дослідження; 3) слідування суворо логічному послідовному шляху дослідження об'єкта в його проблемному стані; 4) обґрунтованість і доказовість результатів дослідження; 5) можливість

безпосереднього або опосередкованого використання результатів дослідження на практиці [88].

У свою чергу М. І. Козюбра зауважив, що поєднуючи пізнавальні можливості всіх наук, методологія збагачує дослідницький потенціал кожної з них. Ці інтеграційні якості методологія знаходить завдяки тому, що її ядром є філософія – єдність діалектики, гносеології і логіки. У той же час, цю єдність не слід розуміти спрощено, як їх цілковитий збіг. У даному випадку мова йде про інше, а саме про те, що кожна з них несе на собі абсолютно певне методологічне навантаження. Узагальнено кажучи, одна і та сама система законів і категорій в діалектиці виступає як світогляд і принципи пізнання об'єктивного світу, в гносеології – як засіб вирішення конкретних пізнавальних задач і в логіці – як форма наукового мислення. Єдність діалектики, гносеології і логіки як методологічного ядра в пізнавальному процесі, таким чином, виступає як засіб суб'єктивного осмислення об'єктивного розвитку, який, у свою чергу, оволодівши масами, перетворюється завдяки громадській практиці у «другу об'єктивність» [90, с. 33].

Тут лише варто звернути увагу на те, що методологію не слід зводити виключно до філософії, оскільки ті чи інші загальнонаукові поняття не завжди займають «перехідні положення», виконують «перехідні функції» у розвитку понятійної форми мислення, будучи одночасно філософськими за змістом, оскільки низка з них зберігає саме загальнонауковий характер, «не переходячи» у розряд філософських (наприклад, математичні розрахунки, кібернетичне програмування, технологічне моделювання тощо). Інакше кажучи, методологічну роль відіграють не лише закони, поняття і категорії філософії, але і міждисциплінарні, загальнонаукові поняття (наприклад, інтерпретація, моделювання, інформація, ефективність та ін.).

Враховуючи складність і багатоаспектність правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, очевидним є те, що до їх вивчення необхідно підходити з використанням різних рівнів методології. Обґрунтований методологічний підхід

дасть змогу забезпечити науковість нашого дослідження, в тому числі повний та об'єктивний розгляд понятійного апарату, який використовується в роботі, цілей та змісту кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України; охарактеризувати розвиток доктринальних поглядів на формування та розвиток функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України; розкрити організаційні та правові засади формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади; виокремити особливості правового регулювання кадрового забезпечення керівної ланки Національної поліції України та визначити перспективи його покращання в сучасних умовах розвитку системи МВС України; здійснити порівняльний аналіз нормативно-правових та організаційних моделей формування управлінського персоналу правоохоронних органів в Україні та зарубіжних країнах.

З огляду на це, під методологією досліджень правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України пропонуємо розуміти *комплекс науково систематизованих прийомів, за допомогою яких здійснюється дослідження й розкриття сутності предмета дослідження (правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України), узагальнюють та систематизуються існуючі, а також здобувається нові знання про нього, його позитивні й негативні аспекти, на підставі якого формуються висновки щодо вдосконалення адміністративного законодавства й праксеологічні засади його застосування.*

З метою досягнення цілей дослідження і забезпечення цілісності та єдності отриманих наукових знань при виборі прийомів та способів пізнання ми орієнтуємось на те, що жоден метод, при всій значущості кожного з них, не виступає абсолютно автономно. Лише використання їх у комплексі дає змогу досліднику досягти поставлених цілей, отримати належні наукові результати. Розглянемо детальніше загальнонаукові та спеціально-наукові методи наукового дослідження.

Загальнонаукові (метанаукові) методи, з одного боку, конкретизують філософський рівень використаної методології, а з іншого – є основою для

застосування приватних методів пізнання. Для побудови теоретичних конструкцій особливе значення серед метанаукових методів мають логічні прийоми (аналіз, синтез, індукція, дедукція, аналогія, гіпотеза, узагальнення та абстрагування), системний, структурно-функціональний, метод моделювання та ін.

Спеціально-наукові методи – це прийоми та способи пізнання, які розробляються та застосовуються в рамках окремих груп наук (наприклад, природничих або соціальних). У системі цих методів щодо юриспруденції слід виділити спеціальні загальноправові методи, які застосовуються в теорії права в тій чи іншій формі у всіх інших юридичних науках, та приватноправові, які створені тією чи іншою юридичною наукою. Серед спеціальних загальноправових методів виділяють такі: формально-юридичний, порівняльного правознавства, побудови юридичних конструкцій, юридичної герменевтики [33, с. 55].

Зазвичай, з метою подолання концептуальної та процедурної неоднозначності в підходах до обґрунтування правових рішень доводиться залучати певні метаправові (або й взагалі метанормативні) засади, на підставі яких можна було б схилитися до того чи іншого варіанту врегулювання правовідносин в конкретно заданій ситуації. Таку «метанормативність» традиційно шукають в моральних підвалинах права, котрі фігурують у даному разі як мірила «людиномірності» й «людяності» останнього. З позиції таких засад здійснюються спроби зведення різнопланових модусів виявлення права до тієї загальної «ідеї морально-правової справедливості», завдяки якій усі особливі (і навіть «полярні») його вияви асоціюються з одним і тим самим феноменом – правом, тому, для розкриття суті предмету дослідження найбільш доцільним вбачається використання таких методів: *діалектичного, історико-юридичного, системного, порівняльно-правового, формально-логічного, соціологічного, статистичного та ін.*

Втіленням фундаментальної методології є *діалектичний метод* пізнання. Це філософський метод, який визначається особливим характером

співвідношення філософських категорій – їх парністю і полярністю [26, с. 161]. Пізнавальна стратегія використовує в якості основного аналітичного засобу принцип протиріччя [13, с. 195]. Діалектичний метод є універсальним інструментом для вивчення всіх наук. Розглянутий в єдності з логікою і теорією пізнання, він є фундаментальним науковим принципом дослідження дійсності в усіх її проявах. Такий підхід дає змогу обґрунтувати причинно-наслідкові зв'язки, процеси диференціації та інтеграції, об'єктивність в оцінюванні дійсності [197, с. 58]. Він є способом та мистецтвом визначення протилежностей, аналізу і розмежування, їх синтезу в деяке ціле, розкриття руху і розвитку відповідних структур, напрямом, тенденцією їх генезису [26, с. 161]. Саме використання діалектичного методу пізнання дає змогу розглянути організаційні-правові засади формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади, у тому числі розглянути їх у нерозривному зв'язку з суспільно-політичними та реформаторськими процесами в Україні, а також простежити тенденції забезпечення дотримання законності працівниками міліції в умовах формування тоталітарної держави, створення її владно-розпорядчого та карально-репресивного апарату. За допомогою діалектичного методу стало можливим розкрити основні напрями розвитку нормативно-правової основи працівниками поліції в період, охоплений хронологічними межами дисертаційного дослідження.

При цьому, найбільший ефект дослідження об'єкта правової дійсності з метою його подальшого оптимального реформування досягається в тому випадку, коли першочергово детально вивчається генезис об'єкту. Водночас, дослідника повинні цікавити не тільки окремі питання виникнення об'єкта, як наслідку якихось правових процесів і явищ, а й динаміка його зародження, подальшого розвитку до окресленого моменту (сьогодення). Будь-яке сучасне явище чи процес має свої витoki у минулому, яке через теперішнє відображення спрямоване у майбутнє. Тому наукове дослідження правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України не може обмежитись вивченням їх стану на момент «наявного» існування,

оскільки буде втрачено причинно-наслідковий зв'язок в історичному розвитку цього явища. Саме *історичний метод* допомагає з'ясувати інтеграційні процеси, які відбуваються в сучасному праві, механізм взаємодії галузей, усередині галузі і міжгалузевих його інститутів. Вивчення історико-правових засад формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції найбільш оптимально здійснювати з трьох позицій. По-перше, стан діючого законодавства – чи відповідає сучасне право як надбудовне явище базису розвитку суспільства на відповідному етапі, чи не притаманні йому внутрішні і зовнішні протиріччя. По-друге, історичне підґрунтя існуючого феномену: чи взято краще з минулого, чи не є непотрібним атавізмом що-небудь з минулого як правова аксіома? По-третє, найбільш складна частина дослідження – опрацювання, розробка нового, адаптованого до сучасного, з резервом дії в майбутньому. Назвемо це «динамічною можливістю» системи, яка забезпечує певну її стабільність за рахунок наявної в новому явищі потенції, що дозволяє базису певний проміжок часу розвиватися, не вступаючи у протиріччя з новітніми тенденціями. І, натомість, коли нова правова ідея закріплюється в нормах права, перетворюючись з суб'єктивного в об'єктивне, вона переходить в предмет дослідження першої позиції, а через певний час вже досліджується по-іншому, «історичному» критерію, забезпечуючи спіральний розвиток системи.

Одним з важливих методів при проведенні історико-правових досліджень є *метод герменевтики* [111, с. 127]. Герменевтика була особливим методом класичної науки про мову, котрий дозволяв тлумачити пам'ятки стародавньої літератури. Вихідні пункти цього методу насамперед різні залежно від тих цілей, які ставить дослідник історик-юрист, що й відображається, зокрема, на техніці. Ці цілі загалом зводяться: 1) до відновлення історичної істини як дійсності, 2) до оцінки цієї дійсності і 3) можливості передбачення майбутнього розвитку

У контексті нашого дослідження ми використовуємо герменевтику як мистецтво і теорію тлумачення юридичних текстів [13, с. 65]. Зважаючи на те, що в дисертаційному дослідженні використано архівні документи та матеріали, саме метод герменевтики дав змогу проаналізувати тексти нормативно-правових

актів України щодо кадрового забезпечення СРСР, УРСР, та інші архівні матеріали. Загальнонаукова методологія в роботі використана досить широко. Цілісний підхід до вивчення тієї чи іншої проблеми вимагає розгляду її з позиції історизму, тобто відповідно до такої концепції розгляду явищ, згідно з якою вони виникають, змінюються (розвиваються) впродовж їхнього існування та зумовлені всією сукупністю своїх попередніх трансформацій [26, с. 253]. Оперуючи науковими фактами в процесі викладення положень своєї роботи, ми робимо це в контексті історії розвитку тих чи інших явищ, з огляду на загальний історичний процес.

Як зазначають В. М. Шейко і Н. М. Кушнарєнко, вивчення історичного досвіду, аналіз та оцінювання історичних подій, фактів, попередніх теорій у контексті їх виникнення, становлення і розвитку набувають особливого значення. Адже нові та накопичені знання перебувають у діалектичній взаємодії, найкраще зі старого переходить у нове, а забуте старе може відродитись у новому [197, с. 59].

Завдяки застосуванню історичного підходу вдалося не лише дослідити історико-правові засади формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції, а й встановити історичну послідовність зміни нормативного забезпечення даного питання з огляду на об'єктивні факти тогочасної дійсності, тобто в конкретно-історичних умовах існування. Окрім цього, за допомогою згаданого методу було досліджено явище «чисток» міліції у 20-ті та 30-ті роки ХХ століття.

Системний метод узагалі та як доказ. Системний метод – це у своїй основі класифікаційний метод. Але між цими двома методами є різниця. Система – це насамперед органічне ціле. Класифікація може обмежитися визначенням колом явищ, більш-менш широким або вузьким. Натомість система права вимагає всієї повноти, всієї цілісності як своєї внутрішньої єдності. Системний метод, маючи позитивні і негативні сторони класифікаційного методу, в методології сучасного правознавства займає особливе місце як один з основних методів у законодавстві, інтерпретації, а також у дослідженнях.

Передусім зазначимо, що грецьке слово «система» (syn+istemi) означає не лише «склад», а й «союз, колегія, корпорація, спорідненість», у музиці – «акорд». Саме дієслово означає також «бути міцним, сполучати». Отже, етимологічно передбачається внутрішній зв'язок, причому міцний. Ієрогліфічно буква S (Syn) – це очерет, складові частини якого у вузлах їх зрощення володіють міцністю з'єднання. Але не лише етимологічно, а й сама по собі система є міцною єдністю, й у цьому сенсі можна зрозуміти, чому згодом у грецькій мові система мала значення доказів [27].

Система як органічний порядок передбачає власні суттєві елементи цього поняття: 1) склад, 2) міцний внутрішній зв'язок, 3) єдність як цілісність. Така природа структури системи. Її характер визначається зв'язком і саме підпорядкуванням частин цілому, в сенсі частина замість цілого. Цим пояснюється, що зведення законів – не суть система у справжньому сенсі, навпаки, кодекси (сучасні) – це суть системи, більш-менш вдалі.

Технічно система вимагає єдиного начала внутрішнього зв'язку. Це начало виражається в різних загальних нормах, даних у кодексі прямо або опосередковано, зазвичай їх називають принципами. Ця назва не зовсім точна, оскільки йдеться про принципи кодексу, тому що строго методологічно в системі не може бути більше одного начала – принципу. Втім якщо все ж у кодексі розрізняються принципи, то це методологічно зобов'язує звести їх усі до єдиного начала в його розкритті. Єдине начало – багатостороннє, і тому під час розкриття його сторін, як принципів, це єдине начало не може бути порушено в порядку як координації, так і субординації загальних норм – принципів [195].

Технічно правильно створена система завжди передбачає у вказаному сенсі єдине начало або єдину норму. Через розвиток цієї єдиної норми у вказаному сенсі, як начала, вся система органічна, і в цьому виявляється і її значення як доказу цілісності законодавства, правильності інтерпретації закону і загалом норм, а також наукового дослідження.

Як наголошує І. М. Рассоха, системний підхід – це один із головних напрямків методології спеціального наукового пізнання та соціальної практики,

мета і завдання якого полягають у дослідженнях певних об'єктів як складних систем. Такий підхід сприяє формуванню адекватного формулювання суті досліджуваних проблем у конкретних науках і формуванню ефективних шляхів їх вирішення [174, с. 16]. Методологічна специфіка системного підходу, на думку автора, полягає в тому, що метою дослідження є вивчення закономірностей і механізмів утворення системи – складного об'єкта з певних складових (елементів). При цьому особлива увага звертається на різноманіття внутрішніх і зовнішніх зв'язків системи, на процес (процедуру) об'єднання основних понять у єдину теоретичну картину, що дає змогу виявити сутність цілісності системи [174, с. 16].

Використання такого методу дозволило структурувати роботу, виокремити проблемні питання, які потребують дослідження питань адміністративної-процесуальної діяльності в кадровому управлінні, що складається з цілої низки взаємопов'язаних між собою елементів (суб'єктів, прав, обов'язків, процедур, форм, засобів та прийомів тощо), а також з'ясувати сутність, значення та особливості адміністративної-процесуальної діяльності керівника та на цій основі виявити прогалини і колізії, які негативно впливають на стан кадрового забезпечення органів Національної поліції України.

Застосування системного підходу не виключає використання й інших підходів для дослідження правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України. Одним із таких є комплексний підхід. Серед учених немає єдиної думки щодо комплексного підходу до наукових досліджень. Не вдаючись до полеміки з дослідниками питань комплексності в науці, зупинимось на тому, що під комплексним вивченням розуміються три аспекти цього вислову. По-перше, всебічне вивчення одного об'єкта, багатьох його якостей, сукупності взаємопов'язаних питань. По-друге, один об'єкт або навіть одна його властивість визначається за допомогою різних методів. І нарешті, по-третє, одне питання вивчається з позицій різних наук. Це так званий міждисциплінарний підхід.

Комплексний підхід до вивчення об'єкта породжує немало складних методологічних питань. Одним із найважливіших є співвідношення логіки спеціального і логіки комплексного дослідження. Використовуючи системний та комплексний підходи до дослідження правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, необхідно обов'язково створювати спеціальний понятійний апарат, щоб забезпечити перехід від загальних методологічних принципів до конкретних проблем кадрового забезпечення.

Власне тому, у роботі широко використано *термінологічний метод*. Він передбачає вивчення історії термінів і позначуваних ними понять, розробку або уточнення змісту та обсягу понять тощо. Слід зазначити про використання біхевіористського (поведінкового) методу. Він зосереджує увагу на дослідженні й інтерпретації державних і правових явищ з позицій домінуючого значення їх поведінкових характеристик, тобто процесів взаємодії з навколишнім середовищем [45, с. 82]. За допомогою цього методу стало можливим дослідити протиправну поведінку працівників радянської міліції в означений період, її вплив на розвиток і діяльність міліції та поліції як таких. І в той же час виявити вплив організаційних змін в міліції, таких як «чистки», на правомірність і протиправність поведінки самих міліціонерів.

Завдяки *інституціональному методу*, котрий орієнтований на вивчення сталих форм організації і регулювання життя суспільства [45, с. 82], ми змогли здійснити дослідження радянської міліції як органу держави, створеного для здійснення суспільно важливих функцій, однією з яких є забезпечення законності. У той же час комплексне застосування інших методів дозволило нам показати викривлення та прорахунки, що існували в діяльності міліції стосовно кадрового забезпечення

Формально-логічний метод використовувався при дослідженні нормативно-правових актів, які регламентують систему органів поліції, їх місця в ієрархії нормативно-правових актів, їх законності та конституційності. Формально-логічний (догматичний, юридично-технічний) метод традиційно

вживається для вивчення «догми» права, його внутрішньої і зовнішньої форм – джерел права, формальної визначеності права, порядку систематизації нормативного матеріалу, правил юридичної техніки [49, с. 38–43]. Формально-юридичний метод застосовано при аналізі джерел права, систематизації нормативного матеріалу, правил юридичної техніки, що допомогло сформулювати наведені в дисертації авторські визначення юридичних понять, а також при розробленні науково обґрунтованих теоретичних положень, висновків і пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства України.

В системі конкретних методів дослідження проблеми правових реалій в останні роки суттєво підвищується роль *порівняльно-правового методу*. Порівняльно-правовий метод (компаративістський) є досить перспективним, оскільки він дає можливість використання різних моделей організації і функціонування органів поліції, правових інститутів, законів, окремих правових норм, аналізу юридичної техніки, концепцій і правових поглядів, правових вчень, психологічного опосередкування [79, с. 69].

Використання порівняльно-правового методу дало змогу розглянути генезис організаційно-правових основ кадрового забезпечення органів поліції (міліції) протягом декількох десятиліть і через порівняння нормативно-правових актів, що приймалися в різний час, виявити спільні та відмінні риси, а також встановити закономірності їх розвитку. Крім цього, визначено напрямки удосконалення національного законодавства, а також його адаптації до європейських правових стандартів. У зв'язку з цим виникають питання можливості застосування досвіду інших країн, а також співвідношення вітчизняного і зарубіжного досвіду щодо вдосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.

Більше того, порівняльно-правові дослідження, на нашу думку, корисні для реалізації правової реформи України, яка на сьогодні ще перебуває на трансформаційному етапі розвитку; реалізації нової Концепції реформи системи органів МВС України. З їх допомогою є можливість вийти за межі догматичної дискусії в межах національного права і запропонувати нові підходи, безумовно,

з урахуванням економічних, політичних, психологічних, соціальних чинників, рівня правової культури і менталітету працівників поліції, накопиченого ними досвіду.

Статистичний метод – це системно-кількісні способи отримання, обробки, аналізу й оприлюднення кількісних даних про стан і динаміку розвитку тих чи інших державно-правових явищ. Статистичний аналіз особливо ефективний у тих сферах державно-правового життя, які характеризуються масовістю, стійким характером і повторюваністю (боротьба зі злочинністю, врахування громадської думки про чинне законодавство і практику його застосування, правотворчий процес тощо). Його мета – встановлення загальних та стійких кількісних показників, вилучення усього випадкового, другорядного [185, с. 47].

Статистичний метод привертає увагу до об'єкта, який спостерігається емпірично, і допомагає таким чином визначити його межі, відкриваючи можливості для практичного застосування теоретичних моделей. Вказаний метод застосовано при аналізі статистичних матеріалів Офісу Генерального прокурора, Національної поліції України, Державної судової адміністрації України, опрацюванні результатів анкетування поліцейських.

Необхідно додати, що в якості *методу емпіричного дослідження* у сучасній науці широко використовується порівняння. С. Д. Гусарев та О. Д. Тихомиров відзначають, що порівняння може бути якісним, кількісним чи динамічним [45, с. 85]. У нашій роботі ми, зокрема, застосовуємо кількісне порівняння при розгляді чисельності кадрів органів внутрішніх справ та органів поліції, у тому числі при виведенні відсоткового показника керівних посад від загальної кількості посад, а також кількісних показників вчинених правоохоронцями правопорушень та при аналізі результатів «чисток» у міліції. Динамічне порівняння дозволило зіставити різні стани одного об'єкта – суспільні відносини, що виникають у сфері кадрового забезпечення Національної поліції України. Крім цього, емпірична база дослідження сформована шляхом спостереження (систематичного цілеспрямованого, спеціального,

організованого сприймання предметів і явищ об'єктивної дійсності, які виступають об'єктами дослідження). Як метод наукового пізнання спостереження дає можливість одержувати первинну інформацію у вигляді сукупності емпіричних тверджень [111, с. 82].

Статистичне спостереження може бути суцільним чи вибіркоvim. При суцільному спостереженні узагальнюється весь масив досліджуваного явища. При вибіркоvim дослідженні вивченню піддається тільки певна їх частина. Можливість застосування вибіркового спостереження обґрунтовується тим, що при його правильній організації обстеження лише обмеженого масиву об'єктів та інтерпретація статистичного матеріалу дозволяє одержати репрезентативні, з достатнім ступенем точності, висновки, які можна поширити на всю досліджувану сукупність цього матеріалу. При цьому необхідно, щоб вибірка, тобто частина відібраного для вивчення матеріалу, відповідала критеріям надійності. За допомогою цього з'ясовувалися особливості реалізації стратегії управління в окремих складових єдиного правоохоронного простору в нових умовах сьогодення, організація громадського контролю за діяльністю поліції, дані про факти зловживання у кадрових підрозділах тощо.

Під час анкетування поліцейських застосовувався *соціологічний метод*, який поділяється на методи: а) збору – різноманітні форми опитування (анкетування, інтерв'ю, опитування тощо), спостереження, опрацювання документів; б) обробки – відносяться використання статистичного групування, ранжування, шкалування, індексування, виявлення кількісних залежностей між досліджуваними перемінними.

Разом із цим, варто акцентувати увагу, що дисертаційне дослідження є, насамперед, мисленнєвим процесом, який відбувається за законами формальної логіки. Тому під час наукового пошуку активно застосовувалися логічні прийоми, зокрема *аналіз, синтез, порівняння, індукція, дедукція, класифікація тощо*.

Аналіз – це поділ цілого на складові елементи та їхнє поетапне вивчення, що здебільшого здійснюється через синтез. Синтез – це поєднання частин у ціле.

Індукцією є умовивід від часткового до загального, у процесі якого на підставі знання про частину предметів одного класу робиться висновок про клас взагалі. Дедукція – це логічний прийом, за допомогою якого на підставі знань загального приходять до знань окремого.

Для вивчення внутрішніх і зовнішніх зв'язків об'єкта дослідження суттєве значення має моделювання – розумове, ідеальне сприйняття. Ця операція дозволяє формувати наукові поняття, які відображають загальні властивості явищ, абстрагуючись від їх конкретних, випадкових властивостей. Прикладом є поняття: кадри, кадровий резерв, принципи кадрового забезпечення тощо, які ми розглядали при дослідженні чинників зовнішнього та внутрішнього впливу на правозастосовну діяльність. Цей метод є ефективним засобом виявлення суттєвих ознак, явищ та процесів за допомогою моделі.

Адекватний аналіз будь-якого феномену завжди є аналізом не тільки частин, елементів, властивостей, а й їх зв'язків чи відношень, тому він призводить не до розкладу цілого, а до його перетворення. Це перетворення цілого утворює нове співвідношення виділених аналізом компонентів. Конкретною формою взаємозв'язку аналізу і синтезу є порівняння. Порівняння – це аналіз, який здійснюється шляхом синтезу і, знову ж таки, призводить до узагальнення, до нового синтезу [79, с. 72].

Таким чином, під час проведення дисертаційного дослідження було використано методи різних рівнів, що дало змогу більш повно та об'єктивно осмислити різні сторони та аспекти піднятої в дисертації проблематики, обґрунтувати низку висновків та пропозицій, а також узагальнити вивчення матеріалів практики.

1.2. Історико-правові засади формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції

Для ефективної побудови сучасної системи адміністративно-правового регулювання кадрового забезпечення Національної поліції складно переоцінити досвід минулого, за допомогою якого, можна виявити не лише загальні аспекти розвитку кадрового забезпечення, але і його особливості за тих чи інших історичних умов. Крім цього, набутий досвід дає можливість врахувати прогалини, помилки і здобутки у системі кадрового забезпечення і використати його в умовах сьогодення. Оскільки, функція кадрового забезпечення управління в органах поліції, має еволюційний характер розвитку – розгляд її сучасного стану функціонування не можливий без звернення до історичного досвіду формування та розвитку [189].

У першій половині XIX ст. на теренах сучасної України термін «кадри» починає активно застосовуватись для позначення постійного штату військових підрозділів, що сприяло появі таких понять, як «кадрова армія», «кадровий військовий», «кадровик» [84, с. 185], а згодом цей термін набув широкого вжитку у всіх напрямках державного управління та функціонування підприємств, установ, організацій [189].

Зважаючи на еволюційний шлях формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції ми пропонуємо виокремити декілька основних періодів:

I період – «радянський» (1922-1990 рр.). Звичайно, не можливо представити історико-правовий досвід формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції не охопивши такий її етап, як радянський період. Комуністична партія постійно вважала, що могутнім важелем, за допомогою якого партія впливає на хід суспільного розвитку, є її кадрова політика. Вона охоплювала всі ланки державного апарату, у тому числі і органи міліції.

Як зазначає М. П. Будзинський: «У 1917–1918 рр. перед новоствореною Радянською державою постало питання створення нових правоохоронних органів, які б відрізнялися від тих, що функціонували за часів російської імперії. Створення міліції в Україні у післяжовтневий період відбувалося у надзвичайно складних умовах. У грудні 1917 р. на Першому Всеукраїнському з'їзді було сформовано уряд – Народний Секретаріат. До його складу увійшло Секретарство судових справ, на яке покладалася організація та керівництво міліцією, охорона громадської безпеки. Однак ні Народний Секретаріат, ні Секретарство судових справ у той час були не спроможні повною мірою виконувати покладені на них функції. Організацією міліції займалися різні установи під керівництвом місцевих Рад та революційних комітетів. Не було законодавчих актів, які б визначали єдині начала організації та діяльності міліції. Не було і централізованого керівництва» [25].

Водночас, при формуванні міліції ставилися різносторонні завдання, з одного боку, забезпечити міліцію кадрами, здатними захистити правопорядок, а з іншого – запобігти проникненню колишніх службовців до новостворених органів міліції. З цією метою до міліції призивалися всі бажані з числа працівників і селян, натомість вихідці з буржуазного класу мали становити в середньому 11-12 % від усього особового складу правоохоронних органів, оскільки на думку новоствореного НКВС, ці особи були потенційними ворогами. Як результат, наприклад, в карному розшуку в Криму в 1922 р. з 78 співробітників тільки 1 особа раніше мала досвід відповідної роботи.

Саме непродумана політика керівництва правоохоронних органів радянської влади призвела до наповнення цих органів кадрами, які не мали належного рівня професійної підготовки та відповідних моральних якостей, що призвело навіть до вчинення цими особами злочинних діянь. Така ситуація, у свою чергу, зумовила необхідність звернути увагу на якісні характеристики при формуванні особового складу. Запобігання негативним явищам мало сприяти створення окремих структур у складі правоохоронних органів, які б створювали

умови для забезпечення належного якісного кадрового забезпечення міліції [25, с. 47].

Поряд із цим, Радянський уряд України не міг забезпечити створену робітничо-селянську міліцію заробітною платнею, амуніцією, у тому числі й зброєю. Також серед основних проблемних аспектів кадрового забезпечення міліції радянського періоду у післяжовтневий період були: абсолютно тотальний характер радянської влади, повна політизованість органів державної влади та їх посадових осіб, проблеми заідеологізованості владних структур, кадрове забезпечення цілком і повністю нерозривно було пов'язане з політичною партією, кар'єрне зростання також залежало від партійного зростання. Звідси і виникли проблеми якісного комплектування, підготовки, виховання та утримання кадрового складу міліції [189].

Поряд із загальною міліцією в перші роки радянської влади в Україні функціонувала промислова міліція, яка займалася лише охороною підприємств і установ, забезпечувала громадський порядок на їхній території та формувалася суто на договірних засадах. Стосовно залізничної міліції, то вона користувалася всіма правами й обов'язками загальної, проте займалася охороною порядку, майна і вантажів на залізничних шляхах, охороною станцій від нападів бандитських (повстанських) формувань і мобілізацією населення для очистки шляхів. Річкова міліція також користувалася всіма правами і виконувала обов'язки загальної, займаючись при цьому охороною порядку на пристанях, пасажирських пароплавах, охороняла судна й водні споруди. Положення про Народний комісаріат внутрішніх справ від 24 травня 1922 р. вперше розділило особовий склад міліції на дві категорії: працівників (керівний склад, слідчі, працівники карного розшуку, молодші і старші міліціонери) і суміжний персонал (канцелярські та технічні працівники). Водночас, у цей період при військових частинах складалися списки військових, які виявили бажання після демобілізації з лав Червоної Армії поступити на службу до міліції. Таким чином, в органах міліції створювався інститут резерву кадрів. Однак по суті, вся практична діяльність по підборі і розстановці кадрів міліції проходила під керівництвом

Комуністичної партії. Зокрема, місцеві партійні органи направляли на роботу в міліцію громадян, які на їх думку були загартовані в революційній боротьбі комуністів [7, с. 256]. Загалом, в системі МВС СРСР постійно діяли політичні органи. Окрім організаційних і виховних завдань, на них був покладений обов'язок брати безпосередню участь в підборі, навчанні і атестуванні кадрів, залученні всіх керівників органів і підрозділів внутрішніх справ до виховної роботи з підлеглими. У свою чергу, це частково сприяло зміцненню кадрового потенціалу органів внутрішніх справ [189].

Таким чином, головним принципом підбору кадрів для органів міліції був на той час класовий підхід. Із всією чіткістю він був закріплений в інструкції про організацію робітничо-селянської міліції, яка була прийнята НКВС у розвиток вищезгаданого декрету. Інструкція встановлювала, що на міліцейські посади могли призначатися громадяни УРСР, які досягли 21 року, цілком грамотні, що користуються виборчими правами і визнають Радянську владу. Категорично заборонялося приймати на роботу у міліцію раніше засуджених або тих, хто знаходиться під слідством, осіб, які користуються найомною працею, або живуть не на трудові прибутки, службовців та агентів колишніх жандармських відділень та чинів поліції, служителів релігійних культів. Інструкція містила також вказівки щодо призначення на посади завідуючих губерньськими управліннями міліції, начальників повітової та міської міліції та їх помічників. Згідно з інструкцією на ці посади могли призначатися тільки особи з відповідною підготовкою, віддані робітничому класу та біднішому селянству [64, с. 20].

У багатьох регіонах України практикувалися вибори (радами, населенням) до міліції, особливо у сільській місцевості, у роки громадянської війни та інтервенції у ряді місць комплектування міліції відбувалося на основі розверстки або мобілізації. Наприкінці громадянської війни склалася ситуація, коли штати міліції виявилися надто роздутими, у зв'язку з чим гостро постали проблеми забезпечення міліціонерів зброєю, спорядженням та обмундируванням, їх відсутності у необхідному обсязі.

Після закінчення громадянської війни з метою урегулювання чисельності кадрового складу міліції відбулось значне його скорочення. В подальшому ця тенденція мала продовження. Під час скорочення штатів рекомендувалося за можливістю зберігати штати оперативного-стройового складу і скорочувати переважно канцелярський та адміністративно-господарчий персонал. Загальним було і установка щодо звільнення із рядів міліції всіх осіб, які не відповідають встановленим вимогам. Однак здійснити намічені заходи повною мірою не вдалося. На той час ще не існувало чіткої системи відбору кадрів, їх перевірки та вивчення, ще тільки формувалося елементарне діловодство, не існувало кадрових апаратів тощо. Значно ускладнював процес «вербування» нових кадрів низький рівень матеріального забезпечення працівників міліції. Останній із зазначених факторів гостро відчувався протягом всіх 1920-х років.

На початку 1923 року приймається постанова ВЦВК «Про затвердження комісії по перегляду та комплектуванню складу міліції». В ній було визначено склад комісії, до якої увійшли: Єрмощенко – голова, а також Каплан, Керпюшин, Плакотлюков, Федотов, Берлін. Комісія та її місцеві органи мали право запропонувати для пояснення будь-яку особу, яку вона знайде за потрібне запросити, та вимагати від всіх осіб та установ документи і висновки, що торкаються діяльності міліції та її окремих працівників. Постанови комісії вважалися остаточними та оскарженню не підлягали [113, с. 23–25].

У цей же час підбивалися певні підсумки масових «чисток» міліції, котрі проводились на території УСРР. Нижче проаналізовано їх результати в різних регіонах. Так, на Полтавщині було «вичищено» 25 % складу міліції. Працівники звільнялись як за політичними, так і за загальнокримінальними мотивами. Розпочалась нова «чистка». На Катеринославщині в результаті неодноразового проведення «чисток» лише в Катеринославі було «вичищено» 30 білих та поліцейських і губернія готувалася до наступної «чистки»: створювалися комісії, збиралися матеріали, біографічні дані тощо. Закінчилась «чистка» міліції на Поділлі. В той же час на Волині «чистка» лише розпочалась. У результаті ж попередніх «чисток» з міліції «було викинуто багато тих, хто примазався,

випадкового елемента». На 80 % було «очищено» командний склад міліції. У Донецькій губернії «чистки» тривали з вересня 1922 року. За цей час було звільнено 30 % складу міліції – колишні поліцейські, люди з кримінальним минулим та інші. Але з 1 лютого 1923 року розпочалась нова «чистка». Йшла масова «чистка» і на Одещині [113].

За результатами «чистки» в Одеській губернії станом на кінець березня 1923 року було переглянуто 885 осіб, звільнено 135 осіб, що становило приблизно 15 %. З них – 31 особу комскладу та 104 рядових працівника. Звільнялись особи, помічені в хабарництві, службі у білих, «чужді елементи». Деяких було передано до суду [113; 193].

Загальний кадровий стан міліції знайшов відображення у постанові про діяльність органів міліції, що була прийнята Всеукраїнською нарадою працівників НКВС (червень 1924 р.). Нарада звертала увагу на надмірну завантаженість працівників, особливо у сільській місцевості, нерівномірність розподілу сил міліції, не врахування чисельності та щільності проживання населення, характеру, побуту та політичної обстановки, недоцільність подальшого скорочення штатів. Як на один із суттєвих недоліків нарада указувала на велику плінність кадрів міліції. У цілому по Україні плінність кадрів міліціонерів у 1924 р. складала 72 % [113, с. 15].

В обстановці, коли не могло бути позитивно вирішено питання про перевід утримання органів внутрішніх справ на загальнодержавний бюджет (визнавалося головною умовою вирішення кадрової проблеми), намагалися знайти інші шляхи та засоби укріплення кадрів. Одним із найбільш розповсюджених прийомів були «партійні мобілізації». Цей прийом, як показала практика, широко використовувався протягом всієї історії існування радянської міліції. «Партійні мобілізації» переслідували насамперед політичну мету – укріплення впливу партії в органах внутрішніх справ. Але разом з тим за їх допомогою намагалися певним чином стабілізувати кадри органів внутрішніх справ, розраховуючи при цьому на партійну дисципліну як гарант закріплення

«мобілізованих» у рядах міліції. Проте періодичність та частота використання подібних заходів свідчили про їх недостатню результативність.

Згодом почали здійснювати спроби перейти до комплектування кадрів органів внутрішніх справ на основі «висуванства робітників та селян». У системі НКВС цей почин реалізовувався з великими труднощами. Насамперед це було пов'язано з тим, що матеріальне положення висуванця з переходом на роботу до органів внутрішніх справ значно погіршувалося. На початку 30-х років за рішенням ЦК ВКП (б) висуванство як загальнодержавна кампанія була звернута. Майже повною аналогією з інститутом висуванства стала наприкінці 60-х – 70-х років практика комплектування органів внутрішніх справ за направленням трудових колективів.

При цьому, зарахування кадрів в органи внутрішніх справ проводилося переважно на основі «одноосібного вибору», тобто рішення про зарахування приймалося після бесіди начальника з кандидатом. З 1923 р. з метою виключення неминучих упущень, які притаманні «одноосібному вибору», був введений комісійний порядок прийому до міліції. Він означав поступове розширення кола перевіряючих і розповсюдження діяльності комісій на всі підрозділи міліції – від центральних до місцевих. Комісійний порядок передбачав попереднє ознайомлення із заявою кандидата на роботу до міліції у спеціально створених з цією метою приймально-випробних комісіях при управліннях міліції різного рівня.

Однак, слід констатувати, що у багатьох місцях такі комісії існували лише на папері, або зовсім не були створені. Крім діяльності комісій, була спроба вжити науковий підхід до підбору кадрів. З метою відбору осіб, які дійсно професійно придатні до служби в міліції, вводилися «психотехнічні випробування». Це були поодинокі спроби, хоча відсіву за цією процедурою з причин професійної непридатності не спостерігалось.

Поряд із цим, значна увага приділялася покращанню системи обліку кадрів. З цією метою на початку 1924 р. у НКВС створюється обліково-розподільний відділ. До його завдань відносились: вивчення апарату, облік

відповідальних партійних працівників тощо. Одночасно з цим були введені схеми ділової оцінки начальницького складу. Питання в них були сформульовані досить конкретно і у сукупності дозволяли отримати точну характеристику кожного [113, с. 78].

Незважаючи на це, кадрові проблеми виникали у зв'язку з високою плинністю особового складу, яка в окремих губерніях коливалась від 50 % (Волинська) до 108 % (Донецька), і 72 % загалом по УСРР. Причиною такого явища називались як недостатня матеріальна забезпеченість міліції та карного розшуку і недоліки кадрової роботи, так і неможливість притягти до кримінальної відповідальності за самовільне залишення служби нарівні з військовослужбовцями відповідно до ч. 1, 2, 3 ст. 205 КК УСРР, а саме: за самовільне залишення працівником міліції свого місця служби без цілі ухилитися від служби; самовільну неявку на службу вчасно з відпустки, відрядження, при переміщенні чи в інших подібних випадках, вчинене без мети ухилитись від служби; самовільне залишення установи, до якої належить особа, вчинене в бойовій обстановці. Покарання за такі порушення варіювались від обмежень, передбачених Дисциплінарним статутом, до позбавлення волі на строк до п'яти років з конфіскацією чи без конфіскації майна.

У рамках заходів, спрямованих на покращення ситуації, планувалося вирішити питання про притягнення працівників міліції і розшуку до кримінальної відповідальності за самовільне залишення служби раніше встановленого строку (мається на увазі невиконання зобов'язання, даного при вступі на службу). Аналогічна відповідальність вже існувала для військовослужбовців [113]. Так, 25 серпня 1925 р. РНК УСРР постановила доповнити § 5 Положення про робітничо-селянську міліцію приміткою в такій редакції: *«Стройові працівники міліції та активні працівники карного розшуку, зобов'язані за договором служити протягом річного строку і самовільно залишивши службу раніше його закінчення підлягають відповідальності по ст. 107 КК УСРР»* [113, с. 100].

Як зазначає у своєму дисертаційному дослідженні С. Г. Братель, період з 1926 року, поруч зі зміцненням органів міліції, характеризується підвищенням піклування про авторитет працівників міліції та покращенням цивільного контролю за їхньою діяльністю [23, с. 59].

Таким чином, протягом 20-х років поступово формувалося розуміння необхідності систематичного вивчення складу апарату і організації обліку та підбору працівників міліції. Поодинокими та відокремленими заходами таке завдання не могло бути вирішеним. Тобто виникла потреба у створенні спеціальної структури, яка б була спрямована виключно на роботу з кадрами.

У 1930 р. у НКВС вперше було створено Управління кадрів, яке повинно було виконувати завдання не тільки обліку та розподілу, але й глибокого та всебічного вивчення кадрів, їх підготовки.

Надалі, у 1930-х роках відбувався подальший організаційний розвиток органів міліції, вдосконалювалась їх структура, форми та методи діяльності. Після ліквідації НКВС союзних та автономних республік і подальшого об'єднання органів міліції та державної безпеки у рамках єдиного НКВС СРСР, підходи до роботи з кадрами зазнали досить суттєвих змін. З 1932 р. утримання міліції було переведено на загальнодержавний бюджет, що створило передумови для підвищення рівня грошового та матеріально-технічного постачання. Поступово починає збільшуватися чисельність міліції.

Об'єднання міліції з органами державної безпеки зумовило привнесення у роботу з кадрами все більших елементів воєнізації, що знайшло відображення у введенні спеціальних звань, щорічних обов'язкових атестацій, розповсюдження вимог військових статутів та дії військового трибуналу. Об'єднання призвело також до поширення на працівників міліції можливості їх покарання за службові проступки поза судовим порядком (через трійки та Особливі наради при Наркомі внутрішніх справ СРСР).

Так І. В. Павловська наголошує, що встановлювався і правовий статус працівників міліції – вони вважались такими, що перебувають на державній службі. У межах покладених на них обов'язків міліціонери повинні були стежити

за тим, щоб громадяни, установи й організації дотримувались закону. Але, окрім того, що міліція покликана була забезпечувати дотримання режиму законності в державі, не менш важливим було те, що вона повинна була здійснювати цю діяльність в певних рамках. При цьому, неодноразово наголошувалось на тому, що свої службові обов'язки міліція зобов'язана виконувати в межах закону. Так, дізнання повинне здійснюватися в порядку, передбаченому КПК УСРР; доручення органів суду, слідства і прокуратури виконувати у випадках та в порядку, передбаченому чинними законами; видавати громадянам особові посвідки згідно з чинним законом тощо. З метою зниження плинності кадрів міліції широко практикувався інститут зобов'язань на службу в міліції. Міліціонери, котрі належали до муштрового, активно-розшукового та політичного складу, після вступу на службу до міліції, зобов'язані були прослужити в ній не менше одного року. За бажанням, надалі вони могли поновити свої зобов'язання. Встановлювалась відповідальність за невиконання цієї вимоги. Так, за самовільне залишення служби на строк, котрий перевищував шість діб, до скінчення обов'язкового року служби, працівники міліції підлягали відповідальності за ст. 108 КК УСРР [113, с. 107–108].

Сукупність організаційних заходів, що були реалізовані у цей період, поряд із негативними, мали і свої позитивні сторони: посилилася дисципліна серед працівників міліції, з'явилися ознаки стабілізації кадрів, скорочення плинності, на працівників міліції у законодавчому порядку були поширені пільги та переваги, що передбачалися для військовослужбовців, покращилось певною мірою матеріально-побутове забезпечення працівників органів внутрішніх справ. Крім цього, у 1930-ті роки велика увага приділялася розгортанню цілеспрямованої загальноосвітньої та професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ. Наприкінці 1934 р. наказом НКВС СРСР був введений обов'язковий «техмінімум для працівників міліції» (загальний для рядового та начальницького складу та по окремим службам: для дільничних інспекторів, карного розшуку паспортного відділу).

У 1936 році в черговий раз підтверджувалось обмеження щодо прийому на службу в міліцію осіб з кримінальним минулим. Це було зафіксовано в Положенні про робітничу міліцію УСРР, в якому зазначалось, що не мали права ставати на службу до органів особи, які перебувають під судом і слідством, відбувають або відбували покарання тощо [113, с. 154].

Надалі, у роки війни (1941–1945 рр.) стан кадрів органів внутрішніх справ значно погіршився. Це пояснюється тим, що значна частина працівників були призвані на фронт. Внаслідок їх відсутності, при прийомі у міліцію допускалися відхилення від загальноприйнятих та обов'язкових вимог. На службу у міліцію приймали людей, які ні за віком, ні за станом здоров'я та освіти не відповідали визначеним нормам. Серед працівників органів внутрішніх справ на цей час чимало було людей похилого віку, інвалідів та інших осіб з вадами здоров'я. Переважна частина із числа прийнятих на службу не мала елементарної професійної підготовки та була малограмотною.

По закінченню війни у роботі з кадрами органів внутрішніх справ постали проблеми, які у багато чому були схожі із проблемами, що мали місце після громадянської війни. Надзвичайно гостро стояла проблема їх належного комплектування. У більшості своєї працівники міліції, особливо рядовий склад, мали низьку загальноосвітню та спеціальну підготовку. Ускладнювала ситуацію із комплектуванням, розстановкою і вихованням особового складу відсутність в структурі органів міліції кадрових апаратів, які організаційно були знову створені тільки у лютому 1947 р.

Поряд з цим продовжувався пошук найбільш ефективних форм політико-виховної роботи з особовим складом органів внутрішніх справ. У липні 1956 р. були скасовані політоргани, зберігалися лише заступники начальників по політчастині у стройових частинах міліції. Головними напрямками їх діяльності визначались: виховання особового складу, узагальнення та розповсюдження позитивного досвіду міліції, укріплення зв'язків з громадськістю.

У 1962 році запровадилися заходи щодо вдосконалення озброєння працівників відомства та покращення їх матеріального забезпечення. Так, із

липня 1962 р. на озброєнні міліції з'явилися гумові кийки та перші наручники. Поліпшенню політичного виховання, підвищенню авторитету мали введення згідно з постановою ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР (серпень 1962 р.) урочистого прийняття Присяги, установлення перехідного Червоного прапора та введення професійного свята «День радянської міліції». Також у серпні 1962 р. Радою Міністрів СРСР було затверджено Положення про міліцію, яке визначало її завдання, права та обов'язки. Надалі, у 1964 р. ухвалено рішення про безкоштовний проїзд у міському та приміському транспорті співробітників внутрішніх справ за службовими посвідченнями. З розширенням господарсько-фінансової діяльності республіки, зростанням кількості населення, міжреспубліканською міграцією виникла потреба в збільшенні штату міліції.

Саме тому, станом на середину 1960-х років були створені великі підрозділи: Головне управління міліції, Слідче управління, Головне управління пожежної охорони, Головне управління внутрішніх військ. З огляду на реструктуризацію МВС, на місцевому рівні утворені відділи та управління внутрішніх справ, до яких увійшли також підрозділи державного пожежного нагляду і виправних робіт. Міліція стала поділятися на територіальну і транспортну. При міських і районних відділах внутрішніх справ організовувалися слідчі відділення. У межах великого районного або міського відділу внутрішніх справ утворювались територіальні відділи міліції. Рішення про такі утворення ухвалювалось відповідними органами внутрішніх справ спільно з виконками обласних та міських (районних) Рад. Начальників управлінь та відділів внутрішніх справ виконкомів обласних та міських рад призначали наказами органів внутрішніх справ і затверджували на сесіях відповідних рад. Виконкоми рад затверджували також начальників відділень, дільничних інспекторів та інших посадовців.

Так, у 1970-ті роки спостерігалася декотра стабілізація кадрів органів внутрішніх справ. Цьому сприяло у певній мірі підвищення розмірів грошового утримання працівників, розвиток відомчих навчальних закладів, які все більше були зорієнтовані на підготовку фахівців із вищою освітою. В Україні на цей час

діє ціла низка середніх спеціальних шкіл міліції (Дніпропетровська, Львівська, Івано-Франківська, Одеська) та Київська Вища школа МВС СРСР. Однак поряд з цим не було урегульовано широке коло питань соціального та правового захисту працівників міліції (у тому числі існувала суттєва проблема із забезпеченням житлом). Серед засобів комплектування кадрів як і у попередні роки переважали «партійно-комсомольські мобілізації» та «висуванство» за направленнями трудових колективів. З точки зору кількісного поповнення рядів органів внутрішніх справ, такі акції безумовно виконували свою функцію. Що стосується їх якості, то мабуть не випадково відсутні дані офіційної статистики щодо закріплення «висуванців» в органах та підрозділах внутрішніх справ, а в радянських документах постійно підкреслювалося, що робота по відбору, навчанню, закріпленню і вихованню кадрів знаходиться не на належному рівні. З метою посилення партійно-політичного впливу на органи внутрішніх справ, активізації ідейно-виховної та культурно-просвітницької роботи, підвищення відповідальності особового складу за виконання свого службового обов'язку у 1983 р. у системі МВС СРСР були створені політоргани. За концепцією їх створення політоргани повинні були об'єднувати, координувати зусилля партійних організацій підрозділів міліції та інших органів внутрішніх справ у масштабах району, міста, області, республіки; допомагати їм у проведенні партійно-політичної та ідейно-виховної роботи, вивчати та розповсюджувати її позитивний досвід. На них покладалося завдання проводити разом із кадровими апаратами та галузевими службами роботу по відбору, розстановці та вихованню кадрів.

Проте, врешті-решт, січневий 1987 року Пленум ЦК КПРС визнав, що викривлення в кадровій роботі органів внутрішніх справ в 70-х і початку 80-х років завдали значного збитку авторитету, сприяли зростанню негативних тенденцій серед кадрового складу [1, с. 120].

Досліджуючи систему кадрового забезпечення радянського періоду, А. В. Перепелиця, зазначає, що «політизований характер кадрової політики на загальнодержавному рівні і відповідно в органах внутрішніх справ, жорстка

регламентація та контроль з боку центральних союзних установ за вирішенням всіх кардинальних кадрових питань, стримувало запровадження науково-правових засад роботи з кадрами, негативно впливало на стабільність кадрів, їх розвиток та використання. Ці обставини, а також відсутність ефективної соціальної політики, спрямованої на задоволення життєво важливих потреб та інтересів особового складу, зумовлювали труднощі із утриманням в органах внутрішніх справ кваліфікованих кадрів, збереженням їх професійного ядра» [114, с. 31–32].

Поряд із цим, в останні роки існування СРСР органи внутрішніх справ були змушені брати участь у політичних, популістських компаніях, які не сприяли піднесенню їх авторитету у суспільстві і відповідно стабілізації кадрів. Ці обставини, а також сукупність багатьох інших, як вже було зазначено, зокрема, несвоєчасне вирішення питань забезпечення матеріально-побутових умов життєдіяльності працівників органів внутрішніх справ, їх соціального та правового захисту, необ'єктивне, а досить часто і некоректне висвітлення діяльності органів внутрішніх справ, їх історії засобами масової інформації сприяли тому, що розпочався відтік із органів внутрішніх справ не осіб, які внаслідок особистих або професійних якостей не спроможні виконувати обов'язки працівника органів внутрішніх справ, а кваліфікованих фахівців, що мали значний досвід роботи.

II період – «незалежний» (1991–2014 рр.). З проголошенням України як незалежної, суверенної та правової держави, правові засади кадрової роботи в органах внутрішніх справ ґрунтувались на Конституції України, законах України та інших нормативних актах з питань державної служби, організації та діяльності органів внутрішніх справ, відомчій нормативно-правовій базі, що регулювала завдання, зміст, принципи та головні технології роботи з кадрами.

Серед перших законодавчих актів, які покликані були забезпечити якісно новий підхід до діяльності та складу правоохоронних органів, слід віднести Закон України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 року [154]. З метою реалізації положень цього Закону, зокрема ст. 18, було прийнято Положення про

проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, яке затверджено постановою Кабінету Міністрів Української РСР від 29 липня 1991 року і Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України, який було затверджено указом Президії Верховної Ради Української РСР від 29 липня 1991 року (хоча і прийняті були ще до проголошення України незалежною, сьогодні вже втратили чинність й були замінені іншими нормативними та підзаконними нормативно-правовими актами) та був покликаний створити нормативно-правове підґрунтя забезпечення дисципліни в органах внутрішніх справ [117]. На значущість діяльності у цьому напрямку та її пріоритетний характер вказано у Комплексній програмі кадрової політики в органах і підрозділах внутрішніх справ та забезпечення дисципліни і законності на 2001-2005 роки, що була затверджена наказом МВС України від 30 червня 2001 р. [92].

Програмою уперше було визначено сутність кадрової політики в органах внутрішніх справ як складової частини державної кадрової політики, її мету, завдання та принципи, головні напрямки та заходи, що спрямовані на реалізацію цих напрямків. Заплановані заходи стосувались таких сфер кадрової роботи, як: організаційно-правове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ; добір, професійний відбір та розстановка кадрів; вдосконалення діяльності закладів освіти МВС та роботи з молодими працівниками; фінансове та матеріально-технічне забезпечення органів внутрішніх справ; вдосконалення структури та штатної чисельності; зміцнення дисципліни та законності; зв'язок з населенням та підвищення авторитету органів внутрішніх справ; виховна, соціальна робота та психологічне забезпечення; міжнародне співробітництво та миротворча діяльність [92].

З метою забезпечення належного рівня управління роботою з кадрами у структурі апарату МВС України було створено Головне управління кадрів (наказ МВС України від 6 червня 1992 р.), яке функціонувало як самостійна служба. Відповідні управління кадрами були організовані в ГУМВС в Автономній Республіці Крим та УМВС областей. На містах кадровою роботою займалися відділи та групи кадрів. Відділи кадрів увійшли також у структуру деяких

галузових служб (управління по боротьбі з організованою злочинністю, управління державної служби охорони, управління виконання покарань). У штатному розкладі УВС, міськрайорганів існувала посада заступника начальника по роботі з кадрами.

Поряд із цим, 4 червня 1992 року Міністром внутрішніх справ України затверджена «Інструкція про порядок відбору, вивчення та проведення спеціальної перевірки осіб, які приймаються на службу в органи внутрішніх справ України» (наказ МВС України від 4 червня 1992 р.), 16 березня 1992 року – «Постанова про організацію професійної підготовки рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ» (наказ МВС України від 16 березня 1992 р. № 147), 31 січня 1996 року – «Інструкція про відбір кандидатів на службу в органи внутрішніх справ» (наказ МВС України від 31 січня 1996 р. № 60). 21 лютого 1997 року наказом МВС України № 115 була затверджена «Інструкція з організації організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, навчальних закладах, науково-дослідних установах і внутрішніх військах МВС України». Також приділялась увага укріпленню законності, підвищенню рівня виховної роботи та культури в органах внутрішніх справ. У зв'язку з чим, 6 грудня 1991 року МВС України видало наказ № 552 «Про заходи щодо укріплення законності в діяльності органів внутрішніх справ», 12 вересня 1992 року – наказ № 538 «Про підвищення рівня загальної та професійної культури, службової етики працівників ОВС та ролі керівників в організації виховної роботи», 25 грудня 1992 року – наказ «Про додаткові заходи щодо укріплення безпеки та законності в діяльності органів внутрішніх справ України» [97, с. 141].

Важливо відмітити, що у цей період Наказом МВС України від 14 січня 1996 р. «Про реорганізацію кадрових апаратів органів внутрішніх справ» існуючі кадрові структури були перетворені на апарати по роботі з особовим складом. Поява цього документу була зумовлена наявністю суттєвих негараздів у сфері кадрової роботи, які негативно позначалися на результатах діяльності органів внутрішніх справ у цілому, їх авторитеті у суспільстві. Перш за все, це такі недоліки, як формалізм у роботі кадрових апаратів, неякісність відбору

кадрів, відсутність дієвої системи їх професійного супроводження, нездатність керівників всіх ланок з'єднувати колектив, проводити правильну дисциплінарну практику, недбале ставлення до професійної підготовки, соціально-побутових проблем підлеглих, низький рівень виховної роботи та ін. [161].

Реорганізація кадрових апаратів в апарати по роботі з особовим складом була не простою зміною назв, а закладався принципово новий підхід до всієї системи добору, розстановки та формування кадрів. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ, підготовка фахівців з високим інтелектуальним і моральним потенціалом, виховання у них високого рівня свідомості висувалось у якості одного із головних завдань. На кадрові апарати, поряд із звичними для них функціями, покладалися функції соціального захисту працівників, психологічного забезпечення службової діяльності та здійснення культурно-масової роботи. Кадрова робота, за новою концепцією її розвитку, повинна була стати найважливішим компонентом всієї системи виховного впливу на особовий склад.

Посади заступників начальників ГУМВС – УМВС, міськрайвідділів, підрозділів та установ по кадрах були трансформовані у посади заступників начальників цих підрозділів по роботі з особовим складом, на яких покладалося досить широке коло функціональних обов'язків: вивчення морально-ділових якостей підлеглих, стеження за їх професійним зростанням, урегулювання стосунків у колективі, вирішення соціально-побутових проблем працівників та членів їх сімей, розв'язання конфліктних ситуацій, формування резерву керівного складу та ін. Перелік цих обов'язків свідчить, з одного боку, про відповідальність та складність цієї діяльності, а з другого – про необхідність спеціальної підготовки працівників, що працюють у цій сфері, формування у них відповідних знань, умінь та навичок.

До того ж, важливу групу актів, що регулювали діяльність та розвиток державної служби складали укази Президента України, з-поміж яких – «Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій» від 10

листопада 1995 р. [169], «Про вдосконалення діяльності державних органів, роботи державних службовців та підвищення ефективності використання бюджетних коштів» від 11 лютого 2000 р. [128], «Про стратегію реформування системи державної служби в Україні» від 14 квітня 2000 р. [165] та інші нормативні акти.

У сфері безпосередньої роботи з кадрами Міністерство внутрішніх справ у відповідності до вимог часу та Положення про Міністерство внутрішніх справ України (було затверджено Указом Президента України від 17 жовтня 2000 р.) розробляло і організовувало виконання програм кадрового забезпечення органів внутрішніх справ та внутрішніх військ, вживало заходів до додержання дисципліни і законності в їх діяльності; організовувало роботу навчальних закладів, наукових установ, що належать до сфери його управління; вживало відповідно до законодавства заходів щодо забезпечення правового і соціального захисту осіб рядового і начальницького складу та працівників органів внутрішніх справ, військовослужбовців та працівників внутрішніх військ, пенсіонерів із числа військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, членів їх сімей, розробляло пропозиції з цих питань і виносило їх на розгляд відповідних органів; організовувало роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів у навчальних закладах та наукових установах, що належали до сфери його управління [119].

У 2001 р. подальшої трансформації зазнало Головне управління по роботі з особовим складом МВС України, яке згідно наказу МВС України від 10 грудня 2001 р. було реорганізовано у Департамент по роботі з персоналом [164]. Наказом МВС України від 14 січня 2002 р. затверджено Положення про Департамент по роботі з персоналом МВС України, яким визначені його головні завдання, функції та напрямки діяльності [145]. Зазначимо, що до цього часу більшого обігу в органах внутрішніх справ традиційно мало поняття «кадри». У широкому значенні воно використовувалось стосовно всіх осіб, що проходять в органах та підрозділах внутрішніх справ України державну службу. В той же час у світовій практиці за сучасних умов більшого використання має поняття

«персонал». При цьому, різниця між цими поняттями полягає не тільки у зовнішньому вираженні або їх формальному значенні, це прояв різних підходів до роботи у цій сфері [20].

Згідно з Указом Президента України від 24 грудня 2001 р. «Про внесення змін до Положення про Міністерство внутрішніх справ України» кадрове забезпечення МВС України (поряд з організаційним, інформаційним, правовим та іншим) було визначено, що буде здійснюватися Державним секретарем. До його завдань належать розгляд питань про присвоєння працівникам апарату Міністерства відповідних рангів державних службовців, заохочення, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності; формування та затвердження кадрового резерву Міністерства, забезпечення організації підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації його працівників; призначення на посади та звільнення працівників центрального апарату МВС України. В той же час призначення в установленому порядку на посади та звільнення з посад керівників відповідних головних управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, МВС України в областях, місті Севастополь та на транспорті; присвоєння спеціальних звань особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та військових звань військовослужбовцям внутрішніх військ, заохочення, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності входило у сферу компетенції Міністра внутрішніх справ [134].

Крім цього, Президентом України вживались заходи щодо підвищення якості кадрової роботи в правоохоронних органах. Так, Указом Президента України від 18 лютого 2002 р. №143/2002 «Про заходи щодо подальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» було передбачено, щоб МВС України запровадило невідкладні заходи щодо підвищення відповідальності керівників підпорядкованих органів та підрозділів для забезпечення надійної охорони державного кордону, перекриття каналів проникнення в Україну нелегальних мігрантів, предметів контрабанди, зокрема

зброї, боєприпасів та інших засобів вчинення тяжких та особливо тяжких злочинів [117].

МВС України, усвідомлюючи, що людські ресурси є головною умовою ефективності будь-якої організації, протягом всього часу розбудови органів внутрішніх справ приділяло питанням розвитку та вдосконалення кадрової роботи саму пильну увагу: через систему наказів, інструкцій, розпоряджень спрямовувало та регулювало цю діяльність. Неодноразово різні аспекти роботи з кадрами обговорювалися на колегіях МВС та приймалися відповідні рішення. На вдосконалення роботи з кадрами органів внутрішніх справ, підвищення їх авторитету та іміджу у суспільстві спрямовані цільові комплексні програми МВС України. З-поміж таких програм відзначимо Програму розвитку партнерських відносин між міліцією та населенням на 1999-2005 роки (схвалена колегією МВС України 16 грудня 1999 р.), яка є частиною адміністративно-правової реформи [170].

Головна мета програми – встановлення та розвиток партнерських відносин між народом і міліцією, що передбачає поряд із впровадженням нових методів та механізму залучення населення до охорони громадського порядку, піднесення рівня його правової культури і т. ін, вирішення і такого надзвичайно важливого і одночасно складного завдання як створення нового образу українського правоохоронця з високими моральним і професійним рівнем, який уміє діяти чітко та грамотно, охоче спілкується з людьми, завжди готовий прийти їм на допомогу, створює атмосферу довіри та підтримки. Такий підхід набував особливого значення в умовах реформування органів внутрішніх справ, забезпечення їх відповідності сучасним світовим стандартам, коли визнавався пріоритетним взятий органами внутрішніх справ курс переходу від переважно караючих функцій на адміністративно-обслуговуючі, коли головним критерієм ефективності їх діяльності проголошується оцінка населення та його довіра.

Керівництво держави розуміло, що необхідно вживати дієвих заходів щодо підвищення кадрової роботи в органах внутрішніх справ. Однак в переважній більшості рішень вони носили формальний характер, без належного

матеріально-технічного та фінансового забезпечення. Наприклад, розпорядження Президента України від 26 березня 2002 року «Про заходи щодо зміцнення дисципліни та удосконалення кадрової роботи у правоохоронних органах» було направлено на зміцнення дисципліни працівників правоохоронних органів, підвищення їх професійного рівня, вдосконалення роботи з добору, розстановки і виховання кадрів, однак сам указ носив формальний характер, вимагав удосконалити систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів без чіткого визначення обсягів матеріально-технічного та фінансового забезпечення, при збереженні низького грошового забезпечення [189, с. 630; 191, с. 390].

Подібний стан кадрової роботи можна прослідкувати і в рішеннях колегії МВС України. Незважаючи на те, що Міністром внутрішніх справ України неодноразово виносилося зазначене коло питань на засідання колегії МВС України стан кадрового забезпечення змінювався досить повільно та не відповідав викликам часу. Так, 19 квітня 2003 року на засіданні колегії МВС України про виконання вищезазначеного розпорядження Президента не було визначено стан підготовки та виконання довгострокових програм, спрямованих на вдосконалення кадрової роботи, створення умов для професійного зростання кадрів, не визначено та не проаналізовано стан добору, розстановки, виховання кадрів, просування їх по службі тощо. Разом з тим, викликало серйозне занепокоєння високі показники щодо порушень законності та дисципліни серед працівників міліції, стану звернень громадян з питань халатного ставлення працівників до виконання службових обов'язків, неналежного реагування на повідомлення про злочини тощо [117].

Водночас, розбудова мережі відомчих вищих навчальних закладів розпочалась у 1992 р., коли були створені Українська академія внутрішніх справ (на базі Київської вищої школи міліції) та Харківський інститут внутрішніх справ. Саме цим навчальним закладам судилося стати провідними серед навчальних закладів системи МВС України, це, зокрема, згодом знайшло відображення у зміні їх статусу. У 1994 р. на базі Харківського інституту

внутрішніх справ був створений Університет внутрішніх справ, а у 1997 р. Українська Академія внутрішніх справ згідно з Указом Президента України набула статусу Національної. У 2001 р. статус Національного університету отримав і Університет внутрішніх справ.

Протягом 1990-х років з метою регламентації та відповідної організації діяльності вищих навчальних закладів МВС України було розроблено та впроваджено у практику цілий комплекс нормативних та інших документів. Серед них: Положення про організацію навчальної та навчально-методичної роботи в навчальних закладах МВС України; Положення про організацію навчального процесу в вищих навчальних закладах; Положення про нормування праці професорсько-викладацького складу; Положення про вищий навчальний заклад МВС України; Положення про післядипломну освіту в навчальних закладах МВС України та інші.

Багато із вищих навчальних закладів мають розгалужену мережу філій та навчально-консультативних пунктів, охоплюючи, таким чином, майже всю територію України. Перспективним напрямком діяльності вищих навчальних закладів МВС України стало створення ліцеїв з поглибленою правовою підготовкою. Мета цієї діяльності – цілеспрямована профорієнтаційна робота серед старшокласників, проведення на більш ранніх етапах відбору молоді, яка найбільш придатна для роботи, формування у неї певних установлень щодо майбутньої професії.

Що стосується розвитку ад'юнктури та докторантури як елементів системи відомчої освіти, то якщо на початку становлення системи тільки два вузи – Національна академія внутрішніх справ та Національний університет внутрішніх справ працювали у цьому напрямку, то на сьогодні відкриті відділи ад'юнктури при Донецькому університеті внутрішніх справ та інших.

Водночас, що стосується прогнозування та планування кадрових потреб то ані МВС України, ані вчені відомчих вищих навчальних закладів, ані керівники регіональних та місцевих органів внутрішніх справ глибоко і комплексно цією проблемою не займались. У свою чергу, планування кадрового складу являє

собою важливу частину кадрового забезпечення, адже воно є процесом забезпечення необхідною кількістю кваліфікованого персоналу, що прийнято на відповідні посади у відповідний час.

Надалі, у зв'язку з організаційними змінами, що відбулися в системі МВС, та з метою підвищення ефективності діяльності підрозділів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ на підставі наказу МВС № 143 від 17 лютого 2012 р. було затверджено Положення про Департамент кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України, до складу якого входило Управління інспекції особового складу, що мало свої структурні підрозділи. Нормативно-правову основу діяльності цих інспекцій становила Інструкція про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України, затверджена наказом МВС України від 12 березня 2013 року № 230 [191, с. 403].

III період – «сучасний» (з 2015 рр. до сьогодні). 2015 року відбулася одна з найбільш радикальних реформ за всю історію розвитку вітчизняної правоохоронної системи. Було ліквідовано міліцію, у діяльності якої навіть після 25 років розбудови незалежної демократичної правової держави продовжували переважати репресивно-каральні методи та форми роботи. На її місці утворили Національну поліцію України – політично відокремлений від МВС орган, основним завданням якого визначено «надання поліцейських послуг» у сферах забезпечення публічної безпеки й порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, а також надання послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують цієї допомоги [155; 166]. З метою забезпечення якісного виконання поліцейськими покладених на них завдань і функцій, а також підвищення рівня довіри громадян до органів поліції, було проведено масштабну переатестацію особового складу, спрямовану на «очищення» лав поліції від некваліфікованих і корумпованих працівників. Крім того, суттєво підвищили рівень фінансового, матеріально-технічного, ресурсного й іншого забезпечення діяльності поліції тощо [189].

Нині, кадрова політика в органах та підрозділах Національної поліції України є складовою частиною державної кадрової політики. Вона являє собою систему основних цілей, принципів, форм, методів, завдань та способів роботи по забезпеченню органів та підрозділів Національної поліції кадрами, які володіють необхідними діловими, моральними та професійними якостями. Однак, помітно спостерігається наявність суттєвих недоліків механізму її реалізації, які мають бути негайно виявлені й усунуті. Адже неконтрольована плинність кадрів – це лише «вершина айсберга», що приховує в собі цілу низку більш серйозних проблем: починаючи від перевантаженості працівників, збільшення обсягу їх робочого часу, і закінчуючи повним паралізуванням роботи окремих органів (підрозділів, установ) поліції та фактичною неспроможністю виконання покладених на них завдань і функцій [189].

На сьогодні формування кадрів у органах Національної поліції, зокрема в Національній поліції відбувається після проходження атестування відповідно до «Інструкції про проведення атестування поліцейських», затвердженої наказом МВС № 1465 від 17.11.2015 [74]. Дана інструкція визначає порядок проходження атестування кадрів на службу до національної поліції, а зокрема порядок визначення оцінки ділових, професійних, особистих якостей поліцейських, їх освітнього та кваліфікаційного рівнів, на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри. З огляду на це процедури кадрової роботи в Національній поліції України невід'ємно пов'язані із:

- добором та прийняттям на службу;
- переміщенням по службі (службова кар'єра);
- підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації кадрів;
- припиненням служби [68].

При цьому процедури призначення на посаду, просування по службі та службове атестування можна об'єднати в єдині процедури службової кар'єри [65]. Проходження служби в Національній поліції України являє собою сукупність послідовно здійснюваних процедур, об'єднаних єдиною метою –

забезпечення виконання конкретним громадянином (посадовою особою) конституційно визначених функцій щодо реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства та держави від злочинних і кримінально протиправних посягань, боротьби зі злочинністю, виявлення кримінальних правопорушень, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, конституційно визначених функцій. У зв'язку з цим доцільно говорити про процесуальну форму проходження служби в Національній поліції України, і її зміст становлять однорідні процедури, спрямовані на зарахування громадянина України до персоналу органів поліції та забезпечення реалізації цього статусу [20].

Процедури проходження служби в Національній поліції України зумовлюються особливостями відповідних відносин, які реалізуються у процедурно-процесуальній формі [124]. На наш погляд, постає необхідним розроблення та прийняття «Концепції кадрової політики в органах Національної поліції», оскільки формування й реалізація єдиної кадрової політики в органах Національної поліції – це складний, суперечливий і багатогранний процес, який починається з вияву її теоретичних, концептуальних засад, його природи й призначення, що надасть можливість визначити її цілі, завдання, сутнісні риси, принципи й пріоритети; з наукової точки зору – розкрити систему кадрового забезпечення органів Національної поліції, механізми й технології реалізації цієї політики. Саме від цього в підсумку залежить результативність та ефективність функціонування персоналу органів Національної поліції України. Суть сучасної кадрової доктрини в діяльності органів Національної поліції повинна полягати в забезпеченні реалізації основної місії правоохоронних органів демократичної країни – служіння народові України в повній відповідності до принципу верховенства права, який має бути доповнений загальними нормами моралі [189].

Отже, аналізуючи історико-правові засади формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції,

можна зробити висновок, що правове регулювання у сфері кадрового забезпечення у різні історичні періоди залежало від різних обставин і факторів політичного, економічно-соціального характеру, внутрішніх та зовнішніх обставин (військові та революційні дії, політичні протистояння, зміна курсу розвитку країни, проблеми економічного характеру, нестача кваліфікованих кадрів, спрощена система їх підготовки тощо).

На основі проведеного ретроспективного аналізу історико-правових засад формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції виділено такі основні історичні періоди: 1) «радянський» (1922-1990 рр.) (проведено реорганізацію кадрової системи и створено підрозділи кадрового забезпечення в окремих правоохоронних органах; посилення контролю відбору до міліції); 2) «незалежний» (1991–2014 рр.) (період початкових реформ у незалежній Україні, розвиток кадрового забезпечення органів внутрішніх справ й остаточна ліквідація міліції); 3) «сучасний» (з 2015 рр. до сьогодення) (період кадрових інновацій та реформ, пов'язаних зі створенням Національної поліції України, зокрема, переатестація усіх працівників й запровадження нових принципів і підходів до діяльності органів сектору безпеки, зокрема в умовах воєнного стану).

1.3. Поняття та зміст функції кадрового забезпечення та її нормативно-правова регламентація в системі органів Національної поліції України

Нині, органам Національної поліції України потрібна якісно нова кадрова політика, яка спрямована на формування такого кадрового потенціалу, що за своїми якісними та кількісними характеристиками забезпечить ефективне виконання покладених на органи поліції завдань, їх оптимальне функціонування та прогресивний розвиток. Однак розроблення і реалізація цієї кадрової політики об'єктивно неможливі без відповідного наукового забезпечення, яке в сучасних

умовах слід розглядати як її органічну складову, фундамент та обов'язковий етап. Саме нагальна потреба в такому науково-теоретичному забезпеченні й обумовлює відповідну теоретичну розвідку [190].

У демократичному суспільстві кадрова політика має будуватися на основі принципу праксеологізму, тобто принципу, при якому до управління залучають виключно професіоналів, оцінюючи їхні професійні якості, а не ідеологічні переконання. Поняттю «кадрова політика» дають таке визначення – це генеральний напрямок кадрової роботи, сукупність принципів, методів, форм, організаційного механізму щодо вироблення цілей та завдань, спрямованих на збереження, укріплення та розвиток кадрового потенціалу відповідно до потреб самої організації, вимог законодавства та ринку праці. Вона покликана забезпечити всі ділянки діяльності відповідними за професією та кваліфікацією працівниками і створити у них мотивацію до ефективної праці [115, с. 83–84]. Причому саме кадровий склад (особовий склад, персонал) є останньою ланкою публічного управлінського механізму, через яку реалізується виконавча влада, втілюються в життя державні вимоги та управлінські рішення, і від того, як кадровий склад розуміє і виконує свою роботу, наскільки чітко і правильно діє, залежить ефективність функціонування органу управління і всієї системи виконавчої влади [10, с. 11].

Предметом кадрової політики є різноманітні заходи щодо розвитку кадрового потенціалу, спрямовані на формування вимог і необхідних якостей працівників для виконання службових обов'язків; створення необхідних умов для службової діяльності; контроль за діяльністю і забезпечення досягнення намічених результатів службової діяльності [190].

Особливістю кадрової політики є її багатосуб'єктність. Кожен суб'єкт має свій обсяг повноважень, який обмежений статусом, призначенням, «межами» об'єкта регулювання. У своїх діях суб'єкти відносно самостійні та незалежні. До них належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України тощо.

Верховна Рада України надає державній кадровій політиці легітимного характеру, законодавчо визначає її принципи, контролює її здійснення і практично реалізує її вимоги в апараті парламенту.

Президент України визначає мету й основні напрями державної кадрової політики, забезпечує узгоджене функціонування і взаємодію органів державної влади тощо.

Кабінет Міністрів України відповідає за реалізацію єдиної кадрової політики на державній службі в апараті Уряду, в центральних і місцевих органах виконавчої влади.

Кадрова політика в органах та підрозділах Національної поліції України є складовою частиною державної кадрової політики. Вона являє собою систему основних цілей, принципів, форм, методів, завдань та способів роботи по забезпеченню органів та підрозділів Національної поліції кадрами, які володіють необхідними діловими, моральними та професійними якостями [35].

Метою кадрової політики є формування високопрофесійного кадрового корпусу органів Національної поліції, забезпечення стабільності службово-трудових відносин осіб рядового і начальницького складу та оптимальної збалансованості їх чисельності [101, с. 4]. Відповідна мета забезпечується виконанням таких завдань:

- 1) організація кадрової роботи на основі всебічного використання досягнень науки, передового вітчизняного та зарубіжного досвіду;
- 2) удосконалення управління кадровими процесами на основі сучасної системи науково-аналітичного та інформаційного забезпечення;
- 3) розвиток нормативної бази кадрової роботи і її постійне вдосконалення з урахуванням сучасних вимог;
- 4) визначення науково обґрунтованих нормативів кадрового забезпечення органів Національної поліції;
- 5) забезпечення органів та підрозділів Національної поліції кваліфікованими та компетентними кадрами;

6) забезпечення реалізації соціальних прав і гарантій працівників органів Національної поліції [35; 54; 98; 190].

Основними напрямками кадрової політики є:

– удосконалення управління кадровими процесами через підвищення ефективності системи управління роботи з кадрами на основі наукового аналізу кадрової ситуації, потреби органів Національної поліції у кадрах, у тому числі спеціалістів з різним освітнім рівнем, кваліфікаційних вимог до працівників органів Національної поліції різного посадового рівня, соціально-психологічних характеристик кандидатів на службу, результатів вивчення громадської думки про роботу органів Національної поліції, науково-методичного забезпечення кадрової роботи;

– модернізація інформаційного і аналітичного забезпечення кадрової роботи на основі створення єдиного інформаційного простору кадрового апарату органів Національної поліції, удосконалення системи оцінки роботи з кадрами;

– комплектування органів Національної поліції кваліфікованими і компетентними працівниками, що передбачає вжиття заходів до скорочення відтоку кваліфікованих кадрів з органів Національної поліції, розроблення науково обґрунтованих методик розрахунку штатної чисельності, відпрацювання системи конкурсного відбору кандидатів на службу;

– розвиток системи професійної орієнтації молоді, розширення мережі ліцеїв, спеціалізованих класів (груп) загальноосвітніх шкіл та інших закладів професійної спрямованості;

– вдосконалення механізму атестування особового складу, врахування думки представників місцевих органів влади, населення і громадськості для оцінки оперативно-службової діяльності органів Національної поліції, особистих і ділових якостей конкретних працівників, їх вкладу в рішення правозахисних і інших завдань;

– вдосконалення нормативно-правової бази роботи з керівними кадрами і резервом на висунення;

– розвиток сучасної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів, яка повинна забезпечити кардинальне поліпшення системи навчання кадрів керівної ланки, розроблення і впровадження в навчальний процес сучасних технологій і методик підготовки керівників, підвищення професійного рівня педагогічних кадрів навчальних закладів системи МВС України, удосконалення системи службової підготовки, поліпшення методичних розробок проведення занять, використання зарубіжного досвіду в підготовці кадрів. Створення банку даних про досягнення у сфері поліцейської освіти [46, с. 130].

Сучасна кадрова політика в органах Національної поліції носить багатоплановий характер і включає систему чинників, які реально впливають на діяльність органів Національної поліції і процеси формування кадрів. Власне діяльність поліції забезпечується виконанням ряду функцій, під якими розуміють конкретні напрямки діяльності. Управління розглядається як серія безпосередніх, взаємопов'язаних дій, спрямованих на досягнення мети. Ці дії, кожна з яких є окремим процесом, значною мірою визначають успіх діяльності правоохоронного органу. В науці про управління і на практиці такі дії дістали назву «управлінські функції». Зміст кожної функції обумовлюється специфікою об'єкта управління, в них проявляються спрямованість, цілі і завдання управління.

Функції – це окремі періоди (стадії), напрямки управлінської діяльності, пов'язані між собою єдиною кінцевою метою, заради досягнення якої й здійснюється процес управління [112, с. 17].

Поняттям функцій управління окреслюється та багатозначна роль, яку виконує суб'єкт управління при реалізації завдань як усієї системи в цілому, так і окремих її елементів. За допомогою управління забезпечується, з одного боку, єдність, узгодженість, взаємозв'язок усіх груп системи, а з іншого – розвиток, зміни, вдосконалення кожної структури, яка входить до складу такої системи. У вирішенні цих завдань виявляється двоєдина природа функцій управління.

По-перше, вони виявляють себе у процесі відтворення системи незалежно від її типу. По-друге, вони служать завданням розвитку конкретної системи, досягненню конкретних результатів.

Двоєдина природа функцій управління виявляється комплексно на всіх рівнях соціального розвитку. Організація та впорядкування, узгодженість і правильна послідовність спільних дій людей є невід'ємною умовою досягнення намічених кінцевих цілей. Одночасно ці цілі надають діям людей певного змісту й спрямованості.

Призначення цільових функцій полягає у наданні певної спрямованості до мети (цілі) розвитку системи, котра може охоплювати суспільство чи галузь, регіон, установи тощо. Оскільки суть управління полягає в досягненні мети, то цільові функції є не тільки необхідним, але й вирішальним моментом управлінської діяльності.

Функція кадрового забезпечення включає три взаємопов'язані елементи: 1) кадрова політика; 2) робота з персоналом; 3) кадрова робота.

Засобом здійснення кадрової політики є робота з персоналом. Вона включає комплекс засобів і певних процедур, пов'язаних з реалізацією кадрової функції. Роботою з персоналом займаються всі працівники, які відповідальні в межах компетенції за керівництво підлеглими.

Для управлінських цілей зазвичай використовується функціональна класифікація, згідно з якою прийнято виділяти три категорії працівників: керівників, спеціалістів та допоміжний персонал [102, с. 56]. Ця класифікація стала основою Єдиної номенклатури посад службовців. До керівників відносять осіб, відповідальних за прийняття та організацію виконання управлінських рішень. У системі МВС України до цієї категорії насамперед відносяться керівники всіх органів Національної поліції (УНП в областях, територіальних органів тощо), навчальних закладів, керівники структурних підрозділів Національної поліції, їх заступники тощо [117, с. 607].

Спеціалісти – найбільш численна і структурно складна категорія. Базовим критерієм віднесення працівників органів поліції до спеціалістів є використання

ними професійних знань, вмінь і навичок, набутих у результаті спеціалізованого навчання і тренувань. Додатковим критерієм є відсутність у них осіб, які підлеглі їм за посадою, і відповідно права розпоряджатися у сфері внутрішньо-організаційної діяльності. Серед спеціалістів органів поліції, на нашу думку, можна виділити три групи працівників.

Перша група – особи, які приймають і виконують управлінські рішення в рамках функціональних обов'язків у сфері зовнішнього управління. Вони, хоч і не мають підлеглих за посадою, але компетентні справляти управляючий вплив, безпосередньо реалізуючи основні функції тієї підсистеми, елементами якої вони є. Це – слідчі, співробітники карного розшуку, дільничні інспектори поліції.

Друга група – особи, зайняті переважно або виключно оперуванням інформацією, підготовкою управлінських рішень і, можливо, перевіркою їх виконання. Це інспекторський склад апаратів управління. Найбільш типовими представниками цієї групи є інспекторський склад Департаменту організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Національної поліції України, які виконують функції міжгалузевого управління.

Третя група – спеціалісти у вузькому розумінні цього слова, наприклад, особи, які виконують машинну обробку інформації, експерти-криміналісти (техніки-криміналісти) тощо.

Технічні виконавці – це особи, які в основному зайняті виконанням технологічних операцій по збиранню, фіксації, обробці, оформленню, зберіганню, пошуку, розмноженню та контролю за проходженням інформації та носіїв. Це працівники діловодних підрозділів та машинописних бюро, технічні секретарі, а також інший обслуговуючий та допоміжний персонал, котрий, як правило, не атестований.

За названим критерієм усі кадри Національної поліції поділяються на дві великі категорії: а) особи, які мають спеціальні звання і б) особи, які не мають спеціальних звань і працюють в Національній поліції за трудовою угодою (в повсякденній практиці їх прийнято називати вільнонайманими працівниками). На працівників цієї категорії повністю поширюється трудове законодавство. З

огляду на це, зазначимо, що реалізація кадрової політики в органах поліції здійснюється у двох напрямках: організаційному і соціально-психологічному. Організаційні заходи включають відбір, розстановку персоналу, професійне навчання особового складу. Соціально-психологічні заходи передбачають регулювання особистих відносин, створення сприятливого психологічного клімату в колективі, згуртування, мобілізацію людей на виконання оперативно-службових завдань, а також формування ідейної та організаційної єдності членів колективу.

Формування колективу – початковий стан реалізації кадрової політики. Створення сприятливого морально-психологічного клімату, успішне вирішення на цій основі оперативно-службових завдань значною мірою визначаються саме на даному етапі. У зв'язку з цим важливо переоцінити те значення, яке на рівні конкретного колективу має психологічна сумісність працівників [11; 12]. Вона особливо необхідна колективам органів та підрозділів внутрішніх справ, службова діяльність яких відбувається на фоні конфліктних ситуацій, а об'єктом впливу є людина, яка перебуває у конфлікті із законом. Часом доводиться стикатися із ситуацією, коли не можуть спрацюватися деякі працівники, керівники тощо. Іноді виникає необхідність вдатися аж до кадрової перестановки людей, щоб «розрядити обстановку». В основі таких ситуацій, як правило, – психологічна несумісність людей [84, с. 84].

Найбільш складним і трудомістким елементом організаційного аспекту реалізації кадрової політики є професійний відбір. Його мета – виявлення осіб, які мають більше необхідних даних для того, щоб успішно оволодіти професією, чи для того, щоб зайняти відповідну посаду [24].

В. М. Плішкін, аналізуючи зміст кадрової функції ОВС, пропонує визначати її як «специфічно повторювану діяльність, здійснювану в процесі управління ОВС, змістом якої є: забезпечення органів і підрозділів необхідним, контингентом людей, які відповідають певним вимогам, а також інформацією про нього, впровадження науково обґрунтованих методів добору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання

проходження служби та надання правового захисту рядовому і начальницькому складу» [117, с. 601–602]. Майже аналогічну дефініцію, однак із акцентом на органи Державної податкової адміністрації, формулює в своєму дослідженні В. М. Момот [108, с. 91].

Іноді в науковій літературі функція кадрового забезпечення ОВС розглядається як «забезпечення нормальної діяльності» таких органів щодо виконання покладених на них обов'язків шляхом підбору, розстановки, навчання кадрів, які відповідають певним вимогам, і навіть як «виконання завдань» соціального забезпечення систем і процесів управління у визначеній сфері шляхом залучення людей, що мають певні якості, до реалізації трудових функцій [35, с. 43; 36, с. 19].

Однак наведені вище підходи не в повній мірі розкривають справжню сутність «функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції», оскільки фактично ототожнюють її з «кадровою роботою». Однак, ці поняття мають різний зміст, а тому їх змішування, в принципі, є помилковим. Те ж саме стосується і поняття «робота з кадрами» [30]. У цьому аспекті зазначимо, що це одна з найважливіших функцій суб'єкта управління поліції, яка зводиться не лише до організаційно-штатної побудови, а охоплює також процеси формування, розвитку та дозволяє визначити можливості перспективного використання кадрового потенціалу системи для виконання нових завдань. Продовженням роботи по відборі кадрів є їх розстановка.

В процесі відбору проводяться різні юридично-важливі дії, але й вони служать одній меті – встановленню придатності (непридатності) конкретної особи до роботи на певній посаді. Виникаючі при цьому відносини носять, як правило, тимчасовий характер: як тільки кандидат підібраний, вони припиняються. У результаті розстановки кадрів особи, які замінили посади рядового та начальницького складу, набувають відповідних владно розпорядчих повноважень, на них покладаються конкретні обов'язки і відповідальність. У колективі, як правило, відбуваються зміни в службових відносинах. Варто додати, що резерв кадрів – це група спеціально відібраних та включених до

затвердженого у встановленому законом порядку списку осіб начальницького складу з числа найбільш досвідчених, професійно-підготовлених та ініціативних працівників, які мають організаторські здібності та після практичної перевірки і вивчення на конкретних дорученнях, а також відповідної цілеспрямованої підготовки, можуть розглядатися як кандидати для призначення на вищі посади в порядку просування по службі [37; 41].

То що ж необхідно розуміти під «функцією кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України»? На нашу думку, для того, щоб з'ясувати сутність будь-якої наукової категорії, необхідно, в першу чергу, розкрити зміст термінологічних понять, які її складають. У нашому випадку, мова йде про таке поняття, як «функція». Більшість тлумачних словників містять відразу декілька його пояснень з різних точок зору. Зокрема, визначають його як «явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін»; «роботу кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось»; «призначення, роль чого-небудь» тощо [179].

Взявши за основу наведені вище термінологічні пояснення, а також співставивши їх із результатами наукових досліджень кадрових процесів в органах Національної поліції загалом, та ОВС, МВС, правоохоронних органах зокрема, ми можемо зробити такий узагальнюючий висновок: за своєю сутністю і правовою природою функцію кадрового забезпечення органів Національної поліції України необхідно розглядати як *«форму виявлення» кадрової політики, тобто як похідну від неї категорію. Саме загальна мета кадрової політики визначає зміст функції кадрового забезпечення, а також конкретні форми, методи, засоби і способи її реалізації. У зв'язку з цим, не в повній мірі погоджуємося із твердженням В. М. Плішкіна, який пропонує розглядати кадрову політику ОВС «як складову кадрової функції, що визначає основні завдання, принципи, зміст, форми і методи реалізації такої функції»* [117, с. 602]. Адже саме кадрова політика є вихідним поняттям, і саме від неї залежить конкретне змістове наповнення функції кадрового забезпечення. Відтак, зміна стратегічної спрямованості кадрової політики неодмінно позначається на змісті функції

кадрового забезпечення, реалізація якої, в свою чергу, не повинна виходити за окреслені кадровою політикою межі [72, с. 246].

Слід констатувати, що функція кадрового забезпечення належить до числа забезпечувальних [70, с. 78]. За її допомогою створюються необхідні умови для виконання системою основних завдань та нормального функціонування всієї системи. Безпосередньо реалізується функціональними структурними підрозділами роботи з персоналом усіх рівнів: Департаментом, управліннями відділами тощо [39]. При цьому, На думку О. М. Бандурки, терміни «кадри» та «персонал» є тотожними: «Кадри, або персонал – це основний штатний склад працівників організації, які виконують різні організаційно-технологічні та виробничо-господарські функції» [6, с. 185]. На них покладені важливі і відповідальні обов'язки, а саме:

- подання рекомендацій керівникам з різних аспектів реалізації кадрової політики;
- аналіз якісного складу персоналу та його руху;
- вироблення на основі глибокого аналізу кадрової інформації перспективних планів поліпшення якісного складу працівників і подання відповідних пропозицій;
- аналіз потреби в персоналі органів поліції;
- організація прийому та навчання на курсах початкової підготовки (перепідготовки) кандидатів на службу, підвищення їх кваліфікації;
- контроль за дотриманням нормативних документів, які регламентують порядок проходження служби персоналом поліції;
- навчання керівного складу вмінню працювати з персоналом;
- сприяння створенню позитивного морально-психологічного клімату в колективах, вирішення конфліктних ситуацій;
- забезпечення вчасного присвоєння працівникам спеціальних звань, здійснення заходів щодо морального і матеріального стимулювання праці;
- здійснення обліку персоналу, ведення необхідної документації (особових справ);

Цей далеко не повний перелік завдань і обов'язків апаратів роботи з персоналом покладає велику відповідальність на їх працівників. Щоб керівник управління (відділу) роботи з персоналом міг успішно виконувати покладені на нього обов'язки, він повинен мати відповідну кваліфікацію, життєвий досвід, володіти високими особистими, діловими і професійними якостями, користуватися авторитетом, викликати довіру до себе як до керівника, мати підтримку всього колективу.

Отже, надзвичайно високими є вимоги до діяльності підрозділів роботи з персоналом органів поліції, оскільки успішне вирішення основних завдань поліцейськими неможливе без ефективної організації кадрової роботи.

Проаналізувавши численні наукові джерела, ми прийшли до висновку, що «функції кадрового забезпечення управління в системі органів Національної поліції України», притаманні такі характерні ознаки:

1) взаємообумовленість із кадровою політикою в органах Національної поліції України;

2) нормативна урегульованість: діяльність щодо кадрового забезпечення органів Національної поліції здійснюється у суворій відповідності із вимогами чинного законодавства;

3) цілеспрямований характер: основною метою функції кадрового забезпечення управління органів Національної поліції є формування таких органів необхідною кількістю висококваліфікованих кадрів, які здатні за своїми професійними, освітніми та особистісними якостями, станом здоров'я виконувати покладені на поліцію завдання і функції;

4) комплексний характер: кадрове забезпечення органів Національної поліції включає в себе не лише кількісне та якісне комплектування таких органів кадрами, але також і їх професійний розвиток (навчання, підвищення кваліфікації, перепідготовка), оцінку їх діяльності, соціальний і правовий захист, виховання тощо;

5) системний характер: кадрове забезпечення органів Національної поліції передбачає реалізацію низки взаємопов'язаних між собою заходів – правових,

економічних, політичних, соціальних, організаційних, освітніх, матеріально-технічних, ресурсних, інформаційних та інших;

б) професійний характер: безпосередня реалізація функцій щодо кадрового забезпечення органів Національної поліції покладається на керівників та спеціальні підрозділи, працівники яких мають необхідний рівень професійної підготовки та є компетентними в кадрових питаннях.

Поряд із цим, проблемність ефективної реалізації функції кадрового забезпечення управління в системі органів Національної поліції полягає у виникненні значного розриву між реальними можливостями цих органів та вимогами суспільства щодо діяльності працівників поліції по задоволенню соціальних потреб, зокрема:

по-перше, потребує перегляду стан правового регулювання системи відбору осіб, які виконують управлінські функції в органах поліції. Рівень сучасного управління вимагає залучення до роботи високопрофесійних керівників, які вміють стратегічно мислити, впевнено володіють педагогічними якостями, теорією управління, соціологією і логікою, принципами роботи з особовим складом, використовують основи оперативного мистецтва і тактики тощо.

По-друге, потребує докорінного вдосконалення система підготовки та перепідготовки управлінського персоналу в органах поліції;

По-третє, адміністративно-правова система потребує ліквідації правових прогалин у кадровому забезпеченні. Так, до цього часу в органах поліції деякі терміни, які застосовуються в організаційно-правовій роботі з кадрами не чітко визначені, а нові терміни пропонуються без достатнього обґрунтування щодо їх застосування.

У зв'язку з цим можна зробити висновок, що недосконалість управління в органах поліції пов'язується також з прорахунками у кадровому забезпеченні цих органів. Послаблення роботи по добору кадрів, поверхове вивчення кандидатів дає можливість проникати в органи поліції особам, які не мають розвинутої правосвідомості та внутрішньої впевненості в неухильному

дотриманні закону. Через деякий час такі особи, як правило, порушують службову дисципліну або законність. Тоді доводиться організовувати та проводити службові перевірки, вживати додаткових заходів виховного характеру, понижувати винних у посаді, званні або звільняти їх з органів поліції, позбавляти спеціальних звань [196].

Нормативна регламентація функції кадрового забезпечення управління в системі органів Національної поліції України являє собою своєрідний організаційно-функціональний образ, виражений юридичною мовою, що відповідає її цільовому призначенню. При цьому правові норми забезпечують моделювання управління, нормування та формалізацію функціональних, організаційних та інформаційних структур, а також безпосередньо виконують функцію кадрового забезпечення [22; 80; 81; 94].

Основними нормативними документами, що регулюють здійснення функції кадрового забезпечення управління системі органів Національної поліції України є:

I. Конституція України (Основний Закон) [93].

Конституція становить основу системи і змісту усіх джерел права в нашій державі. Крім цього, вона є базою для подальшого розвитку правоохоронного законодавства України, на основі її положень приймаються всі інші нормативні акти, що регулюють діяльність Національної поліції України. При здійсненні адміністративної діяльності Національна поліція керується принципом верховенства права, закріпленим у ст. 3 Конституції України, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Під час виконання своїх завдань Національна поліція України забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих розділом II Конституції України. При виконанні покладених на Національну поліцію обов'язків вона, відповідно до положень ст. 24 Основного Закону, не може надавати особам будь-яких привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань,

статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [191, с. 64].

II. Законодавчі акти (кодекси, закони).

Серед основних законів України, що регулюють здійснення функції кадрового забезпечення управління системі органів Національної поліції України, насамперед слід виділити: Закон України «Про Національну поліцію» (від 02.07.2015 р.) [155].

Закон України «Про Національну поліцію» є основним нормативним актом, на підставі якого будується робота цього правоохоронного органу. Ним встановлюються завдання, принципи діяльності поліції, її система, повноваження, порядок та підстави застосування поліцейських заходів, процедури добору на посаду поліцейського, порядок проходження служби в поліції, соціальний захист та матеріально-технічне забезпечення поліцейських. Крім цього, необхідно виокремити:

- Закон України «Про дисциплінарний статут Національної поліції України» (від 15.03.2018 р.) [137];
- Закон України «Про державні нагороди України» (від 16.03.2000 р.) [136];
- Закон України «Про звернення громадян» (від 02.10.1996 р.) [152];
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (від 13.01.2011 р.) [138];
- Закон України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист» (від 24.03.1998 р.) [163].

III. Акти Президента України.

Президент України на виконання закріплених повноважень видає укази та розпорядження, спрямовані на удосконалення діяльності Національної поліції, її кадрового складу, а також у сфері забезпечення прав і свобод громадян правоохоронними органами держави.. Серед прикладів таких актів варто виділити наступні:

– Указ Президента України «Про перелік посад, які можуть бути заміщені поліцейськими в державних органах, установах та організаціях» від 09.12.2015 р. [205];

– Указ Президента України «Про символіку Національної поліції України» від 09.12.2015 р. [162];

– Указ Президента України «Про День Національної поліції України» від 09.12.2015 р. [135];

IV. Акти Кабінету Міністрів України.

Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р. [153], до його основних завдань належить здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина.

До актів Кабінету Міністрів України, що регулюють здійснення функції кадрового забезпечення управління системі органів Національної поліції України, ми можемо віднести:

– Постанову про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України (від 28.10.2015 р.) [120];

– Постанову про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ від 16.09.2015 р. [168];

– Постанову про затвердження Положення про Національну поліцію України від 28.10.2015 р. [121];

– Постанову про затвердження Положення про грошове забезпечення поліцейських, відряджених до державних органів, установ та організацій від 04.11.2015 р. [118];

– Постанову про затвердження Порядку відшкодування особами витрат, пов'язаних з їх утриманням у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України від 12.04.2017 р. [147].

V. Акти МВС та Національної поліції України.

Основним завданням МВС України є забезпечення формування державної політики у сфері охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг. МВС розробляє проекти державних програм з питань забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху, охорони державного кордону, захисту об'єктів і територій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій, а також з питань міграції. Накази МВС, прийняті в межах повноважень, передбачених законом, обов'язкові для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та громадянами, в тому числі Національною поліцією України. Крім цього, керівник Національної поліції в межах власних повноважень видає та підписує накази поліції (ст. 22 Закону України «Про Національну поліцію»), а накази по особовому складу можуть видавати керівники органів, підрозділів, закладів та установ поліції відповідно до повноважень, визначених законом, іншими нормативно-правовими актами та номенклатурою посад, затвердженою МВС України. Серед зазначених нормативних документів можемо виділити наступні накази МВС України та Національної поліції України:

– Наказ про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України від 12.12.2015 р. [144];

– Наказ про затвердження Порядку підготовки та видання наказів щодо проходження служби в поліції від 23.11.2016 р.;

- Наказ про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських від 25 груд. 2015 р. [156];
- Наказ про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України від 26.01.2016 р. [146];
- Наказ про затвердження Порядку присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань від 12.03.2016 р. [122];
- Наказ про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України «Вогнепальна зброя» і «Холодна зброя» від 19.05.2022 р. [129];
- Наказ про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України від 18.01.2013 р. [130];
- Наказ про заохочення в Національній поліції України від 25.04.2019 р. [140];
- Наказ про затвердження Порядку нагородження осіб рядового і начальницького складу та працівників МВС України, інших осіб цінним подарунком, придбаним за рахунок коштів державного бюджету від 29.03.2013 р. [149];
- Наказ про затвердження Порядку організації системи психологічного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції України та курсантів (слухачів) закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських від 06.02.2019 р. [150];
- Наказ про затвердження Переліку посад поліцейських і військовослужбовців Національної гвардії України, які рівнозначні (аналогічні) посадам, що можуть бути заміщені поліцейськими і військовослужбовцями в державних органах, установах та організаціях від 13.07.2018 р. [142];
- Наказ про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію України 09.02.2016 р. [143];
- Наказ про затвердження Порядку добору, направлення та зарахування кандидатів на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку кадрів для Міністерства внутрішніх справ

України і Національної поліції України, та вищого військового закладу Національної гвардії України від 15.04.2016 р. [148];

– Наказ про затвердження типових форм контрактів про здобуття освіти в закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських від 01.03.2017 р.;

– Наказ про затвердження Порядку укладання контракту про проходження служби в поліції від 03.02.2017 р. [123];

– Наказ про затвердження Правил носіння однострою поліцейських від 19.08.2017 р. [125];

– Наказ про затвердження Змін до Порядку формування та ведення особових справ поліцейських від 26.03.2019 р. [141].

VI. Міжнародні нормативно-правові акти.

Відповідно до ст. 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Згідно з положеннями Закону України «Про Національну поліцію», у своїй діяльності вона керується міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації. Окрім цього, згідно із ст. 4 Закону України «Про Національну поліцію», взаємовідносини у сферах діяльності поліції з відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями базуються на міжнародних договорах, а також на установчих актах та правилах міжнародних організацій, членом яких є Україна. З огляду на зазначене, міжнародними нормативно-правовими актами, на підставі яких Національна поліція України здійснює функцію кадрового забезпечення є:

– Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. [61];

– Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965 р. [105];

– Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. [106].

Отже, складна правова природа такої наукової категорії, як «функція кадрового забезпечення управління в системі органів Національної поліції України» дає підстави деяким науковцям ототожнювати її з іншими суміжними поняттями, зокрема такими, як «кадрова функція», «кадрова стратегія», «кадрове забезпечення», «кадрова робота», «робота за кадрами», «управління персоналом». Однак, таке ототожнення є помилковим, оскільки усі ці поняття мають різний зміст.

Доведено, що функцію кадрового забезпечення управління в системі органів Національної поліції України слід розглядати як форму виявлення кадрової політики, тобто як похідну від неї категорію. Саме загальна мета кадрової політики визначає зміст функції кадрового забезпечення управління в системі органів Національної поліції України, а також конкретні форми, методи, засоби і способи її реалізації.

Висновки до розділу 1

1. Методологію досліджень правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України визначено як комплекс науково систематизованих прийомів, за допомогою яких здійснюється дослідження й розкриття сутності предмета дослідження (правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України), узагальнюють та систематизуються існуючі, а також здобувається нові знання про нього, його позитивні й негативні аспекти, на підставі якого формуються висновки щодо вдосконалення адміністративного законодавства й праксеологічні засади його застосування.

З метою досягнення цілей дослідження і забезпечення цілісності та єдності отриманих наукових знань при виборі прийомів та способів пізнання науковий

пошук було зорієнтовано на те, що жоден метод, при всій значущості кожного з них, не виступає абсолютно автономно. Лише використання їх у комплексі надало змогу досягти поставлених цілей та отримати належні наукові результати, зокрема, повний та об'єктивний розгляд понятійного апарату, цілей та змісту кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України; охарактеризувати розвиток доктринальних поглядів на формування та розвиток функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України; розкрити організаційні та правові засади формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади; з'ясувати особливості кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України в умовах воєнного стану; виокремити особливості правового регулювання кадрового забезпечення керівної ланки Національної поліції України та визначити перспективи його покращання в сучасних умовах розвитку системи МВС України; здійснити порівняльний аналіз нормативно-правових та організаційних моделей формування управлінського персоналу правоохоронних органів в Україні та зарубіжних країнах й визначити основні напрями вдосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.

2. Обґрунтовано, що в історичному аспекті розвитку кадрового забезпечення правоохоронних органів залежало від низки соціально-економічних, політичних та інших обставин всередині країни. На основі проведеного ретроспективного аналізу історико-правових засад формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління було виділено та проаналізовано наступні етапи історичного розвитку та становлення кадрового забезпечення Національної поліції України: 1) «радянський» (1922-1990 рр.) (проведено реорганізацію кадрової системи й створено підрозділи кадрового забезпечення в окремих правоохоронних органах; посилення контролю відбору до міліції); 2) «незалежний» (1991–2014 рр.) (період початкових реформ у незалежній Україні, розвиток кадрового забезпечення органів внутрішніх справ й остаточна ліквідація міліції); 3) «сучасний» (з 2015 рр. до сьогодення) (період кадрових

інновацій та реформ, пов'язаних зі створенням Національної поліції України, зокрема, переатестація усіх працівників й запровадження нових принципів і підходів до діяльності органів сектору безпеки, зокрема в умовах воєнного стану).

3. Встановлено, що функція кадрового забезпечення управління органів Національної поліції України включає три взаємопов'язані елементи: 1) кадрова політика; 2) робота з персоналом; 3) кадрова робота. Проблема реалізації таких напрямів в системі Національної поліції України полягає у значному розриві між реальними можливостями органів сектору безпеки й вимогами громадськості, а тому потребує перегляду стан правового регулювання системи відбору осіб, які виконують управлінські функції в органах поліції; удосконалення системи підготовки та перепідготовки управлінського персоналу; усунення правових прогалин.

Виокремлено, основні нормативно-правові документи, що регулюють здійснення функції кадрового забезпечення управління системі органів Національної поліції України, зокрема: 1) Конституція України; 2) Закони України («Про Національну поліцію»; «Про дисциплінарний статут Національної поліції України» тощо); 3) Акти Президента України (Указ Президента України «Про перелік посад, які можуть бути заміщені поліцейськими в державних органах, установах та організаціях» тощо); 4) Акти Кабінету Міністрів України (Постанова «Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ» тощо); 5) Акти МВС та Національної поліції України (зокрема, Наказ «Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України № 136); 6) Міжнародні нормативно-правові акти (Загальна декларація прав людини тощо).

РОЗДІЛ 2.

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

2.1. Принципи кадрового забезпечення управління в органах поліції

На сучасному етапі в умовах проведення реформ відбуваються зміни усіх сфер суспільного життя, в тому числі й управління в органах Національної поліції України, що призводять до формування нової парадигми управління, змінюється специфіка діяльності органів поліції, в тому числі й кадрового забезпечення цих органів, що зумовлює посилення уваги до таких змін. Система кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України потребує оптимізації на користь як національних інтересів загалом, так і самих поліцейських, зокрема, тому, як ніколи потрібна налагоджена, систематична й науково-обґрунтована робота з кадрами, що відповідала б новим викликам та демократичному врядуванню з метою забезпечення органів поліції висококваліфікованими професіоналами-управлінцями, оскільки від рівня професіоналізму поліцейських залежить подальший розвиток держави, рівень довіри населення до правоохоронних органів та ефективність виконання поліцією поставлених перед нею завдань [188].

Реформа правоохоронної системи сприяла створенню нового органу – Національної поліції України [155; 166]. Одним із пріоритетних напрямів правоохоронної реформи є вдосконалення кадрового забезпечення персоналом Національної поліції, яке полягає у її своєчасному й оптимальному забезпеченні, ефективному та збалансованому процесі відбору, комплектації, розвитку та звільненні персоналу [68]. У цьому ракурсі важливе значення набувають принципи відповідно до яких здійснюється кадрове забезпечення.

Насамперед зазначимо, що академічний тлумачний словник української мови розглядає принцип як: основне вихідне положення якої-небудь наукової

системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо; особливість, покладену в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [179, с. 693].

При характеристиці принципу зазвичай звертається увага на те, що він, по-перше, становить ідею, положення, вимогу, цінність, стандарті, по-друге, він є не простим положенням, ідеєю, вимогою, цінністю, стандартом, а основним основоположним, засадничим, фундаментальним, вихідним, загальним, керівним, відправним, провідним [126, с. 49].

На основі загальнотеоретичних тлумачень поняття «принцип» в загальному розумінні принципи вочевидь є вихідними, керівними засади певного виду діяльності [71; 72]. У юридичній літературі існують різноманітні підходи до визначення поняття принципів кадрового забезпечення. З урахуванням специфіки предмета нашого дослідження, цікавими для наукового аналізу є обґрунтовані в сучасній літературі наукові підходи до розуміння сутності й змісту «принципів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції», а також «принципів кадрової політики». Перші, зазвичай, визначаються як «основні положення, керівні ідеї, норми поведінки, які сформульовані у вигляді певного наукового положення та закріплені переважно у правовій формі, відображають зміст, структуру, форми та методи публічного адміністрування кадрового забезпечення правоохоронних органів із метою задоволення суспільства професійними, добросовісними, етично вихованими поліцейськими для виконання завдань, покладених на органи та підрозділи Національної поліції» [176, с. 101]. Другі – як «вихідні, загальні правила і вимоги, норми діяльності, керівні начала, що лежать в основі роботи з людьми» [178, с. 85], або ж «сформульовані на основі вітчизняного і зарубіжного досвіду правила, покладені в основу діяльності суб'єктів з розробки і реалізації кадрової політики держави, відомства, установи, організації, підприємства тощо» [96, с. 11; 48, с. 65; 54].

Автори в своїх дослідженнях щодо того, що є принципами кадрового забезпечення, виходять, по-перше, з того, що принципи – це основоположні ідеї, базові положення, які відображають його зміст та основну сутність і мають певні характерні риси. Єдність поглядів вчених полягає в тому, що принципи кадрового забезпечення безпосередньо обумовлені станом соціального, економічного та політичного розвитку держави [35].

Наприклад, П. Євдокимов вважає, що принципи кадрового забезпечення – це обумовлені рівнем соціального, економічного, технічного, політичного розвитку суспільства та держави, закріплені в законі базові положення, які відображають сутність та значення кадрового забезпечення в органах публічної адміністрації, характеризують його зміст і структуру, а також визначають форми та методи діяльності з кадрового забезпечення, які виступають засобом забезпечення функціонування держави та її органів задля сприяння забезпеченню прав, свобод та законних інтересів особи в державі [54, с. 42]. Більше того, виникнення та розвиток принципів кадрової політики в органах Національної поліції знаходиться у нерозривному взаємозв'язку та взаємодії із загальнодемократичними процесами, які відбуваються в державі, а їх безпосередній зміст визначається практичними потребами формування та реалізації такої політики.

Поряд з цим, здійснений аналіз понять дозволяє зробити такі критичні зауваження: безпідставно розширене змістове наповнення принципів з вказівкою на їх мету, яка фактично дублює мету кадрової політики загалом, та кадрового забезпечення зокрема; необґрунтовано звужений зміст поняття, у зв'язку з чим не відображено усієї його специфіки, що не дозволяє провести відмежування від інших; не окреслені його основні ознаки та специфічні риси, які стануть своєрідним «підґрунтям», «базовою основою» наданого авторського визначення.

Принципи здійснення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, віддзеркалюючись у нормах права, пронизують все організаційно-правове поле побудови та сфери діяльності системи поліції та МВС України, виступають «синтезуючими» засадами та об'єднуючими

внутрішньо-організаційними зв'язками; ідеологічною основою формування, становлення і функціонування правових явищ у правоохоронній діяльності.

Однією із основних характерних рис принципів кадрового забезпечення можна вважати їх нормативність. Справедливою є позиція В. Зозулі, що принципи кадрового забезпечення нерозривно пов'язані із законодавством, при цьому цей зв'язок має подвійний характер. З одного боку, кожний принцип має бути закріплений нормою законодавства з огляду на те, що не може вважатися принципом кадрового забезпечення те, що не закріплено нормативно. З іншого боку, принципи забезпечують логічну єдність всіх елементів кадрового забезпечення та стабільність кадрового забезпечення за демократичного врядування в цілому [63, с. 39].

До речі, Ю. С. Ромашов серед «головних відмінних рис принципів публічного адміністрування» називає їх «закріплення на законодавчому рівні», причому підкреслює, що «юридичне пояснення принципів більше їх конкретизує та характеризує як стійкі» [176, с. 101].

П. В. Євдокимов також наголошує, що принципи «набувають силу обов'язкового регулятора діяльності з кадрового забезпечення» лише «у випадку їх закріплення в законі» [54, с. 40; 57, с. 170].

Однак, розглядаючи таку ознаку принципів, як закріплення їх у нормативно-правових актах, доцільно зробити уточнення того, що в науці тривалий час ведеться дискусія про те, чи можна вважати принципами такі загальні положення, які не отримали прямого закріплення в нормативно-правовому акті, а лише впливають із змісту його норм [91, с. 16]. Так, принципи можуть закріплюватися прямо окремими статтями в законодавчих актах чи вкладатися в зміст конкретних правових норм.

Наприклад, законодавець закріпив принципи діяльності поліції у Законі України «Про Національну поліцію» визначивши, що діяльність поліції будується на принципах верховенства права, дотримання прав та свобод людини, законності, відкритості і прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства та безперервності (ст. 6-12 Закону) [155].

Аналіз зазначених принципів показує, що ці твердження безпосереднім чином пов'язані з конституційними приписами, а механізми реалізації деяких з них визначаються виключно нормами адміністративного та кримінально-процесуального права. Зокрема, такий принцип діяльності поліції, як дотримання прав і свобод людини, має безпосередній конституційний зміст. Згідно з Конституцією України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3) [93]. Відповідно до цього, кадрове забезпечення безпосередньо має своєю матерією людину, групи людей, здійснюючись шляхом управлінського впливу через наповнення організаційних структур системи управління поліцією відповідними за професією та кваліфікацією кадрами. Тобто під час побудови (організаційна структура кадрового забезпечення) та організації функціонування (функціональна структура кадрового забезпечення) кадрового забезпечення генеральною тенденцією формування його принципів має бути дотримання та врахування положень ч. 1 ст. 3 Конституції України, що враховує те, що саме людина є первинним елементом системи кадрового забезпечення – кадром. За її відсутності говорити про нього взагалі немає сенсу, що дає нам підстави для певної трансформації цієї норми-принципу у відповідну норму-принцип кадрового забезпечення, який можна сформулювати таким чином: «кадр (и), його (їх) життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека в Україні під час здійснення діяльності з кадрового забезпечення визнаються найвищою соціальною цінністю». Отже, цей імператив повинен обов'язково бути покладений в основу організації та функціонування кадрового забезпечення поліції. Наступною складовою кадрового забезпечення є ті суб'єкти, на яких безпосередньо покладено обов'язок його здійснення, які з цією метою і задля її досягнення наділені владно-розпорядчими повноваженнями в цій сфері, тобто організовують та контролюють роботу з кадрового забезпечення. Враховуючи

положення ч. 1 ст. 3 Конституції України, відповідь на це питання містить норма, закріплена у ч. 2 цієї ж статті. Вона передбачає, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Відповідно, використавши той самий прийом, що і у випадку з ч. 1 ст. 3 Конституції України, коли ми співвіднесли поняття «людина» та «кадр», у цій нормі ми замінили поняття «держава» на поняття «посадові особи, які є суб'єктами реалізації кадрового забезпечення» [54, с. 116–117; 58, с. 17].

Наведені два трансформовані нормативні приписи, на нашу думку, повинні стати орієнтирами для подальшого розвитку та вдосконалення діяльності з кадрового забезпечення правоохоронних органів в Україні. Попри все, перша трансформована норма встановлює пріоритет окремого правоохоронця, який безпосередньо реалізовує ті чи інші функції держави перед власними цілями бюрократичного апарату, як це було за радянських часів; вказує, що саме від окремого правоохоронця в цілому залежить якість тих послуг, які надає суспільству держава, що вважає себе соціально орієнтованою. Що стосується другого трансформованого нормативного припису, то він, на наш погляд, є правилом, яким повинні керуватися в своїй роботі з кадрового забезпечення відповідні службові особи та працівники тих кадрових органів та служб, які безпосередньо мають справу з роботою з персоналом, а також розробкою кадрової політики в правоохоронних органах, у тому числі в поліції.

Отже, допускається відразу декілька альтернативних варіантів фіксації принципів: безпосередня (коли те чи інше положення прямо зафіксоване нормою права як принцип) та опосередкована (коли зміст принципу впливає з аналізу однієї чи кількох норм права).

Кадрове забезпечення управління в органах поліції, як і управління будь-якої системи, базується на загальносоціальних та юридичних принципах, а також принципах правового регулювання. Зазначені принципи досить докладно досліджені вітчизняними науковцями, однак сьогодні їх детальне вивчення та

переосмислення набувають нової значущості, якщо не нового значення при дослідженні кадрового забезпечення управління в органах поліції. Так, в економічному аспекті пріоритетну роль у формуванні принципів кадрового забезпечення управління в органах поліції відіграє стан розвитку економіки держави, а також можливості влади забезпечити ефективну підготовку кадрового резерву. Безумовним джерелом формування принципів кадрового забезпечення виступає ідеологія, адже будь-які цілеспрямовані дії людини обов'язково переслідують якусь мету, а ідеологія – це вербальна модель, що передбачає мету і, виходячи з неї, визначає оцінку діям учасників суспільних відносин [91, с. 10]. Ідеологія сучасного українського суспільства, змістом якого є побудова демократичної та правової держави, прямо позначилась на завданнях, функціях, компетенції і, навіть, самій побудові нової системи органів поліції.

Принципи кадрового забезпечення управління в органах поліції займають вирішальне місце в побудові загального «каркасу» роботи з «кадровими ресурсами» та роботи «кадрів» в цілому, за допомогою якого створюється, реалізуються правові норми, а також забезпечується їх охорона. Тобто, можна стверджувати, що кадрове забезпечення управління в органах поліції повинно формуватися, відповідати і здійснюватися згідно з основними соціально-правовими ідеями права.

Традиційно принципи управлінської діяльності виникали в результаті формування власного національного конституційного устрою, законодавчої діяльності національних парламентів, рішень органів виконавчої влади та національних судів. Тобто, принципи кадрового забезпечення управління на різних етапах історичного розвитку поліції чітко відображали політичну, економічну, ідеологічну та соціальну сфери життєдіяльності суспільства [6, с. 86]. Так, ступінь впливу політичної сфери на стан функціонування органів поліції відбувається через існуючий у країні політичний режим, форму організації державної влади і механізм діяльності державного апарату. Економічний аспект розвитку суспільства в державі віддзеркалюється в принципах кадрового забезпечення управління в органах поліції через існуючий

рівень розвитку національної економіки, що має свій вияв у матеріально-технічному забезпеченні державного апарату.

Тобто, ефективність кадрового забезпечення управління в органах поліції знаходиться у взаємозалежності з об'єктивним рівнем розвитку суспільства та держави. І, навпаки, стан кадрового забезпечення в органах поліції суттєво впливає на загальний стан державного управління у безпековому секторі держави. Це означає, що важливого значення набуває процес кадрового забезпечення управління, за допомогою якого органи управління зобов'язані своєчасно виявляти основні негативні тенденції у правоохоронній діяльності й визначати магістральні напрями їх усунення та відображати їх у відомчих нормативно-правових актах [97, с. 113–114].

Таким чином, кадрова політика в сфері діяльності поліції виступає органічною частиною загальної політики держави, яка визначає цілісну та об'єктивно обумовлену стратегію роботи з кадрами та охоплює сукупність цілей та принципів, форм, методів та моделей кадрової роботи, напрямків та критеріїв діяльності кадрів в сфері правоохоронної діяльності з метою створення згуртованого, відповідального та висококваліфікованого особового складу, здатного адекватно реагувати на негативні тенденції та забезпечити вимоги суспільства в конкретних умовах розвитку.

Аналіз кадрової політики в сфері діяльності органів поліції дозволяє окреслити її головні завдання, а саме: 1) розробляти та втілювати в життя програми й цілі, які поставлені суспільством перед органами поліції; 2) забезпечувати дотримання принципів та ефективне впровадження методів кадрової роботи в органах поліції; 3) прогнозувати потреби в кадрах та у відповідності з отриманими висновками здійснювати оперативне та довгострокове планування та організовувати його реалізацію для всієї системи кадрової роботи; 4) постійно визначати ступень кваліфікації кадрів, регулярно оцінювати їх знання та з урахуванням необхідних професій визначати найоптимальніше та раціональне їх використання; 5) створювати всі можливі умови для підвищення ефективності праці кадрів та регулювати їх плинність;

б) правильно організувати підготовку та підвищення кваліфікації кадрового резерву Національної поліції України [14, с. 132].

Водночас стає зрозумілим, що центральною ланкою кадрової політики виступають принципи за допомогою яких вона формується. Вся управлінська діяльність щодо підбору, розстановки, навчання, перепідготовки, підвищення кваліфікації та виховання керівного складу поліції має бути пов'язана з реальним станом справ, постійним вивченням негативних тенденцій у сфері охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, розробкою ефективних заходів щодо їх подолання, реалізацією перспективних планів протидії злочинності, тобто відповідати вимогам розвитку суспільства, яке, в свою чергу, також розвивається відповідно до законів та ґрунтується на дотриманні відповідних правових принципів.

Що ж стосується принципів адміністративного права, то до них відносять такі: демократизм нормотворчості та реалізації права; рівність громадян перед законом; взаємна відповідальність держави та особи; гуманізм; законність. У свою чергу, принципами державної служби є такі: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування. Усі ці норми-принципи також тією або іншою мірою впливають на здійснення кадрового забезпечення, але їх особливість полягає в тому, що вони більше відносяться до визначення діяльності суб'єктів кадрового забезпечення, які виконують відповідні функції, перебуваючи на службі [35, с. 57; 54, с. 32; 59, с. 8].

Разом із цим, більшість вчених при здійсненні класифікації принципів кадрового забезпечення виходять з їх розподілу на загальні та спеціальні. Так, до загальних принципів О. Ілюшина відносить такі, як: рівність, законність, науковість, плановість, системність, контроль та гуманізм. Загальні принципи характерні для усіх аспектів кадрового забезпечення. До другої групи принципів

кадрового забезпечення авторка відносить спеціальні, серед яких: професіоналізм, компетентність, поєднання єдиноначальності та колегіальності, відповідальність, ієрархічність, ретельність відбору та вивчення працівників за їх діловими і моральними якостями; оптимальне поєднання чисельності досвідчених та молодих працівників; поєднання довіри і поваги до працівників з принциповою вимогливістю до них; соціально-правовий захист працівників [69].

С. Гаспарян до загальних принципів управління зараховує такі: науковість, законність, гласність, гуманізм, розподіл влад, системність, плановість і конкретність. Другу групу принципів створюють спеціальні (або організаційно-технологічні) принципи, які, у свою чергу, поділяються ще на дві підгрупи: принципи побудови системи управління (ієрархічність, функціональний, територіально-галузовий, норми керованості та інші) та принципи здійснення процесу управління (цілеспрямованість, головна (основна) ланка, відповідність, поєднання єдиноначальності та колегіальності, відповідальності органів і посадових осіб за дії або бездіяльність, раціональне співвідношення цілей і способів їх досягнення з ресурсним забезпеченням та деякі інші) або функціонування системи управління [32, с. 8].

На нашу думку, призначення управління полягає в тому, щоб досягти відповідності між діями суб'єкта управління й тенденціями функціонування та розвитку об'єкта управління. Ця відповідність досягається на основі пізнання й використання тенденцій і закономірностей розвитку явищ та процесів. Чітке дотримання вимог об'єктивних закономірностей урахування наявних можливостей, дійсного стану суспільних процесів становлять зміст найважливішого принципу управління – принципу об'єктивності, який безпосередньо виявляється в науковій обґрунтованості та реалістичності завдань управління. Принцип об'єктивності дозволяє керівній системі використовувати знання об'єктивних законів для досягнення цілей управління. Він спрямований проти суб'єктивізму й волюнтаризму, а також свавільних рішень та поспішних дій, що слабо враховують реальні ситуації й суперечні процеси.

Серед принципів роботи з особовим складом органів внутрішніх справ дослідники переважно вказували такі: вибір стилю роботи з кадрами з урахуванням конкретної ситуації; дотримання соціальної справедливості у стосунках з підлеглими; спадкоємність у роботі з кадрами, залучення молодих та досвідчених працівників; формування резерву кадрів на висунення; поєднання довіри та поваги до особового складу з принциповою вимогливістю до них; забезпечення правового та соціального захисту особового складу [172, с. 143]. Хоча, на нашу думку, ця позиція більше відображає методи роботи з персоналом, ніж основоположні аспекти організації роботи з кадрового забезпечення.

Виділення значної кількості положень, які віднесено до принципів кадрового забезпечення, підкреслює складність досліджуваного явища, його нерозривний зв'язок з соціальним, публічним та адміністративним правом.

Наприклад, соціальна спрямованість в управлінні визначається різноманітністю інтересів учасників управлінських відносин. У процесі вироблення й реалізації управлінського рішення органу управління доводиться враховувати інтереси суспільства, галузі конкретної організації та соціально-професійних груп, які її складають (адміністративні працівники, спеціалісти, обслуговуючий персонал, робітники). Сьогодні від органів управління різні сфери суспільства вимагають прогнозування соціальних наслідків управлінської діяльності. Це належить робити також і в системі правоохоронних органів. Дана вимога впливає з фундаментальної настанови розвитку української держави, яка згідно з чинним законодавством України будується як соціально орієнтована держава.

Також це дозволяє відокремлювати певні блоки в системі кадрового забезпечення в органах поліції (за їх призначенням, структурою, рівнем тощо) та досліджувати їх з точки зору відповідності тим принципам, які відображають сутність цього окремого елемента кадрового забезпечення, що є основою для подальшого вдосконалення та розвитку кадрового забезпечення в правоохоронних органах.

На наше переконання, найважливішим спеціальним принципом роботи з кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України є принцип добору, розстановки та просування кадрів за їх особистими, діловими і морально-етичними якостями. Моральні якості характеризують рівень правосвідомості, охоплюють сукупність визначених норм і правил поведінки працівників, формують у особового складу позитивні моральні установки, мотивують лінію поведінки працівника, визначають його відношення до людей та оточуючого середовища в цілому. До них слід віднести: чесність, непідкупність, безкорисливість, відчуття високої відповідальності за доручену справу, вимогливість до себе, самокритичність, колективізм, гуманізм, гідність, професійну честь, доступність, чуйність до людей, повагу до їх інтересів, тактовність, ввічливість; непримиренність до недоліків [6, с. 244]. Крім цього, зазначений принцип потребує того, щоб такі обставини, як симпатії та антипатії, тиск зверху, кумівство, свояцтво, приятельські, кланові, земляцькі стосунки тощо не покладалися в основу розв'язання кадрових питань. В сьогоденних реаліях, цей принцип займає ключове значення для кадрової політики Національної поліції України, водночас варто констатувати, що має тенденцію до порушення, як з боку окремих осіб начальницького складу так і рядовими працівниками.

Таким чином, морально-етичні якості – найважливіша внутрішня сторона поліцейського, особливо це стосується керівника (начальника) органу чи структурного підрозділу. Саме ці якості формують та становлять основу довіри і пошани як з боку цивільних осіб, так і серед поліцейських по відношенню один до одного й лежать в основі визнання особовим складом авторитету керівника, його морального права на заняття правоохоронною діяльністю і управлінням особовим складом, а також є найважливішими фактором для організації процесу з виховання підлеглих. Зазначимо, що у зв'язку зі специфікою поліцейської діяльності працівник поліції спілкується з людьми, і ставлення до нього визначається не тільки його професійною підготовкою, але й загальною культурою, витримкою, тактовністю. Правова культура полягає не в простому

усвідомленні того, що можна, а що ні, а в дотриманні закону – вимог і принципів права, суворой підзвітності всієї правозастосовчої діяльності та суворій субординації актів, що видаються органами поліції.

Крім цього, специфіка служби потребує від працівників поліції почуття службового обов'язку, працьовитості, працездатності та ініціативи. Високі вимоги пред'являються до культури праці працівника поліції, від них вимагається бездоганна поведінка на роботі і поза службою. Саме через це така діяльність потребує не тільки володіння всією палітрою правових знань, але й високою культурою взагалі, і, що особливо важливо, – почуттям високого гуманізму, людинолюбства і відповідальності перед громадянами. У зв'язку з цим ділові якості дають можливість оцінити рівень фахової, професійної підготовленості працівника до того, або іншого виду діяльності. Тобто, лише органічна єдність ділових і моральних якостей працівника поліції дозволяє незалежно від посади і спеціальності успішно виконувати службові обов'язки.

Варто додати, що співробітникам органів поліції доводиться постійно долати різні форми протидії з боку правопорушників та інших осіб, органів і установ. Для цього потрібно володіти розвинутою здатністю діяти в складних умовах, вмінням протистояти негативним впливам, впевненістю в соціальній значущості своєї службової діяльності. У цьому аспекті звернемо увагу, що не менш важливою вимогою до кадрів органів поліції є вміння зберігати державну та службову таємницю, мати розвинуту самосвідомість, почуття справедливості та внутрішнє переконання в необхідності неухильного дотримання законності. Служба в органах поліції передбачає високу вимогливість до себе, готовність поступитися особистим в інтересах служби, усвідомлене розуміння бездоганної служби в органах поліції як справи великої державної важливості, вміння об'єктивно та критично оцінювати свою поведінку, результати своєї службової діяльності, чесне реагування на критику, прагнення до співробітництва заради досягнення спільної мети зміцнення правопорядку та законності.

У сучасних умовах при формуванні професійного корпусу працівників управлінського персоналу з метою забезпечення управління у сфері дотримання

прав та свобод людини і громадянина, охорони правопорядку і забезпечення громадської безпеки особливого значення набуває принцип професіоналізму і компетентності [20, с. 414]. Всі органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, організації, установи незалежно від форм власності, громадські формування очікують від працівників поліції професійних рішень. Колектив органу поліції може ефективно та якісно вирішувати поставлені завдання лише при умові добре організованого керівництвом його діяльності. Саме тому через ділові та професійні якості керівника (начальника) органу чи підрозділу поліції можна забезпечити керівництво колективом, зокрема, визначити та сформулювати цілі та завдання, окреслити перспективу, забезпечити підбір та розстановку кадрів, їх професійну підготовку та виховання, регулярно контролювати хід виконання поставлених завдань, об'єктивно оцінювати діяльність всього колективу та окремо взятого працівника, застосовувати заходи заохочення та дисциплінарного впливу [117, с. 347].

Крім цього, важливим принципом кадрового забезпечення управління доцільно визнати демократизм як базову засаду в роботі з кадрами. Ця основоположна вимога до організації роботи з особовим складом органів та підрозділів поліції містить широкий спектр питань, починаючи з відбору працівників, визначення підходів до формування кадрового потенціалу органів поліції, підготовки резерву, і завершаючи призначенням керівного складу, їх переміщенням і звільненням. Зазначений принцип реалізується через призначення керівників поліції всіх рівнів за участю представницьких органів; колегіальне обговорення кандидатів на відповідну посаду; облік та врахування керівниками громадської думки в питаннях підбору та розстановки кадрів на відкритій конкурсній основі у відповідності до загальних принципів роботи поліції. Запровадження зазначеного принципу кадрового забезпечення управління тісно пов'язано з принципом гласності, прозорості та відкритості в роботі з кадрами, який означає широке інформування громадськості про призначення, просування по службі, різні перестановки, мотиви заохочень та стягнень [188].

Важливе значення в кадровому забезпеченні управління в органах поліції на сучасному етапі розвитку української демократії приділяється принципу рівності. Зазначений принцип роботи з кадрами відповідає проголошеному Конституцією України принципу рівності перед законом всіх громадян, незалежно від етнічного та соціального походження, майнового стану, ознак раси, статі, освіти, мови, роду й характеру занять, місця проживання та інших обставин [93].

Не викликає сумніву, що соціальне походження людини не має значення при прийомі її в органи поліції, а також при призначенні на керівні посади. Ще один аспект зазначеного принципу рівності громадян – рівність прав працівників чоловічої та жіночої статі. Історія діяльності поліції (раніше – міліції) нараховує чимало прикладів успішної роботи жінок на самих відповідальних напрямках боротьби зі злочинністю [117, с. 144–145]. Відомі (хоча і нечисленні) випадки, коли територіальні органи поліції (міліції) очолювали й очолюють сьогодні представниці жіночої статі. Існує також ряд прикладів, коли жінки ставали висококваліфікованими майстрами оперативно-розшукової роботи та організації слідства [6, с. 211].

Стає зрозумілим, що питання гендерної політики в органах поліції не можна розв'язати вольовим порядком. Ця проблема потребує окремого детального дослідження. Однак навіть поверхневого огляду цього напрямку кадрового забезпечення досить, щоб побачити широкі перспективи застосування жіночої праці в системі поліції. Водночас, зазначений принцип ще не означає, що кожен громадянин, у тому числі жіночої статі, який бажає на керівну посаду в органах поліції, може ним стати. Призначення особи в поліції в цілому, а на керівну посаду особливо, пов'язано з виконанням специфічних обов'язків та особливими умовами діяльності, а тому до кандидатів на переважну більшість посад висуваються підвищені вимоги щодо стану здоров'я, освіти, професійної підготовки тощо.

Принцип законності в управлінській діяльності полягає в тому, що організація і діяльність апарату управління й посадових осіб регулюється

нормами права. Принцип законності ґрунтується на підзаконному характері управлінської діяльності, на обов'язку кожного суб'єкта управління (органу, посадової особи) діяти в межах наданих йому прав і повноважень. Всі акти управління (накази інструкції, розпорядження) повинні спиратися на вимоги закону. Ніякі посилення на необхідність, місцеві умови інтереси справи, доцільність не можуть виправдати відхилення від закону. Явно незаконні управлінські рішення суб'єкта управління можуть не виконуватися, завдані незаконними актами управління збитки відшкодовуються за рахунок суб'єкта управління в установленому порядку. Законність в управлінні забезпечується системою організаційно-правових заходів, в тому числі й адміністративною цивільною і кримінальною відповідальністю.

Дотримання принципу законності стосовно роботи з кадрами в органах Національної поліції України має дві сторони. Зовнішня, полягає в тому, що кожний працівник поліції, виконуючи покладені на нього функціональні обов'язки, має суворо керуватися нормами права й враховувати інтереси громадянина, держави, суспільства. Внутрішня сторона принципу законності в роботі з кадрами передбачає забезпечення прав та законних інтересів самих працівників поліції під час проходження ними служби [110, с. 97].

Проведене дослідження свідчить, що багато працівників поліції (як рядові виконавці, так і керівники) не достатньо володіють правовою базою, що регламентують порядок проходження служби в органах поліції. Правова неграмотність керівного складу призводить до низької правової культури всього особового складу органів та підрозділів, а це, як правило, породжує правовий нігілізм і суб'єктивізм у вирішенні кадрових питань. Відбуваються порушення принципу законності в роботі з кадрами.

Необхідно додати, що корупція в професійній діяльності працівників поліції продовжує залишатись поширеним явищем. На нашу думку, проблема корупції з однієї сторони полягає в тому, що головні зусилля по боротьбі з нею витрачаються на реагування відносно окремих корупційних проявів, а не на усунення причин та умов, які їм сприяють, а з іншої, вона тісно пов'язана із з

недостатнім рівнем грошового забезпечення працівників поліції, великим обсягом службових обов'язків, ненормованим робочим тижнем, обмеженими можливостями організації повноцінного відпочинку тощо. Поряд із цим, загальний рівень корупції безпосередньо пов'язаний з якісними критеріями кадрового забезпечення працівників поліції, зокрема їх підборі, розстановці, професійних та моральних якостях.

На нашу думку, для укріплення законності в роботі з кадрами необхідно:

а) систематично розвивати вміння працівників органів поліції, працювати в сучасних умовах розширення демократії та гласності; б) виховувати у працівників органів поліції високу правову культуру, глибоку повагу до закону; в) поширювати серед осіб рядового і начальницького складу правові знання, що стосуються питань проходження служби в органах поліції (проводити лекції і бесіди, видавати науково-практичні коментарі щодо актуальних питань правозастосовної практики тощо).

Важливе місце в кадровому забезпеченні управління в органах поліції займає принцип наступності і стабільної змінюваності, який передбачає здійснення великого кола організаційних заходів, у тому числі, організацію співпраці досвідчених і молодих перспективних працівників, визначення та підтримання науково обґрунтованого співвідношення кількості досвідченого та молодого управлінського персоналу. Сутність зазначеного принципу передбачає використання досвіду та професійних знань досвідчених кадрів поряд з висуненням молодих перспективних працівників з метою стабільного оновлення керівних кадрів. При цьому, правонаступництво керівних кадрів не повинно носити характер механічної заміни, а відповідати науково-обґрунтованим вимогам наступництва дотримання кадрової політики, тобто бути процесом постійного оновлення працівників на керівних посадах структурних підрозділів поліції [20, с. 414].

Таким чином, зміст цього важливого принципу охоплює: оновлення та закріплення кадрів; стабільність та змінюваність кадрів; поєднання досвіду авторитетних працівників з енергією молодих кадрів (новачків); поєднання знань

працівників різного віку в одному колективі; використання досвіду досвідчених фахівців при підготовці та підвищенні кваліфікації управлінського персоналу в навчальних закладах.

Крім цього, необхідно дотримуватись принципу стимулювання праці управлінського персоналу, а також проводити оцінку досягнутих результатів та визначати відповідні методи роботи за допомогою яких можна забезпечити дотримання зазначеного принципу. Виявляти ефективність дії цього принципу можливо лише за допомогою комплексної оцінки функціонування органу, але сучасні результати досліджень свідчать, що необхідно обов'язково враховувати й результати діяльності кожного працівника за умови постійного вивчення частки результатів його діяльності в загальних показниках управління, відділу чи відділення, а також необхідно проводити оцінювання результатів крізь призму щомісячного аналізу результатів професійної діяльності органу чи підрозділу та атестації керівного складу органів поліції. При цьому оцінювання повинно бути не лише внутрішнім, але й шляхом зовнішнього оцінювання, тобто аналіз рівня довіри територіальним органам поліції з боку населення.

Завершуючи, слід згадати про принцип безперервності процесу навчання керівника (начальника), який інтегрує всі види навчального процесу в центрах підвищення кваліфікації та післядипломної освіти у вищих навчальних закладах, безпосередньо на практиці, самоосвіти в цілому, тобто всю систему, що забезпечує реальну можливість розвитку управлінських здібностей відповідно до потенціалу особи і на цій основі постійно оновлювати знання, уміння, навички, розвивати професійну інтуїцію впродовж всієї службової кар'єри [117, с. 254–255].

Реалізація принципу безперервного навчання керівника є важливою складовою частиною кадрового забезпечення управлінського персоналу, в основу якої покладена соціокультурна концепція формування професійного керівника (начальника) органу поліції, що повинне знайти віддзеркалення в моделі процесу довгострокового планування покращення якості освіти правоохоронців, як на регіональному рівні, так і на загальнодержавному.

Необхідно виділити і внутрішні принципи, зокрема, єдиноначальності і колегіальності які відображають співвідношення двох основних форм виявлення владних повноважень. Єдиноначальність прямо пов'язана з персональною відповідальністю керівників за результати прийнятих рішень. Натомість колегіальність виступає як форма колективної розробки проектів рішень і тим самим підвищує ступінь їх обґрунтованості. Колегіальність до того ж сприяє підвищенню відповідальності колективу в процесі виконання вироблених і прийнятих управлінських рішень. При цьому єдиноначальність не втрачає своєї головної властивості, тобто відповідальність кожного керівника за прийняті ним рішення зберігається повною мірою.

Єдиноначальність передбачає підпорядкування колективу працівників волі керівника, начальника, який несе всю повноту відповідальності за діяльність кадрової структури. Принцип єдиноначальності передбачає, що кожен працівник має тільки одного безпосереднього керівника. Проте один керівник, яким би він не був досвідченим і професійно підготовленим, не в змозі охопити всі розгалужені напрямки діяльності. Тому єдиноначальність керівника кадрового підрозділу слід підкріпити зусиллями інших спеціалістів. Для цього начальник організовує колегію, нараду, штаб та інші допоміжні, дорадчі структури, тобто таку команду, яка допоможе виробити найбільш правильне комплексне колективне рішення та реалізувати його в життя. В умовах сучасного надзвичайно складного процесу управління в органах поліції поєднання єдиноначальності з колегіальністю є виправданим [84, с. 15–16].

Отже, узагальнивши обґрунтовані в сучасній літературі наукові підходи до розуміння сутності та змісту принципів кадрової політики загалом, а також окресливши найбільш характерні риси та властивості принципів кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, ми можемо запропонувати таку їх авторську дефініцію: *принципи здійснення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України – це закріплена в нормативно-правових актах, обумовлена загальним рівнем соціально-економічного розвитку держави загалом, та системи органів Національної*

поліції України зокрема, цілісна система науково обґрунтованих, універсальних, загально значущих керівних ідей, базових положень, вихідних засад, визначальних правил, основоположних закономірностей, вимог та норм поведінки, що відображають сутність і значення, основну ідею і цільову спрямованість кадрової політики, встановлюють межі можливої та необхідної поведінки суб'єктів, які беруть участь у її формуванні та реалізації, а також об'єктів, на які вона спрямована.

Наголошено, що суб'єктивістсько-волютаристське тлумачення принципів як лозунгів, або тимчасових вимог призводить до зіткнення з вказаними об'єктивними закономірностями, що породжує негативні наслідки й деструктивні явища в системі поліції.

Зневажання принципів добору, розстановки та просування кадрів за їх особистими, діловими і моральними якостями сприяє поширенню протекціонізму, догоджання, підлабузництва тощо, а у кінцевому результаті, нехтування застосування принципів до процесу кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України призводить до неефективної діяльності керівного складу поліції й зниження авторитету серед особового складу поліції.

Підтверджено, що кадрове забезпечення як складова управлінської діяльності в органах поліції дає відчутний ефект в разі наявності таких умов:

- 1) система адаптації працівників до організації праці має ґрунтуватись на принципах індивідуального планування кар'єри, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації особового складу, вдосконалення організаційних заходів щодо стимулювання професійного зростання і ротації керівного складу;
- 2) гнучка система діяльності підрозділів на основі вивчення та запровадження в практичну діяльність основ наукової організації праці, створення тимчасових груп з науковців та практиків щодо вдосконалення методів та способів службової діяльності;
- 3) підтримання зацікавленості серед керівного складу поліції, а також окремих працівників у розробці та прийнятті управлінських рішень;
- 4) добре

організована система комунікації, що забезпечує багатосторонні зв'язки поліції із громадськістю.

Підводячи підсумок, зазначимо, що результати проведеного дослідження сприятимуть підвищенню ефективності управління підрозділами Національної поліції України та їх кадровому забезпеченні.

2.2. Кадрове забезпечення органів Національної поліції в умовах воєнного стану

24 лютого 2022 року Україна перегорнула нову сторінку своєї історії у зв'язку із початком збройної агресії, спрямованої на окупацію нашої країни та знищення її державності. Вказана подія поставила весь державний механізм та його інститути перед викликами та загрозами. Забезпечення державної безпеки та збереження держави в цілому постало не тільки перед силовими структурами, органами державної влади та місцевого самоврядування, а й перед кожним громадянином. Розуміння своєї ролі та значимості на своєму місці, відповідальне ставлення до свого громадянського обов'язку, особиста відповідальність, готовність до самопожертви заради спільної мети – захисту Батьківщини, стали фундаментом нового громадянського суспільства, яке змогло стримати та відкинути ворога [29, с. 45].

Основним нормативно-правовим актом, яким керуються державні органи в Україні під час введення воєнного стану є Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [159]. Також важливо звернути увагу на саме поняття воєнного стану – як особливого правового режиму, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної

безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. Водночас, положення цього Закону не у достатній мірі вирішують питання кадрового забезпечення Національної поліції в умовах війни [29, с. 368].

Абсолютно всі підрозділи Національної поліції України з 24 лютого 2022 року було переведено на посилений варіант несення служби для забезпечення виконання покладених на поліцію завдань. Відповідно до вимог чинного законодавства, можна констатувати, що основною метою діяльності Національної поліції в умовах воєнного стану є підтримання публічного порядку та публічної безпеки в умовах введення цього режиму, а також попередження та припинення правопорушень.

При цьому, повноваження поліції під час воєнного стану у загальному вигляді регулюються ще Резолюцією № 690 Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію», згідно з якою поліцейський продовжує виконувати свої завдання охорони громадян і майна під час війни і ворожої окупації в інтересах громадянського населення [191, с. 467].

Аналіз діяльності органів та підрозділів Національної поліції з початку лютого 2022 року свідчить про те, що основні засади кадрової політики такого органу залишаються такими, як і були до запровадження воєнного стану. Водночас варто зауважити, що з урахуванням оперативної обстановки, політичних, економічних, соціальних умов, географічного положення, інших обставин розробляються спеціальні плани, відповідно до яких здійснюється розстановка особового складу та матеріально-технічне забезпечення органів та підрозділів Національної поліції [86].

Першочерговим управлінським рішенням керівників органів та підрозділів Національної поліції в умовах війни було приведення у бойову готовність органу або підрозділу, оповіщення особового складу, постановка завдань відповідно до плану та наявної ситуації [86].

Заплановані у таких спеціальних планах заходи відпрацьовувалися поліцейськими регулярно (наприклад, дії поліцейських у випадку оголошення сигналу «Тривога»), проте кадрові питання в Національній поліції виникають та вирішуються безпосередньо в умовах війни. Одним із яскравих прикладів виникнення та вирішення таких питань є прибуття евакуйованих поліцейських (наприклад, жінки з дітьми) на території України, на яких не ведуться активні бойові дії, постановка їх на облік, розміщення, тощо. Ці питання вирішуються у робочому порядку, хоча, на наш погляд, повинні бути нормативні підстави на рівні МВС України та відпрацьований алгоритм дій, адже під час окупації Донецької та Луганської областей, а також під час анексії Автономної Республіки Крим подібні ситуації вже відбувалися.

Наступним аспектом, на який варто звернути увагу, вважаємо рівень підготовки особового складу Національної поліції. З метою постійного підтримання його бойової здатності у рамках безперервного навчання поліцейські проходять службову підготовку. Проте рівень набуття під час службової підготовки знань, умінь та навичок поліцейськими залишається невисоким, зважаючи на те, що така підготовка відриває поліцейських від основної діяльності та створює протест з боку поліцейського. Можливо, зміна форм та методів занять зі службової підготовки, переорієнтація мислення особового складу та ставлення керівників щодо службової підготовки у зв'язку з війною 2022 року спонукатимуть до підвищення рівня професійної підготовки поліцейських у мирний час.

Події сьогодення свідчать про особливу важливість підготовки поліцейських (фізична, тактична, вогнева, професійна, психологічна підготовка та стресостійкість) в умовах війни. З огляду на зазначене трансформаційні процеси службової підготовки поліцейських мають стати запорукою ефективності виконання ними поставлених службових завдань. Серед іншого пропонуємо забезпечити спортзалами, тирами та тактичними майданчиками усі територіальні підрозділи Національної поліції; онлайн ознайомлення з новелами законодавства у сфері правоохоронної діяльності (мобільний додаток або плат-

форма) з подальшим проходженням тестових завдань; збільшення штатної чисельності та підвищення ефективності діяльності психологів в Національній поліції, розширення випадків, за яких обов'язкове проведення психологічної сесії з поліцейським.

З урахуванням досвіду участі поліції у забезпеченні правопорядку під час збройної агресії проти України, Верховна Рада України прийняла Закон «Про основи національного спротиву» [157] яким визначила правові та організаційні засади національного спротиву, основ його підготовки та ведення, завдань і повноважень сил правопорядку з питань національного спротиву та внесла зміни до Закону «Про Національну поліцію» [155], в частині надання додаткових повноважень поліції (ст. 24), зокрема Закон передбачає що у разі виникнення загрози державному суверенітету України та її територіальній цілісності, а також у ході відсічі збройної агресії проти України органи та підрозділи, що входять до системи поліції, відповідно до законодавства України беруть участь у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості; у ході забезпечення та здійснення заходів правового режиму воєнного стану у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості, виконання завдань територіальної оборони органи та підрозділи, що входять до системи поліції та дислокуються в межах Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, області, міста Києва, підпорядковуються відповідному начальнику Головного управління Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, області, місті Києві.

Проте зміни до Закону були ухвалені лише у 2021 Загалом слід зазначити, що основна діяльність поліції включає широке коло прав і обов'язків з охорони суспільства і держави від протиправних посягань. Варто зауважити, що під час війни, надзвичайного стану або іноземної окупації, відбуваються суттєві зміни суспільних відносин, при цьому набувають чинності спеціальні правові акти, мета застосування яких – зменшити втрати та руйнівну силу війни. Зі зміною суспільних відносин природно відбуваються зміни й у діяльності поліції.

Важливо, щоб держава, суспільство та міжнародне співтовариство усвідомили, що ефективність роботи цього органу певною мірою залежить від їх розуміння відповідного правового статусу поліції в умовах війни.

Нині, унаслідок наявних суперечностей й протиріч між міжнародним та українським законодавством, де, з одного боку, поліція не може виступати воюючою стороною, а з іншого, належить до суб'єктів, які залучаються до оборони держави. У цьому контексті слід зробити висновок, проте що залучення на території України поліцейських до участі у збройному конфлікті є легітимним, і відповідно, поліцейський, який бере участь у військовому конфлікті на власній території, повинен мати статус законного комбатанта, як і військовослужбовець Збройних сил України.

Тим часом, утворено як юридичну особу публічного права міжрегіональний територіальний орган Національної поліції – Департамент поліції особливого призначення «Об'єднана штурмова бригада Національної поліції України «Лють» [168], створений як одна із бригад «Гвардії наступу» МВС України для відсічі й стримуванні збройної агресії проти України та участі у визволенні тимчасово окупованих населених пунктів. Такий воєнізований, бойовий штурмовий орган Національної поліції України буде комплектуватися не тільки діючими поліцейськими, прикордонниками, нацгвардійцями, але й цивільними особами, які вирішили проходити службу в зазначених підрозділах.

Як вже було зазначено, особливістю діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану є посилений варіант несення служби. Однак позитивною відмінністю в окремих органах та підрозділах поліції вважаємо виділення спеціальних підрозділів, груп чи окремих працівників, які мають підвищену професійну, фізичну чи спеціальну підготовку і здатні успішно виконувати окремі види адміністративної діяльності. Це підрозділи спеціального призначення [86]. У цьому контексті, як зазначено вище, створено Бригаду «Лють» – це два штурмові полки, батальйон особливого призначення, артилерійський полк і рота спеціальних операцій. У їхньому арсеналі –

бронетехніка (БМП, БТР, КОЗАК), артилерійське, зенітне, протитанкове та снайперське озброєння [182].

Такий підхід, на наш погляд, найбільш ефективний, зважаючи на те, що об'єктивно не всі поліцейські регулярно використовують або застосовують зброю, спеціальні засоби, фізичну силу. З метою підвищення ефективності протидії можливим випадкам диверсій, вчинення кримінальних правопорушень із застосуванням зброї, тощо, що в умовах війни відбувається регулярно на всій території України, діяльність спеціальних підрозділів із залученням найбільш досвідчених у військовій сфері поліцейських, являється раціональним.

Окремо варто наголосити на спробах законодавчого органу України врегулювати питання кадрової політики Національної поліції у період воєнного стану. Акцентуємо увагу на Законі України «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2123-IX [132]. Пропонуємо проаналізувати його положення, які безпосередньо визначають окремі питання кадрового забезпечення в Національній поліції.

На наш погляд, цікавими у сфері кадрової політики є такі положення, які доповнюють норми Закону України «Про Національну поліцію» [155] в частині атестування, служби в поліції, громадського контролю та медичного забезпечення. Розглянемо детальніше окремі положення, що передбачають зміни у сфері кадрового забезпечення.

Так, відповідно до законодавчих змін атестування поліцейських не проводиться, а процедура переміщення поліцейських спрощується до прийняття рішення відповідними керівниками з урахуванням інтересів служби. У цьому випадку оперативність прийняття рішень в умовах воєнного стану відіграє важливу роль для вирішення поставлених службових завдань. Крім того, комплексність кадрової політики і прийняття рішень з огляду обставини та інтереси служби сприятиме підвищенню ефективності діяльності Національної поліції в умовах війни. Координуючи даний напрямок кадрового забезпечення,

як у окремому органі або підрозділі, так і в Національній поліції в цілому, керівник матиме змогу застосувати відповідні кадрові механізми, не затягуючи процес бюрократично. Проте, поряд із цим, зауважимо, що особи, які були переміщені по службі на вищу посаду без проведення атестування, протягом 60 днів з дня закінчення дії воєнного стану повинні пройти атестування у загальному порядку [133].

Законом України «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» також передбачено положення щодо проходження служби поліцейськими під час воєнного стану. Зокрема це стосується відстрочки від призову на строкову службу; припинення керівником проходження служби поліцейськими, які загинули або визнані судом безвісно відсутнім чи оголошені померлим; зобов'язання поліцейських проходити службу там, де це викликано інтересами служби; заборона переміщувати на вищі посади поліцейських, які мають діюче дисциплінарне стягнення тощо [133]. Тобто у аналізованих нормах можна прослідкувати спрощення кадрових процедур та одночасне чітке та суворе забезпечення службової діяльності поліцейських.

Окремо слід зауважити, що аналізований нами Закон України відмінює здійснення громадського контролю за діяльністю поліції визначеного статтями 86-88 та 90 Законом України «Про Національну поліцію», в умовах воєнного стану [155], про що безпосередньо наголошено у статті 90-1 [133]. Це вимушені заходи, пов'язані з введенням воєнного стану, вважаємо достатньо доречними, зважаючи на можливу шкоду військовим діям та використанні даного важеля противником на шляху до перемоги (у тому числі у інформаційному полі).

Цілком обґрунтованим вважаємо безоплатне медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я будь-якої форми власності поліцейським під час дії режиму воєнного стану [133]. Таке положення є гарантією медичного забезпечення поліцейських, що позитивно впливає на їх загальний адміністративно-правовий статус. Варто наголосити, що відповідний Закон України також запроваджує зміни і до Дисциплінарного статуту Національної

поліції України [137], зокрема останнього доповнено новим розділом V який має назву: «Особливості проведення службового розслідування в період дії воєнного стану» [133], хоча, на наш погляд, більш доречним такий розділ був би у змісті наказу МВС України «Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України» від 07.11.2018 № 893 [160], який безпосередньо врегульовує питання службового розслідування у Національній поліції.

Крім того, набув чинності від 03 квітня 2022 р. Закон України № 2151-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо присвоєння спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану» [131], який спрощує порядок присвоєння спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану. Відповідний Закон дає змогу у зазначений період одноразово не дотримуватися строків, зазначених у частинах 5 та 6 статті 10 Дисциплінарного статуту Національної поліції [137] та Законі України «Про Національну поліцію» [155], під час застосування такого виду заохочення до поліцейського, як дострокове присвоєння чергового спеціального звання до підполковника поліції включно керівником Національної поліції України, а спеціальне звання полковник поліції – керівником Національної поліції України за погодженням з Міністром внутрішніх справ України.

Водночас аналіз нормативно-правового акту дозволяє нам визначити декілька зауважень, які варто врахувати у майбутньому, для уникнення у непорозуміннь під час застосування норми. Зокрема, законодавцем не були прописані підстави заохочення у вигляді присвоєння чергового спеціального звання у військовий період. Тобто за які дії поліцейського можливо застосувати таке заохочення: наприклад, проходження служби під час воєнного стану, проходження служби в окремих регіонах України, в яких ведуться активні бойові дії, затримання особи за вчинення військового злочину чи інші обставини.

У свою чергу, відмітимо, що для того щоб органи Національної поліції могли ефективно забезпечувати публічний порядок та безпеку в умовах воєнного стану, необхідно щоб дана діяльність була належним чином організована. Для цього, з урахуванням оперативної обстановки, соціальних, політичних та

економічних умов, що склалися, необхідно вжити заходів щодо розстановки особового складу поліцейських, забезпечення їх необхідними матеріально-технічними ресурсами, відпрацювати алгоритм дій поліцейських у надзвичайних ситуаціях, які можуть трапитися (захват будівель органів влади, особливо важливих об'єктів, заручників тощо). У зв'язку з цим потребує уваги здійснення ретельного планування дій поліцейських у відповідних ситуаціях [107, с. 11].

У відповідних планах визначаються наявні сили та засоби, склад зведеного загону, додаткові сили та засоби, резерви, варіанти посиленого несення служби, підвищена готовність особового складу, бойова готовність, схеми зв'язку, конкретні виконавці й їх обов'язки, календарний графік виконання заходів на той чи інший варіант розвитку особливих подій. До плану додаються оперативні карти, схеми збору особового складу по тривозі, основні та запасні місця дислокації, порядок взаємодії з іншими правоохоронними органами. У плані вказуються також підстави і порядок введення його в дію. Заздалегідь розроблені планові заходи, випробувані на практичних заняттях з особовим складом, максимально наближені до реальної оперативної обстановки, є запорукою ефективної діяльності органів Національної поліції в умовах воєнного стану. Типові плани багаторазового використання дають можливість економити час під час розроблення управлінських рішень, виборі оптимальних варіантів і порядку дій, попередніх розрахунків сил і засобів, підготувати особовий склад до діяльності в умовах воєнного стану. Важливого значення набуває психологічна підготовка особового складу, спеціальна фізична та професійна натренованість і загартованість.

Відмітимо, що центральний орган управління Національною поліцією постійно вживає заходи щодо удосконалення діяльності органів поліції в особливих умовах. За участю вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання проводяться навчання з керівним складом ГУНП в областях і у великих містах, науково-практичні конференції та семінари з проблем підтримання публічної безпеки і порядку, удосконалення законодавства. Але ця проблема залишається актуальною, оскільки на практиці постійно відбуваються

зміни в керівному складі, оновлюється персонал органів Національної поліції, а в процесі виконання типових планів діяльності органів поліції за особливих умов залишається багато недоліків.

Поряд із цим, на важливість стрілецької підготовленості майбутніх працівників Національної поліції вказують С. Гаврик та А. Черніков. Науковці наголошують, що гарантом життя та здоров'я поліцейського при вогневому контакті зі злочинцем є швидкі дії пов'язані із застосуванням вогнепальної зброї. На думку дослідників, в освітній процес майбутніх правоохоронців необхідно запроваджувати елементи імітаційного моделювання. Імітаційне моделювання дозволяє будувати моделі, що описують процеси так, як вони відбувались би у дійсності. Таку модель можна «програти» в часі як для одного випробування, так і заданої безлічі. На сьогоднішній день, в системі професійної підготовки майбутніх працівників Національної поліції найбільш поширеними і перспективними є такі імітаційні засоби як ігри в страйкбол [31, с. 111].

За аналогією з Пейнтболом гра отримала назву – Страйкбол і відома з 1997 року. Страйкбол (від англ. Strike – удар і ball – куля) – рольова командна гра військово-тактичного спрямування. У процесі гри учасники імітують дії різних збройних структур (армія, поліція, жандармерія), виконуючи різні поставлені задачі. У якості зброї учасники використовують м'яку пневматику, що стріляє кульками калібру 6 мм і вагою від 0,12 до 0,43 гр. Зброя – точна копія реального бойового озброєння (АК, М16, AUG MP5, AR та інші) [21, с. 401].

В процесі гри учасники імітують дії і виконують поставлені сценарієм завдання. Завдання можуть бути різні – від пошуку на ворожій території ігрових артефактів і до звільнення полонених та штурму і захоплення будівель. Найбільш поширеними простими сценаріями є атака та охорона укріпленого району, звільнення заручників та конвой. Як форма навчального процесу, гра спрямована на відтворення і засвоєння досвіду у всіх його проявах: знаннях, уміннях, навичках, емоційно-оціночній діяльності. Як інструмент навчання, активізує розумову діяльність, допомагає зробити навчальний процес цікавим та захоплюючим. Окрім того, варто наголосити на матеріальній складовій, під час

гри відбувається значна економія боєприпасів, а так звані «приводи» (масогабаритні макети зразків стрілецької зброї) за своєю ергономікою близькі по побудові до бойової зброї [175, с. 59].

Важливим елементом для сприйняття є больові ефекти, що можуть виникати під час влучення (використовується пластмасова кулька). Вони створюють необхідність ухилятися від попадань та використовувати елементи прикриття, приймати рішення, щодо пересування на полі бою [21, с. 402]. Тобто такі елементи як небезпека, ризик, відповідальність включені у процес підготовки із застосуванням зазначених імітаційних ігор, розвивають у курсантів сміливість, мужність і стійкість. Страйкбольні ігри допомагають відточувати навички використання зброї, знання тактико-спеціальної і вогневої підготовки. У тренуваннях наявний азарт, завдяки якому курсанти ефективніше освоюють знання щодо поводження зі зброєю, основи сучасної боротьби та стрільби [21; 31; 103].

На наш погляд, доцільність застосування страйкбольних ігор для розвитку професійно-важливих якостей майбутніх правоохоронців обумовлюється можливістю максимального наближення до реальних умов практичної діяльності. Під час використання зазначених ігор значно підвищується рівень формування умінь застосування зброї, навичок саморегуляції для подолання стрес-чинників професійної діяльності, досвіду розумової діяльності під час дій в умовах значного фізичного напруження тощо. Більш реально відбувається усвідомлення небезпеки та тренування раціонального прагнення до перемоги із обов'язковими розвитком установки на виживання в будь-яких небезпечних ситуаціях.

З урахуванням викладеного І. С. Дрок, зауважила, що, незважаючи на більше, ніж рік перебування України у стані війни, кадрова політика Національної поліції за таких умов перебуває досі на стадії свого становлення. Водночас вже зараз можна визначити загальні властивості, яким вона має відповідати за таких особливих умов. До них авторка віднесла:

стратегічний характер – передбачає виконання керівниками прогностичної функції у сфері кадрового забезпечення на довготривалий проміжок часу. Тобто прийняття кадрових рішень керівниками всіх рівнів має відбуватися з урахуванням обставин та ситуації, які відбуваються під час введення воєнного стану, а також подій та перспектив, які можуть відбутися у майбутньому (наприклад, формування кадрового резерву тощо) [51];

комплексність – врахування усіх напрямків кадрового забезпечення, а також усіх обставин військової ситуації з метою прийняття найбільш вірного рішення керівниками. Тобто керівник має дивитися на ситуацію в цілому в державі та окремому випадку під час вирішення кадрових питань у тому числі. Професіоналізм кадрів передбачає роботу з наявним потенціалом кадрів, а за необхідності та за можливості підвищення їх професійного рівня, тобто навички володіння вогнепальною зброєю, фізична підготовка, психологічна підготовка, тощо. А залежно від професійного рівня кожного поліцейського вже визначається його місце та роль у діяльності Національної поліції [51];

спеціалізація кадрів – можливість формування на базі органу або підрозділу Національної поліції спеціальних груп, які формуватимуться з найбільш підготовлених для ведення бойових дій кадрів, для відбиття нападів на будівлю органу або підрозділу Національної поліції, пошук та затримання диверсантів, виконання інших значущих у військовий час завдань та функцій [51];

безперервність кадрової політики – загальна особливість, але під час запровадження воєнного стану вона також актуальна. Циклічність кадрової політики саме і обумовлює її безперервність. Під час введення воєнного стану реалізація кадрової політики не припиняється, а здійснюється у звичайному режимі з урахуванням обставин в державі [51];

координація – визначається узгодженням рішень, що приймаються керівниками рівнів в одному напрямі і для досягнення однієї мети – ефективному виконанні службових обов’язків; збереженням загальнодержавних тенденцій; у

взаємодії з органами та підрозділами поліції, яких стосується прийняте керівником рішення [51].

З урахуванням такого підходу, нами доповнені та удосконалені такі загальні вимоги, зокрема:

а) стратегічність та спільність (збільшення сили впливу на об'єкт управління; прийняття управлінських рішень з урахуванням надзвичайного стану, бойової обстановки та ситуації, на основі виконання усіма підрозділами єдиних задач);

б) комплексність та якісність (обґрунтований вибір і реалізація найкращого для певних умов варіанта механізму управління: цілей, методів, рішень; врахування усіх обставин військової ситуації з метою прийняття вірного й оптимального рішення);

в) професійність та підготовленість (створення підрозділів особливого призначення для ведення бойових дій та охорона прав і свобод людини, протидія злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на деокупованих територіях; підвищення професійного рівня, уникнення стресових ситуацій);

г) координаційність та збалансованість (удосконалення управління кадрами повинно базуватись на врахуванні воєнної обстановки як об'єктивної ознаки системи, зокрема наявність загальної мети, підпорядкування завдань кожного елемента меті системи, розуміння кожним елементом загальної мети та своїх завдань, виконання кожним елементом певних функцій відповідно до мети, наявність зв'язків і відносин між елементами системи; цілеспрямована робота з працівниками і вплив на них у напрямі досягнення цілей організації, бойових задач й подальше їх виконання);

д) системність та стійкість (розвиток у працівників професійно-важливих якостей, формування системи знань, умінь та навичок ефективного виконання бойових задач у будь-яких позаштатних, емоційно-напружених ситуаціях; формування сталості та стійкості до впливу екстремальних умов, які можуть здійснювати не прогнозований вплив на нього; формування готовності до

високоморального та патріотичного виконання професійного обов'язку під час здійснення професійної діяльності).

Отже, з огляду на викладене з урахуванням змін, внесених у законодавство України у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану, можемо виділити такі особливості внутрішньо-організаційної та зовнішньо-організаційної адміністративної діяльності Національної поліції під час дії режиму воєнного стану:

1. Особливості внутрішньо-організаційної діяльності Національної поліції:
 - спрощений порядок присвоєння спеціальних звань [131];
 - спрощений порядок носіння однострою, а саме: як виключення, дозволяється не розмішувати ідентифікаційний номер або спеціальний жетон на засобах індивідуального захисту, а також не мати з собою спеціальний жетон під час реалізації службових повноважень поліцейськими в умовах дії режиму воєнного стану;
 - не здійснюються ряд етапів проходження служби, зокрема атестування: в умовах війни переміщення за посадами відбувається згідно рішення керівників в поліції;
 - окремо акцентовано на законодавчому рівні на тому, що призовники, які несуть службу в Національній поліції, можуть відстрочити призов на весь термін служби в поліції;
 - розширено підстави для припинення служби в поліції у зв'язку із поширеними фактами зникнення безвісті поліцейських в умовах війни: законне рішення суду про визнання поліцейського безвісно відсутнім чи оголошення померлим тепер є однією з таких підстав;
 - надано поліцейським додаткові гарантії медичного забезпечення на безоплатній основі;
 - виокремлений новий вид дисциплінарного провадження – службове розслідування щодо поліцейських під час дії воєнного стану [132];
2. Особливості зовнішньо-організаційної діяльності Національної поліції:

- повноваження поліції розширені в частині взаємодії з Уповноваженим з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин [133], що є актуальним в рамках збільшеної кількості кримінальних проваджень;
- розширені повноваження поліцейських в частині застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї [132];
- спрощений порядок повідомлення безпосереднього керівника про застосування поліцейських заходів примусу: за наявності можливості, з урахуванням обставин, усно або за допомогою засобів зв'язку; лише про випадки застосування вогнепальної зброї, завдання ушкоджень, каліцтва особам, які здійснюють збройну агресію проти нашої держави;
- на період воєнного стану припиняється здійснення громадського контролю за діяльністю поліції, а саме: щорічне звітування про діяльність поліції; можливість висловлення недовіри керівникам поліції; регулярні відкриті зустрічі керівників поліції та представників місцевого самоврядування; участь громадськості у спільному розгляді скарг на дії чи бездіяльність працівників поліції [132].

2.3. Організаційні-правові засади формування резерву кадрів для висування працівників на керівні посади

Система управління поліцією, як і будь-яка інша система, для збереження своєї функціональної здатності має перебувати у процесі постійного саморозвитку, що передбачає її внутрішні трансформації. Ці трансформації можуть стосуватися як кількісних, так і якісних параметрів системи, тобто зміни торкатимуться кількості органів та підрозділів, кількості поліцейських чи загальної кількості працівників, а також вимог щодо професійних компетентностей та особистісних характеристик людини.

Кадрові ротації мають спиратися передусім на наявність підготовлених кандидатів для проходження служби. За результатами багатьох досліджень з'ясовано, що призначення керівника організації чи структурного підрозділу,

просування професіонала на керівну чи ключову посаду мають провадитися не спонтанно в результаті виникнення вакансії, а завдяки планомірному цілеспрямованому заміщенню звільненої посади керівника чи ключової посади на основі всебічного вивчення професійних, ділових та особистісних якостей претендентів у процесі формування та використання кадрового резерву з поєднанням конкурсного відбору на ці посади.

Безперечно, ефективність функціонування поліції залежить від якості кадрового складу. Провідним суб'єктом реалізації кадрової роботи в органах Національної поліції є Департамент кадрового забезпечення Національної поліції, оскільки саме він є структурним підрозділом апарату центрального органу управління Національної поліції, який безпосередньо забезпечує реалізацію державної політики з питань кадрової роботи та державної служби в апараті Національної поліції України, територіальних (міжрегіональних) органах (закладах, установах) Національної поліції [144].

Звернення до наказу Національної поліції України від 12.12.2015 № 136 «Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України» дає можливість виокремити основні його завдання, зокрема:

- кадрове забезпечення службової діяльності органів поліції;
- організаційно-методичне та інформаційне забезпечення роботи підрозділів кадрового забезпечення органів поліції;
- забезпечення організації роботи з добору, вивчення та комплектування органів поліції кваліфікованими кадрами;
- організація та методичне забезпечення спеціальної підготовки вперше прийнятих на службу поліцейських з метою набуття ними знань та навичок, необхідних для виконання повноважень поліції, а також підвищення кваліфікації та перепідготовки поліцейських;
- організація професійного навчання та стажування, системи психологічного забезпечення поліцейських і працівників Національної поліції;

– забезпечення здійснення в Національній поліції організаційно-штатних заходів, оптимального розподілу та ефективного використання наявної штатної чисельності поліції для виконання покладених на неї завдань та функцій;

– організація роботи зі зміцнення дисципліни та законності в діяльності поліцейських, проведення службових розслідувань тощо [144].

Швидко підготувати високопрофесійні кадри неможливо, тому питання формування кадрового резерву не втрачають актуальності. Перевагою створення кадрового резерву є забезпечення поточної, короткострокової та середньострокової потреби в працівниках для заміщення посад, зменшення строків і витрат на закриття вакансій та для системного і цілеспрямованого розвитку персоналу. Тому більш ефективним є розвиток трудової кар'єри керівників, здійснюваний на плановій середньостроковій основі. На думку деяких науковців, якщо організація не здатна сформувати дієвий резерв керівників з числа своїх працівників, то це вже є ознакою її слабкості, неефективності стратегії розвитку персоналу [177, с. 409].

Взагалі, поняття «кадровий резерв» здебільшого вживається в науковій та спеціальній літературі, яка розкриває практику управлінської діяльності. Більш загальне поняття, під яке підпадають державні службовці, запропоновано вченим в сфері управлінської науки О. О. Акімовим: «кадровий резерв – це механізм підвищення якості державного управління, підвищення професіоналізму службовців на підставі постійного розвитку їх особистісно-ділових якостей, що дасть змогу реалізовувати завдання державного управління» [2].

У свою чергу, Н. Гончарук та І. Сурай [34], аналізуючи авторські дефініції поняття «кадровий резерв», схиляють нас до висновку про те, що у загальному вигляді кадровий резерв є певною кількістю фахівців, що мають організаторські здібності. Виходячи з такого розуміння сутності кадрового резерву (сукупність фахівців), логічно було б і кандидатський резерв ідентифікувати як деяку частку цієї сукупності – кількість осіб з визначеним набором характеристик.

Як слушно зазначив Г. Мостовий і В. Бабаєв, що створення штатного кадрового резерву надасть змогу подолати негативні аспекти плинності кадрів

на керівних посадах державної служби, поступово та послідовно готувати високопрофесійних керівників і фахівців для органів державної влади та місцевого самоврядування, результативно управляти кар'єрою державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, підвищити ефективність діяльності посадових осіб на довгострокову перспективу [109, с. 246].

Відповідно до органів внутрішніх справ визначення кадрового резерву сформульовано М. Ковалівим. З погляду на дослідження управління в органах внутрішніх справ, це спеціально сформована на основі встановлених критеріїв група перспективних співробітників, які володіють необхідними для висунення професійними, діловими, особистісними та моральними якостями, які позитивно зарекомендували себе на займаних посадах і призначені для заміщення керівних посад [85, с. 287; 87, с. 143].

Як бачимо, зміст визначення «кадровий резерв» різниться залежно від сфери його застосування й не обмежується висуненням кандидатів для включення в резерв з числа штатних співробітників. Водночас, незважаючи на низку визначень терміну «кадровий резерв», ця дефініція не закріплена на законодавчому рівні в Україні. У зв'язку з цим пропонуємо її нормативне визначення як *правової та організаційної форми кадрової роботи з претендентами на заняття вищих посад, завдяки якій формується та затверджується в установленому порядку група осіб начальницького складу, яка в результаті відбору показала високий потенціал знань, відповідні морально-ділові якості та організаторські здібності щодо яких проводиться цілеспрямована підготовка, а самі кандидати бажають призначення на більш високі керівні посади та постійно самостійно працюють над вдосконаленням своєї професійної майстерності.*

О. Банчук-Петросова досліджуючи роль підготовки кадрового резерву в реалізації кадрової політики в секторі безпеки України зазначає, що кадровий резерв у секторі безпеки України дає можливість сформувати базу потенційних претендентів на вакантні посади. Результативне формування кадрового резерву повинно комплексно включати внутрішній, зовнішній резерв і резерв

перспективного розвитку, що надасть можливість об'єктивно та з найменшими затратами часу й фінансових ресурсів підготувати фахівця. Важливим аспектом формування кадрового резерву є нормативно-правове забезпечення цього процесу, однак, наразі в українському законодавстві не здійснено уніфікацію механізму забезпечення реалізації цього процесу, що знижує ефективність проведення кадрової політики в секторі безпеки [9, с. 61]. У тому числі й в Законі України від 2 липня 2015 року № 580-VIII «Про Національну поліцію» [155] вказівки на створення кадрового резерву немає. Натомість у ст. 47 зазначеного Закону вказано, що призначення на посади поліцейських здійснюють посадові особи органів (закладів, установ) поліції відповідно до номенклатури посад, яку затверджує МВС України. У разі проведення конкурсу для визначення кандидата для призначення на відповідну посаду призначення на посади поліцейських здійснюють посадові особи органів (закладів, установ) поліції згідно з номенклатурою посад, яку затверджує Міністерство внутрішніх справ України, та відповідно до результатів конкурсу [155].

Однак, на нашу думку, відмова від нормативного закріплення щодо формування кадрового резерву може негативно вплинути не тільки на планування службової кар'єри, а й на рівень компетентності поліцейських і, відповідно, на ефективність діяльності поліції взагалі. Адже, по-перше, правоохоронний орган за таких умов не має достатніх можливостей для створення дієвого резерву розвитку, тобто формування групи професіоналів і керівників різних рівнів управління, які готуються до роботи в межах напрямів служби. По-друге, суттєво ускладняється створення резерву функціонування, формування з числа групи перспективних поліцейських, які мають у майбутньому забезпечити активне функціонування органів та підрозділів поліції.

Варто додати, що потреба у кадровому резерві особливою нагальністю вирізнялась в умовах поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2. Тоді очільник Національної поліції дав вказівку створити у кожному органі та підрозділі поліції кадровий резерв на випадок захворювання й напрацювати механізм функціональної

взаємозамінності керівників для оперативної та скоординованої роботи в нинішніх умовах [66]. В рамках нашого дослідження ми спробували визначити основні етапи формування такого резерву, зокрема:

1) обґрунтування та визначення необхідної поточної і перспективної кількості працівників для зарахування до резерву кадрів (при цьому необхідно чітко визначити та дотримуватися принципів та критеріїв відбору кандидатів до такого резерву відповідно до завдань, форм та методів діяльності органу чи структурного підрозділу поліції, визначити терміни підготовки, а також встановити терміни проміжного контролю результатів їхньої самопідготовки з метою більш об'єктивної оцінки задекларованого ними бажання професійного росту, а також можливості своєчасного призначення на посаду з більшим обсягом повноважень);

2) оголошення та відповідно до визначеної номенклатури посад здійснення пошуку кандидатів з урахуванням визначених вимог для можливого включення їх до списку резерву;

3) проведення всебічного вивчення ділових, моральних та інших якостей визначеного кола кандидатів;

4) здійснення відповідної роботи з можливими кандидатами з метою доведення до них вимоги щодо необхідності отримання більш якісних результатів службової діяльності, а також отримати від них персональну згоду щодо зарахування до резерву кадрів для висунення на керівні посади;

5) організація ширшого обговорення зазначених кандидатур з особовим складом структурних підрозділів до яких вони можуть бути призначені;

6) правове (юридичне) оформлення кандидатур працівників, які зараховані до резерву;

7) організація і проведення професійної підготовки працівників, які зараховані до резерву та здійснення відповідного контролю за станом їх самопідготовки;

8) стажування на посаді на яку зараховано претендента;

9) визначення термінів можливої готовності кандидатів та порядок перевірки стану їх готовності для можливого призначення на вакантну вищу посаду за результатами конкурсного відбору, або виключення із списку при невиконанні необхідних вимог;

10) призначення працівників, які зараховані до резерву на відповідні вищі посади або прийняття рішення щодо передчасності призначення працівника на зазначену посаду.

Таким чином можна зробити висновок, що формування резерву для висунення на керівні посади складається з цілого комплексу взаємопов'язаних заходів, реалізація яких дозволяє виявити (відібрати), вивчити ділові та організаційні здібності та підготувати найбільш перспективних працівників на керівні посади. З цього випливає, що мета створення та формування резерву кадрів у правоохоронних органах – це: а) забезпечення виконання оперативно-службових завдань шляхом своєчасного заміщення (комплектування) відповідних посад; б) створення основи для планомірної та перспективної роботи з керівними кадрами; в) стабілізація керівних кадрів, створення впевненості в перспективі службового просування і в зв'язку особистих планів зі службою в правоохоронних органах.

Серед основних завдань стосовно формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади в органах поліції можна виділити наступні:

1) своєчасне та ефективне заміщення (комплектування) керівних посад в органах та підрозділах поліції з метою належного забезпечення виконання оперативно-службових завдань;

2) створення збалансованих правової та організаційної засад для стабільної та планомірної роботи з керівними кадрами та з урахуванням всіх напрямків перспективного розвитку органу (підрозділу);

3) формування у поліцейських упевненості щодо необхідності службового просування стосовно порядку переміщення на вищі посади кращих працівників,

об'єктивності та усвідомлення перспективи цього процесу під час проходження служби;

4) забезпечення гласності у процесі кадрового забезпечення управлінського персоналу, можливості залучення більш широкого кола працівників для добору кандидатів, а також забезпечення «прозорості» під час зарахування їх до зазначеного резерву.

Відповідно робота з кадровим резервом обумовлена потребою, що періодично виникає, в заміщенні вакантних посад керівників у зв'язку з організаційно-штатними корективами, висуванням керівників на вищу посаду, звільненням, появою вакансій і з інших причин. У цих умовах відсутність кваліфікованого кандидата на керівну посаду є обставиною зниження ефективності службової діяльності підрозділу. У теорії управління робота з кадровим резервом – це діяльність служби управління персоналом і посадових осіб різного рівня управління організацією. Наявність кадрового резерву дає змогу своєчасно заміщувати вакантні керівні посади, економить ресурси організації та забезпечує укомплектування кваліфікованими керівними кадрами, які забезпечують результати функціонування організації.

Виділення із загального обсягу кадрового резерву осіб, віднесених до кандидатського резерву, потребує розроблення порядку формування обох резервів, вимог до претендентів, критеріїв оцінювання, умов проведення конкурсів, умов перебування в резерві, формування інформаційної бази. При цьому, відбір кандидатів має здійснювати на основі низки принципів: планування, відповідності кандидата за своїми професійними якостями типу кадрового резерву та передбачуваної посади; відкритість списку резерву, можливість включення в його склад кандидатів, здатних керувати колективами; відсутність протекцій і привілеїв; перспектива кандидата на службову кар'єру.

Так, дотримання принципу планування припускає облік перспективи руху керівних кадрів, систематичність розгляду оновлення списку працівників, які зараховані до резерву. Дотримання принципу гласності дозволяє забезпечити інформованість працівників про роботу з резервом на висунення, обов'язковість

проведення попередніх співбесід кандидатами на зарахування до списку резерву, а також обговорення з ними можливих перспектив щодо подальшого просування по службі шляхом здійснення певних заходів, зокрема оголошення списку резерву на службовій нараді. До речі, форми забезпечення гласності в роботі з резервом можуть бути самими різними. Гласність і колегіальність при формуванні резерву для висунення сприяють подальшому зміцненню і розвитку демократичних засад управління кадрового забезпечення.

Як показали результати опитування поліцейських, рішення про зарахування до резерву доцільно ухвалювати не тільки атестаційною комісією. Наприклад, 61 % від числа опитаних працівників вважають, що зазначену кандидатуру доцільно обговорити на колегії, загальних зборах підрозділу тощо. Разом з тим, у ході анкетування деякі респонденти висловлювали думки, що включення працівника до резерву для висунення на керівні посади, або виключення із зазначеної категорії не повною мірою «прозорі» та недостатньо забезпечуються принципами гласності та колегіальності, не спричиняють за собою ніяких правових наслідків. Рішення про зарахування до резерву кадрів, або відповідне виключення з нього повинно не тільки ухвалюватися начальником відповідного рівня, але й оформлятися відповідною заявою працівника з проханням щодо зарахування його до резерву кадрів на висунення на керівні посади. Крім цього, керівник органу чи підрозділу, який затвердив рішення щодо персонального складу резерву кадрів несе персональну відповідальність за ефективну підготовку і використання кадрового резерву (додаток Б).

Водночас неприпустимим є включення в резерв людей, непридатних до керівної роботи не тільки за професійними діловими якостями, а й за складом характеру, емоційним психофізіологічним станом. Рішення про зарахування співробітника до складу кадрового резерву є також однією зі стадій формування резерву. Заразом перший керівник враховує: висновки та рекомендації атестаційної комісії; професійні характеристики на претендентів; думки колег і безпосередніх керівників; особистісний та професійний резерв; відповідність

кваліфікаційним вимогам передбачуваної посади; перспективність службового зростання; показники в роботі; здатність до навчання; ділові якості [44].

Якщо говорити про кандидатський резерв, то, очевидно, користуватися його загальною інформаційною базою для призначення осіб на конкретні посади може бути не зручно. Більш доцільним буде групування осіб, віднесених до кандидатського резерву, за безпосередніми сферами поліцейської діяльності, що значно спростить автоматичний відбір претендентів на посади. Крім того, щодо кожного кандидата важливо мати уявлення про динаміку зміни його основних характеристик (освіти, управлінського досвіду, мовних компетентностей тощо), рівень яких, наявний на момент конкурсного відбору, не дозволив здійснити призначення їх на відповідні посади. Можна стверджувати, що кандидатський резерв є штатною частиною кадрового резерву. На нашу думку, зарахування до штатного (або, як його називає В. Побережна, функціонального [53]) резерву кадрів повинно здійснюватися на основі психологічного тестування та екзамену на знання особливостей роботи, яку передбачається виконувати, тобто за мету потрібно ставити не лише відібрати здібних управлінців, але й зберегти їх для підготовки до роботи на вищих рівнях управління.

Проведений аналіз ефективності застосування способів та методів оцінювання кандидатів для зарахування до резерву кадрів на висунення на керівні посади в органах поліції свідчить, що найбільш прийнятними методами підбору кандидатур були і залишаються:

- 1) цілеспрямовані бесіди керівників органів та структурних підрозділів з підлеглими з метою визначення стану їх професійної підготовки та морально-ділових якостей, а також бажання працювати з більшим обсягом роботи, вміння спілкуватися з колегами тощо;

- 2) проведення ретельного аналітичного аналізу ініціатив з якими виходять працівники, їх активності на оперативних нарадах, а також їх бажання приймати участь у виконанні прийнятих управлінських рішень;

- 3) результати власних спостережень працівників кадрових підрозділів;

4) бесіди з товаришами кандидатів стосовно формування міжособистісних стосунків по службі та у побуті;

5) вивчення особових справ і результатів атестацій працівників, що визначені кандидатами до резерву.

На етапі роботи з резервом кадрів на висунення багато уваги приділяється формуванню у майбутніх керівників знань та навичок управлінської діяльності, первинного досвіду у цій сфері, вивченню їх психологічної придатності обійняти конкретну керівну посаду. Разом з тим вважаємо за доцільне введення у систему роботи з резервом, окрім форм та методів, які вже стало використовуватися, також методів, які ще не знайшли свого застосування у практиці управління персоналом поліції. Це методи, які спрямовані на моделювання у кожного конкретного кандидата оптимальної управлінської поведінки з урахуванням його особистих якостей, психологічних особливостей, досвіду та знань у сфері управління організацією та організаційної поведінки. Мова йде про використання «тренінг-методу» (негласного та гласного), який широко розповсюджений у різних країнах світу у практиці підготовки працівників, що висуваються на посади вищого управлінського ешелону [99, с. 229–230].

Важливою передумовою якісного відбору кадрів на висунення та їх подальшого використання є розробка та впровадження у практику управління персоналом поліції моделей управлінської компетентності керівників. Звичайно структура моделі містить три основних елементи:

- сфери компетентності, які складають фундамент управлінської компетенції;
- якості, які є необхідними для керівника у кожній сфері;
- описання ключових характеристик діяльності та поведінки керівника у відповідності до кваліфікаційних вимог.

Використання моделі управлінської компетентності дає методичну основу для визначення потенційних лідерів, розробки навчальних програм, складання планів професійного розвитку керівників, призначення на конкретну посаду найбільш придатних працівників. Орієнтація на формування у керівників

необхідної управлінської компетенції, оцінка їх діяльності на основі спеціальних моделей компетентності повною мірою відповідає підходам до організації системи управління персоналом, забезпечення якості її функціонування, що склалися за теперішнього часу. Згідно з ними саме компетентність керівників визнається ключовим елементом кадрового потенціалу сучасної організації. Особливо це стосується керівників вищого рівня.

Значний потенціал з точки зору професіоналізації управлінської діяльності в органах поліції, підготовки резерву кадрів кваліфікованих управлінців має у структурі відомчих навчальних закладах магістратура та інститут підвищення кваліфікації. Створення цих структур є безумовно позитивним фактором. Але в той же час не менш важливою справою є організація та технологічне забезпечення подальшого «життя» в органах поліції випускника із ступенем «магістра», визначення реальних перспектив його кар'єрного росту та реалізація цих перспектив.

На наш погляд, після визначення та затвердження кандидатів важливий напрямок роботи з резервом для висунення на керівні посади вважається розроблення різних форм підвищення кваліфікації працівника, зарахованого до резерву, що включає цілий комплекс заходів, зокрема організацію самостійної теоретичної підготовки з метою:

- поглиблення професійних знань та удосконалення застосування організаторських навичок;
- удосконалення застосування діючих методів та способів організації виконання оперативно-службової діяльності та вивчення нових;
- більш ефективного вивчення та впровадження в практичну діяльність законодавчих і нормативних правових актів України;
- перевірки ділових та професійних якостей залучення працівників до розробки проектів нормативних правових актів і організаційно-розпорядливих документів, а також удосконалення діючих;
- чіткого з'ясування завдань, які будуть виконувати працівники після призначення, покладання на них виконання функціональних обов'язків

посадових осіб, які будуть знаходитися в межах майбутнього його підпорядкування, а також залучення зазначених працівників до оцінки ситуації і вибору оптимального варіанту вирішення проблем;

– напрацювання працівниками навичок прийняття управлінських рішень, зокрема залучення працівників до процесу підготовки порядку денного службових нарад та проектів відповідних рішень, а також залучення їх до проведення інших заходів;

– підвищення кваліфікації зазначеної категорії працівника, залучення їх до розв'язання інших питань, які можуть виникати в процесі їх професійної діяльності.

Цікавими є підходи європейських дослідників до формування вимог щодо якостей кандидатів на зарахування в резерв кадрів. Пріоритетними вимогами в системі Європолу визначають професійні та ділові якості цих кандидатів з урахуванням особистих, людських якостей працівника: чесність, мудрість, інтерес до людей, колективізм та ін. На цій стадії відбувається пошук кандидатів, за якого вивчаються анкети, характеристики, підсумки службових атестацій, враховуються результати поточних спостережень, індивідуальних бесід, особисті побажання кандидатів, їх об'єктивні можливості здійснювати управлінську діяльність.

Аналіз іноземних наукових досліджень показав, що для кадрового забезпечення в органах поліції окремі науковці пропонують в процесі роботи з кадрами складати аналітичну управлінську карту в якій пропонується відображати структуру органу поліції з прізвищами керівників (начальників) та оцінкою готовності їх можливого переміщення (наприклад, можна підвищувати відразу, або через рік, у перспективі, не придатний до підвищення, бажає закінчити службу тощо).

Як зазначає В. А. Кудря, відповідна технологія складання аналітичної управлінської карти вже багато років використовується для оцінки офіцерів американського флоту. Зокрема, серед позитивних чинників такої карти науковець виокремлює те, що вона дозволяє здійснювати: ранжирування

(порівняння кандидатів на одну і ту ж посаду та дає змогу здійснити вибір найбільш придатного працівника для керівної посади); вести облік якісних показників проходження служби та аналізувати рекомендації атестаційних комісій; здійснювати аналіз критичних зауважень, які були висловлені відносно кандидата під час обговорення його кандидатури у колективах, а також враховувати думки окремих керівників; порівнювати результати оцінки потенціалів працівників, які викладені в службових характеристиках. Зокрема, враховувати лідерські здібності в колективі, ставлення до навчання, уміння швидко оволодівати теоретичними і практичними навичками тощо [98]. На нашу думку, така технологія створення аналітичної управлінської карти може бути перейнята в іноземних державах та впроваджуватись в практичну діяльність в органах Національної поліції України.

Отже, вивчення організаційно-правових засад формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади дозволяє зробити ряд висновків, які вказують на необхідність поєднання достатньо суперечливих підходів при його організації:

- створення та підтримання здорової конкуренції при заміщенні вакантних посад на службі в поліції з одночасною націленістю на збереження постійності роботи для найбільш здібних управлінських кадрів;
- включення до резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади осіб з досвідом управлінської роботи і поряд з цим залучення до служби молоді на підставі виявлених організаторських здібностей, освіти, лідерських якостей тощо;
- організація постійного навчання, підвищення кваліфікації та стажування осіб, що входять до резерву кадрів, і одночасно використання їх управлінського потенціалу для передачі досвіду молодим поліцейським;
- навчання загальним основам управління і паралельно з цим надання знань щодо специфіки виконання функціональних обов'язків поліцейських з можливістю набуття практичних навичок роботи під час стажування.

Таким чином, вивчення правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України дозволяє зробити висновок про необхідність створення резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади і водночас про відсутність необхідних організаційно-правових засад для цього.

Доведено, що формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади та робота з ним дозволяють забезпечити стабільність діяльності органу чи підрозділу поліції, враховувати принцип спадкоємності та наступності. Це, в свою чергу, дозволяє своєчасно готувати фахівців для виконання різнопланових та постійно зростаючих завдань з урахування розвитку науки та вимог суспільства, які висуваються до керівників (начальників) органів поліції, а також ефективного застосування ними сучасних методів та способів адміністративно-правового регулювання управління в правоохоронній діяльності. Поряд із цим, наявність резерву для переміщення на вищі посади найбільш професійно підготовлених та авторитетних працівників упорядковує та систематизує в цілому роботу з кадрового забезпечення, робить її більш планомірною, перспективною, а також дозволяє отримати більш якісні результати роботи з підбору та розстановки керівних кадрів в органах та підрозділах поліції. А це, в свою чергу, спрощує та скорочує за часом роботу з кадрами, робить її більш гласною та «прозорішою» для особового складу. Також визначення порядку формування та зарахування до резерву кадрів для висунення на керівні посади дозволяє кандидатам мати чітке уявлення щодо можливостей подальшого просування по службовим сходам своєї кар'єри. Також формування та застосування зазначеного резерву значно зменшує вірогідність досить розповсюдженого традиційного підходу, а саме малообґрунтованого призначення працівників (емпіризм у роботі з кадрами) та значно зменшує негативні наслідки недостатньої наукової розробленості проблеми кадрового чинника у прийнятті й реалізації управлінських рішень щодо визначення та призначення нових працівників на керівні посади, а також зменшує такі суттєві

недоліки, зокрема випадковість, суб'єктивізм, протекціонізм при підборі та розстановці керівних кадрів.

Для досягнення окреслених завдань насамперед, необхідним є внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» в частині урегулювання питань організації резерву кадрів, зокрема формування кандидатського резерву. Виділення із загального обсягу резерву кадрів осіб, віднесених до кандидатського резерву, потребує розроблення порядку формування обох резервів, вимог до претендентів, критеріїв оцінювання, умов проведення конкурсів, умов перебування в резерві, формування інформаційної бази. Виходячи з цього слід використовувати інформацію, необхідну для аналізу динаміки змін характеристик осіб, внесених до кандидатського резерву (мотивація, організаторські здібності, освіта, відгуки, мовна компетентність, цифрова компетентність, спеціальна фізична та вогнева підготовка тощо). Взаємне доповнення однієї процедури іншою, з одного боку, має підвищити результативність планування кар'єри поліцейських, посилити їхню лояльність до своєї роботи та знизити серед них плинність кадрів, а з другого – зменшити кількість випадків помилкового призначення на керівні (управлінські) посади за результатами конкурсного відбору професійно непридатних осіб.

Висновки до розділу 2

1. Принципи кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України визначено як обумовлену загальним рівнем соціально-економічного розвитку держави загалом, та системи органів Національної поліції України зокрема, цілісну систему науково обґрунтованих, універсальних, загально значущих основоположних засад (керівних ідей), базових положень, визначальних правил, основоположних закономірностей, вимог та норм поведінки, що відображають сутність і значення, основну ідею і цільову спрямованість кадрової політики, встановлюють межі можливої та необхідної поведінки суб'єктів, які беруть участь у її формуванні та реалізації, а також об'єктів, на які вона спрямована.

Удосконалено класифікацію принципів кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України шляхом виділення у такі дві групи: 1) базові – такі, що є загальними, універсальними щодо кадрового забезпечення органів та підрозділів поліції (верховенство права, законність, прозорість, демократичність, рівні можливості, політична нейтральність, об'єктивність, стабільність тощо); 2) специфічні – принципи, що відображають особливості саме кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, серед яких: дієздатність й ефективність керівних кадрів, їх професіоналізм і компетентність, відданість справі, доброчесність і відповідальність, підзвітність управлінської діяльності, вмотивованість праці, баланс управлінської свободи й службової дисципліни.

2. Виокремлено особливості внутрішньо-організаційної та зовнішньо-організаційної адміністративної діяльності Національної поліції під час дії режиму воєнного стану, у тому числі в частині кадрового забезпечення, зокрема: спрощений порядок присвоєння спеціальних звань та носіння однострою (дозволяється не розмішувати ідентифікаційний номер або спеціальний жетон на засобах індивідуального захисту, а також не мати з собою спеціальний жетон під час реалізації службових повноважень; не здійснюються атестування, а переміщення за посадами відбувається згідно рішення керівників в поліції;

призовники, які несуть службу в Національній поліції, можуть відстрочити призов на весь термін служби; розширено підстави для припинення служби в поліції у зв'язку із поширеними фактами зникнення безвісті поліцейських в умовах війни: законне рішення суду про визнання поліцейського безвісно відсутнім чи оголошення померлим тепер є однією з таких підстав; надано додаткові гарантії медичного забезпечення на безоплатній основі; виокремлений новий вид дисциплінарного провадження – службове розслідування щодо поліцейських під час дії воєнного стану; розширені повноваження в частині взаємодії з Уповноваженим з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, а також в частині застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї; спрощений порядок повідомлення безпосереднього керівника про застосування поліцейських заходів примусу; припиняється здійснення громадського контролю за діяльністю поліції, шляхом: відсутності щорічного звітування, можливості висловлення недовіри керівникам поліції, регулярних відкритих зустрічей керівництва поліції та представників місцевого самоврядування тощо.

3. Визначено основні завдання стосовно формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади в органах поліції, зокрема: 1) своєчасне та ефективне заміщення (комплектування) керівних посад в органах та підрозділах поліції з метою належного забезпечення виконання оперативно-службових завдань; 2) створення збалансованих правових та організаційних засад для стабільної та планомірної роботи з керівними кадрами та з урахуванням всіх напрямків перспективного розвитку органу (підрозділу); 3) формування у поліцейських упевненості щодо необхідності службового просування та усвідомлення перспективи цього процесу під час проходження служби; 4) забезпечення гласності у процесі кадрового забезпечення управлінського персоналу, можливості залучення більш широкого кола працівників для добору кандидатів, а також забезпечення «прозорості» під час зарахування їх до зазначеного резерву (31 % опитаних поліцейських у ході анкетування засвідчили, що нині включення працівника до резерву для висунення на керівні посади, або виключення із зазначеної категорії не повною мірою «прозорі»).

Для досягнення окреслених завдань насамперед, необхідним є внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» в частині урегулювання питань організації резерву кадрів, зокрема формування кандидатського резерву. Виділення із загального обсягу резерву кадрів осіб, віднесених до кандидатського резерву, потребує розроблення порядку формування обох резервів, вимог до претендентів, критеріїв оцінювання, умов проведення конкурсів, умов перебування в резерві, формування інформаційної бази тощо. Проведений аналіз ефективності застосування способів та методів оцінювання кандидатів для зарахування до резерву кадрів на висунення на керівні посади в органах поліції свідчить, що найбільш прийнятними методами підбору кандидатів є: 1) цілеспрямовані бесіди керівників органів та структурних підрозділів з підлеглими з метою визначення стану їх професійної підготовки та морально-ділових якостей, а також бажання працювати з більшим обсягом роботи, вміння спілкуватися з колегами тощо; 2) проведення ретельного аналітичного аналізу ініціатив з якими виходять працівники, їх активності на оперативних нарадах, а також їх бажання приймати участь у виконанні прийнятих управлінських рішень; 3) результати власних спостережень працівників кадрових підрозділів; 4) бесіди з товаришами кандидатів стосовно формування міжособистісних стосунків по службі та у побуті; 5) вивчення особових справ і результатів атестацій працівників, що визначені кандидатами до резерву.

РОЗДІЛ 3.

УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

3.1. Зарубіжний досвід кадрового забезпечення управління в органах поліції

У сфері функціонування поліції суттєву роль мають відігравати передусім міжнародні стандарти діяльності правоохоронних органів, зокрема, Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи No 690 (1979) «Декларація про поліцію» (1979 р.) [192], Рекомендація Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи Rec (2001) 10 «Про Європейський кодекс поліцейської етики» (2001 р.) [139] та ін.

Власне саме дослідження зарубіжного досвіду формування управлінського персоналу правоохоронних органів допоможе у визначенні шляхів модернізації вітчизняної служби та сприятиме формуванню ефективної системи кадрового забезпечення, подоланню існуючих у нашій країні негативних тенденцій. У той же час будь-яка країна має свою специфіку та особливості організації діяльності щодо забезпечення правопорядку, громадської безпеки, боротьби зі злочинністю у всіх її проявах. Більше того, національна специфіка проявляється ще на стадії законотворення.

У цьому контексті, варто звернути увагу на думку вчених-правознавців. Зокрема, О. А. Банчук стверджує: «...відмінність у законотворенні України та західних країн полягає в тому, що ми намагаємося надмірно визначити наше законодавство, щоб заповнити кожну крихітну прогалину, що призвело до накопичення часто суперечливих норм. Проте, на Заході, коли правники знаходять прогалини або колізії, вони звертаються насамперед, до правових принципів...» [8, с. 13].

Водночас, «...вивчення й посилення на зарубіжний досвід не означає його безпосереднього копіювання й перенесення в практику, обов'язковим має бути врахування національного менталітету...» зазначає В. М. Бесчастний [15, с. 53].

Підтримуємо й С. Г. Божка та А. С. Філіпенко, які стверджують, що досвід розвинутих європейських країн, насамперед провідних країн ЄС – Франції, Великобританії, Італії, Австрії, Німеччини, заслуговує на увагу, проте, необхідно зважати на той факт, що великий вплив на їх формування та розвиток мали історичні традиції законодавства та правоохоронної діяльності, особливості соціально-економічного та культурного розвитку кожної країни, загальна культура і правосвідомість населення, рівень взаємодії з державними органами та інститутами громадянського суспільства, особливості побудови національних поліцейських систем, матеріальне забезпечення поліції та інші важливі чинники [17, с. 110; 192].

Говорячи про європейський простір, варто звернути увагу на те, що Рада Європи розробила загальні підходи до статусу поліції, поліцейських і порядку виконання ними повноважень. По-перше, поліція є не військовим формуванням, а службою, яка надає суспільству й окремим його представникам допомогу та послуги щодо забезпечення безпеки і правопорядку. По-друге, поліція є незалежною від інших органів державної влади й органів місцевого самоврядування. По-третє, органи публічної влади повинні забезпечити ефективні та неупереджені процедури для скарг на дії поліції [183, с. 7].

Загальновизнано, що правоохоронні органи створюються державою для забезпечення прав і свобод людей і громадян. За кордоном, як і в Україні, реформа правоохоронних органів є частиною адміністративної реформи, тому напрям її реалізації часто залежить від загальних цілей реформи державного управління.

Мотив більшості адміністративних реформ у зарубіжних країнах – це необхідність виконання низки завдань, а саме:

- підвищення ефективності системи державних органів;

- перетворення держави на відповідального роботодавця, здатного залучити достатню кількість службовців необхідної кваліфікації і водночас контролювати витрати на їх утримання;

- підвищення довіри до держави з боку населення й приватного сектора

Ключовими напрямками адміністративних реформ є:

- роль держави в суспільстві; структура органів державного управління;
- підвищення ефективності та результативності діяльності державного апарату;

- управління публічною службою;

- реформа фінансового управління;

- підзвітність і прозорість державного апарату;

- забезпечення безпеки внутрішньої і зовнішньої [192].

У країнах ЄС спостерігаються три моделі забезпечення внутрішньої безпеки:

1. Централізована або континентальна модель, у якій головна (домінуюча) роль відводиться Міністерству внутрішніх справ з імперативним управлінням, а деякі підрозділи суворо вертикально підпорядковані центральній владі. Централізована (континентальна) модель системи забезпечення внутрішньої безпеки, яка функціонує у країнах континентальної Європи, існує у двох видах:

1) Підрозділи цивільної поліції забезпечують внутрішню безпеку (Норвегія, Данія, Фінляндія, Ірландія, Швеція – для них характерний низький рівень злочинності та відсутність серйозних політичних і соціальних конфліктів).

2) Використання спеціальних формувань поліції – жандармерії (Іспанія, Португалія, Італія, Франція, Бельгія, Голландія, Люксембург – для цих країн характерна не лише централізація діяльності правоохоронних органів, а й традиційність застосування жандармерії у сукупності з національною поліцією). Відповідно до розглянутої моделі суттєвим недоліком в організації діяльності правоохоронних органів є зосередження на вирішенні загальнодержавних проблем і недостатнє врахування інтересів окремих територіальних громад.

2. Децентралізована модель, яка характеризується відсутністю єдиного державного органу, існують правоохоронні органи на національному, регіональному та місцевому рівнях, переважне зосередження важелів управління в руках регіональних органів державної влади та місцевого самоврядування, виокремлюється значна роль муніципальних органів влади в управлінні правоохоронними органами;

3. Комбінована (напівцентралізована) модель, характеризується наступними особливостями: 1) наявність загальнонаціонального агентства (міністерства), відповідального за внутрішню безпеку, що здійснює координацію розрізнених поліцейських служб; 2) національні (федеральні) та регіональні (тобто окремого округу чи земства) правоохоронні служби співіснують, але пріоритетність в правах надається загальнодержавним правоохоронним органам [171, с. 148; 192].

У багатьох постсоціалістичних країнах Європи зберігалася модель вертикального централізованого управління органами поліції, які функціонували у складі Міністерства внутрішніх справ й підпорядковувалися центральним органам влади (Словенія, Угорщина)

Сьогодні, у Республіці Словенії основним нормативно-правовим актом, що регулює діяльність поліції є Закон «Про поліцію» від 18 липня 1998 р., який змінив статус поліції. Раніше поліція була тільки однією зі складових Міністерства внутрішніх справ, а новий закон перетворив такий орган на незалежний, що діє під контролем Міністерства. Це різко змінило внутрішньо-організаційні зв'язки між міністром і поліцією. До цього міністр внутрішніх справ стояв на чолі командної ієрархії і безпосередньо контролював її діяльність, а також мав максимальні повноваження щодо кадрових та фінансових питань, але з прийняттям нормативного акту, він був замінений генеральним директором поліції який призначається урядом Республіки Словенія за пропозицією міністра внутрішніх справ. Генеральний директор поліції – це, принаймні, теоретично, професіонал, а не політик. Людина, що обіймає цю посаду, автоматично не складає свої повноваження зі зміною нового уряду або Міністра внутрішніх

справ [192]. При цьому, до 1995 р. єдиним учбовим закладом Словенії, що здійснює підготовку начальницького складу поліції, був Коледж внутрішніх справ з терміном навчання – два роки. Сьогодні підготовку і підвищення кваліфікації керівних кадрів поліції в цій країні здійснюють два учбові заклади – Вища школа поліції і Коледж навчання поліції та безпеки, що є частиною Міністерства внутрішніх справ і в той же час – філією Люблянського університету [18].

Поряд із цим, недоліком централізованої системи *Франції*, було те, що діяльність поліції зосереджувалась насамперед на вирішенні національних проблем без належного врахування інтересів різних регіональних громад (комун). Щоб подолати цю проблему, Франція розпочала процес створення муніципальної поліції у 1983 році. Так у прийнятому в 1985 р. Законі «Про реформування поліції» є спеціальний розділ, присвячений підготовці співробітників національної поліції всіх категорій і рангів. Зокрема, у Законі щодо підготовки керівних кадрів передбачається, що комісари поліції після отримання магістерського диплому в будь-якому загальноосвітньому університеті Ради Європи повинні пройти курси прискореного поліцейського навчання. Подальші директиви (1999 р.) Міністра внутрішніх справ Франції конкретизували сутність організації професійної підготовки комісарів поліції трьох звань: комісарів, головних комісарів і дивізійних комісарів (близько 2000 штатних одиниць). Реформи на початку 80-х рр. XX ст. внесли істотні зміни і до правового поля функціонування поліції. Це передбачало, зокрема, запровадження нового органу уповноваженого на заміну традиційному французькому органу префектів – комісаріатів. Загальний стан системи національної поліції Франції почав істотно змінюватися, з одного боку, через збільшення кількості муніципальних одиниць, а з іншого – через «руйнації централізованого корсету, що ускладнював еластичність служб» [192].

Сучасна французька поліція перебуває в системі Міністерства внутрішніх справ і складається з декількох структур, головними з яких є національна поліція і жандармерія. Зазначена система, на думку В. Г. Гриценка [43, с. 187], дає змогу

своєчасно реагувати на виклики часу й ефективно здійснювати охорону громадського порядку. При цьому, жандармерія, призначена виконувати небезпечніші завдання, зокрема щодо безпеки високопосадовців, охорони аеропортів, морського транспорту тощо. Працівники жандармерії, на відміну від офіцерів поліції, мають краще озброєння та вищу професійну підготовку [43; 192].

На службу до патрульної поліції Франції приймають громадян віком від 18 до 35 років, що мають середню освіту та міцне здоров'я. До зросту кандидатів нині вимог немає (раніше не допускали осіб зростом нижче за 160 см). Головними критеріями добору є чесність і порядність. У свою чергу, рішення щодо призначення на вищі посади формуються додатково за результатами обстеження професіограм.

Міністерство внутрішніх справ створює дирекції, зокрема, Генеральну дирекцію національної поліції (*la Direction générale de la Police nationale – DGPN*). Дирекцію очолює Генеральний директор (*directeur général de la police nationale*). Директор призначається і звільняється з посади Радою міністрів Французької Республіки за поданням Міністра внутрішніх справ. Генеральна дирекція національної поліції діє на всій території Франції, крім Парижа, де компетентна Префектура поліції, що підпорядковується безпосередньо Міністру внутрішніх справ. Тобто простежується своєрідна централізація організації процесу управління в межах особливих ланок міністерства – дирекцій або департаментів, яким безпосередньо підпорядковуються й усі галузеві служби. Децентралізована (фрагментарна) модель системи національної поліції характерна для країн, де побоювання можливого зловживання владою силами національної безпеки призвело до створення низки незалежних поліцейських агентств на регіональному та місцевому рівнях. Теж саме стосується і системи підготовки поліцейських кадрів у Франції, яка має централізований характер, її реалізує Дирекція освіти поліції, яка є складовою Генеральної дирекції. У Франції функціонують 20 шкіл для навчання рядових поліцейських, дві школи підготовки середньої ланки та школа комісарів поліції [116; 192].

Початкова підготовка рядових поліцейських є найефективнішою ланкою в системі професійної підготовки МВС Франції. Вона триває протягом року. Упродовж чотирьох місяців слухачі отримують базові знання, необхідні поліцейському для несення патрульно-постової служби. Потім їх направляють на практичне стажування до поліцейських підрозділів під керівництвом досвідчених наставників.

Найскладнішою є підготовка керівників середньої ланки, яку формують офіцери й інспектори. Навчання здійснюють диференційовано. Аналіз наукових джерел дає змогу констатувати, що поліція Франції є однією з найефективніших правоохоронних служб світу. Завдяки усталеним традиціям і значному досвіду роботи, чіткому та своєчасному реагуванню на виникнення нових проблем у житті суспільства французьку поліцію вважають еталоном оптимальної організації правоохоронної діяльності [67, с. 38].

Варто відмітити, що за централізованого управління, програма навчання Королівської школи жандармерії *Бельгії* була зорієнтована головним чином на вивчення загальноосвітніх предметів (викладаються іноземні мови, ведення кореспонденції на французькій мові, канцелярська техніка та інформатика). Крім цього, велика увага приділяється вивченню предметів, які мають безпосереднє відношення до майбутньої сфери діяльності слухачів, серед яких право, судова медицина, професійна етика, профілактика злочинності серед неповнолітніх, дорожнє законодавство. На заняття спортом і фізичною культурою відводиться 15 % навчального часу, для ознайомлення з діяльністю поліції слухачі направляються на двотижневе стажування в один з поліцейських органів країни. Весь навчальний процес у Королівській школі жандармерії поділено на 9 модулів, по закінченню першого півроку навчання проводиться стажування слухача в практичних органах. За дворічний термін навчання слухачі 3 рази направляються в практичні органи (адміністративні, судові), щоб закріпити здобуті теоретичні знання й взяти участь у спеціальних операціях.

Проте, в останні роки західна преса все частіше піднімає питання про незадовільну підготовку поліцейських кадрів, зокрема висловлюються скарги на

невідповідність навчальних програм поліцейських шкіл і центрів підготовки. Усунення цього недоліку потребує, з точки зору багатьох фахівців, перебудови всього навчального процесу, переорієнтації його на практичні проблеми, на підготовку компетентних співробітників правоохоронних органів, працюючих у складних криміногенних умовах. Враховуючи ці потреби, командування Королівської школи жандармерії Бельгії внесло зміни до навчального процесу. В їх основу були покладені такі принципи: активна участь слухачів у процесі навчання; застосування різних методів навчання в цілях підвищення зацікавленості слухачів; налагодження тісного зв'язку між викладацьким складом і практичними працівниками поліції; розширене використання сучасних аудіовізуальних засобів. Передусім школа оснащена технічно, класи обладнані сучасними засобами навчання, створені центри практичної підготовки й аудіовізуальних засобів, а також група їх стандартизації. Крім того були розроблені нові й переглянуті старі навчальні посібники. Викладачі пройшли перепідготовку на курсах підвищення кваліфікації. Були поліпшені методи оцінки знань слухачів. Разом з переробкою навчальних програм змінились і методи навчання. Напрямок зроблений на максимальну ілюстрацію навчального матеріалу прикладами з практики, оцінку знань на підставі досвіду роботи поліції й розширення застосування технічних засобів навчання [67, с. 39]. Крім цього, у системі підготовки вищих керівних кадрів у правоохоронній сфері в Бельгії надається значна увага питанням лідерства, ведення переговорів, комунікативних навичок і оперативного управління. На законодавчому рівні організована система федеральної й місцевої поліцейської служби Королівства Бельгія, визначено основні напрями спеціального навчання управлінських кадрів у правоохоронній сфері.

Проте, на відміну від Бельгії, у *Фінляндії* найпоширеніші теми підготовки в правоохоронній сфері містять такі питання: організація стратегічного, оперативного та тактичного управління; управління персоналом і кадровий менеджмент, питання поліцейської етики; технічні інновації у сфері обробки й

захисту баз даних; правова підготовка й міжнародне поліцейське право; охорона громадського порядку й надання всебічної допомоги цивільним особам.

У країнах Європейського Союзу децентралізована модель поліцейської діяльності, організована за принципом самоврядування, зберігається лише у *Швейцарії*. В державі відсутній централізований та єдиний державний орган правопорядку, а кількість правоохоронних органів та принципи їх діяльності визначаються окремими місцевими (кантональними) органами влади. Усього в Швейцарії нараховується 26 кантональних корпусів поліції та понад 100 підрозділів поліції в громадах. Незважаючи на таку надзвичайну децентралізацію, країна має чіткі регіональні партнерські відносини та правила у сфері правопорядку, розроблені конфедерацією кантональних комендантів поліції Швейцарії та об'єднанням шефів міської поліції.

При цьому, у цій країні кардинальні зміни в підготовці поліцейських відбулися у 2004 році. Початкову поліцейську освіту можна отримати в 5 поліцейських школах (одна франкомовна, одна італомовна, та три – німецькомовні) [204]. Основним центром подальшої підготовки поліції, у тому числі керівного складу є Швейцарський поліцейський інститут. Це фонд, заснований у 1946 р., є приватною установою, яка знаходиться в університетському містечку Ноєнбург. Створений він з метою забезпечення інтересів швейцарської поліції й розвитку національної та політичної стратегії в підготовці поліцейських [203]. Інститут підтримується як на федеральному рівні, так і кантонами й муніципалітетами. Він надає базову підготовку, спеціальну й подальшу підготовку, навчальні матеріали, а також займається дослідницькою діяльністю. У так званій «Хартії якості» інституту першим пунктом записано, що кожен співробітник інституту є відповідальним за якість підготовки поліцейських [203].

Низький рівень децентралізації мають організаційні структури поліцейських систем у *Польщі* та *Угорщині*. Взаємодія між ієрархічними щаблями «поліцейських сходів» у Польщі (організаційні одиниці та організаційні ланки) будується залежно від відповідності принципу галузевої

спеціалізації та підпорядкування. Управління поліцією Польщі здійснюється за такою схемою: Головна комендатура поліції – воєводська комендатура – повітова (районна) комендатура.

Варто додати, що у Польщі вища й післядипломна професійно-технічна освіта представлена в поліції військової школи в місті Щитно, яка готує висококваліфікованих працівників поліції з адміністративного профілю. Вступ Польщі до Європейського Союзу сприяв необхідності в розробленні нової Концепції підготовки поліцейських кадрів вищої кваліфікації. Суть цих нововведень полягає в перегляді навчальної програми з підготовки співробітників поліції, де збільшилася кількість юридичних дисциплін і кількість навчального часу. Навчальна програма для польських студентів з вищої правоохоронної освіти сьогодні розроблена за трьома напрямками: поліцейський, кримінальної поліції й логістика. Модернізуючи навчальний процес, вища школа поліції в м. Щитно впровадила в навчальні програми поліції такі дисципліни, як: суб'єкти міжнародного права; міжнародна поліція; співробітництво та міжнародний контроль злочинності в рамках ЄС у контексті прав людини й загалом всієї системи європейських і міжнародних прав. Разом з тим, були введені курси з вивчення й інших дисциплін, зокрема, основи менеджменту

У свою чергу, в *Угорщині* найбільш поширеними темами підготовки є питання розвитку й навчання персоналу, стратегія боротьби з організованою злочинністю, конституційні аспекти Кримінального кодексу, відносини між поліцією й засобами масової інформації, співпраця між органами місцевого самоврядування та поліції, забезпечення громадської безпеки. А у *Хорватії* значна увага приділяється питанням наукового менеджменту, організаційного структурування, організаційної поведінки співробітників правоохоронних органів, управління конфліктами, прийняття управлінських рішень. У *Чеській Республіці* найбільш поширені навчальні теми в підготовці поліцейських: боротьба з організованою злочинністю; законодавче забезпечення правоохоронної діяльності; міжнародне співробітництво; аналітичні навички; запобігання злочинності; управління поліцейськими операціями. Поряд із цим,

часткова децентралізація поліцейської діяльності спостерігається в *Болгарії* та *Румунії*.

Водночас, комбінована (інтегрована) модель управління поліцією застосовується у *Великій Британії*, *Німеччині* та *Нідерландах*, що поєднує в собі характеристики двох вищевказаних моделей. У цьому контексті, відмітимо, що формування кадрового резерву кандидатів на вищі керівні посади в правоохоронній сфері неможливе без всебічної професійної підготовки, яка є необхідною умовою для просування на керівні посади в кожній з розглянутих європейських країн. Найбільш загальні навчальні теми підготовки управлінських кадрів у правоохоронній сфері є в Нідерландах, що містять: розробку профілактичних правоохоронних операцій; навчання для модульної освіти та розвиток кар'єри; питання мотивації поліцейської діяльності й управління фінансами; управління проектами й ефективну тактику впливу.

У Великій Британії поліцейська система ґрунтується на поєднанні повноважень держави й органів місцевого самоврядування у сфері правопорядку. У цій країні існують чотири типи поліцейських структур. До першого можна віднести територіальні поліцейські сили, які мають повноваження на всій території. Такі установи мають назву «внутрішні поліцейські сили» (Home Office police forces) й їх діяльність регламентується законами про поліцію 1967, 1996, 2000 рр. та іншими нормативними актами. Кожен територіальний підрозділ очолює шеф-констебль (the Chief Constable) або комісар (Commissioner), який має територію обслуговування одне або кілька графств (counties) відповідно до реформи 1974 р. Ці підрозділи забезпечують безпеку в Англії та Уельсі, виключаючи Великий Лондон. До другого типу відносяться структурні підрозділи, які мають юрисдикцію на всій території держави (наприклад антитерористичні підрозділи, військова поліція, поліція ядерної безпеки або Національне агентство по боротьбі зі злочинністю). Третій – складають «неполіцейські агентства» (non police law enforcement agencies). До них належать: Служба здоров'я і безпеки (Health and Safety Executive), Агентство з мореплавства і рибальства (Marine and Fisheries Agency), Шотландське

агентство із захисту рибальства (Scottish Fisheries Protection Agency) тощо. Формально зазначені структури не є органами поліції, але мають обмежені поліцейські повноваження. Їх співробітники не мають статусу поліцейського, але мають права, обов'язки та гарантії від держави як працівники органів правопорядку. Четвертий – «інші поліцейські сили» (miscellaneous police forces). Ці структури реалізують свої повноваження відповідно до старого законодавства чи на загальному праві. Вони несуть відповідальність за правопорядок у межах спеціальних територій (доки, порти, парки тощо) або щодо окремих видів діяльності (окремі діяння за законом про безпеку на залізницях і транспорті 2003 р.) [192].

Кандидати на службу в поліцію повинні бути віком від 18 років (верхню вікову межу нині не встановлено, але раніше було обмеження до 30 років); знято обмеження і щодо зросту кандидатів (хоча раніше приймали осіб чоловічої статі не нижче ніж 172 см, жіночої – 162 см); громадянство Великої Британії або дозвіл на постійне проживання; фізичне та психічне здоров'я; відсутність фінансових проблем і кримінального минулого; відсутність татуювань, які підривають авторитет носія (нецензурні висловлювання); вільне володіння англійською мовою [16, с. 392].

Систему навчальних закладів утворюють вісім регіональних навчальних центрів, що здійснюють первинну підготовку, а також коледж вищого поліцейського складу. Підготовка поліцейських кадрів Великої Британії передбачає такі етапи:

- 1) початкова підготовка для новобранців-констеблів (рядових поліцейських), яка триває впродовж перших двох років служби;
- 2) спеціальна підготовка кандидатів для служб карного розшуку, дорожнього руху й низки інших;
- 3) підготовка сержантів та інспекторів поліції;
- 4) підготовка керівних кадрів поліції [116].

Дослідники В. І. Підгірний та К. П. Рубан стверджують, що початкова професійна підготовка британських поліцейських спрямована на те, щоб

сформувати в майбутніх правоохоронців реальні практичні навички, необхідні для виконання службових обов'язків, а не абстрактні, відірвані від життя теоретичні знання в певній галузі права. Її уніфіковано для всіх поліцейських підрозділів і здійснюють за єдиною національною програмою «Початкова програма поліцейського навчання та розвитку». Загальний термін початкової підготовки становить два роки. Навчання триває в місцевих поліцейських підрозділах, навчальних центрах або поліцейських коледжах. Теоретична підготовка триває шість-вісім місяців і передбачає опанування тактики поліцейської діяльності, домедичної допомоги, основ правознавства, криміналістики й інших дисциплін. Півтора року з усього строку навчання відведено для самостійної патрульної служби під керівництвом досвідчених наставників [116].

У Німеччині законодавчі основи професійної діяльності поліції та організаційно-правові основи підготовки професійних кадрів, які тісно пов'язані з нормативно-правовим регулюванням самої діяльності поліції були розроблені ще в XIX сторіччі [62].

Сьогодні основою всієї поліцейської діяльності в Німеччині є норми Основного Закону – Конституції ФРН від 23 травня 1949 р., які є основоположними при вирішенні поліцейських завдань та їх професійної підготовки. Ці положення розвиваються й конкретизуються у федеральних законах «Про поліцію». Поряд з Конституцією й державними законодавчими актами, підготовка кадрів поліції в Німеччині регулюється законами кожної з шістнадцяти федеральних земель і положеннями про поліцію місцевих органів. Наприклад, у Баварії прийняті регіональні нормативно-правові акти: «Положення про проходження служби поліцейськими чиновниками землі Баварія», «Положення про навчання поліцейських чиновників Баварії», «Положення про іспити для поліцейських чиновників Баварії». Відповідні нормативно-правові акти з урахуванням місцевих особливостей і потреб прийняті в кожній з шістнадцяти федеральних земель ФРН [202].

Підготовка поліцейських кадрів у Німеччині здійснюється в рамках програм, складених Поліцейською академією. До навчання поліцейських у Німеччині відносяться дуже серйозно: це єдина країна, де на навчання одного поліцейського витрачається 60 тисяч євро, а тривалість курсу навчання складає 2,5 роки. Перший рік направлений на вивчення основ теорії й практики поліцейської діяльності, за ним іде рік служби в діючих підрозділах під керівництвом досвідчених наставників, після цього ще півроку теоретичного навчання, яке завершується іспитом на звання поліцейського.

У поліції Німеччини підготовка кадрів містить такі навчальні теми, як боротьба зі злочинністю; безпека дорожнього руху; керування поліцейськими операціями; роль поліції в суспільстві; лідерство; законодавче забезпечення правоохоронної діяльності; міжнародне співробітництво. В Австрії, на додаток до перерахованих навчальних тем, включені ще такі: підбір персоналу; питання особистої безпеки, професійна риторика. Поліцейські школи мають хорошу навчальну базу й раціонально поєднують навчання теорії і її закріплення практикою. На практичних заняттях майбутні поліцейські набувають різні навички: від автопереслідування в міських і сільських умовах до стрільби по рухомих цілях. Особлива увага приділяється загальній фізичній підготовці, плаванню й заняттю різними видами спорту. До теоретичного курсу входить вивчення федеральних законів і законів окремих земель, процедур розслідування злочинів, регулювання транспортних засобів, способів надання першої медичної допомоги, проблем взаємодії з населенням. Особливе місце відводиться навчанню методам затримання, від цього переважно залежить відношення до поліції загалом, а також вивченню науки про поведінку людини, бо поліцейський повинен добре уявляти собі мотиви, наміри й можливі реакції того, з ким він зіткнувся, виконуючи свій службовий обов'язок. Із загального числа поліцейських сержанти складають 80 %, які так і звільняються у відставку в цьому званні, 19 % поліцейських просуваються по службі, закінчивши трирічні навчальні курси в спеціалізованих навчальних закладах і отримавши звання

інспектора. І лише 1 %, отримавши, відповідно, освіту в Поліцейській академії в Мюнстері, висуваються на керівні посади [62].

Навчання в академії здійснюється на основі вивчення різних предметів, що гарантує поліцейським можливість проводити операції й приймати рішення з урахуванням різних політичних, соціальних і правових факторів. Відповідно до цього керівництвом розроблено навчальний план для єдиної підготовки слухачів вищої служби поліції, що є незмінним більше 10 років. Він визначає основи навчання та мету, керівні ідеї щодо підготовки кадрів, розподіл і організацію навчання слухачів протягом 2 років. Проводиться підготовка висококваліфікованих фахівців за спеціальностями: управління, поліцейський менеджмент і правові й соціальні науки. Науково-викладацьким складом академії проводиться викладання організаційних і економічних наук, вчень про поліцейські операції, криміналістики, кримінології, транспортного вчення, поліцейської техніки. Поліцейська академія є не тільки головною в єдиній загальнонаціональній системі підготовки поліцейських кадрів різного рівня, а й основним центром науково-дослідної діяльності, розробок у сфері охорони правопорядку. На базі Поліцейської академії проводяться курси підвищення кваліфікації керівного складу, які відвідують до 2 тисяч чоловік на рік, у тому числі з різних країн світу. Вона підтримує міжнародні зв'язки з міжнародними організаціями, навчальними закладами й науково-дослідними установами Великобританії, Франції, Іспанії, Словаччини, Польщі а також США. Для ознайомлення з останніми досягненнями в поліцейській діяльності академією випускається близько 35 звітів на рік і регулярно проводяться семінари й зустрічі, також і міжнародні [67, с. 39].

Основною відмінністю *американської моделі* підготовки поліцейського полягає у тому, що на посади поліцейських призначають осіб, які мають певний освітній ступінь. Освіта у відомчих навчальних закладах (поліцейські академії, коледжі, навчальні центри) не вважається дипломованою освітою, позаяк, передбачає лише надання спеціальної підготовки поліцейського за відповідним професійним фахом. Вищу ж освіту в США надають лише коледжі й

університети, що не є складовою поліцейської системи (подібну модель сьогодні реалізовано в Грузії) [78].

Загалом, у країнах англо-американської групи домінує тенденція до пошуку осіб, які мають організаторські здібності, є самостійними в ухваленні рішень, сприйнятливі до інновацій, вміють вести складні переговори, аргументувати і відстоювати власну позицію. Більшість поліцейських організацій розрізняють оперативний управлінський резерв (працівників, які готові приступити до роботи негайно або після нетривалої підготовки) і стратегічний резерв, що розраховується на 3–5 років (працівники, які мають належний професійний і лідерський потенціал, але не мають достатнього практичного або життєвого досвіду).

При цьому, законодавство США вимагає застосування суворих дисциплінарних заходів щодо тих керівників, які:

- дискримінують кого-небудь із претендентів;
- вимагають від претендентів непередбачених законом матеріалів, що не містять в собі оцінку виконання ними роботи, їх здібностей чи загальної кваліфікації;
- використовують офіційну владу для примусу до політичних дій;
- свідомо обманюють людину або перешкоджають її праву брати участь у конкурсі;
- вчиняють вплив, для того щоб потенційний кандидат відмовився від участі у конкурсі, з метою погіршити, або поліпшити шанси одного з кандидатів;
- надають будь-яку перевагу, що не передбачена законом, якому-небудь кандидатові на посаду або службовцеві;
- призначають, просувають по службі родичів;
- здійснюють або намагаються вчинити кадрові дії як покарання щодо тих службовців, які скористалися своїм правом на апеляцію, відмовилися займатися політичною діяльністю або законним способом розкрили порушення закону, правил і інструкцій, розтрати фондів, зловживання владою або істотну небезпеку суспільному здоров'ю або безпеці;

– здійснюють або намагаються вчинити дії щодо персоналу, що є порушенням закону, правил і інструкцій щодо принципів системи заслуг [5, с. 261].

Отже, поліцейським підрозділам багатьох зарубіжних країн притаманна система децентралізації. Основна маса поліцейських розосереджена по так званих комунах, общинах (своєрідних мікрорайонах). В департаментах же поліції залишаються лише апарати оперативно-розшукової роботи, слідства, управління та науково-технічні служби. Зростання злочинності, особливо організованої, корумпованість влади і апатія населення поставили поліцію розвинутих країн перед альтернативою: використовуючи досягнення науки, перетворити поліцейські ділянки у фортеці з володіючими сучасною зброєю поліцейськими в броньованих автомобілях, які начинені електронікою, або піти на дуже тісний зв'язок з населенням, поблажливо ставлячись до малозначних проступків. Висновки сучасних теорій управління припускають дещо інший шлях. Так, якщо згідно з концепцією колишніх років вимагалися концентрація, спеціалізація та суворі ієрархічна структура, то відповідно до сучасних теоретичних постулатів поліція повинна бути децентралізованою та ввійти в тісний зв'язок з населенням. Прискореній мобільності тепер протиставляється піше патрулювання, чіткості правил та процедур – більш широкий розсуд, пильному нагляду за населенням – поліпшення його обслуговування тощо. Посібники для керівників поліцейських підрозділів, видані за останні роки, підтверджують ці тенденції.

3.2. Напрями вдосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України

На сучасному етапі функціонування органів Національної поліції України, який характеризується докорінним реформуванням всієї правоохоронної системи, кадрове забезпечення управління має здійснюватися за такими основними напрямами і передбачати вирішення таких ключових завдань:

1. Створення дієвого механізму регулювання кадрового забезпечення та кадрової роботи в органах і підрозділах Національної поліції України.

За таким напрямом необхідно вирішити першочергові завдання:

1) осучаснення адміністративно-правового забезпечення кадрової політики в органах Національної поліції України, зокрема шляхом впровадження новітніх концептуальних засад її формування та реалізації;

2) запровадження сучасних підходів до роботи з кадрами, в основі яких мають лежати як принципово нові, так і модернізовані кадрові технології, методи та методики, що спроможні задовольнити вимоги сьогодення та існуючі потреби;

3) проведення детального моніторингу нормативно-правових актів, які регулюють питання кадрової роботи в органах Національної поліції України, їх конкретизація та деталізація, максимальне заповнення існуючих прогалин, усунення виявлених суперечностей та ліквідація дублювань;

4) систематизація нормативно-правових актів, що регулюють кадрову роботу та кадрові процеси в органах Національної поліції України, зокрема шляхом суттєвого скорочення їх кількості; скасування і відміни тих, що містять застарілі й суперечливі норми; покращення їх якості завдяки використанню новітніх методів і способів нормотворчої техніки; об'єднання в єдиному акті кількох суміжних нормативно-правових актів тощо;

5) підвищення якості нормотворчої техніки шляхом розробки та забезпечення впровадження єдиних організаційних і методичних засад її здійснення, в основі яких лежить суворе і неухильне дотримання встановлених правил і стандартів;

б) забезпечення оптимального балансу нормативно-правових та морально-етичних норм і регуляторів в структурі адміністративно-правового регулювання кадрової роботи та кадрових процесів в органах Національної поліції України [37, с. 135].

Для цього, насамперед, необхідне проголошення сучасних етичних принципів для управлінців, за недотримання яких слід застосовувати санкції. У якості таких принципів пропонуються наступні: 1) Захист Конституції та законів України, сприяння чіткому та неухильному здійсненню їхніх приписів; 2) прагнення ініціативно виконувати свої службові обов'язки, використовувати найбільш раціональні способи виконання доручень; 3) недопускання бюрократизму, формального ставлення до проблем підлеглих під час управління; 4) невикористання службової інформації в особистих цілях; 5) справедливе і обґрунтоване приймання управлінських рішень, неприймання для себе й членів своєї родини жодних благ у зв'язку з виконанням своїх обов'язків; 6) боротьба з правопорушеннями і протекціонізмом; 7) домагання високих результатів у своїй службовій діяльності, але винятково у межах закону, використання правомірних засобів.

Зазначені принципи дають моральні орієнтири, сприяють виробленню службової моралі, адекватної сучасному розумінню ролі демократичної, правової держави в житті суспільства. Адже за певних умов можлива деформація: апарат, створений для обслуговування суспільства або регіону, втрачає суто службову роль, концентрує владні повноваження, використовуючи їх у своїх інтересах. Відзначається збіг інтересів бюрократичного прошарку в апараті управління з несумлінними поліцейськими, безгосподарність у використанні державного майна у своїх інтересах, створення умов для одержання корупційних благ, здійснення розкрадань.

Реальні соціальні інтереси та цінності існують для формально-бюрократичного стилю управління лише настільки, наскільки вони представлені у формі юридично значимого показника, на підставі якого оцінюється діяльність службовця. Бюрократ працює на формальні показники. Фактично, чим більшим

є централізоване управління, тим більше воно має потребу у формальних показниках для вимірювання та порівняння результатів діяльності службовців і тим більше в показниках доводиться спрощувати результати [201].

У зв'язку з цим існує більше можливостей давати за допомогою формальних показників перекручену картину реально досягнутих результатів. Система формальних показників у поліції, і зокрема в кадровій сфері, призводить до такої видозміни оцінюваної за їхньою допомогою діяльності, під час якої вони демонструють максимальне зростання за мінімальних зусиль, перебільшуючи реальні результати.

Демократизуючи систему управління і кадрову сферу, ми залишаємо для бюрократизму сприятливе соціальне середовище. Тому боротьбу з бюрократизмом варто розглядати в широкому контексті економічного, демократичного і духовного відновлення [167].

Причинами бюрократизму в органах Національної поліції України є недостатня увага до проблеми забезпечення професіоналізму, підготовки та перепідготовки різних категорій поліцейських, а також відсутність діючої системи стимулювання ефективної службової діяльності. Лише деякі поліцейські групи невпинно підвищують свій рівень компетентності, займаються самоосвітою. Непрофесіоналізм і бюрократизм правоохоронців обумовлюється крім інших чинників і недосконалістю кадрової роботи, багато в чому у зв'язку зі збереженням протекціонізму. Відсутня у низці випадків і затребуваність в управлінському апараті фахівців з відмінними знаннями в сфері права.

2. Модернізація системи управління кадровими процесами в органах і підрозділах Національної поліції України.

Зазначений напрям передбачає постановку та вирішення таких завдань:

1) трансформація існуючої моделі управління персоналом в органах і підрозділах поліції з урахуванням вимог реформаційних процесів, які відбуваються в правоохоронній сфері загалом, та в системі МВС України зокрема;

2) забезпечення подальшого розвитку системи управління кадровими процесами в органах і підрозділах поліції з метою підвищення її ефективності, професійності, авторитетності, політичної нейтральності, фінансово-матеріальної незалежності, соціальної стабільності;

3) зміщення акцентів від переважно адміністративних методів управління кадровими процесами в органах Національної поліції України до застосування економічних, соціальних і соціально-психологічних методів;

4) узгодження кадрових процесів в органах і підрозділах поліції з вимогами загальнодержавної кадрової політики та кадрової політики МВС України;

5) приведення організаційно-штатної роботи в органах Національної поліції України у відповідність із стандартами ЄС;

6) забезпечення відкритості, прозорості, гласності, підзвітності та підконтрольності системи управління кадровими процесами в органах і підрозділах, зміцнення економічних, адміністративних, організаційних засад її функціонування;

7) впровадження в систему управління персоналом в органах і підрозділах поліції загальновизнаних європейських і міжнародних стандартів кадрової роботи, а також кращого зарубіжного досвіду, зокрема, необхідно забезпечити постійний обмін таким досвідом: по-перше, з викладачами вищих навчальних закладів, які здійснюють підготовку майбутніх фахівців; по-друге, з рядовими працівниками, а також особами, що здійснюють управління даним відомством та його структурними підрозділами [35].

Варто відзначити, що тривалий період в багатьох європейських країнах (Великобританія, Франція, Німеччина) основним елементом службової кар'єри була гарантія повільного, але правильного просування за вислугою років або за старшинством перебування у відповідному органі. Однак у сучасних умовах, під час проведення адміністративних реформ і інновацій, стаж роботи вже не може слугувати головним критерієм під час призначення на більш високу посаду. Набагато важливішими є високі ділові якості, особиста ініціатива,

наполегливість і висока якість роботи. Саме дані критерії закладені в сучасній американській моделі кар'єри, яку у даний час можна визнати найбільш оптимальною: у ній не має автоматичного просування на гору по службових сходах; основним критерієм для підвищення в посаді є вид і якість виконаної роботи [199, с. 243–244].

3. Удосконалення системи та адміністративно-правового статусу суб'єктів кадрової політики в органах Національної поліції України шляхом:

1) створення системи вертикальної узгодженості усіх ланок кадрової суб'єктів кадрової політики на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях з розмежуванням повноважень, завдань і функцій, координації їх діяльності;

2) створення нових кадрових структур, оптимізація та структуризація їх діяльності на основі гнучкості системи кадрових інститутів, упровадження сучасних кадрових технологій, методів і методик;

4) підвищення професійної компетентності працівників роботи з персоналом, кадрових підрозділів, вдосконалення системи їх професійного навчання та підвищення кваліфікації.

4. Прогнозування і планування потреби в кадрах в органах і підрозділах Національної поліції України.

При встановленні елементів функціональної структури кадрового забезпечення та дослідженні особливостей кожного з них нами було визнано, зокрема, важливість кадрового планування. Кадрове планування дозволяє визначити конкретних виконавців, вивчити та визначити не тільки кількісні, але і якісні потреби в кадрах, розробити планові заходи з метою контролю кадрового забезпечення судової системи, здійснювати контроль за своєчасністю та якістю проведення таких заходів, розробити матеріали рекомендаційного, інформаційного, інструктивного характеру, спрямованих на подальше вдосконалення роботи з кадрами тощо. Тому планування є однією з базових засад діяльності Національної поліції, воно є ефективною функцією управління, основою при прийнятті важливих рішень та покликане забезпечувати

підвищення рівня організації діяльності, сприяти вдосконаленню роботи [70, с. 79].

Основою такого планування є процес формування основної мети діяльності, визначення пріоритетів, засобів і методів її досягнення, виявлення комплексу робіт і завдань, а також впровадження ефективних методів, способів, ресурсів необхідних для виконання конкретних завдань у встановлені терміни. Втілення загальної стратегії здійснюється за конкретними видами діяльності. Наприклад, в плануванні треба відобразити належне організаційне та матеріально-технічне забезпечення; застосування новітніх інформаційних технологій; чітку спеціалізацію структурних підрозділів, а саме – розподіл функцій між структурними підрозділами та посадовими особами за напрямками діяльності; ефективну взаємодію між структурними підрозділами та інше. Зокрема, при формуванні стратегії кадрової роботи слід враховувати всі аспекти забезпечення ефективної діяльності відповідальних працівників. До прикладу, складення графіка відпусток працівників здійснюється таким чином, аби запобігти зниженню якості роботи через одночасну відсутність працівників, що відповідають за виконання окремих функцій та забезпечити ефективну взаємозамінність поліцейських [70, с. 80].

Одним із важливих аспектів стратегічного планування є комплекс заходів, спрямованих на підвищення рівня знань, умінь, навичок для відповідальних працівників. Необхідно щорічно розробляти плани занять в системі підвищення професійної підготовки, плани надання індивідуальної методичної допомоги з різних питань, тематика яких в свою чергу повинна формуватися на підставі проведення щорічного оцінювання роботи відповідальних працівників, проведення перевірок стану формування справ, а також стану ведення загального діловодства тощо.

Не менш значимими є і оперативне планування роботи структурних підрозділів як частини загальної стратегії діяльності в цілому, що складатиме її основу. Так, належна організація щоденної діяльності працівників, що буде базуватися на оперативному плануванні, дозволить підвищити контроль за

роботою відповідальних працівників, фіксувати їх результати роботи на кожному етапі діяльності, оцінювати результативність, якість роботи, рівень дотримання певних вимог до кожного виду робіт та встановлення строків їх виконання. Не можна забувати і про кадрове планування [54].

З огляду на це, в даному напрямі кадрова політика передбачає вирішення таких завдань:

1) розробка та впровадження сучасних методів і методик короткотривалого і довгострокового прогнозування в органах і підрозділах Національної поліції України на обласному, територіальному, кушовому напрямі;

2) упровадження системи підготовки фахівців з різним освітньо-професійним рівнем, кваліфікаційними та соціально-психологічними характеристиками;

3) розробки стратегії кадрової політики Національної поліції України з урахуванням запланованих організаційно-штатних змін в структурі, створення нових чи ліквідації або реорганізації існуючих органів і підрозділів поліції, розширення або звуження їх компетенції, впровадження нових форм та методів діяльності тощо;

4) проведення постійного моніторингу кадрової ситуації на основі вивчення громадської думки з метою впровадження новітніх, апробованих кадрових технологій, методів і методик.

5. Розвиток системи професійної орієнтації:

За цим напрямом необхідно на думку Р. І. Горяченко активізувати профорієнтаційну роботу в закладах вищої освіти; розробити й впровадити новітні форми і методи роботи в ЗМІ; розширити мережі спеціалізованих ліцеїв при закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання; зміцнити гарантії моральної стійкості й забезпеченості молодих спеціалістів незважаючи на професійну деформацію [54].

6. Комплектування органів і підрозділів Національної поліції України кваліфікованими і компетентними кадрами:

1) оновлення кваліфікаційних характеристик і кваліфікаційних вимог, наявність яких є необхідною умовою зайняття відповідної посади в органі (підрозділі) поліції, зокрема зосередження уваги на оцінці: фізичних якостей кандидатів, їх кваліфікації, спеціальності, практичного досвіду; рівня їх освіти та професійної підготовки; розумових здібностей, знань, умінь і навичок; ділових, комунікативних, особистих та моральних якостей; рівня мотивації і самоконтролю; вміння працювати в команді та лідерських якостей; прагнення до кар'єрного зростання, саморозвитку та підвищення кваліфікації тощо;

2) розробка і впровадження науково обґрунтованих методик розрахунку штатної чисельності органу (підрозділу) поліції, що забезпечують оптимальне співвідношення економічної ефективності та службового навантаження на кожного працівника;

3) забезпечення рівних умов проходження служби всіма працівниками, які займають рівнозначні посади в органах (підрозділах) поліції;

4) вжиття заходів, спрямованих на скорочення відтоку кваліфікованих кадрів з Національної поліції України, зокрема шляхом встановлення гідного рівня оплати праці, розширення соціальних і правових гарантій, забезпечення належних умов професійної діяльності тощо, адже сьогодні ми маємо ситуацію, коли молоді фахівці, потрапляючи на службу фактично отримують мінімальну заробітну плату, що навряд чи можна вважати суттєвим стимулом для якісного виконання ними своїх посадових обов'язків (крім того, низький рівень заробітної плати суттєво знижує престижність правоохоронних органів);

5) створення умов для кар'єрного зростання, підвищення рівня кваліфікації, професійного та особистісного розвитку працівників поліції [3; 54].

7. Створення дієвої системи професійного відбору кандидатів на службу в органи поліції й кадрового резерву.

Такий напрям забезпечується шляхом впровадження сучасних конкурсних процедур і рейтингових систем відбору, які відповідають кращим міжнародним стандартам й практикам; створення дієвих практичних комісій зі збільшенням представників громадськості, органів місцевої влади; дотримання визначених

загальних принципів роботи, зокрема: прозорості, гласності, об'єктивності, відкритості.

8. Упровадження ефективних механізмів адаптації та використання кадрового потенціалу у боротьбі зі злочинністю.

Серед основних завдань кадрової політики в цьому напрямі можна назвати такі:

1) розстановка, розміщення та ротація кадрів, кадрового резерву на основі комплексної оцінки практичної діяльності;

2) планово-раціональний розподіл кадрів за напрямками, структурними підрозділами та посадами з урахуванням організаційно-штатних змін, професійних й особистих якостей працівників;

3) розробка та практична реалізація методик адаптації кадрів, подолання професійної деформації, швидке та якісне освоєння професійних умінь та навичок, пристосування до особливих умов роботи, налагодження взаємовідносин у колективі;

5) удосконалення інституту наставництва.

У цьому аспекті відмітимо, що окремої та особливої уваги, на нашу думку, заслуговує покращення психологічної підготовки працівників Національної поліції України. Зазвичай під психологічною підготовкою [19] розуміється комплекс взаємопов'язаних і взаємозумовлених заходів, які спрямовані на формування і розвиток якостей і станів, які забезпечують найбільш ефективне вирішення ними професійних завдань. Із військової точки зору психологічна підготовка особового складу підрозділу (групи) по підвищенню ефективності виконання професійних завдань спрямована на урахування соціально-психологічних передумов; оптимізацію умов місцезнаходження фахівців під час виконання своїх завдань; урахування фізіологічних факторів [54].

Психологічна підготовка здійснюється, як правило, як у процесі навчання, так і безпосередньо у професійній діяльності й має мету підвищити функціональні можливості психіки, забезпечити їх нормальну діяльність в умовах виконання професійних завдань як під час виконання службових

обов'язків, так і поза службою [95]. Ми ж у свою чергу переконані, що в контексті визначеної у даній роботі проблематики психологічна підготовка працівників поліції має включати: по-перше, володіння працівниками навичками спілкування з людьми, що повинно викликати в останніх довіру та відчуття допомоги; по-друге, готовність поліцейських адекватно реагувати на конфліктні ситуації, зокрема, на місці події та під час управлінської діяльності.

9. Професійний розвиток кадрів шляхом упровадження сучасних моделей, що ґрунтуються на плануванні кар'єри, супроводженні професійного зростання та постійного моніторингу особистісного розвитку працівників; формування дієвого та ефективного кадрового резерву кандидатів на посади керівників усіх ланок управління; розробка і впровадження нормативно-правових, організаційно-методичних, матеріально-технічних та інших засад роботи з таким резервом; забезпечення постійного навчання та підвищення кваліфікації працівників, включених до такого резерву;

10. Модернізація системи професійної підготовки кадрів для органів Національної поліції України.

За таким напрямом першочерговими є такі *завдання*:

1) розвиток системи відомчої освіти і професійної підготовки кадрів органів Національної поліції України, а також упровадження механізмів виконання державного замовлення на підготовку для різних органів і підрозділів поліції;

2) упровадження рівневої підготовки поліцейських: первинну підготовку, підготовку керівників середньої ланки та підготовку керівників вищої ланки й модернізація системи оцінювання якості освіти;

3) упровадження в освітній процес сучасних інформаційних технологій, методик підготовки кадрів, а також підвищення професійного рівня науково-педагогічних працівників;

4) удосконалення системи перепідготовки кадрів з метою максимального наближення до практичних потреб;

5) планове проведення тренінгових заходів за сучасними програмами підвищення кваліфікації, орієнтація яких повинна бути спрямована на опанування професійних знань, умінь і навичок у сучасних умовах; удосконалення системи професійно-службової підготовки працівників поліції;

6) розроблення дієвих праксеологічних заходів взаємодії закладів вищої освіти та наукових установ з практичними органами та підрозділами поліції;

7) поглиблення міжнародного співробітництва, розширення стажування працівників поліції в правоохоронних органах зарубіжних країн і міжнародних правоохоронних організаціях.

Зазначимо, що професійне інформування складається з таких елементів:

а) професійна освіта – має на меті ознайомлення населення зі змістом і умовами службової діяльності, платнею, режимом робочого дня, перспективами підвищення кваліфікації, різноманітними спеціальностями й посадами у структурі поліції;

б) професійна пропаганда – формує у кандидатів позитивне уявлення щодо професій та спеціальностей, інформує про кращих її представників, історію та традиції, з метою підвищення соціального престижу й авторитету поліції серед населення та об'єктивного ставлення до діяльності правоохоронців;

в) професійна агітація, на відміну від професійної пропаганди, що не має визначеного адресата, націлена на залучення до професії молодих людей, інформування їх про конкретні навчальні заклади, роз'яснення правил прийому, програм вступних іспитів, умов навчання та служби;

11. Упровадження гнучкої системи мотивації працівників Національної поліції України шляхом:

1) достатнього і стабільного рівня фінансово-матеріального забезпечення на основі не тільки посадового окладу відповідно до займаної посади, звання та вислуги років, але й особливостей виконаної роботи, особливо в умовах воєнного стану;

2) упровадження дієвих заходів мінімізації суб'єктивізму й обмеження впливу керівника на визначення виду й розміру винагороди; розширення системи стимулювання працівників поліції – громадськістю;

3) аналізу та застосування найкращих міжнародних практик підвищення професійної активності поліцейських.

12. Упровадження збалансованої системи правового і соціального захисту працівників Національної поліції України шляхом:

1) створення ефективної, реально діючої системи правового захисту працівників поліції від ризиків та загроз, пов'язаних із їх професійною діяльністю;

2) оптимізація системи гарантій соціального захисту працівників поліції і членів їх сімей з метою забезпечення оптимального балансу між високим рівнем заробітної плати поліцейського і додатковими соціальними пільгами і перевагами;

3) модернізація системи медичного забезпечення, медичної профілактики і реабілітації працівників поліції;

4) удосконалення системи психологічного забезпечення і психологічного супроводу професійної діяльності поліцейських кадрів;

5) реформування системи соціального і медичного страхування працівників поліції;

6) збільшення відомчого житлового фонду; забезпечення доступності програм пільгового іпотечного кредитування працівників поліції;

7) модернізація системи захисту професійних прав та інтересів працівників поліції, зокрема шляхом докорінного оновлення адміністративно-правових засад діяльності профспілкових організацій, перегляду їх функцій та сфери повноважень;

8) гармонізація національного законодавства із законодавством ЄС в частині покращення соціального і правового захисту поліцейських.

13. Модернізація організаційно-правового механізму оцінювання ефективності кадрової політики в органах Національної поліції України. Такий напрям включає в себе:

1) впровадження сучасних методик оцінювання якості й результатів роботи структурного підрозділу загалом й окремих працівників за напрямками роботи;

2) осучаснення критеріїв оцінки, переведення кількісних на якісні показники; урахування громадської думки; атестаційних комісій й системи атестування працівників та збільшення частки представників громадськості та органів місцевої влади в їх структурі.

Так, однією з важливих тенденцій покращення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, у тому числі в межах удосконалення її сервісної діяльності є покращення системи оцінювання якості та ефективності надання поліцейських послуг [52, с. 504].

Л. Л. Приходченко зазначає, що оцінювання слід розуміти як систематичний процес порівняння діяльності та/чи результатів виконання програми або політики із цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів з метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін. У системі органів публічної влади оцінювання є аналітичною діяльністю, спрямованою на збір, аналіз, тлумачення та передавання інформації про економічність, ефективність, результативність політики, програм, проектів, які здійснюються з метою поліпшення соціальних умов [127]. Окрім того, вчений наголошує, що оцінювання має бути систематичним і об'єктивним, оскільки спрямоване на заплановані, поточні або завершені управлінські впливи і стосується процесу визначення цінності або значущості діяльності, політики чи програми.

Варто навести точку зору Д. В. Сухініна, який наводить коло основних завдань оцінювання у сфері надання послуг населенню, а саме: забезпечення стабільності надання органами державної влади всіх рівнів та органами місцевого самоврядування послуг відповідно до вимог законодавства та

пріоритетів державної політики; постійне вдосконалення якості послуг та підвищення задоволення ними з боку споживачів; обмеження витрат і досягнення ефективності в наданні послуг; оптимізація інформаційного забезпечення процесу прийняття рішень щодо державної політики та програм ефективного управління ризиками; вирішення питань ефективного використання ресурсів, у тому числі бюджетних [184].

Значення оцінювання, як слушно вказує Л. М. Приходченко, полягає в тому, що воно надає змогу визначити: наскільки співвідносяться вибрані напрями діяльності та методи досягнення задекларованих цілей [127].

Отже, саме за допомогою оцінювання можна об'єктивно визначити, які існують недоліки в роботі Національної поліції України та її посадових осіб. Варто відзначити, що на практиці оцінка діяльності правоохоронців взагалі та тих, що здійснюють службову діяльність в органах поліції зокрема, найчастіше проводиться методом атестації, що дозволяє визначити ступінь відповідності рівня кваліфікації працівників займаної ними посади, і її регулярне проведення сприяє зміцненню апарату управління, поліпшенню добору та розміщення кадрів, стимулюванню їх професійного зростання, розвитку ініціативи і творчої активності працівників.

За результатами діяльності атестаційних комісій керівництвом МВС України та Національної поліції України розглядаються пропозиції щодо заохочення працівників, включення їх у резерв на висунення чи, навпаки, про зниження їх у посаді, звільнення. При цьому атестаційна комісія обов'язково повинна вказати мотиви, по яких даються рекомендації [95].

Разом із тим варто вказати, що проведення атестації дозволяє оцінити виключно професійні якості працівника, його теоретичні знання та практичні навички тощо. Втім, такий спосіб не дає змогу реально оцінити, як кожним окремим поліцейським, у тому числі керівником (начальником), здійснюється виконання покладених на нього завдань та безпосередня робота з колективом й населенням. А тому з метою покращення якості оцінювання надання поліцейських послуг кожним окремим поліцейським, зокрема та органом

Національної поліції України взагалі пропонуємо: по-перше, проводити анонімні опитування та анкетування. Опитування – це один із найпоширеніших методів дослідження проблем суспільного життя. Мета цього методу полягає в отриманні інформації про об’єктивні й суб’єктивні факти з боку опитуваних (респондентів) [4]; по-друге, для оцінки роботи фахівців користуватися за допомогою внутрішнього контролю спеціальними послугами на кшталт «таємного агента».

14. Розвиток корпоративної етики в органах Національної поліції України шляхом прийняття Кодексу етичної поведінки працівника поліції; створення системи комунікацій й культури поведінки; запобігання деструктивній поведінці працівників, а також упровадження світових апробованих методик професійної деформації та профілактики професійного «вигорання»; проведення тренінгів серед особового складу та модернізація системи психологічного забезпечення; формування та підтримка позитивного клімату в колективі й створення сприятливих умов для праці; підвищення якості системи контролю за дотриманням законності та дисципліни, антикорупційного законодавства [158].

Поряд із цим, слід створити сприятливий психологічний клімат для проходження служби поліцейськими. Як слушно вказує А. М. Ключко, для виконання покладених на працівників обов’язків треба, щоб у колективі була довіра, доброзичлива та доречна критика. Необхідною умовою сприятливого клімату в колективі є вільне вираження особистої думки під час обговорення питань, що стосуються службової та професійної діяльності, відсутність тиску керівників на працівників та визнання їх права приймати самостійні рішення в межах їхньої компетенції, взаємна підтримка і взаємодопомога в різних ситуаціях, що виникають у членів колективу, адже задоволення своєю належністю до колективу значно підвищує ефективність праці й підвищує відповідальність кожного працівника за стан справ [81, с. 177];

15. Внутрішнє забезпечення кадрової політики в органах Національної поліції України, яке включає в себе:

1) інформаційно-технологічне супроводження шляхом розробки та впровадження єдиної інформаційної платформи, модернізацію облікової і статистичної роботи;

2) покращення фінансового, матеріально-технічного і ресурсного забезпечення;

3) проведення науково-практичних досліджень з використанням механізмів прогнозування, планування та моніторингу кадрових проблем;

Також на думку фахівців до такого напрямку варто віднести й налагодження тісної взаємодії та співпраці між практичними органами та підрозділами Національної поліції України, з одного боку, та відповідними спеціалізованими закладами та установами системи МВС України й проведення спільних заходів; вивчення та імплементація зарубіжного досвіду кадрової роботи в органах поліції та міжнародних стандартів у сфері кадрового забезпечення [54].

Отже, з метою вирішення і врегулювання вище окреслених проблемних питань щодо кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України пропонуємо визначити основний напрям вдосконалення його організаційно-правових засад, а саме: визначення на законодавчому рівні стратегічних напрямів державної кадрової політики у правоохоронних органах, її цілей та завдань, особливостей реалізації, зокрема, шляхом розроблення та прийняття нової Концепції кадрової політики в системі Національної поліції України, в якій доцільно визначити:

1) правову основу Концепції кадрової політики в структурі Національної поліції України;

2) поняття та мету кадрової політики в структурі Національної поліції України;

3) фактори, що впливають на ефективність формування та реалізації кадрової політики;

4) основні принципи кадрової політики в структурі поліції;

5) основні проблеми кадрової політики в структурі Національної поліції України та напрями її розвитку;

6) цілі та завдання кадрової політики в структурі поліції;

7) очікувані результати по досягненню поставлених цілей та виконання визначених завдань з реалізації кадрової політики в структурі Національної поліції України тощо.

Наостанок зазначимо, що реформування Національної поліції України в аспекті належної організації роботи поліцейських завжди буде актуальним та пріоритетним завданням діяльності виконавчої гілки влади. Належне організаційно-правове забезпечення діяльності кожного органу та підрозділу поліції, в тому числі й кадрове, є важливим критерієм дієвості функціонування всієї системи поліції, а отже в кінцевому результаті – показником ефективності як забезпечення публічної безпеки та порядку, так і відправлення правосуддя в країні. Зазначене стосується актуальних питань щодо вдосконалення організації роботи поліції спільно з підвищенням контролю за ефективністю такої роботи, впровадження в діяльність поліцейських сучасних інформаційних технологій, розробки комунікаційної стратегії для інформування суспільства про діяльність поліції та підвищення довіри громадян.

Безумовно, належна організація роботи та взагалі здійснення ефективного виконання завдань, що покладаються на поліцію безпосередньо залежить від знань та професійних якостей як безпосередньо керівництва, так і кожного окремого поліцейського, проте реалізація цих питань значною мірою залежить від ефективності їх організаційно-правового забезпечення. В цьому аспекті адміністративна реформа в нашій державі повинна спрямовуватись насамперед на покращення становища правоохоронних органів, зокрема шляхом забезпечення належної організації роботи кожного конкретного органу і адаптації до міжнародних цінностей та стандартів, реалізація яких дозволить виконавчій владі здобути довіру громадян, зміцнити свій авторитет і підвищити соціальний статус у суспільстві.

Виходячи з наведеного вище, слід констатувати, що сьогодні найбільш важливим і перспективним напрямом покращення якості та ефективності діяльності Національної поліції України є робота з кадрами. Це пояснюється тим,

що саме поліцейські є безпосередніми представниками даного відомства, а тому і його діяльність зазвичай оцінюють саме з огляду на співпрацю з населенням та засобами масової інформації.

У загальному плані вдосконалювання кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, необхідна розробка нових загальних критеріїв і кваліфікаційних вимог до управлінців залежно від виконуваних ними функцій для того, щоб проводити продуманий маркетинг управлінського персоналу, кадровий менеджмент, формувати замовлення до навчальних закладів на підготовку та перепідготовку поліцейських, вводити цільовий розподіл кращих випускників.

Поряд із цим, повинен здійснюватися регулярний і багаторівневий контроль за діяльністю кадрових апаратів. Ефективність контролю залежить від повноти виконання таких основних вимог: бути своєчасним за строками здійснення, оперативним та гласним; носити об'єктивний характер, сприяти формуванню почуття особистої відповідальності; заохочувати ініціативу; форми та методи контролю повинні мати різноманітний характер. За успішно виконану роботу необхідно винагороджувати. Якщо керівництво органу поліції хоче домогтися, щоб поліцейські працювали з повною самовіддачею в інтересах справи, воно повинне справедливо винагороджувати співробітників за гарні результати. Роль своєчасної та справедливої винагороди в мотивації на високопродуктивну, творчу працю непомірно зростає, якщо вона здійснюється об'єктивно і неупереджено. Важливу позитивну роль у вихованні відповідальності персоналу поліції покликані відіграти форми індивідуального контролю. А загалом, усі кадрові апарати Національної поліції України повинні орієнтуватися на майбутнє і випереджено програмувати підготовку кваліфікованих кадрів.

Висновки до розділу 3

1. Обґрунтовано, що підходи до забезпечення управлінської діяльності у правоохоронних органах різних країн набувають національних особливостей. Зосереджено увагу на аналізі передового досвіду кадрового забезпечення управління в англо-американської (Великобританія, США) та європейської правових систем (Польща, Франція, Бельгія, Швейцарія, Німеччина, Нідерланди тощо).

Розглянуто три моделі забезпечення внутрішньої безпеки в європейських країнах: 1) централізована – континентальна (Бельгія, Голландія, Данія, Ірландія, Іспанія, Італія, Люксембург, Норвегія, Португалія, Фінляндія, Франція, Швеція); 2) децентралізована (Болгарія, Румунія, Чехія); 3) комбінована – інтегрована (Німеччина, Нідерланди).

У більшості країнах поліцейські органи мають кадровий резерв, який спрямований на організацію діяльності поліції як головного правоохоронного органу, зокрема: оперативний управлінський резерв (працівників, які готові приступити до роботи негайно або після нетривалої підготовки) і стратегічний резерв, що розраховується на 3–5 років (працівники, які мають належний професійний і лідерський потенціал, але не мають достатнього практичного або життєвого досвіду). Встановлено, що поліцейські підрозділи країн західної Європи (Нідерланди, Німеччина, Франція) серед основних напрямів формування кадрового резерву вбачають пріоритетним пошук працівників, які мають інтерес до творчого розв'язання професійних проблем, прагнуть до розширення світогляду, орієнтованих на перспективу, успіх і звершення, готових до обґрунтованого ризику і конфліктів на користь справі. У країнах англо-американської групи (Великобританія, США) домінуючим напрямом є пошук осіб, які наділені організаторськими вміннями й навичками, мають організаторські й здібності, схильні до прийняття та ухвалення самостійних рішень, прагнучі до інновацій, маючі хист до ділового контакту, відстоювати власну позицію.

2. Аргументовано, що на сучасному етапі функціонування органів Національної поліції України, кадрове забезпечення управління повинно бути спрямоване на вирішення цілої низки завдань за такими ключовими напрямками:

- 1) створення дієвого механізму регулювання кадрового забезпечення та кадрової роботи;
- 2) модернізація системи управління кадровими процесами;
- 3) удосконалення системи та адміністративно-правового статусу суб'єктів кадрової політики;
- 4) прогнозування і планування кадрової політики;
- 5) розвиток системи професійної орієнтації;
- 6) комплектування органів і підрозділів Національної поліції України кваліфікованими і компетентними кадрами;
- 7) створення дієвої системи професійного відбору кандидатів на службу в органи поліції й кадрового резерву;
- 8) впровадження механізмів адаптації та ефективного використання кадрів в органах Національної поліції України;
- 9) професійний розвиток кадрів;
- 10) модернізація системи професійної підготовки кадрів для органів Національної поліції України;
- 11) упровадження гнучкої системи мотивації працівників Національної поліції України;
- 12) упровадження збалансованої системи правового і соціального захисту працівників Національної поліції України;
- 13) модернізація організаційно-правового механізму оцінювання ефективності кадрової політики в органах Національної поліції України;
- 14) розвиток корпоративної етики в органах Національної поліції України;
- 15) належне забезпечення кадрової політики (інформаційне, фінансове, ресурсне, наукове тощо).

ВИСНОВКИ

У результаті дисертаційного дослідження шляхом вивчення, аналізу та теоретичного узагальнення сформульовано ряд наукових положень з метою вирішення важливих наукових завдань – встановлення сутності, розкриття змісту та виявлення характерних особливостей правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України. Найсуттєвішими висновками, пропозиціями та рекомендаціями проведеного наукового дослідження в контексті предмету дослідження обрані наступні:

1. Доведено, що для дослідження правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України необхідно використовувати сукупність філософських, загальнонаукових і спеціальних наукових методів пізнання правових явищ, використання яких забезпечує обґрунтованість та достовірність результатів наукового пошуку. З урахуванням особливостей предмета, мети та завдань дослідження застосовано діалектичний, історико-правовий, герменевтики, порівняльно-правовий, системний, структурний, моделювання, формально-логічний, логіко-семантичний, соціологічний, статистичний методи, які корелюються із низкою логічних прийомів: аналізом, синтезом, індукцією, дедукцією, класифікацією.

2. Аналізуючи історико-правові засади формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції, зроблено висновок, що правове регулювання у сфері кадрового забезпечення у різні історичні періоди залежало від різних обставин і факторів політичного, економічно-соціального характеру, внутрішніх та зовнішніх обставин (військові та революційні дії, політичні протистояння, зміна курсу розвитку країни, проблеми економічного характеру, нестача кваліфікованих кадрів, спрощена система їх підготовки тощо).

Обґрунтовано, що сучасна кадрова політика в правоохоронних органах об'єктивно позбавляється історичної спадщини тоталітарних режимів влади, притаманних царській, а пізніше – радянській політичній системі, що визначає

наявність застарілих методів і засобів її здійснення. Прогресивні зміни кадрової парадигми щодо системи управління в органах Національної поліції України, яка склалася протягом останніх декількох років, пов'язані з розширенням суспільно корисної діяльності усіх правоохоронних інститутів суспільства, подальшою гуманізацією цієї діяльності з одночасним підвищенням відповідальності керівного складу. Суспільство все більше усвідомлює, що ці органи мають ставати відкритими, соціально доступними у захисті прав і свобод громадян. Це помітний прорив у ментальності людей, які поколіннями вбачали міліцію як суто карально-репресивний апарат.

3. Кадрова політика в органах та підрозділах Національної поліції України є складовою частиною державної кадрової політики. Вона являє собою систему основних цілей, принципів, форм, методів, завдань та способів роботи по забезпеченню органів та підрозділів Національної поліції кадрами, які володіють необхідними діловими, моральними та професійними якостями.

Зроблено висновок, що за своєю сутністю і правовою природою функцію кадрового забезпечення управління в системі органів Національної поліції України необхідно розглядати як «форму виявлення» кадрової політики, тобто як похідну від неї категорію. Саме загальна мета кадрової політики визначає зміст функції кадрового забезпечення, а також конкретні форми, методи, засоби і способи її реалізації.

Висвітлено основні сучасні виклики та загрози в означеній сфері, серед яких відсутність ефективної та сучасної системи підготовки, відбору й управління персоналом, прозорих механізмів кар'єрного зростання; відсутність належної системи соціального захисту та мотивації працівників органів поліції, низький рівень ініціативності поліцейських, їхня вразливість до корупційних ризиків; відсутність налагодженої системи внутрішніх комунікацій, які необхідно подолати для формування високопрофесійного кадрового складу, який здатний належно реагувати на сучасні виклики та загрози. На підставі проаналізованих наукових досліджень та нормативно-правових актів надано перелік та характеристику змісту основних напрямів сучасної кадрової політики

в органах Національної поліції України, що мають ключове значення для ефективного її здійснення, зумовлюють її сучасний стан та враховують перспективи вдосконалення.

4. Розглянуто принципи кадрового забезпечення управління Національної поліції України крізь призму їх багатоаспектності. Звернута увага, що кадрове забезпечення як складова управлінської діяльності в органах поліції дає відчутний ефект в разі наявності таких умов: 1) система адаптації працівників до організації праці має ґрунтуватись на принципах індивідуального планування кар'єри, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації особового складу, вдосконалення організаційних заходів щодо стимулювання професійного зростання і ротації керівного складу; 2) гнучка система діяльності підрозділів на основі вивчення та запровадження в практичну діяльність основ наукової організації праці, створення тимчасових груп з науковців та практиків щодо вдосконалення методів та способів службової діяльності; 3) підтримання зацікавленості серед керівного складу поліції, а також окремих працівників у розробці та прийнятті управлінських рішень; 4) добре організована система комунікації, що забезпечує багатосторонні зв'язки поліції із громадськістю.

Визначено, що основними принципами кадрового забезпечення управління Національної поліції України є дієздатність й ефективність керівних кадрів, їх професіоналізм і компетентність, політична нейтральність і відданість справі, доброчесність і відповідальність, прозорість і підзвітність управлінської діяльності, вмотивованість праці, баланс управлінської свободи й службової дисципліни. Наголошено, що суб'єктивістсько-волюнтаристське тлумачення принципів як лозунгів, або тимчасових вимог призводить до зіткнення з об'єктивними закономірностями у службовій (управлінській) діяльності, зокрема, зневажання принципів добору, розстановки та просування кадрів за їх особистими, діловими і моральними якостями сприяє поширенню протекціонізму, догоджання, підлабузництва тощо, а у кінцевому результаті, нехтування застосування принципів до процесу кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України породжує негативні наслідки

й деструктивні явища в системі та структурі поліції, що призводить до неефективної діяльності керівного складу поліції й зниження авторитету серед особового складу поліції.

5. Запропоновано виділити загальні властивості, яким має відповідати кадрова політика Національної поліції України в умовах воєнного стану, серед яких: а) стратегічність та спільність (збільшення сили впливу на об'єкт управління; прийняття управлінських рішень з урахуванням надзвичайного стану, бойової обстановки та ситуації, на основі виконання усіма підрозділами єдиних задач); б) комплексність та якісність (обґрунтований вибір і реалізація найкращого для певних умов варіанта механізму управління: цілей, методів, рішень; врахування усіх обставин військової ситуації з метою прийняття вірного й оптимального рішення); в) професійність та підготовленість (створення підрозділів особливого призначення для ведення бойових дій та охорона прав і свобод людини, протидія злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на деокупованих територіях; підвищення професійного рівня, уникнення стресових ситуацій); г) координаційність та збалансованість (удосконалення управління кадрами повинно базуватись на врахуванні воєнної обстановки як об'єктивної ознаки системи, зокрема наявність загальної мети, підпорядкування завдань кожного елемента меті системи, розуміння кожним елементом загальної мети та своїх завдань, виконання кожним елементом певних функцій відповідно до мети, наявність зв'язків і відносин між елементами системи; цілеспрямована робота з працівниками і вплив на них у напрямі досягнення цілей організації, бойових задач й подальше їх виконання); д) системність та стійкість (розвиток у працівників професійно-важливих якостей, формування системи знань, умінь та навичок ефективного виконання бойових задач у будь-яких позаштатних, емоційно-напружених ситуаціях; формування сталості та стійкості до впливу екстремальних умов, які можуть здійснювати не прогнозований вплив на нього; формування готовності до високоморального та патріотичного виконання професійного обов'язку під час здійснення професійної діяльності).

Констатовано, що незважаючи на більше, ніж рік перебування України у стані війни, кадрова політика Національної поліції за таких умов перебуває досі на стадії свого становлення, а її загальні засади лише наразі формуються.

6. Доведено, що система управління кадровими ресурсами керівного складу поліції має функціонувати на основі програмно-цільових принципів, а власне управлінська діяльність – бути зосереджена на кінцевому результаті. Це забезпечується завдяки запровадженню інноваційних форм підготовки керівників, зокрема шляхом безперервності підвищення їх кваліфікації та освіти, безперервної адаптації поведінки до змін в суспільстві, формування уміння виступати перед широкою аудиторією та враховувати її особливості, здатності управляти поведінкою в екстремальних ситуаціях, підтримання належної фізичної підготовки.

Аргументовано, що формування висококваліфікованого керівного кадрового складу Національної поліції України доцільно здійснювати на підставі створення кадрового резерву (правової та організаційної форми кадрової роботи з претендентами на заняття вищих посад, завдяки якій формується та затверджується в установленому порядку група осіб начальницького складу, яка в результаті відбору показала високий потенціал знань, морально-ділові якості та організаторські здібності щодо яких проводиться цілеспрямована підготовка, а самі кандидати бажають призначення на більш високі керівні посади та постійно самостійно працюють над вдосконаленням своєї професійної майстерності.

Визначено основні етапи формування такого резерву, зокрема: 1) обґрунтування та визначення необхідної поточної і перспективної кількості працівників для зарахування до резерву кадрів (при цьому необхідно чітко визначити та дотримуватися принципів та критеріїв відбору кандидатів до такого резерву відповідно до завдань, форм та методів діяльності органу чи структурного підрозділу поліції, визначити терміни підготовки, а також встановити терміни проміжного контролю результатів їхньої самопідготовки з метою більш об'єктивної оцінки задекларованого ними бажання професійного

росту, а також можливості своєчасного призначення на посаду з більшим обсягом повноважень); 2) оголошення та відповідно до визначеної номенклатури посад здійснення пошуку кандидатів з урахуванням визначених вимог для можливого включення їх до списку резерву; 3) проведення всебічного вивчення ділових, моральних та інших якостей визначеного кола кандидатів; 4) здійснення відповідної роботи з можливими кандидатами з метою доведення до них вимоги щодо необхідності отримання більш якісних результатів службової діяльності, а також отримати від них персональну згоду щодо зарахування до резерву кадрів для висунення на керівні посади; 5) організація обговорення зазначених кандидатур з особовим складом структурних підрозділів до яких вони можуть бути призначені; 6) правове (юридичне) оформлення кандидатур працівників, які зараховані до резерву; 7) організація і проведення професійної підготовки працівників, які зараховані до резерву та здійснення відповідного контролю за станом їх самопідготовки; 8) стажування на посаді на яку зараховано претендента; 9) визначення термінів можливої готовності кандидатів та порядок перевірки стану їх готовності для можливого призначення на вакантну вищу посаду за результатами конкурсного відбору, або виключення із списку при невиконанні необхідних вимог; 10) призначення працівників, які зараховані до резерву на відповідні вищі посади або прийняття рішення щодо передчасності призначення працівника на зазначену посаду.

7. Динамізм нормотворчої роботи у сфері міжнародного поліцейського співробітництва характерний як для міжнародного права, так і адміністративного права України. При всіх розбіжностях у підходах до кадрового забезпечення управлінського персоналу чітко простежується прагнення до вирівнювання, стандартизації та узгодженості в цій сфері діяльності національних органів поліції і міжнародних поліцейських організацій. Водночас головний акцент робиться на тому, щоб привести внутрішнє законодавство, що визначає організаційно-правові засади кадрового забезпечення керівного складу Національної поліції України, у відповідність до міжнародних норм. У зазначеному контексті значний інтерес представляють правові основи

формування бази керівного складу, а також питання проходження ними служби, ротації керівного складу, організація його навчання, забезпечення інтересів працівників поліції за допомогою професійних об'єднань тощо.

8. Визначено основні проблемні питання та шляхи їх вирішення задля вдосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України. Для успішного подолання окресленого пласту роботи запропоновано визначення на законодавчому рівні стратегічних напрямів державної кадрової політики у правоохоронних органах, її цілей та завдань, особливостей реалізації, у тому числі, у формі прийняття нової Концепції кадрової політики в системі Національної поліції України на 2025–2030 рр., в якій на основі проведеного дослідження має бути визначено: 1) правову основу Концепції кадрової політики в структурі Національної поліції України; 2) поняття та мету кадрової політики в структурі Національної поліції України; 3) фактори, що впливають на ефективність формування та реалізації кадрової політики; 4) основні принципи кадрової політики в структурі поліції; 5) основні проблеми кадрової політики в структурі Національної поліції України та напрями її розвитку; 6) цілі та завдання кадрової політики в структурі поліції; 7) очікувані результати по досягненню поставлених цілей та виконання визначених завдань з реалізації кадрової політики в структурі Національної поліції України тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна діяльність органів поліції України (історичний нарис та сучасність) : підручник / за заг. ред. В. В. Сокурєнка. Харків : ХНУВС. 2017. 432 с.
2. Акімов О. О. Правові аспекти формування кадрового резерву державної служби. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2014. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Patp_2014_1_16.pdf
3. Актуальні проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України : монографія / Гусаров С. М., Салманова О. Ю., Комзюк А. Т., Музичук О. М., Казанчук І. Д. Харків : Факт. 2022. 452 с.
4. Александров Ю. В., Гель А. П., Семаков Г. С. Кримінологія: Курс лекцій. Київ : МАУП. 2002. 295 с.
5. Антонова О. Професійна підготовка керівного складу державної служби країн Північної Америки (США, Канада, Мексика): формування стратегічної компетентності. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 1. С. 260-273.
6. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України: монографія. Харків: Основа, 2004. 780 с.
7. Бандурка О. М., Гречко О. М., Ярмиш О. Н. Поліція в Україні: історико-правове дослідження: монографія. Харків: Золота миля. 2017. 616 с.
8. Банчук О. А. І міліція, і прокуратура намагаються підлаштувати нові норми під старі методи. *Закон і бізнес*. 2014. № 51 (1193). С. 1-17
9. Банчук-Петросова О. В. Роль підготовки кадрового резерву в реалізації кадрової політики в секторі безпеки України. *Право та державне управління*. 2015. № 4 (21). С. 58–62.
10. Барегамян С. Х., Брлджи К. В. Теоретико-правові засади формування кадрової політики у сфері державної служби в контексті євроінтеграції України. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2018. Вип. 16. С. 8–14.

11. Барко В. І. Професійний відбір кадрів до органів внутрішніх справ (психологічний аспект) : монографія. Київ : Ніка-Центр. 2001. 146 с.
12. Барко В. І. Теоретико-психологічні засади управління персоналом органів внутрішніх справ: автореф. дис... канд. юрид. наук: 19.00.06 «Юридична психологія». Київ. 2004. 33 с.
13. Бачинін В. А., Журавський В. С., Панов М. І. Філософія права : словник. Київ : Ін Юре. 2003. 408 с.
14. Берестень Д. Г. Адміністративно-правові засади добору на посаду поліцейського в Україні: дис. ... док. філософ: 081 – Право. Київ. 2021. 206 с.
15. Бесчастний В. М. Реформування системи МВС України: шляхи та сучасні проблеми. Правове забезпечення діяльності міліції/поліції: історія, сучасні проблеми та міжнародний досвід. *Реформування органів внутрішніх справ* : тези доп. наук.-теорет. конф. (Київ, 15 трав. 2007 р.). Київ: КНУВС. 2007. 108 с.
16. Біліченко В. В. Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні. Організація діяльності органів і підрозділів Національної поліції України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 18 верес. 2016 р.). Дніпропетровськ. 2016. С. 390–393.
17. Божок С. Г. Деякі аспекти зарубіжного досвіду відбору та підготовки кадрів поліції. *Підготовка кадрів міліції (поліції): історія та сучасність*. матеріали міжвуз. наук.-теорет. конф. (Київ, 10 черв. 2011 р.). Київ: НАВС. 2011. С. 110–112.
18. Бондаренко В. В. Досвід підготовки працівників патрульної поліції Європейських країн. 2017. № 1 (20). URL: <http://elar.naiau.kiev.ua/bitstream/123456789/2782/1/%D0%94%D0%9E%D0%A1%D0%92%D0%86.pdf>
19. Бондаренко О. Ф. Психологічна допомога особистості. Харків. 1996. 184 с.
20. Борець Т. О. Удосконалення кадрового забезпечення Національної поліції. *Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в*

Україні: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. С. 413–415.

21. Бородін С. В., Шульга С. Ю., Бойчук Х. І. Страйкбол. Гра чи навчання. *Молодий вчений*: зб. наук. 2020. Вип. 4 (80). С. 400–403.

22. Босак Х. Кадрова політика в органах внутрішніх справ України – механізм реалізації кадрового потенціалу. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 419–424.

23. Братель С. Г. Громадський контроль за діяльністю міліції : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2007. 269 с.

24. Бугайчук К. Кадрова політика та кадрове забезпечення публічного адміністрування в органах Національної поліції. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 125–131.

25. Будзинський М. П. Генеза правових основ кадрового забезпечення поліції. *Наука і правоохоронна діяльність*. 2016. № 2. С. 46–50.

26. Булатов М. Діалектичний метод / Філософський енциклопедичний словник / редкол. : В. І. Шинкарук (голова редкол.) та ін. Київ. 2002. 742 с.

27. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун». 2005. 1728 с.

28. Венедиктов В. С., Іншин М. І., Клемпарський М. М. Організаційно-правові засади професійної підготовки персоналу органів внутрішніх справ: наук.-практ. посіб. / за заг. ред. проф. В. С. Венедиктова. Харків: Видавництво НУВС. 2003. 212 с.

29. Вітвіцький В. В. Забезпечення безпеки громад органами та підрозділами Національної поліції в умовах воєнного стану. Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Кропивницький, 1 лип. 2022 року). *Донецький державний університет внутрішніх справ*. Кропивницький, 2022. 398 с.

30. Власенко Д. В. Сучасне адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 125–130.

31. Гаврик С. Ю., Черников А. І. Особливості підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України : зб. матеріалів І міжнар. наук.-практ. конф. Харків: ХНУВС. 2016. С. 111–116.

32. Гаспарян С. Г. Система принципів кадрового забезпечення експертних установ України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 4 (25). Т. 2. С. 8–11.

33. Гнатюк А. Ю. Функціональна структура кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому провадженні : монографія. Харків: Право. 2019. 152 с.

34. Гончарук Н., Сурай І. Кадровий резерв як механізм формування розвитку еліти в державному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 3 (14). С. 162–171.

35. Горяченко Р. І. Формування та реалізація кадрової політики в органах Національної поліції: адміністративно-правовий аспект: дис... докт. філос. : 081 «Право». Київ. 2022. 334 с.

36. Горяченко Р. І. «Кадрова функція», «кадрова стратегія», «кадрове забезпечення»: зміст понять та їх співвідношення з кадровою політикою в органах поліції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Вип. 2. Т. 2. С. 18–25.

37. Горяченко Р. І. Кадри органів Національної поліції України: поняття та характерні ознаки. *Держава та регіони*. 2021. № 4 (74). С. 134–141.

38. Горяченко Р. І. Основні напрямки реалізації кадрової політики в органах Національної поліції. *KELM*. 2020. № 3. С. 159–165. (Республіка Польща)

39. Горяченко Р. І. Сучасний стан теоретико-методологічних досліджень поняття «кадрова політика» та їх значення для розуміння сутності й змісту кадрової політики в органах Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 3. С. 272–276.

40. Горяченко Р. І. Формування та реалізація кадрової політики в органах Національної поліції: адміністративно-правовий аспект: дис... докт. філософ. : 081 – Право. Київ. 2022. 334 с.

41. Горяченко Р. І. Організаційна структура кадрової політики в органах національної поліції України. *Юридична наука*. 2020. № 8 (110). С. 56–64.
42. Грабченко А. І., Гаращенко Я. М., Федорович В. О. Методи наукових досліджень: навч. посіб. Харків: НТУ «ХПІ». 2009. 142 с.
43. Гриценко В. Г. Зарубіжний досвід Франції щодо організації та функціонування правоохоронних органів і можливості його використання в Україні. *Право та інноваційне суспільство*. 2015. № 1 (4). С. 185–189.
44. Гурковський М. П., Єсімов С. С. Зміст і методологія роботи з кадровим резервом у системі МВС України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/477/1/18.pdf>
45. Гусарєв С. Д., Тихомиров О. Д. Юридична деонтологія (Основи юридичної діяльності) : навч. посіб. 3-тє вид., перероб. і допов. Київ : Знання, 2008. 495 с.
46. Денисюк Д. С. Кадрова робота в органах внутрішніх справ України: поняття та процесуально-правовий аспект. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 3-2. Т. 1. С. 129–131.
47. Денисюк Д. С. Кадрова робота в органах внутрішніх справ України: поняття та процесуально-правовий аспект. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 3-2. Т. 1. С. 129–131.
48. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.
49. Джуська А. Конституційне право особи на правову допомогу: методологія дослідження. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 3. С. 38–43.
50. Довідка про кримінальні правопорушення учинені в Україні за 2017–2021 рр.: службовий документ / Департамент аналітичної роботи та організації управління МВС України. Київ, 2022. 108 с.

51. Дрок І. С. Кадрова політика Національної поліції України в умовах війни. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2022. Вип. 70. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/258968/255699>

52. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

53. Енциклопедія державного управління у 8 т. / під ред. Ю. В. Ковбасюка. Т. 6. Державна служба : під ред. С. М. Серьогіна, В. М. Сороко. Київ : НАДУ при Президентові України, 2011. 524 с.

54. Євдокимов П. В. Адміністративно-правове регулювання реалізації кадрового забезпечення в органах публічної адміністрації в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя. 2019. 237 с.

55. Євдокимов П. В. Адміністративно-правовий статус підрозділу кадрової роботи органу публічної адміністрації в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 2 (23). Т. 3. С. 142-146.

56. Євдокимов П. В. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації професійної підготовки кадрів органів публічної адміністрації в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1. Т. 3. С. 127-131.

57. Євдокимов П. В. Зміст механізму адміністративно-правового забезпечення реалізації професійної підготовки кадрів органів публічної адміністрації України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2019. Вип. 4. С. 166–175.

58. Євдокимов П. В. Напрями адміністративно-правового забезпечення реалізації кадрової політики в органах публічної адміністрації України. *Право і суспільство*. 2020. № 1 ч. 2. С. 15-21.

59. Єфремова О. П. Конкурсний відбір у системі державної служби України (теоретико-прикладний аналіз) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2015. 20 с.

60. Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Кропивницький, 1 липня 2022 року). *Донецький державний університет внутрішніх справ*. Кропивницький, 2022. 398 с.

61. Загальна декларація прав людини від 10 груд. 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

62. Зміст діяльності поліції, завдання і організація поліції в Німеччині до початку XXI ст. URL: www.bmbf.de.

63. Зозуля В. О. Принципи кадрового забезпечення органів державної влади за демократичного врядування. *Економіка та держава*. Серія державне управління. 2017. № 2. С. 38-40.

64. Из истории милиции Советской Украины / под ред. П. П. Михайленко. Киев : МООП УССР, 1965. 399 с.

65. Іваниця А. В. Завдання, напрями та принципи кадрової політики в органах поліції України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 2. DOI: 10.31733/2078-3566-2018-3-47-52

66. Ігор Клименко доручив створити у поліції кадровий резерв керівників. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2906654-klimenko-doruciv-stvoriti-u-policii-kadrovij-rezerv-kerivnikiv.html>

67. Ізбаш К. С. Зарубіжний досвід підготовки кадрів поліції в європейських країнах. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2013. № 1. С. 36–39.

68. Ізбаш К. С., Славінська І. В. Сучасний стан кадрового забезпечення персоналу органів і підрозділів Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. Вип. 1. С. 165–168. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2021/41.pdf

69. Ілюшина О. Н. Теоретико-методологічні основи кадрового забезпечення курортно-туристичного регіону: сутність, структура, особливості. URL: <https://www.sworld.com.ua/konfer30/1072.pdf>.

70. Іноземцева К. О. Кадрова політика в системі судоустрою як основа якісного правосуддя. *Правові новели*. 2019. № 8. С. 76–81.

71. Іноземцева К. О. Організаційно-правові засади кадрового забезпечення судової системи України: дис. ...докт. філософ. : 081 – Право. Суми. 2021. 248 с.

72. Іноземцева К. О. Оцінювання якості роботи суддів як елемент кадрового забезпечення судової гілки влади. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2019. Випуск 3 (43). С. 244–249.

73. Іноземцева К. О. Сучасні проблеми кадрового забезпечення судової системи України. *Приватне та публічне право*. 2020. № 1. С. 71–76.

74. Інструкція про проведення атестування поліцейських: наказ МВС України № 1465 від 17 лист. 2015 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15#n15>

75. Кельман М. С. Юридична наука: проблеми методології: монографія. Тернопіль : ТзОВ «Терно-граф», 2011. 492 с.

76. Кельман М. С. Розуміння методології правознавства в юридичній літературі. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2009. № 2. С. 3–12.

77. Кириченко І. Г., Конопльов В. В. Психологічні та організаційно-методичні проблеми адаптації молодих працівників – випускників вищих навчальних закладів МВС України до службової діяльності: метод. реком. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2005. 36 с.

78. Кісіль З. Р. Особливості підготовки поліцейських кадрів: міжнародний досвід. Харків. 2019.
URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/05_04_2019/pdf/8.pdf

79. Кісіль З. Р. Правові та психологічні засади запобігання професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України: дис. ...докт. юрид. наук: 19.00.06. Київ. 2011. 525 с.

80. Клочко А. М. До проблеми вдосконалення кадрового забезпечення Національної поліції України. *Сфера дії трудового права та права соціального*

забезпечення: матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 28 жовт. 2016 р.). Харків, 2016. С. 86–88.

81. Ключко А. М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: порядок та основні елементи. *Форум права*. 2014. № 4. С. 175–180. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2014_4_32

82. Ключко А. М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: порядок та основні елементи. *Форум права*. 2014. № 4. С. 175–180.

83. Кобко Є. В. Особливості кадрового менеджменту в поліції зарубіжних країн. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 38-44.

84. Коваленко В. В., Кісіль З. Р. Основи управління в органах внутрішніх справ України (схеми, визначення, поняття, принципи, основні засади): наоч. посіб. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2010. 190 с.

85. Ковалів М. В. Основи управління в органах внутрішніх справ України: навч.-практ. посібник. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2010. 340 с.

86. Ковалів М. В., Іваха В. О. Діяльність органів внутрішніх справ в умовах воєнного стану. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4948/vnulpurn201683712.pdf>

87. Ковалів М. Формування державної кадрової політики у правоохоронній сфері України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2017. № 876. С. 138–144.

88. Козловський А. А. Гносеологія та методологія права: проблеми співвідношення. *Науковий вісник Чернівецького університету*. Правознавство. 2000. Вип. 75. С. 3–9.

89. Козубовська І. В., Дідик М. М. Теоретико-методологічні засади психолого-педагогічного забезпечення професійної соціальної роботи в органах Національної поліції. *Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 4. С. 56–61.

90. Козюбра М. І. Загальнотеоретичне правознавство: стан та перспективи. *Право України*. 2010. № 1. С. 32–43.

91. Колодій А. М. Принципи права України: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 205 с.
92. Комплексна програма кадрової політики в органах та підрозділах внутрішніх справ та забезпечення законності і дисципліни на 2001-2005 роки: наказ МВС України від 30 черв. 2001 р. № 515. URL: <http://umdppl.info/police-experts.info/orders/kompleksna-prohrama-kadrovoji-polityky-v-orhanah-ta-pidrozdilah-vnutrishnih-sprav-ta-zabezpechennya-zakonnosti-i-dystsypliny-na-2001-2005-roky-zatv-nakazom-mvs-ukrajiny-vid-30-06-2001-515/>
93. Конституція України : Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/-254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print>
94. Коптєв П. Б. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів по роботі з персоналом ОВС : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 212 с.
95. Корнеєв Ю. В. Адміністративно-правове забезпечення особистої безпеки працівників податкової міліції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2002. 196 с.
96. Короленко В. В., Юрочко Т. П. Кадрова політика у сфері охорони здоров'я України в контексті європейської інтеграції : монографія. Київ : КіМ, 2018. 96 с.
97. Кравченко І. С. Основи управління в Національній поліції: навч. посібник. Дніпро: Видавець Біла К. О., 2020. 212 с.
98. Кудря В. О. Правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах внутрішніх справ України: дис. ...канд. юрид. наук. 12.00.07. Київ. 2010. 188 с.
99. Лисюченко В. П., Ольховик П. В. Теорія управління органами внутрішніх справ: навч. посіб. Київ : Вид. ПАЛИВОДА А.В., 2004. 127 с.
100. Лисюченко В. П., Ольховик П. В. Управління органами внутрішніх справ: навч. посіб. Київ: Вид. Паливода А.В., 2002. 128 с.

101. Матюхіна Н. П. Сучасні проблеми управління персоналом органів внутрішніх справ : посібник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: «Основа», 2002. 126 с.

102. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: дис. ... докт. юрид. наук. 12.00.07. Харків. 2002. 389 с.

103. Методичні рекомендації щодо використання страйкбольного та пейнтбольного обладнання в системі службової підготовки працівників органів внутрішніх справ. Департамент кадрового забезпечення МВС України. Лист МВС України від 28 березня 2013 р. № 5093/Лк.

104. Михайленко П. П., Кондратьєв Я. Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах: у 3 т. Київ, 1999. Т. 2 : 1926–1945. 860 с.

105. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21 груд. 1965 р.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105/print

106. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 груд. 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

107. Мінка Т. П. Забезпечення режиму воєнного стану органами Національної поліції. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 1. URL: <http://surl.li/cgogu>

108. Момот В. М. Сутність кадрової функції Державної податкової адміністрації України. *Форум права*. 2006. № 3. С. 87–92.
URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2006-3/06mvmpau.pdf>.

109. Мостовий Г., Бабаєв В. Формування штатного кадрового резерву як перспективний напрям забезпечення державної служби кадрами нової генерації. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2010-3-34.pdf>

110. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію» / кер. авт. кол. Т. П. Мінка. Дніпро: ДДУВС, 2017. 480 с.

111. Основи наукових досліджень: методологія, організація, оформлення результатів : навч. посіб. / В. М. Головій, Є. Ю. Кузькін, Л. В. Піддубна, В. М. Кузніченко, О. В. Ярмак. Київ : Хай–Тек Пресс, 2010. 344 с.

112. Основи управління в органах внутрішніх справ України (схеми, визначення, поняття, принципи, основні засади): посібник / за заг. ред. В. В. Коваленка. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2010. 190 с.

113. Павловська І. В. Організаційно-правові засади забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) (1919 рік – перша половина 1941): дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ. 2016. 242 с.

114. Перепелиця А. В. Адміністративно-правове регулювання підготовки персоналу органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. 272 с.

115. Перов А. П. Завдання кадрової політики в Україні та забезпечення державних органів ефективними держслужбовцями. *Правова держава*. 2017. № 25. С. 83–89.

116. Підгірний В. І. Зарубіжний досвід професійної підготовки працівників поліції Великобританії, США, Франції та його впровадження в Україні. *Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Дніпропетровськ, 2016. С. 289–291..

117. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за заг. ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 1999. 702 с.

118. Положення про грошове забезпечення поліцейських, відряджених до державних органів, установ та організацій: постанова Кабінету Міністрів України від 04 лист. 2015 р. № 910. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/910-2015-%D0%BF#Text>

119. Положення про Міністерство внутрішніх справ від 17 жовтня 2000 р.: Указ Президента України від 17 жовтня 2000 р.

120. Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>

121. Положення про Національну поліцію України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 877. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248607704>

122. Порядок присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань: наказ МВС України від 12 берез. 2016 р. № 177. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0498-16#Text>

123. Порядок укладання контракту про проходження служби в поліції: наказ МВС України від 03 лют. 2017 № 89. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0191-17#Text>

124. Посметний В. В. Організаційно-правові аспекти початкової професійної підготовки персоналу ОВС України: дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 181 с.

125. Правила носіння однострою поліцейських: наказ МВС України від 19 лип. 2017 № 718. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1122-17#Text>

126. Прийма С. В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 28. С. 46-55.

127. Приходченко Л. М. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика. *Державне будівництво*. 2009. № 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-1/doc/1/07.pdf>

128. Про вдосконалення діяльності державних органів, роботи державних службовців та підвищення ефективності використання бюджетних коштів: Указ Президента України від 11 лют. 2000 р. № 207/2000

129. Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України «Вогнепальна зброя» і «Холодна зброя»: наказ МВС України від 19 трав. 2022 р. № 306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0548-22#Text>

130. Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 18 січ. 2013 р. № 38. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0233-13#Text>

131. Про внесення змін до деяких законів України щодо присвоєння спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану: Закон від 03 квіт. 2022 р. № 2151-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2151-20/print>

132. Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану»: Закон від 15 берез. 2022 р. № 2123-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2123-20/print>

133. Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин : Закон від 14 квіт. 2022 р. № 2191-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2191-20#n165>

134. Про внесення змін до Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Указ Президента України від 24 груд. 2001 р. № 1248/2001.

135. Про День Національної поліції України: Указ Президента України від 09 груд. 2015 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6932015-19621>

136. Про державні нагороди України: Закон від 16 берез. 2000 р. № 1549-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1549-14#Text>

137. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15 берез. 2018 р. №2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#Text>

138. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17/print>

139. Про Європейський кодекс поліцейської етики: Рекомендація Рес (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи Ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів. URL: [https://old.pravo.org.ua/files/Criminal %20justice/rec1.pdf](https://old.pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf).

140. Про заохочення в Національній поліції України : наказ МВС України від 25 квіт. 2019 р. № 317. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0535-19>

141. Про затвердження Змін до Порядку формування та ведення особових справ поліцейських: наказ МВС України від 26 берез. 2019 р. № 215. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0380-19#Text

142. Про затвердження Переліку посад поліцейських і військовослужбовців Національної гвардії України, які рівнозначні (аналогічні) посадам, що можуть бути заміщені поліцейськими і військовослужбовцями в державних органах, установах та організаціях : наказ МВС України від 13 лип. 2018 р. № 601. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-18>

143. Про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію України : наказ МВС України від 09 лют. 2016 р. № 90. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0306-16#Text>

144. Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 12 груд. 2015 р. № 136. URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/-/publish/article/1802871>.

145. Про затвердження Положення про Департамент роботи з персоналом Міністерства внутрішніх справ України: наказ МВС України від 14 січ. 2002 р. № 33.

146. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України: Наказ МВС України від 26 січ. 2016 р. № 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16/print>

147. Про затвердження Порядку відшкодування особами витрат, пов'язаних з їх утриманням у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 12 квіт. 2017 № 261. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2017- %D0 %BF#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2017-%D0%BF#Text)

148. Про затвердження Порядку добору, направлення та зарахування кандидатів на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку кадрів для Міністерства внутрішніх справ України і Національної поліції України, та вищого військового закладу Національної гвардії України : наказ МВС України від 15 квіт. 2016 р. № 315. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0668-16#Text>

149. Про затвердження Порядку нагородження осіб рядового і начальницького складу та працівників МВС України, інших осіб цінним подарунком, придбаним за рахунок коштів державного бюджету : наказ МВС України від 29 берез. 2013 р. № 322. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0635-13#Text>

150. Про затвердження Порядку організації системи психологічного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції України та курсантів (слухачів) закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських : наказ МВС України від 06 лют. 2019 р. № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0348-19#Text>

151. Про затвердження Типової форми Контракту про здобуття освіти у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських: наказ МВС України від 01 берез. 2017 р. № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0321-17#Text>

152. Про звернення громадян: Закон від 02 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80/print>

153. Про Кабінет Міністрів України: Закон від 27 лют. 2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18/print>

154. Про міліцію: Закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-12/print>

155. Про Національну поліцію: Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

156. Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських : наказ МВС України від 25 груд. 2015 р. № 1631.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16#Text>

157. Про основи національного спротиву : Закон від 16 лип. 2021 р. № 1702-IX. Верховна Рада України.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#n452>

158. Про порядок організації проведення тренінгів для державних службовців, які займають посади категорії «А» : постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 536.
URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/536-2016- %D0 %BF](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/536-2016-%D0%BF).

159. Про правовий режим воєнного стану: Закон від 12 трав. 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

160. Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України: наказ МВС України від 07 листоп. 2018 р. № 893.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1355-18#n17>

161. Про реорганізацію кадрових апаратів органів внутрішніх справ: наказ МВС України від 14 січ. 1996 р. № 20.

162. Про символіку Національної поліції України: Указ Президента України від 09 груд. 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/692/2015#Text>

163. Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист: Закон від 24 берез. 1998 р. № 203/98-ВР. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203/98- %D0 %B2 %D1 %80/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203/98-%D0%B2%D1%80/print)

164. Про створення Департаменту роботи з персоналом МВС України: наказ МВС України від 10 груд. 2001 р. № 1104.

165. Про стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14 квітня 2000 р. № 599/2000.

166. Про утворення Національної поліції України: постанова Кабінету Міністрів України від 02 верес. 2015 р. № 641. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/641-2015-п>

167. Про утворення Робочої групи з розроблення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Нацдержслужби України від 15 трав. 2017 р. № 103. URL: <http://document.ua/pro-utvorennjarobochoyi-grupi-z-rozroblennja-konceptsiyi-ref-doc319487.html>

168. Про утворення територіального органу Національної поліції : постанова Кабінету Міністрів України від 13 січня 2023 р. № 30. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/30-2023-%D0%BF#Text>

169. Програма кадрового забезпечення державної служби: Указ Президента України від 10 листоп. 1995 р. № 1035/95.

170. Програма розвитку партнерських відносин між міліцією та населенням на 1999-2005 роки: схвалена Колегією МВС України від 16 грудня 1999 р.

171. Проневич О. С. Моделі управління поліцією: аналіз зарубіжного досвіду. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2009. № 1. С. 145-167.

172. Публічна служба : системна парадигма : монографія / К. О. Ващенко, С. М. Серьогін, Є. І. Бородин та ін. ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 256 с.

173. Рабинович П. М. Методологія юридичної науки. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ, 2001. Т. 3 : К-М. 792 с.

174. Рассоха І. М. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Методологія та організація наукових досліджень». Харків: ХНАМГ, 2011. 76 с.

175. Ролюк О. Спеціальна фізична підготовка військовослужбовців-розвідників. *Фізичне виховання, спорт і культура здоров'я у сучасному суспільстві*. 2016. № 1 (33). С. 57-63.

176. Ромашов Ю. С. Принципи публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6. С. 100–104.

177. Савченко В. А. Розвиток персоналу : підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : КНЕУ, 2015. 505 с.

178. Синявська О. Ю. Принципи кадрової політики в органах внутрішніх справ. *Право і Безпека*. 2004. № 3 (3). С. 84–86.

179. Словник української мови : в 11 т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні ; редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 7 : Поїхати-Приробляти. 1976. 723 с.

180. Словник української мови : в 11-ти томах / І. К. Білодід, А. А. Бурячок та ін. Київ: Наукова думка, 1979. Т. 8: 657 с.

181. Солнцева Х. В. Організація поліцейської діяльності в Україні та США: структура. *Право і безпека*. 2016. № 1 (60). С. 69-73.

182. Стартував набір в об'єднану штурмову бригаду «Лють». URL: <https://www.volynnews.com/news/all/startuvav-nabir-v-obyednanu-shturmovu-bryhadu-liut-zaproshuiut-usikh-okhochykh-volynian/>

183. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. редакцією О.А. Банчука. Київ : Москаленко О.М., 2013. 588 с.

184. Сухінін Д. В. Роль оцінювання в діяльності органів місцевої влади: основні принципи, методи та завдання. Публічне адміністрування: теорія та практика. *Електронний збірник наукових праць*. 2012. Вип. 1 (7). URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-01\(7\)/12sdvpmz.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-01(7)/12sdvpmz.pdf)

185. Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / О. В. Зайчук та ін. ; ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

186. Теорія і практика прийняття управлінських рішень: навч. посіб. / Крупник А. С., Линьов К. О., Нужний Є. М., Рудик О. М. Київ: Видавничий дім «ПРОСТІР», 2007. 156 с.

187. Теорія управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб. / за заг. ред. В. А. Ліпкан. Київ : КНТ, 2007. 880 с.

188. Тишлек М. М. Принципи кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 58–64. URL: <https://ep.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2022/02/58-Tyshlek.pdf>

189. Тишлек М. М. Генеза формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції. *Держава і регіони*. 2022. № 4. С. 188–193. URL: http://law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2022/28.pdf

190. Тишлек М. М. Функції кадрового забезпечення управління в системі органів Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 629–632. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2023/148.pdf

191. Управління органами Національної поліції України : підручник / за заг. ред. В. В. Сокурєнка. Харків: Стильна типографія, 2017. 580 с.

192. Філіпенко А. С. Досвід організації діяльності правоохоронних органів в європейських державах. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/255171/252268>

193. Документи Центрального державного архіву вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України). Ф. Р-5. оп. 1. Спр. 2033. О чистке милиции : краткая докладная записка Одесской губкомисии от 26 марта 1923 г., арк. 3.

194. Цехмістрова Г. С. Основи наукових досліджень: навч. посіб. Київ: Видавничий Дім «Слово», 2004. 240 с.

195. Чмиленко Ф. О., Жук Л. П. Посібник до вивчення дисципліни «Методологія та організація наукових досліджень». Донецьк: РВВ ДНУ, 2014. 48 с.

196. Шатрава С. О. Стан та правове регулювання кадрового забезпечення органів Національної поліції на сучасному етапі розвитку. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1. С. 83-87.

197. Шейко В. М., Кушнарєнко Н. М. Організація та методика науково-дослідної діяльності: підручник. 4-те вид., виправ. і доповн. Київ : Знання, 2004. 307 с.

198. Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання органами внутрішніх справ України: монографія. Київ: «МП Леся», 2011. 426 с.
199. Culture and Leadership Across the World: The Globe Book of In-Depth Studies of 25 Societies / Edited by J. S. Chokar, F. C. Brodbeck, R. J. House. Mahwah, New Jersey. London : s. n., 2017. 1162 p.
200. Horiachenko R. Personnel policy subjects in the bodies of the National Police of Ukraine: concepts, characteristics, classification. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2022. № 3. P. 41–45.
201. Information about Civil Service Learning : The Services it Offers Civil Servants and How to Contact the Team. GOV.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/collections/civil-service-learning>.
202. Polizei organisation s gesetz. *Bayern*. URL: <http://www.polizei.bayern.de/news/recht/index.html/6040.ф>
203. Statuten Zwecke. URL: <http://www.institut-police.ch>
204. Wo die Zukunft der Polizei beginnt. URL: <http://www.iph-hitzkirch.ch/>
205. Про перелік посад, які можуть бути заміщені поліцейськими в державних органах, установах та організаціях: Указ Президента України від 09 груд. 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691/2015#Text>

ДОДАТКИ

Додаток А

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

ЗАТВЕРДЖУЮ
Перший проректор
доктор юридичних наук, професор

Єгор НАЗИМКО

«28» червня 2023 р.

АКТ

**впровадження результатів дисертаційного дослідження
в науково-дослідну діяльність Донецького державного університету
внутрішніх справ**

1. Комісія у складі:

Голова комісії:

Ганна БУГА, начальник відділу організації наукової роботи, доктор юридичних наук, доцент

Члени комісії: 1. Юлія ДАНИЛЕВСЬКА, завідувач докторантури, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

2. Андрій УДОД, завідувач кафедри кримінального права та кримінології факультету № 3, кандидат юридичних наук

3. Тетяна ПОНОМАРЬОВА, завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем запобігання кримінальним правопорушенням, кандидат юридичних наук

2. Комісія встановила:

Результати наукового дослідження Тишлека Миколи Миколайовича на тему: «Правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах національної поліції України» зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, використовуються в науково-дослідній діяльності Донецького державного університету внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень, спрямованих на подальший розвиток науки адміністративного права.

У науково-дослідній роботі Донецького державного університету внутрішніх справ використовуються положення щодо:

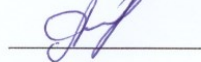
– обґрунтованого багатофункціонального підходу до кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України складової кадрової політики держави як системи організаційно-правових, економічних,

соціальних й психологічних відносин спрямованої на ефективну реалізацію повноважень щодо забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидію злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

– наукового розуміння принципів кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України як закріплених в нормативно-правових актах цілісної системи науково-обґрунтованих, універсальних, загальнозначущих керівних ідей, базових положень, вихідних засад, визначальних правил, основоположних закономірностей, вимог та норм поведінки, що відображають сутність і значення, основну ідею і цільову спрямованість кадрової політики, встановлюють межі можливої та необхідної поведінки суб'єктів, які беруть участь у її формуванні та реалізації, а також об'єктів, на які вона спрямована.

– системи критеріїв добору керівників (начальників) органів та підрозділів Національної поліції України на основі вивчення їх професійних та особистих якостей, стилю управління, мотивації до служби, здібностей, компетенції, набутого досвіду, відповідної кваліфікації тощо.

Голова комісії:



Ганна БУГА

Члени комісії:



Юлія ДАНИЛЕВСЬКА



Андрій УДОД



Тетяна ПОНОМАРЬОВА

ЗАРЕЄСТРОВАНО

в журналі обліку актів впровадження результатів наукових досліджень в науково-дослідну діяльність

Донецького державного університету внутрішніх справ

«16» *серпня* 20*23* р.

Науковий співробітник ВОНР

Сергій І.В.
(підпис, прізвище)

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор
 доктор юридичних наук, професор

Єгор НАЗИМКО

«26» червня 2023 р.

АКТ

**впровадження результатів дисертаційного дослідження
 в освітній процес Донецького державного університету внутрішніх справ**

1. Комісія у складі:

Голова комісії: Ганна БУГА, начальник відділу організації наукової роботи, доктор юридичних наук, доцент

Члени комісії: 1. Ольга ГАПОНЮК, начальник навчально-методичного відділу, кандидат економічних наук, доцент
 2. Тетяна ПОНОМАРЬОВА, завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем запобігання кримінальним правопорушенням факультету №3, кандидат юридичних наук.
 3. Юлія ДАНИЛЕВСЬКА, завідувач докторантури, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

2. Комісія встановила:

Результати наукового дослідження Тишлека Миколи Миколайовича на тему: «Правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах національної поліції України» зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, використовуються в освітньому процесі Донецького державного університету внутрішніх справ при викладанні навчальної дисципліни «Адміністративне право», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із цієї дисципліни. Зокрема в частині:

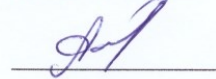
– підходів до класифікації функцій кадрового забезпечення на базові (верховенство права, законність, прозорість, демократичність, рівні можливості, політична нейтральність, об'єктивність, стабільність) та специфічні (професіоналізм, компетентність, доброчесність, відповідальність, підзвітність, вмотивованість), багатоаспектність яких зумовлена завданнями

Національної поліції України всіх рівнів (визначення потреби, підбір, відбір, прийняття на посаду; навчання, підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації; адаптація, мотивація та оцінка персоналу; управління просування по службі).

– поняття та змісту методології досліджень кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України як комплексу науково систематизованих прийомів, за допомогою яких здійснюється дослідження й розкриття сутності предмета дослідження (правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України), узагальнюють та систематизуються існуючі, а також здобувається нові знання про нього, його позитивні й негативні аспекти, на підставі якого формуються висновки щодо вдосконалення адміністративного законодавства й праксеологічні засади його застосування.

– зарубіжного досвіду кадрового забезпечення управління керівним складом поліції (Бельгія, Великобританія, Німеччина, Нідерланди, Польща, США, Франція, Швейцарія, тощо) з обґрунтуванням перспектив його використання у правоохоронній системі України: організація роботи з персоналом на основі використання досягнень науки, передового апробованого досвіду; удосконалення кваліфікаційних вимог, підвищення ефективності системи службової та професійно-психологічної підготовки кадрів; створення оптимальної системи науково-методичного й інформаційного кадрового забезпечення; реалізація соціальних прав і гарантій працівників; коригування штатної чисельності працівників згідно з нормативними навантаженнями; створення ефективного механізму взаємної відповідальності навчальних закладів та практичних підрозділів за якість добору кандидатів на навчання; наукове визначення потреб поліції у фахівцях різних спеціальностей та спеціалізацій з унормуванням державних стандартів щодо їх підготовки.

Голова комісії:



Ганна БУГА

Члени комісії:



Ольга ГАПОНЮК
Тетяна ПОНОМАРЬОВА
Юлія ДАНИЛЕВСЬКА

ЗАРЕЄСТРОВАНО	
в журналі обліку актів впровадження результатів наукових досліджень в освітній процес	
Донецького державного університету внутрішніх справ	
« 26 »	серпня 2023 р.
Науковий співробітник ВОНР	
	
(підпис, прізвище)	

**Результати анкетування
молодшого, середнього та вищого складу поліції щодо правових та
організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах
Національної поліції України**

Запитання	молодший склад	середній склад	вищий склад
Загальна кількість опитаних	150	134	20
1. Чи співпали Ваші уявлення про завдання і функції професії з реальними функціональними обов'язками?			
так	60 %	66 %	73 %
ні	40 %	34 %	27 %
2. Скільки вихідних днів на місяць у середньому Ви маєте?			
2	24 %	62 %	51 %
4	46 %	28 %	36 %
6	20 %	5 %	7 %
8	10 %	4 %	5 %
3. Чи є у Вас хронічні захворювання; чи Ви вважаєте, що вони пов'язані зі службовою діяльністю?			
так	30 %	42 %	60 %
ні	70 %	58 %	40 %
4. Ви відчуваєте себе спроможним ефективно діяти у складних, екстремальних умовах, пов'язаних з високим психологічним і фізичним навантаженням?			
так	80 %	87 %	100 %
ні	20 %	13 %	
5. Позначте головні умови, які на Вашу думку, сприяють успішному просуванню по службі у Вашому органі (підрозділі)?			
добрі стосунки з керівництвом	24 %	31 %	10 %
значний практичний досвід	36 %	20 %	46 %
високий освітній рівень	32 %	53 %	29 %
ініціативність, самостійність, активність	55 %	39 %	40 %
сумлінність та акуратність	65 %	28 %	75 %
високі показники службової діяльності	83 %	95 %	87 %
інше	2 %	1 %	1 %
6. Успішність і результативність фахової діяльності могла б поліпшитись при умові:			
підвищення у спеціальному званні	28 %	32 %	50 %
не можу впевнено відповісти	62 %	56 %	20 %

вважаю, що це не вплине на ефективність роботи	10 %	12 %	30 %
7. На Вашу думку, посада, на якій Ви працюєте, відповідає Вашому фаху, знанням, досвіду, можливостям?			
так	90 %	87 %	94 %
ні	10 %	13 %	6 %
8. Серед умов, особистих і ділових якостей, що можуть сприяти просуванню по службі є:			
висока професійна підготовка	74 %	94 %	36 %
успішність виконання службових завдань	36 %	86 %	64 %
дисциплінованість та сумлінність	15 %	25 %	95 %
ініціативність, самостійність, активність	28 %	32 %	43 %
9. Задоволені Ви своєю роботою?			
так	58 %	44 %	85 %
ні	42 %	56 %	15 %
10. Чи відчуваєте Ви підтримку з боку колег по службі ?			
так	88 %	64 %	74 %
ні	12 %	36 %	26 %
11. Чи відчуваєте Ви розуміння і підтримку з боку населення ?			
так	62 %	74 %	81 %
ні	38 %	26 %	19 %
12. Як Ви оцінюєте ефективність власної роботи?			
відмінно	90 %	80 %	72 %
незадовільно	10 %	20 %	28 %
13. Що негативно впливає на ефективність Вашої діяльності в органах Національної поліції України?			
фізична та психологічна перевтома	44 %	56 %	52 %
погана організація роботи	56 %	44 %	8 %
недостатнє матеріально-технічне забезпечення	80 %	68 %	18 %
відсутність перспектив отримання житла	64 %	20 %	7 %
неможливість користуватися соціальними пільгами, передбаченими Законом України «Про Національну поліцію»	36 %	27 %	13 %
Протиріччя і конфлікти в колективі	12 %	8 %	16 %
14. Які критерії обрання (призначення) посадових осіб органів поліції Ви вважаєте найбільш характерними в сучасних умовах?			
організаторські здібності	43 %	75 %	100 %
професіоналізм	92 %	95 %	100 %
особисті зв'язки	32 %	13 %	7 %

15. Чи сприяє перепідготовка і підвищення кваліфікації Вашому професійному розвитку?

так	56 %	72 %	93 %
ні	44 %	28 %	7 %

16. Які категорії співробітників потребують професійної перепідготовки та підвищення кваліфікації?

вперше прийняті (обрані) на посаду	75 %	54 %	39 %
співробітники, в процесі служби яких виявилася недостатня професійна підготовка	84 %	70 %	40 %
співробітники, яким пропонується підвищення в посаді	100 %	98 %	85 %
співробітники, які давно не підвищували кваліфікацію	87 %	44 %	90 %

17. Ви вважаєте, що могли би працювати краще, якби:

вчасно виплачувалась заробітна платня	18 %	15 %	3 %
більшим був би розмір заробітної платні	100 %	93 %	15 %
не залучали до виконання завдань, не передбачених функціональними обов'язками	85 %	57 %	10 %
було збільшено штат працівників	76 %	63 %	36 %
ніяких перешкод для того, щоб працювати краще, немає	9 %	5 %	2 %

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Тишлек М. М. Принципи кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 58–64. URL: https://ep.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2022/02/58-_Tyshlek.pdf
2. Тишлек М. М. Генеза формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції. *Держава і регіони*. 2022. № 4. С. 188–193. URL: http://law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2022/28.pdf
3. Тишлек М. М. Функції кадрового забезпечення управління в системі органів Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 629–632. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2023/148.pdf.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

4. Тишлек М. М. Окремі питання кадрового забезпечення управління в підрозділах Національної поліції. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети* : матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Одеса, 21–22 січ. 2022 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2022. С. 43–47.
5. Тишлек М. М. Про деякі принципи управління в органах Національної поліції України. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 28–29 січ. 2022 р.). Львів: «Центр правничих ініціатив», 2022. С. 57–60.