

Адміністративне право

УДК 342.9

Шопіна Ірина Миколаївна

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
Інститут права
Львівський державний університет внутрішніх справ*

Shopina Iryna

*Doctor of Science in Law, Professor,
Professor of the Department of Administrative and Legal Disciplines
Institute of Law
Lviv State University of Internal Affairs
ORCID: 0000-0003-3334-7548*

**ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ
CONCEPTS AND PRINCIPLES OF STAFFING MANAGEMENT IN
NATIONAL POLICE BODIES OF UKRAINE**

***Анотація.** Метою статті є визначення поняття та принципів кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.*

З'ясовано, що роль корпоративної культури у формуванні особистості професіонала є надзвичайно високою, оскільки тривале перебування у середовищі, в якому морально-етичні стандарти знецінені, сприяє виникненню деформацій. Однак, якщо корпоративна доброчесність набуває сталого характеру, всі елементи управлінської системи починають витісняти явища непотизму, фаворитизму, суб'єктивності під час оцінювання результатів діяльності. Підлеглі починають виконувати функцію контролю за своїм керівником з точки зору

додержання ним антикорупційного законодавства, і у випадку порушення ним правових приписів звертаються до компетентних антикорупційних органів з вимогою припинити такі порушення.

Аргументовано, що кадрове забезпечення управління в органах Національної поліції України слід розуміти як процес формування та підтримання оптимального рівня професіоналізму керівного складу, який дає змогу приймати ефективні управлінські рішення. Такі управлінські рішення мають бути спрямовані на виконання правоохоронної функції держави з використанням новітніх технологій (кадрових, інформаційних, кібернетичних та інших), і прийматися з урахуванням низки принципів. Принципи кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України уявляють собою усталені моделі ефективної кадрової політики (державної, відомчої, регіональної, локальної). До вказаних принципів слід віднести: а) інтолерантність до корупції; б) добросовісність; в) об'єктність у відносинах між співробітником і кадровою системою; г) перевагу внутрішнього контролю над зовнішнім; і) попередження професійних деформацій; д) використання внутрішніх соціальних конфліктів для розвитку системи кадрового забезпечення; е) спрямованість коригуючих впливів на зміну корпоративної кадрової культури.

Ключові слова: кадрове забезпечення, управління, кадрова політика, персонал, Національна поліція України, правоохоронні органи.

Summary. *The purpose of the article is to define the concept and principles of personnel management in the bodies of the National Police of Ukraine.*

The article found that the role of corporate culture in the formation of a professional's personality is extremely high, since a long stay in an environment in which moral and ethical standards are devalued contributes to the emergence

of deformations. However, if corporate integrity acquires a stable character, all elements of the management system begin to displace the phenomena of nepotism and subjectivity during the assessment of activity results. Subordinates begin to perform the function of monitoring their manager from the point of view of his compliance with the anti-corruption legislation, and in case of his violation of legal prescriptions, they turn to the competent anti-corruption authorities with the demand to stop such violations.

Arguments are given that management staff support in the bodies of the National Police of Ukraine should be understood as the process of forming and maintaining the optimal level of professionalism of the management staff, which enables effective management decisions to be made. Such management decisions should be aimed at the implementation of the law enforcement function of the state using the latest technologies (personnel, information, cybernetic and other), and should be made taking into account a number of principles. The principles of human resources management in the bodies of the National Police of Ukraine represent established models of effective human resources policy (state, departmental, regional, local). These principles should include: a) intolerance to corruption; b) integrity; c) objectivity in the relationship between the employee and the personnel system; d) the superiority of internal control over external control; e) prevention of professional deformations; e) the use of internal social conflicts for the development of the staffing system; f) direction of corrective influences on changing the corporate personnel culture.

Key words: *human resources, management, personnel policy, personnel, National*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Вирішення складних завдань, які постали перед Національною поліцією України в умовах повномасштабної російської збройної агресії, значним чином

залежить від укомплектованості цього правоохоронного органу високопрофесійним персоналом, здатним якісно та оперативно реалізовувати свої функції. Однак, як свідчить дисциплінарна практика у Національній поліції та матеріали судових проваджень, нинішній рівень розвитку кадрового забезпечення ще не можна вважати досконалим. Водночас виникає декілька питань, пов'язаних із сутністю самого кадрового забезпечення, його правовою природою, місією, принципами – вказані категорії мають значні відмінності у різних наукових підходах, а стратегічні пріоритети кадрової політики Національної поліції не знайшли свого системного та комплексного втілення у програмних документах. Вказане обумовлює суб'єктивність рішень, що приймаються, під час вирішення багатьох питань кадрового забезпечення, і не дає змоги здійснювати означений напрям роботи з персоналом на науково обґрунтованій основі. У сукупності вказані фактори слугують підтвердженням актуальності дослідження поняття та принципів кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Кадрове забезпечення правоохоронних органів взагалі і Національної поліції зокрема привертало увагу багатьох науковців, які визначили понятійний ряд та методологічні засади дослідження особливостей роботи з персоналом означених структур. Так, питання організації роботи з кадрами в аспекті підвищення їх професійної підготовки, розвитку кадрової культури та методів мотивації персоналу розглянуто у роботі В. Венедіктова, підготовленої у співавторстві з М. Клемпарським, М. Іншиним та іншими вченими [1]. В. Галуцько і О. Шкута розглянули якість кадрового забезпечення системи МВС України з точки зору виховання у поліцейських інтолерантності до корупції та доброчесності [2]. І. Дрок виділив загальні властивості, яким має відповідати кадрова політика Національної поліції в умовах правового

режиму воєнного стану, до яких віднесено стратегічний характер, комплексність, професіоналізм персоналу, спеціалізацію персоналу, безперервність, злагодженість, та робить висновок, що, незважаючи на більше, ніж місяць 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 [3]. Групою американських і румунських вчених, до якої входили В. Андреєску, Д.Г. Кілінг, Г.Ф. Віто, Г. Ф. та М.К. Войніч, було проведено масштабне порівняльне дослідження, в якому розглядаються різні типи корупції в поліцейських структурах залежно від різних типів культур. У дослідженні увага концентрувалася навкруги питань про переконання поліцейських в необхідності покарань за правопорушення і готовності повідомляти про них. Для вимірювання доброчесності поліцейських застосовувалися експериментальні методи, за результатами яких було визначено, що румунські поліцейські мають вищий рівень толерантності до неправомірної поведінки поліції, ніж їхні американські аналоги. [4]. Разом з тим слід зазначити, що проблеми сутності кадрового забезпечення Національної поліції України в умовах повномасштабної російської агресії ще не можна вважати повністю розкритими, що обумовлює спрямованість подальших наукових пошуків.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є визначення поняття та принципів кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Розглядаючи сутність кадрового забезпечення, слід сказати, що його правова природа значним чином залежить від позиції дослідника щодо самоцінності та самодостатності означеного процесу. Мається на увазі розгляд цієї категорії як кадрової технології, технологічного процесу, або формування

та підтримання комплексу якостей, які дають змогу взаємно збагачувати особистість і професію за рахунок розвитку здібностей професіонала. Внаслідок вказаного поняття кадрового забезпечення має досить широкий діапазон розуміння у різних наукових та навчально-методичних джерелах. Традиційно виокремлюють широкий та вузький підходи до вивчення сутності цього феномену [5].

Вузький підхід до сутності кадрового забезпечення фактично ототожнює його з діяльністю кадрових служб Національної поліції. У межах цього підходу кадрове забезпечення розуміється як сукупність дій щодо прийняття на службу, переміщення на інші посади, зарахування у кадровий резерв, звільнення зі служби в Національній поліції, а також дисциплінарна практика. Вивчення діяльності з кадрового забезпечення у вузькому ракурсі може бути корисним для розуміння існуючих проблем та напрямів вдосконалення функціонування кадрових підрозділів Національної поліції. Разом з тим, такий підхід не дозволяє розглянути якість відбору та службового просування поліцейських у системному зв'язку з тими явищами, які безпосередньо не пов'язані з кадровими процесами, як-то, наприклад, динаміка криміногенної ситуації, довіра населення до Національної поліції України тощо.

Широкий підхід передбачає розуміння кадрового забезпечення у системному зв'язку з явищами, які безпосередньо не пов'язані з діяльністю кадрової служби, але є наслідками кадрової політики, пов'язаної з рекрутацією, відбором, професійним навчанням, системою оцінювання професійних досягнень поліцейських. Однією із складових кадрового забезпечення у широкому розумінні є політика органів і підрозділів Національної поліції щодо мінімізації негативного впливу корупційних ризиків.

Важливим елементом кадрового забезпечення є кадрова політика органу публічної влади, в якій знаходять своє втілення бажані моделі

професіонала, які використовуються для створення критеріїв придатності до публічної служби за певним напрямом. Кадрова політика включає пріоритети комплектування органів та підрозділів, які можуть мати зовнішній, внутрішній або змішаний характер. Так, якщо публічна інституція обирає як пріоритет комплектування своїх підрозділів із зовнішніх джерел, то перевага надається особам, які пройшли навчання та здобули певний освітній рівень у закладах освіти, які не належать до сфери управління цієї інституції. Перевагою зовнішнього методу комплектування є постійне кількісне та якісне оновлення кадрового складу за рахунок використання надбань різних суб'єктів освітньої діяльності. Водночас за таких умов потрібні додаткові зусилля, витрачені на адаптацію персоналу до вимог конкретної професії та спеціальності з їх специфічними корпоративними, дисциплінарними, комунікативними та іншими вимогами.

У разі, якщо комплектування кадрового складу здійснюється переважно за рахунок внутрішніх джерел, орган публічної влади розвиває власну систему закладів освіти. Так, Національна поліція України здійснює підготовку персоналу у відомчих університетах, де з першого курсу до здобувачів освіти висуваються специфічні дисциплінарні та інші вимоги, які значно скорочують тривалість майбутньої адаптації правоохоронців до роботи в органах та підрозділах цієї правоохоронної структури. Ще однією перевагою використання внутрішнього методу комплектування є можливість гнучко змінювати зміст підготовки та кількість фахівців за певними спеціальностями, залежно від потреб, які виникають в різних регіонах та в різних підрозділах Національної поліції. Разом з тим, слід відзначити наявність труднощів, які супроводжують орієнтацію на внутрішні методи комплектування кадрового складу. До таких труднощів належить гомогенність етичного середовища організації,

що може породжувати тенденції стагнації та недостатньо гнучкість поліцейських підрозділів у разі формування нових викликів.

Опора на змішаний спосіб формування кадрового складу, який передбачає поєднання зовнішніх та внутрішніх джерел, безумовно, підвищує рівень корпоративної конфліктності, пов'язаної з наявністю різних професійних позицій та стандартів діяльності. Разом з тим, в умовах постійно змінюваного зовнішнього середовища, така конфліктність носить, на нашу думку, позитивний характер внаслідок врахування у кадровій політиці різноспрямованих тенденцій та векторів, які у сукупності збагачують внутрішню корпоративну культуру і дозволяють формувати гармонічну модель професіонала. Безумовно, для того, щоб соціальна конфліктність у кадровому забезпеченні набувала позитивного характеру, необхідно забезпечувати керованість процесів адаптації та інтеграції молодих фахівців, інтеріоризацію у них цінностей поліцейської діяльності.

Взаємодія різних факторів під час адаптації особового складу до діяльності в органах та підрозділах Національної поліції знаходить свій вияв на рівні формування корпоративної культури. Кожному правоохоронному органу притаманні власні корпоративні цінності, які можуть носити як писаний, так і неписаний характер, і відображати місію та принципи діяльності певної інституції, її персоналу, а також діяння, які є неприпустимими з точки зору корпоративних стандартів. Останнім часом норми корпоративної етики знаходять свої відображення в різноманітних етичних кодексах, окремих для різних інституцій, разом з тим слід сказати, що норми, закріплені в таких документах, і реальні корпоративні норми можуть бути нетотожними. Етичні кодекси містять у собі ідеальний стан розуміння корпоративної культури і корпоративних стандартів, стан, до якого мають прагнути системи управління та персонал установи, підприємства організації. У той же час реальні корпоративні норми можуть передбачати значне відхилення від такого ідеального стану, і складатися з

прийнятних з точки зору персоналу організації варіантів поведінки, які можуть відхилитися від нормативної, межувати з деліктною або навіть нести у собі ознаки правопорушення.

Роль корпоративної культури у формуванні особистості професіонала є надзвичайно високою, оскільки навіть за умов наявності у молодого фахівця необхідних задатків для здійснення діяльності відповідно до високих морально-етичних стандартів, тривале перебування у середовищі, в якому такі стандарти знецінені, сприяє виникненню деформацій, які достатньо добре дослідженні у наукових роботах [7]. При цьому стійкість морально-етичних особистісних утворень працівника, у разі його тривалого знаходження у середовищі з протилежними цінностями, призводить до професійних та особистісних криз внаслідок проблем адаптації до існуючих стандартів.

Слід сказати, що особливо помітним є вплив корпоративних стандартів на формування доброчесності у молодих фахівців [6]. Цінності та критерії оцінювання поведінки працівника, які приступні у корпоративній свідомості, значним чином визначають спрямованість його професійного розвитку. Корпоративна доброчесність є необхідною умовою формування та підтримання в Національній поліції України інтолерантності до корупції як внутрішнього стандарту діяльності, який знаходить свій прояв у всіх формальних, і, головне, неформальних відносинах, що виникають у середині управлінської системи. За таких умов зменшується потреба у зовнішньому контролі за діяльністю поліцейських з точки зору мінімізації корпоративних ризиків та корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень.

Якщо корпоративна доброчесність набуває сталого характеру, всі елементи управлінської системи починають витісняти явища непотизму, фаворитизму, суб'єктивності під час оцінювання результатів діяльності. Підлеглі починають виконувати функцію контролю за своїм керівником з

точки зору додержання ним антикорупційного законодавства, і у випадку порушення ним правових приписів звертаються до компетентних антикорупційних органів з вимогою припинити такі порушення.

Безумовно для української корпоративної поліцейської культури таке явище не є органічним, однак слід враховувати, що майже століття правоохоронна діяльність на українських землях відбувалася у межах радянської, корумпованої на централізованому рівні моделі. Тобто декілька поколінь правоохоронців сформувалися із сталим переконанням щодо цінності корупційного способу поведінки як невід'ємного елементу діяльності правоохоронного органу, при цьому найбільш небезпечною рисою таких переконань було толерантне ставлення до підміни правових вимог вимогами керівництва (так зване телефонне право). Таке деформоване розуміння законності розповсюджувалося як на правоохоронну, так і на судову систему, про що свідчать численні вирoki правозахисникам, поміщення здорових осіб на примусове лікування до психіатричних лікарень у разі, якщо вони не поділяли позицію щодо керівної ролі комуністичної партії, тощо. Отже, за три десятиліття які минули з моменту проголошення Незалежності, наша держава зробила досить великий крок на шляху розбудови антикорупційної системи. Але не слід очікувати, що антикорупційна корпоративна культура легко та безперешкодно сформується після багатьох десятиліть примусового насадження корупції в її радянському розумінні. Це складний і тривалий процес який потребує здійснення комплексу послідовних дій, перш за все на рівні державної антикорупційної політики.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Кадрове забезпечення управління в органах Національної поліції України слід розуміти як процес формування та підтримання оптимального рівня професіоналізму керівного складу, який дає змогу приймати ефективні управлінські рішення.

Такі управлінські рішення мають бути спрямовані на виконання правоохоронної функції держави з використанням новітніх технологій (кадрових, інформаційних, кібернетичних та інших), і прийматися з урахуванням низки принципів.

Принципи кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України уявляють собою усталені моделі ефективної кадрової політики (державної, відомчої, регіональної, локальної). До вказаних принципів слід віднести: а) інтолерантність до корупції; б) доброчесність; в) об'єктність у відносинах між співробітником і кадровою системою; г) перевагу внутрішнього контролю над зовнішнім; ґ) попередження професійних деформацій; д) використання внутрішніх соціальних конфліктів для розвитку системи кадрового забезпечення; е) спрямованість коригуючих впливів на зміну корпоративної кадрової культури.

Можливість реалізації означених принципів потребує створення критеріїв, які дозволяють визначити ступінь реалізації означених засад діяльності у сфері кадрового управління. Вказане завдання має обумовлювати вектори майбутніх наукових пошуків.

Література

1. Венедиктов В. С. Організаційно-правові засади професійної підготовки персоналу органів внутрішніх справ України : наук.-практ. посіб. / В. С. Венедиктов, М. І. Іншин, М. М. Клемпарський ; за заг. ред. проф. В. С. Венедиктова. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 212 с.
2. Галуцько В.М., Шкута О.О. Доброчесність: важливий напрям протидії корупції в системі МВС. *Юридичний бюлетень*. 2022. № 25. С. 106-115.

3. Дрок І. Кадрова політика Національної поліції України в умовах війни. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2022. № 70. С. 318-323. doi: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.50>
4. Andreescu V., Keeling D. G., Vito G. F., & Voinic M. C. Romanian and American police officers' perceptions of professional integrity and ethical behavior. *Revista Romana de Sociologie*. 2012. № 23(3/4). С.185-207.
5. Боднар В.Є. Детермінанти професійної деформації працівників Національної поліції України. *Юридичний бюлетень*. 2018. № 8. С. 283-291.
6. Zaitsev M., Shopina I., Khrystynchenko N., Koropatnik I., Khomiakov D. Development of Integrity and Intolerance to Corruption in the System of Preparation for Military Service. *Journal of Curriculum and Teaching*. 2022. Vol 11, No 3. P. 112-120. doi: <https://doi.org/10.5430/jct.v11n3p112>

References

1. Venediktov, V. S. & others. (2003). Organizational and legal principles of professional training of personnel of internal affairs bodies of Ukraine. Kharkiv, 2003. [in Ukrainian].
2. Galunko, V.M., Shkuta, O.O. (2022) Integrity: an important area of anti-corruption in the MIA system. *Legal bulletin*, 25, 106-115. [in Ukrainian].
3. Drok, I. (2022). Personnel policy of the National Police of Ukraine in the conditions of war. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Series: Law*, 70, 318-323. doi: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.50>. [in Ukrainian].
4. Andreescu, V., Keeling, D. G., Vito, G. F., & Voinic, M. C. (2012). Romanian and American police officers' perceptions of professional integrity and ethical behavior. *Revista Romana de Sociologie*, 23(3/4), 185-207. [In English].

5. Bodnar, V.E. (2018). Determinants of professional deformation of employees of the National Police of Ukraine. *Legal bulletin*, 8, 283-291. [in Ukrainian].
6. Zaitsev, M., Shopina, I., Khrystynchenko, N., Koropatnik, I., Khomiakov, D. (2022). Development of Integrity and Intolerance to Corruption in the System of Preparation for Military Service. *Journal of Curriculum and Teaching*, 11 (3), 112-120. doi: <https://doi.org/10.5430/jct.v11n3p112>. [In English].