

УДК 351.95

Ірина Кравченко,

канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права, процесу
та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Наукова стаття присвячена актуальним проблемам реалізації кадрової політики Національної поліції України. З'ясовано, що удосконалення процесу реалізації кадрової політики в Національній поліції повинно мати системний характер та бути спрямованим на вирішення проблем добору кадрів. Запропоновано деталізувати вимоги до кандидатів на службу в поліції.

Ключові слова: кадрова політика, Національна поліція, служба в поліції, добір кадрів, кандидат на службу.

Постановка проблеми. У процесі реформування правоохоронної системи України державою були сформульовані засади нової кадрової політики Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України), що знайшли своє відображення в стратегічних документах 2014 р. та 2017 р. Рушійною силою реформи стали нові підходи до комплектування підрозділів Національної поліції, визначені Стратегією реформування органів внутрішніх справ.

Позитивні наслідки реформування МВС у сфері кадрових відносин знайшли своє втілення в новому Законі «Про Національну поліцію», який змінює підхід не лише до кадрових процедур, але й до інституту поліції в цілому, підвищуючи рівень суспільної довіри до неї, взаємодії з громадськістю та перехід на надання так званих «сервісних» поліцейських послуг. Позитивними новелами Закону України «Про Національну поліцію» стало введення конкурсу на посади, створення поліцейських комісій, включення до їх складу представників громадськості, системна атестація кадрів із застосуванням сучасних форм оцінювання й контролю, що має сприяти підвищенню професіоналізму поліцейських, ефективності виконання покладених на них завдань і функцій, ступеня задоволення потреб й рівня довіри суспільства й загалом переходу до сервісного характеру діяльності даного публічного інституту.

Сьогодні поліція перебуває на завершальному етапі становлення, що зумовлює необхідність вирішення проблем реалізації кадрової політики, які виникли в умовах реформування МВС України. Це дозволить підвести позитивні підсумки реформи та не допустити використання прогалин у законодавстві та недоліків правозастосування в протиправних цілях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми. Дослідженням окремих аспектів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ були присвячені роботи: В. Б. Авер'янова, М. І. Ануфрієва, І. В. Арістової, О. М. Бандурки, В. І. Барко, В. М. Бесчастного, К. С. Ізбаша, В. М. Клименка, В. О. Криволапчука, О. В. Крушельницької, В. О. Кудрі, В. А. Ліпницького,

Д. П. Мельничук, В. П. Петкова, Т. О. Проценка, І. М. Шопіної, О. Н. Ярмиш. Водночас комплексного підходу до вивчення та вироблення наукового підґрунтя кадрової політики в Національній поліції України поки не було.

Тому метою написання наукової статті є визначення актуальних проблем реалізації кадрової політики в Національній поліції України та наукове обґрунтування пропозицій щодо їх вирішення й удосконалення нормативної бази в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. У Національній поліції України реалізацію кадрової політики покладено на підрозділи кадрового забезпечення. Окреме місце в структурі апарату Національної поліції відведено Департаменту кадрового забезпечення, що свідчить про вагомий роль і значимість кадрових процедур в органах Національної поліції.

Завданнями Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції є: 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 препідготовки поліцейських; організація професійного навчання та стажування, системи психологічного забезпечення поліцейських і працівників Національної поліції України; забезпечення відповідно до законодавства соціального захисту поліцейських, інших працівників Національної поліції України та членів їхніх сімей, а також організація та проведення в органах поліції соціально-гуманітарної роботи і заходів щодо забезпечення соціальної підтримки членів сімей працівників поліції, які загинули або отримали інвалідність; 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, забезпечення прав і законних інтересів громадян, проведення службових розслідувань, повної та об'єктивної перевірки обставин надзвичайних подій, здійснення яких належить до компетенції Департаменту, організація профілактичної роботи і надання методичної допомоги органам поліції із зазначених питань; забезпечення участі національного персоналу з числа працівників Національної поліції в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, оперативне управління та контроль за його діяльністю, організація взаємодії з міжнародними організаціями з питань миротворчої діяльності [1].

На рівні міжрегіональних територіальних органів поліції функціонують: управління кадрового забезпечення в апараті Департаменту патрульної поліції; відділ кадрового забезпечення та оперативного прикриття в апараті Департаменту внутрішньої безпеки; сектор кадрового забезпечення в апараті Департаменту кіберполіції; відділ кадрового забезпечення в апараті Департаменту захисту економіки; управління кадрового забезпечення в апараті Департаменту поліції охорони як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції; відділ (сектор) кадрового забезпечення в апараті управління поліції охорони, відділу як органу поліції охорони; сектор кадрового забезпечення у міському, районному, міжрайонному відділі (відділенні) як територіальному (відокремленому) підрозділі поліції охорони. На рівні територіальних органів поліції: в апаратах головних управлінь Національної поліції в областях – управління (відділ) кадрового забезпечення; у відділах поліції – сектори кадрового забезпечення [1].

Отже, ієрархію підрозділів кадрового забезпечення Національної поліції стеновлять: департамент, управління, відділи та сектори. Місце підрозділів кадрового забезпечення Національної поліції можемо відобразити на структурній схемі.

Зазначені структурні підрозділи кадрового забезпечення органів та їх посадові особи реалізують у межах наданих повноважень кадрову політику МВС України.

На нашу думку, пріоритетним напрямом діяльності підрозділів кадрового забезпечення Національної поліції є комплектування органів та підрозділів Національної поліції кадрами (персоналом), які володіють необхідними діловими, моральними та професійними якостями, забезпечення стабільності їх службових відносин та оптимальної збалансованості їх чисельності. Досягнення кінцевої мети діяльності підрозділів кадрового забезпечення Національної поліції України залежить насамперед від того, як суб'єкти кадрового забезпечення реалізують надані їм повноваження, наскільки своєчасно та неупереджено вони виконують покладені на них обов'язки.

Проте слід констатувати, що під час реалізації цих повноважень вони керуються, як правило, лише нормами Закону України «Про Національну поліцію» та іншими нормативно-правовими актами, що визначають правові засади організації й діяльності Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади. При цьому єдиної стратегії кадрової політики органів поліції не вироблено, фактично поліція у сфері управління персоналом користується принципами кадрової політики МВС України. У зв'язку з цим актуальними питаннями є: співвідношення правозастосування норм Кодексу законів про працю України, Закону України «Про Національну поліцію», Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України, тощо; необхідність формування сучасної нормативно-правової бази відомчої кадрової політики в поліції; необхідність реформування системи професійної освіти персоналу поліції з урахуванням нових соціально-політичних реалій і вимог сьогодення.

Крім цього, актуальним є питання адміністративно-правового статусу суб'єктів кадрового забезпечення Національної поліції. На наш погляд, суб'єктами кадрових правовідносин у Національній поліції України є учасники правовідносин, що виникають з приводу добору й прийняття на службу в поліцію, проходження, просування та переміщення по службі, атестування, присвоєння та позбавлення спеціальних звань, припинення служби, наділені згідно із законодавством відповідними правами та обов'язками. До таких належать: Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України, управління кадрового забезпечення, кадрові служби органів Національної поліції України; МВС України в особі Міністра внутрішніх справ; поліцейська комісія апарату центрального органу управління поліції та поліцейські комісії територіальних органів поліції; центральна атестаційна комісія, атестаційні комісії органів поліції; робочі групи (консультативно-дорадчі органи); служби персоналу (кадрового забезпечення) органу поліції; керівники різних рівнів у системі органів Національної поліції України (Голова Національної комісії, його заступники і т. д.); інші посадові особи, до функціональних обов'язків і повноважень яких віднесено здійснення кадрових процедур в Національній поліції України; поліцейські та претенденти на прийняття на службу в органи поліції.

Одним із новостворених суб'єктів кадрових правовідносин у Національній поліції України є Центр рекрутингу Національної поліції України (у структурі якого функціонуватимуть регіональні представництва), основною метою якого є відбір кандидатів на службу до Національної поліції і технічна допомога у проведенні їх атестації. Рекрутинговий центр, утворений 11.12.2015, – це самостійна структура, що не входить до складу Національної поліції, а також незалежна від політичних та інших впливів [2]. Тобто цей центр уповноважений займатися пошуком, атестацією, добором, оцінкою

і розвитком кадрів для Національної поліції. Проте адміністративно-правовий статус новоствореного Центру рекрутингу не визначено.

На нашу думку, першочерговим завданням кадрового забезпечення Національної поліції є забезпечення комплектування штату. Правовою основою комплектування підрозділів Національної поліції є Конституція України, Закон України «Про Національну поліцію», Закон України «Про Державну службу», Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» № 877 від 28.10.2015, Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби», Наказ МВС України «Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських» від 25.12.2015 № 1631, Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестації поліцейських» від 17.11.2015 № 1465, Наказ МВС України «Про затвердження Порядку підготовки та видання наказів щодо проходження служби в поліції» від 23.11.2016 № 1235, Наказ МВС «Про затвердження Типової форми контракту про проходження служби в поліції та Порядку укладання контракту про проходження служби в поліції» від 03.02.2017 № 89.

Відповідно до пункту 5 статті 13 Закону України «Про Національну поліцію» загальна чисельність поліції, що утримується за рахунок коштів Державного бюджету України, до 01 січня 2018 року не може перевищувати 140 тисяч осіб [3]. Проте залишається гостра необхідність зайняти необхідну кількість вакантних посад, а подальший статус та стратегія діяльності відомчих вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку поліцейських, не визначені.

Так, станом на 18.09.2017 на офіційному сайті патрульної поліції України оголошено набір на безстрокову службу на посаду інспектора патрульної поліції у 23 областях, а саме в містах Бориспіль – 30 вакансій; Вінниця – 40 вакансій; Дніпро – 250 вакансій; Житомир – 20 вакансій; Запоріжжя – 90 вакансій; Ізмаїл – 110 вакансій; Київ – 200 вакансій; Ковель – 50 вакансій; Краматорськ і Слов'янськ – 25 вакансій; Кременчук – 20 вакансій; Кривий Ріг – 20 вакансій; Кропивницький – 25 вакансій; Луцьк – 40 вакансій; Львів – 200 вакансій; Маріуполь – 30 вакансій; Миколаїв – 20 вакансій; Одеса – 300 вакансій; Полтава – 20 вакансій; Рівне – 20 вакансій; Северодонецьк, Лисичанськ і Рубіжне – 30 вакансій; Суми – 25 вакансій; Тернопіль – 25 вакансій; Ужгород і Мукачево – 70 вакансій; Умань – 80 вакансій; Харків – 50 вакансій; Херсон – 25 вакансій; Хмельницький – 25 вакансій; Черкаси – 20 вакансій; Чернівці – 25 вакансій; Чернігів – 25 вакансій [4]. Отже, сумарна кількість вакансій лише в патрульній поліції України на сьогодні становить 1 662.

У деяких регіонах некомплект є просто критичним – понад чверть особового складу. Тому набір кандидатів на службу визначено пріо-

ритетом для Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції. Отже, до кінця 2017 року планується укомплектувати від 10 до 15 тисяч вакантних посад поліцейських [5].

На думку Міністра внутрішніх справ А. Авакова, головне завдання поліцейських комісій – у визначені терміни відібрати найдостойніших кандидатів на вакантні посади поліцейських й укомплектувати лави НПУ належним чином [5]. Зараз некомплект поліцейських становить близько 22 тисяч осіб, а це – 20 % особового складу. «У деяких регіонах ми маємо критичну цифру – до 40 % некомплект працівників оперативних та слідчих підрозділів. Тому чим швидше ми закінчимо відбирати кандидатів і почнемо направляти їх на навчання, тим легше буде іншим працівникам, коли вони через 5-6 місяців вийдуть на роботу», – зазначив Голова Національної поліції Сергій Князев. Він також зауважив, що за умови відбору, приміром, 20 тисяч кандидатів, їх навчання займе як мінімум 10-12 місяців [6].

Підтримуємо думку М. В. Романенко про те, що безперервність як принцип діяльності поліції потребує комплектування персоналу поліції у найкоротший строк, не забуваючи про основні цілі реформи системи правоохоронних органів [7].

Причинами проблем комплектування підрозділів Національної поліції можна назвати: 1) передчасний та неякісний відбір кандидатів на вакантні посади в підрозділах патрульної поліції у 2015 році спричинив відтік кадрів та некомплект підрозділів у 2017 році; 2) у тексті закону та інших нормативно-правових актів законодавцем недостатньо роз'яснено, в чому полягає комплектування підрозділів Національної поліції, та неоднозначно визначені поняття «добір на посаду», «призначення на посаду поліцейського», «штатний розпис (штат)», «штатна посада», «комплектування в порядку просування по службі»; 3) невизначеність напряму реформування вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських, та їхньої ролі в комплектуванні підрозділів Національної поліції.

Також слід звернути увагу на низку недоліків кадрових процедур у поліції. Зокрема, В. А. Ліпницький аналізує проблеми набору поліцейських в умовах реформування МВС, серед яких визначає такі: 1) передчасний та неякісний відбір кандидатів на вакантні посади в підрозділах патрульної служби МВС України; 2) непрозорість застосування системи відбору кадрів на службу до реформованих підрозділів ОВС; 3) у тексті закону та інших нормативно-правових актів законодавцем не роз'яснено, в чому полягає і в яких діях повинно проявлятися «партнерство» поліції і населення; 4) соціальна і правова незахищеність працівників поліції [8; с. 35-37].

На нашу думку, проблемними питаннями кадрових процедур в поліції є те, що послідовність етапів конкурсних випробувань та їх зміст може змінюватись залежно від посади, на яку оголошується конкурс. Крім того, передбачений

конкурс є обов'язковим лише для посад молодшого складу Національної поліції, а призначення на посади середнього та вищого складу й надалі відбуватиметься за «старою» схемою – на розсуд керівництва, тобто не є обов'язковим. Жодних конкурсних процедур та контролю громадськості не передбачено й щодо ротачії кадрів. Не заплановано учать поліцейських комісій і в процесі прийому на навчання до вищих навчальних закладів, які здійснюють підготовку поліцейських.

У Законі України «Про Національну поліцію» зазначено, що посади середнього складу поліції є безстроковими. Призначенню на посади молодшого складу передують укладення контракту терміном на 2 роки без права продовження. Тобто з людиною, яка приймається на службу на посаду молодшого складу поліції, укладається контракт протягом одного 2-х річного періоду. Якщо людина протягом цього часу успішно виконує свої обов'язки – вона продовжує службу у органах поліції вже на постійній основі, без вимоги укладання контракту. Відповідно, працює до досягнення пограничного віку або виходу на пенсію. Проте контракт, що укладається з особами, що вступають на службу на посаду молодшого складу поліції, не передбачає компенсацію за утримання особи на забезпеченні Національної поліції протягом служби ані у разі дострокового порушення умов контракту, ані після закінчення його терміну, як у контракті з особами, що приймаються на службу в поліцію, вступивши до вищого навчального закладу зі специфічними умовами навчання.

На нашу думку, ефективна діяльність державного службовця багато в чому залежить від його належної підготовки та мотивації працювати за фахом. Тому вважаємо, що матеріальне зобов'язання перед державою стримувало б поліцейських від порушення умов контракту та звільнення після закінчення його дії, компенсувало би витрати держави на дорогий процес відбору кандидатів та їх навчання.

Також слід звернути увагу на те, що законодавець, передбачивши нижній віковий критерій прийняття на службу в поліцію, не передбачив верхню вікову межу.

Відповідно до Закону служба у збройних силах чи військова кафедра не є обов'язковою, щоб стати поліцейським. Крім того, не вимагається наявності стажу роботи, лише усвідомлення завдання, які ставляться перед особою під час проходження служби в поліції.

Ми вбачаємо в цьому упущення, адже висунення зазначених вимог до кандидатів на службу в поліцію підвищило б якість відібраних кадрів, сприяло виключенню випадкових кандидатів, що не визначились із майбутньою професією, на користь тих, хто пройшов базову воєнну підготовку та освоїв специфіку служби в правоохоронній сфері. Також пропонуємо надавати пріоритет кандидатам на службу в поліції випускникам вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання та особам із вищою, бажано юридичною, освітою. На нашу думку, такі вимоги відповідатимуть очікуванням суспільства на отримання від поліцейських

якісних правоохоронних послуг у майбутньому, зменшать матеріальні та часові витрати Міністерства внутрішніх справ на підготовку й навчання поліцейських.

Таким чином, питання удосконалення процесу відбору кандидатів на службу до Національної поліції залишається актуальним. Дискусійним є те, чи досить загальних вимог до кандидатів на службу в поліції, викладених у чинному Законі, чи все ж таки доцільно їх деталізувати. Перспективами подальших досліджень у даному напрямі може бути систематизація результатів досліджень усіх аспектів кадрового забезпечення, добору й професійної підготовки персоналу поліції, здійснення порівняльного аналізу професійної підготовки персоналу Національної поліції України з іншими партнерськими країнами й окреслення можливостей реалізації запропонованих ідей.

Висновки.

З вищевикладеного можемо підсумувати, що адміністративно-правова база Національної поліції України не є повністю сформованою, нещодавно прийняті відомчі нормативно-правові акти не врегульовують усі аспекти кадрового забезпечення поліції, що й надалі регламентуються загальним законодавством у сфері внутрішніх справ і потребують удосконалення. Виділені нами проблеми комплектування поліції, статусу суб'єктів кадрових відносин, недоліки кадрових процедур є перешкодами реалізації кадрової політики та мають бути вирішені найближчим часом.

Актуальними проблемами реалізації кадрової політики в Національній поліції є: невизначеність адміністративно-правового статусу суб'єктів кадрових правовідносин; велика кількість незайнятих вакантних посад; невизначеність майбутнього статусу й діяльності відомчих вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку поліцейських; недоліки кадрових процедур у процесі добору кандидатів на службу в поліцію.

Нами з'ясовано, що вдосконалення процесу реалізації кадрової політики в Національній поліції повинно мати системний характер та бути спрямованим на вирішення проблем добору кадрів. На нашу думку, слід деталізувати вимоги до кандидатів на службу в поліції, а саме:

- визначити граничний вік кандидатів на момент прийому на службу в поліції; вдосконалити етап оголошення конкурсу на службу; запровадити проведення конкурсу та контролю громадськості на всі посади в Національній поліції, в тому числі керівні;

- ввести зміни до Наказу МВС України «Про затвердження Типової форми контракту про проходження служби в поліції та Порядку укладання контракту про проходження служби в поліції» від 03.02.2017 № 89 щодо відшкодування у дохід держави коштів, витрачених на первинну підготовку й навчання поліцейського, у разі порушення ним вимог контракту або звільнення зі служби в поліції протягом двох років;

- передбачити пріоритет відбору осіб, які закінчили вищий навчальний заклад зі специфічними умовами навчання, військову кафедру чи проходили військову службу, а також осіб, що мають вищу юридичну освіту, сертифікати, що підтверджують кваліфікацію, стаж роботи в юридичній сфері;
- законодавчо врегулювати можливість висування додаткових вимог до кандидатів на службу в поліції відповідно до спеціалізації.

Список використаних джерел:

1. Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України / Офіційний сайт Національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1802871>
2. Офіційний сайт Національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1748639>
3. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 // *Голос України*. – 06.08.2015. – № 141–142 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19/page>

Научная статья посвящена актуальным проблемам реализации кадровой политики Национальной полиции Украины. Выяснено, что усовершенствование процесса реализации кадровой политики в Национальной полиции должно иметь системный характер и быть направленным на решение проблем отбора кадров. Предложено детализировать требования к кандидатам на службу в полиции.

Ключевые слова: кадровая политика, Национальная полиция, служба в полиции, отбор кадров, кандидат на службу.

The scientific article is devoted the issues of the day of realization of skilled policy of the National police of Ukraine. It is found out, that the improvement of process of realization of skilled policy in the National police must have system character and be directed on the decision of problems of selection of shots. It is suggested to go into detail requirements to the candidates on service in a police.

Key words: a skilled policy, National police, service is in a police, selection of shots, candidate on service.

4. Офіційний сайт патрульної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://patrol.police.gov.ua/ru/highlight/pryyednujsya-do-patrujnoyi-politsiyi-provodytsya-nabir-u-22-oblastyah-ukrayiny/>

5. Офіційний сайт Національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2121397>

6. Офіційний сайт Національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2128473>

7. Романенко М. В. Проблеми нормативно-правового регулювання прийняття на службу до поліції працівників ліквідованих підрозділів МВС України / М. В. Романенко // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. – 2016. – Вип. 37. – Том 3. – С. 10–15. – (Серія: Право).

8. Ліпницький В. А. Деякі правові проблеми підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України / В. А. Ліпницький // *Особливості підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України* : зб. матеріалів I міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 20 трав. 2016 р. ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків : ХНУВС, 2016. – 175 с.

