

УДК 342.951+351.74

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.10>**О. Ю. Камишанський**

кандидат юридичних наук

<https://orcid.org/0000-0001-8460-0035>

КАДРОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ В ПОЛІЦЕЙСЬКИХ СИСТЕМАХ ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ

Актуальність статті полягає в тому, що належна робота з кадрами є запорукою успіху в діяльності організацій будь-якої форми власності. Від ефективного управління персоналом багато в чому залежить рівень професійності поліцейських, їхня здатність виконувати покладені обов'язки та забезпечувати правопорядок у суспільстві. Реалізація реформ потребує консолідації значних зусиль та ресурсів. Однак, успішний розвиток Національної поліції є необхідним для перетворення вітчизняної поліцейської служби у європейську правоохоронну структуру з високими стандартами діяльності. Метою статті визначено проведення аналізу кадрового менеджменту в поліцейських системах зарубіжних держав та оцінка можливостей його імплементації в Україні. Статтю присвячено вирішенню проблеми кадрового менеджменту в поліцейських системах зарубіжних держав та можливостям його імплементації в Україні. Наголошено на загальних тенденціях ЄС щодо поліпшення професійної поліцейської освіти. Відповідні тенденції трансформуються разом із змінами у роботі поліції в умовах глобалізації, розвитку ІТ-технологій, віртуального простору тощо. До таких тенденцій нами віднесені: 1) оптимізація критеріїв фахового добору із врахуванням людиноцентристського підходу; 2) гуманізація та діджиталізація освітнього процесу; 3) демілітаризація у підготовці поліцейських; 4) дотримання балансу між національними особливостями та передовими тенденціями; 5) посилення практичної складової у підготовці поліцейських, інтерактивних та ігрових методик навчання; 6) стандартизація фахової освіти поліцейських, сутності специфічних умов навчання; 7) спрямування на здобуття здобувачами необхідних професійних компетентностей; 8) наступність і безперервність освітнього процесу (освіта впродовж життя); 9) апроксимація та консолідація систем підготовки поліцейських. Встановлено, що у європейських державах професійна підготовка поліцейських представлена у межах трьох організаційних рівнів. На першому рівні здійснюється первинна підготовка кандидата на службу (рекрута), яка відображає собою середню освіту, або базову вищу освіту. На другому рівні відбувається спеціалізація поліцейського, де до загальних знань про поліцейську службу додаються вузькоспеціалізовані знання та компетентності за майбутньою посадою фахівця з певного напрямку. Кінцевий, третій рівень підготовки поліцейського передбачає оволодіння управлінськими знаннями та навичками керівної роботи, вміння здійснювати науковий пошук, працювати з великими обсягами інформації тощо. Зроблено висновок, що запозичення успішного європейського досвіду сприятиме удосконаленню кадрового менеджменту в Україні та більш ефективній діяльності поліції.

Ключові слова: робота з персоналом, кадровий менеджмент, розвиток, Національна поліція, удосконалення, професійна підготовка поліцейських, критерії, умови, уніфікація.

Актуальність теми. Належна робота з кадрами є запорукою успіху в діяльності організацій будь-якої форми власності. Від ефективного управління персоналом багато в чому залежить рівень професій-

ності поліцейських, їхня здатність виконувати покладені обов'язки та забезпечувати правопорядок у суспільстві. В Україні триває реформа правоохоронної системи, а Національна поліція існує всього лише

з 2015 року. Все це обумовлює важливість опрацювання зарубіжних підходів до організації кадрового менеджменту в поліції. Для України важливо врахувати як самі позитивні закордонні новації, так і оцінити практичну можливість їхньої імплементації.

Слід погодитись із тим, що реалізація реформ потребує консолідації значних зусиль та ресурсів. Однак, успішний розвиток Національної поліції є необхідним для перетворення вітчизняної поліцейської служби у європейську правоохоронну структуру з високими стандартами діяльності.

Аналіз досліджень та публікацій.

Вивчення зарубіжного досвіду поліцейської діяльності та національні особливості розвитку системи поліції часто здійснювалося паралельно. Окремі аспекти цієї проблематики вивчали у свої працях О.І. Безпалова, О.Ю. Дрозд, В.І. Теремецький, О.Г. Комісаров, А.А. Манжула, Р.В. Миронюк, Ю.О. Легеза, Б.О. Логвиненко, І.В. Серединський, А.В. Собакарь С.О. Шатрава, І.В. Фільштейн, О.С. Юнін та ін. Водночас, такий важливий елемент як кадровий менеджмент не ставав предметом самостійного дослідження в порівняльно-правовому аспекті.

Метою статті визначено проведення аналізу кадрового менеджменту в поліцейських системах зарубіжних держав та оцінка можливостей його імплементації в Україні.

Виклад основного матеріалу.

У будь-якій державі світу поліція стоїть на сторожі правопорядку, громадського спокою, дотримання прав та свобод особи і громадянина. Для України проблема удосконалення поліцейських кадрів не перестає бути актуальною, оскільки перший досвід тотальної атестації поліцейських виявив чимало недоліків у роботі поліцейських комісій. Про це свідчать як малий відсоток звільнених зі служби в поліції так і надвелика кількість адміністративних позовів пов'язаних із поновленням на службу в поліції колишніх співробітників органів внутрішніх справ.

На наше переконання, важливим вектором розвитку кадрового менеджменту поліції України є врахування досвіду зару-

біжних країн, зокрема держав Балтики, Польщі, Грузії. Одні з таких держав також перебували у орбіті радянського впливу, але провівши успішні реформи поліції вже належать до членів ЄС, натомість реформа поліції в Грузії вважається однією з найуспішніших на пострадянському просторі, а тому їхній досвід заслуговує вивчення та врахування. Важливою складовою успішно функціонуючих служб поліції у названих державах є ефективний кадровий менеджмент.

Зупинимось на дефініції цього поняття більш детально. Кадровий менеджмент може бути визначений як система поточного та перспективного планування, прогнозування, організації та розвитку персоналу з метою створення високопродуктивних і конкурентоспроможних фірм [1]. Умовно кажучи, кадровий менеджмент забезпечує таку розстановку службовців, за якої і вони задоволені умовами своєї діяльності, і сама організація здатна ефективно функціонувати.

Основні критерії, які висуваються для охочих вступити на службу в поліції у більшості держав світу закріплені на рівні національного законодавства. В Україні це Закон «Про Національну поліцію» 2015 року [2]; в Грузії це Закон «Про Поліцію» 2013 року [3]; в Литві – Закон «Про поліцію» 1990 року [4]; у Польщі це врегульовано Законом «Про поліцію» 1990 року [5].

Загалом усі критерії можна розподілити на соціально-демографічні, тобто належність до громадянства, мінімально допустимий або граничний вік; освітньо-професійні та морально-ділові вимоги, себто рівень освіти, наявність компетентностей для виконання обов'язків поліцейського, гарна репутація, вимоги до рівня фізичної підготовки та стану фізичного й психічного здоров'я, а також негативні критерії, що унеможливають або позбавляють особу права на службу в поліції.

Вже згаданою вище статтею 49 Закону України «Про Національну поліцію» встановлено вимоги до кандидатів на службу. Щодо соціально-демографічних критеріїв, тут зазначено, що на службу до поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 років. Тобто встановлюється

віковий критерій, а саме мінімальний вік у 18 років та належність до громадянства України [2]. В Литві згідно статті 25 Закону «Про поліцію» на службу приймаються громадяни Литви так само не молодші 18 років [4]. Хоча критерії мінімального віку збігаються з українськими, у п. 2 ч. 1 статті 8 Статуту внутрішньої служби Литовської Республіки вказується граничний вік служби – 60 років [6]. В Україні граничний вік зазначається у Законі «Про Національну поліцію», однак статтею 76 «Про граничний вік перебування на службі в поліції» закріплено різні підходи, які залежать від звання особи. Якщо це молодший склад поліції – 55 років, до підполковників включно – 55 років, для полковників та генералів 60 років [2]. Ймовірно, доцільно уніфікувати граничний вік керуючись досвідом Литви та встановити його на рівні 60 років. У статті 37 Закону Грузії «Про поліцію» також визначено вимоги щодо громадянства Грузії та аналогічного попереднім мінімального віку – 18 років, без закріплення граничного віку служби [3]. У свою чергу, стаття 25 Закону «Про поліцію» Польщі не згадує мінімальний вік, одна закріплює належність до громадянства Польщі [5].

Наступні критерії стосуються освітньо-професійних якостей поліцейських. Так, стаття 49 Закону України «Про Національну поліцію» вказує серед таких вимог наявність повної загальної середньої освіти та володіння українською мовою [2]. Натомість у статті 25 Закону Литви «Про поліцію» поряд із обов'язковим володінням державною мовою, не згадується мінімально допустимий освітній рівень, однак зазначається, що особа за освітою, особистим якостям, ділової підготовки має бути здатна виконувати обов'язки посадової особи поліції [4]. Статтею 37 Закону Грузії «Про поліцію» також визначено мовний критерій (знання державної мови), а також подібно до Литви закріплюється рівень ділових якостей та освіти, що дозволить виконувати поліцейські функції [3]. Водночас у польському законі про поліцію також згадується критерій наявності у кандидата рівня освіти не нижче середньої [5].

Досить цікавим є критерій щодо морально-ділових якостей кандидата, які пере-

тинаються із вимогами, що позбавляють права на службу в поліції. В Законі «Про Національну поліцію» України моральні якості особи не визначаються окремо та йдуть в комплексі саме з умовами, які унеможливають службу в поліції. В статті 25 литовського Закону «Про поліцію» вказано, що особа за особистими та діловими якостями має відповідати рівню, що висувається перед службою в поліції [4]. А в п. 3 ч. 1 статті 8 Статуту крім того зазначається, що кандидати на службу в поліції повинні мати бездоганну репутацію. Крім того, стаття 9 Статуту вказує на фактори, які унеможливають службу в поліції що певною мірою перетинаються з вітчизняними: якщо особа засуджена за умисне кримінальне правопорушення без винятків, чи погашена судимість; якщо особа була звільнена від кримінальної відповідальності, однак не пройшло трьох років; якщо особа на посадах державного службовця, судді, прокурора, нотаріуса чи адвоката або на посадах в системі оборони була звільнена за поведінку, що принижує ім'я держслужбовця, судді та інше; звільнена з державної служби за порушення посадових обов'язків та не пройшло трьох років; якщо в інших сферах особа була звільнена за недотримання вимог доброї репутації та не пройшло трьох років; якщо не минуло трьох років із моменту закінчення членства у забороненій в Литві організації [4; 6]. В Грузії згадується про достатній рівень особистих якостей для виконання обов'язків поліцейського та як у Польщі та Україні, вимоги до моральних якостей опосередковано виявляються лише у негативному сенсі, тобто як такі що унеможливають службу в поліції.

Варто наголосити на унікальній критерій, що міститься в литовському законодавстві, а саме вимога лояльності до Литовської Республіки. Такі вимоги висуваються в Статуті про внутрішню службу та передбачають, що особа, яка бажає стати поліцейським, не повинна мати компрометуючих зв'язків з іноземними спецслужбами або їх контактними особами (таку норму ввели внаслідок «радянського минулого» задля того, щоб не допускати до правоохоронних органів які не поділяють ідей самостійності Литви та демократичного

вектору її розвитку як держави-члена ЄС), брати участь у діяльності терористичних організацій, отримувала або отримує доходи від спецслужб чи військових структур іноземних держав (за виключенням, якщо це відбувається у відповідності до домовленостей Литви із союзниками), закликати до повалення конституційного ладу або порушення територіальної цілісності, не повинна займатись іншою діяльністю або мати обставини, що створюють підстави вважати, що служба особи несе загрозу й несумісна з інтересами національної безпеки [6].

Що стосується професійної підготовки поліцейських, вона також є важливою складовою кадрового менеджменту, адже не дозволяє кадрам зупинитися у своєму професійному зростанні, адаптує їх до нових вимог служби та сприяє актуалізації набутих знань. Як відомо, сучасна поліція не може діяти ефективно без налагодження процесу постійного вдосконалення якості підготовки поліцейських кадрів та, відповідно, досягнення таким процесом кінцевого результату – вироблення ефективної системи освіти щодо формування поліцейських-професіоналів високого фахового рівня, які здатні були б виконувати усі необхідні завдання, поставлені перед ними в сучасних реаліях життя. Досягти цього можливо шляхом вивчення та використання успішних міжнародних практик та участі в реалізації спільних пілотних проєктів, зокрема опрацювання здобутків сучасної науки поліцейського права в країнах Західної Європи та якісно нової парадигми підготовки поліцейських в Україні [7, с. 22].

Щодо поточного стану справ із підготовкою поліцейських М.В. Лошицький критично наголошує на наступних моментах: «...існуюча в Україні модель професійної підготовки працівників ОВС за багатьма критеріями не відповідає зростаючим потребам суспільства та загальноновизнаним міжнародним демократичним стандартам у цій сфері». Тому, вчений вказує на необхідність «...докорінного перегляду всієї існуючої системи відомчої професійної та освітньої підготовки працівників системи МВС та створення умов для проявлення й подальшого зростання

їх професіоналізму та підвищення кваліфікації...» [8, с. 34]. Така позиція хоча й відрізняється певною декларативністю, все ж заслуговує на увагу. Тим більш, що її реалізація не вбачається нами можливою без вивчення передового зарубіжного досвіду.

Попри поширену дію «м'якого права» у Західній Європі, зокрема, серед держав-учасниць ЄС відсутній єдиний усталений методологічний комплекс щодо підготовки поліцейських кадрів у сфері захисту прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю та підтримання публічної безпеки, використовуються різні науково-педагогічні концепції. Таким чином, поліцейські в Європі здебільшого одразу починають отримувати певну вузькопрофільну спеціфікацію [7, с. 22]. В принципі, підготовка спеціалістів вузького профілю притаманна не лише освіті поліцейських, і не лише для країн Європи. Загалом, країни Західного світу у вищій освіті використовують подібну практику. Вона має як ряд суттєвих переваг, так і недоліків. Необхідно зауважити, що окремі дослідники взагалі підіймають питання доцільності та необхідності вищої освіти для поліцейських, рівня такої освіти і підготовки, а також її впливу на подальшу безпосередню службу в поліції.

Слід відмітити, що у переважній більшості демократичних країн диференціація поліцейських кадрів сягає чисельної переваги середнього персоналу із початковою поліцейською освітою, над поліцейськими із вищою професійною освітою, в Україні навпаки, через діяльність ЗВО МВС значна увага приділяється саме поліцейським із вищою освітою. Натомість первинну професійну підготовку прийняті на службу особи проходять на базі Академій поліції, підпорядкованих Національній поліції, а не МВС.

Розглядаючи досвід країн Західного світу, слушно наголосити на тому, що в Європі простежується тенденція, коли окрім здобуття власне відомчої поліцейської освіти поліцейські організовано відряджаються, або за власною ініціативою вступають до традиційних «цивільних» закладів вищої освіти (коледжі, інститути та університети). Звісно, для певних

посад, існує потреба у володінні не суто професійними навичками поліцейського, а й опанування публічного адміністрування, менеджменту, управління персоналом, технічними, біологічними знаннями тощо. Саме тому відповідна практика є цілком виправданою та актуальною. Фахівець готується до конкретної посади щоб бути кращим у своїй справі та володіти всіма необхідними знаннями для виконання покладених на нього обов'язків, що у перспективі позитивно відіб'ється на його кваліфікації, а отже й грошовому утриманні тощо. Сьогодні до поліції в державах Європи вступають особи із декількома дипломами про вищу освіту, які мають науковий ступінь доктора філософії тощо.

Якщо розглядати питання підготовки кадрів для служби в поліції на рівні поліцейських інституцій ЄС, можна виділити низку загальних тенденцій у питаннях поліпшенні професійної поліцейської освіти. Відповідні тенденції трансформуються разом із змінами у роботі поліції в умовах глобалізації, розвитку ІТ-технологій, віртуального простору тощо. До зазначених тенденцій нами віднесені наступні: а) оптимізація критеріїв фахового добору із врахуванням людиноцентристського підходу; б) гуманізація та діджиталізація освітнього процесу; в) демілітаризація у підготовці поліцейських; г) дотримання балансу між національними особливостями та передовими тенденціями; ґ) посилення практичної складової у підготовці поліцейських, інтерактивних та ігрових методик навчання; д) стандартизація фахової освіти поліцейських, сутності специфічних умов навчання; е) спрямування на здобуття здобувачами необхідних професійних компетентностей; є) наступність і безперервність освітнього процесу (освіта впродовж життя); ж) апроксимація та консолідація систем підготовки поліцейських.

Перераховані тенденції підготовки поліцейських кадрів в державах-учасниках ЄС слугують досягненню основної мети: підготовці фахівців з правоохорони високого рівня для забезпечення будь-якої складової поліцейської діяльності, а також безперервне покращення кадрового потенціалу.

Загалом, у європейських державах професійна підготовка поліцейських може бути представлена у межах трьох організаційних рівнів. На кожному з таких рівнів здійснюється кореспондування із цивільною системою освіти, хоча це не означає повної відповідності спеціальної освіти поліцейського цивільним потребам. Так, на першому рівні здійснюється первинна підготовка кандидата на службу (рекрута), яка відображає собою середню освіту, або базову вищу освіту. На другому рівні відбувається спеціалізація поліцейського, де до загальних знань про поліцейську службу додаються вузькоспеціалізовані знання та компетентності за майбутньою посадою фахівця з певного напрямку. Цей тип підготовки здійснюється на регіональних та загальнодержавних закладів поліцейської освіти та відповідає вищій освіті у цивільних закладах. Кінцевий, третій рівень підготовки поліцейського передбачає оволодіння управлінськими знаннями та навичками керівної роботи, вміння здійснювати науковий пошук, працювати з великими обсягами інформації тощо. Це відповідає рівням магістра або доктора філософії для цивільних осіб.

Водночас, слід зауважити, що на кадровий менеджмент у поліції також може впливати форма державного устрою, геополітична обстановка у державі, рівень економічного розвитку, правосвідомість населення тощо. Якщо переходити до конкретних прикладів, то можна навести досвід США, де функціонування поліції здійснюється на декількох юрисдикційних рівнях – місцевому, регіональному (штат) та загальнодержавному (федеральному) рівні. Система поліції у США характеризується високим ступенем децентралізації, а тому в різних штатах, законодавством можуть бути визначати відмінні завдання та напрями діяльності місцевої поліції, а також пріоритети її діяльності. Відповідно, у системі підготовки кадрів так само проявляється регіональна специфіка [9, с. 15].

Висновки. У підсумку варто погодитись із тим, що демократичними державами ЄС та США накопичено унікальний досвід підготовки поліцейських кадрів. У сучасному світі, зокрема, у державах-учасниках ЄС спостерігаються цікаві тенденції до

уніфікації підготовки поліцейських. Крім того, кожна країна має власні особливості у системі підготовки поліцейських кадрів, але спільних моментів стає дедалі більше. Звичайно, поточний стан справ із національною системою підготовки поліцейських також вимагає удосконалення, причому саме досвід молодих європейських демократій є найбільш прийнятним для запозичення Україною.

Список використаної літератури:

1. Кадровий менеджмент як система. Управління бізнесом (2004). URL: <https://library.if.ua/book/148/9902.html>
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
3. Про поліцію: Закон Грузії від 04.10.2013 № 1444-Іс. URL: <https://matsne.gov.ge/document/download/2047533/1/ru/pdf>
4. Про поліцію: Закон Литовської Республіки від 11.12.1990 № I-851. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.281866?jfwid=q86m1vvqk>
5. Про Поліцію: Закон Республіки Польща від 06.04.1990. URL: <https://prawo.policja.pl/pr/akty-prawne/organizacja-policji/907,dok.html>
6. Про внесення змін до Статуту внутрішньої служби: Закон Литовської Республіки від 29.06.2018 № XIII-1381. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fae39102834511e89188e16a6495e98c>
7. Сокурєнко В.В. Перспективи використання здобутків сучасної європейської поліцейської науки під час підготовки працівників національної поліції України. *Сучасна Європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України* : збірник тез доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (11 квітня 2019 р., м. Харків). Харків: ХНУВС, 2019. С. 21–22.
8. Лошицький М.В. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення адміністративно-правового забезпечення професійної підготовки працівників міліції (поліції). *Юридична наука*. 2015. № 2. С. 34–42.
9. Швець Д.В. Особливості професійної підготовки поліцейських: порівняльний аналіз. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2018 р. Вип. 25. С. 14–17.

Kamyshanskyi O. Personnel management in police systems of foreign countries and possibilities of its implementation in Ukraine

The relevance of the article lies in the fact that proper work with personnel is the key to success in the activities of organizations of any form of ownership. The level of professionalism of police officers, their ability to perform their duties and ensure law and order in society largely depends on effective personnel management. The implementation of reforms requires the consolidation of significant efforts and resources. However, the successful development of the National Police is necessary for the transformation of the domestic police service into a European law enforcement structure with high standards of activity. The purpose of the article is to analyze personnel management in the police systems of foreign countries and assess the possibilities of its implementation in Ukraine. The article is devoted to solving the problem of personnel management in police systems of foreign countries and the possibilities of its implementation in Ukraine. The author emphasizes the general trends in the EU to improve professional police education. These trends are transforming along with changes in police work in the context of globalization, development of IT technologies, virtual space, etc. These trends include: 1) optimization of criteria for professional selection, taking into account a human-centered approach; 2) humanization and digitalization of the educational process; 3) demilitarization in police training; 4) maintaining a balance between national peculiarities and advanced trends; 5) strengthening the practical component in police training, interactive and game-based learning methods; 6) standardization of police professional education, the essence of specific learning conditions; 7) focus on the acquisition of necessary professional competences by applicants; 8) continuity and continuity of the educational process (lifelong learning); 9) approximation and consolidation of police training systems. It is established that in European countries, police professional training is presented within three organizational levels. At the first level, the primary training of a candidate for service (recruit) is carried out, which is secondary education or basic higher education. At the second level, the police officer specializes, where general knowledge of

the police service is supplemented by highly specialized knowledge and competences for the future position of a specialist in a particular area. The final, third level of police training involves mastering managerial knowledge and skills of leadership, the ability to conduct scientific research, work with large amounts of information, etc. It is concluded that the adoption of successful European experience will contribute to the improvement of personnel management in Ukraine and more effective police activity.

Key words: HRM, personnel management, development, National Police, improvement, police training, criteria, conditions, unification.