

THE ROLE OF THE LEADER IN THE MANAGEMENT OF THE SUBDIVISIONS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE AND ITS LEGAL STATUS

Izbash E.S.,

Odessa State University of Internal Affairs, Ukraine,
e-mail: ekaterinaizbash83@gmail.com

Dombrovan N.V.,

Odessa State University of Internal Affairs, Ukraine,
e-mail: dombrovann@gmail.com

Abstract: The article is devoted to the study of the role of the head of units of the National Police of Ukraine and its legal status. Theoretical approaches to the definition and correlation of the terms «chief», «personnel» and «staff» are investigated. The concept of «legal status» is defined and the elements of «legal status» of the chief of units of the National Police of Ukraine are characterized. Requirements submitted to the chief of a territorial police body are analyzed. It is justified what criteria are put forward to the chief of the National Police. The main tasks of the Human Resources Department of the National Police in accordance with the current legislation of Ukraine have been clarified. General and special forms of personnel management in the bodies of the National Police of Ukraine are revealed.

Keywords: chief, cadre, personnel, police officer, management team, staffing, personnel work, legal status, national police.

Постановка проблеми. Сьогодні ефективність діяльності правоохоронних органів, в тому числі і Національної поліції, щодо захисту прав і свобод людини та громадянина, протидії злочинності та забезпечення правопорядку в державі полягає в розробці нових підходів і моделей формування керівного персоналу з обов'язковим урахуванням кращого зарубіжного досвіду.

Відповідно до європейських стандартів щодо реформування правової демократичної держави важливе значення полягає у забезпеченні органів Національної поліції кадровим персоналом, зокрема керівним складом. На відміну від інших категорій працівників, що забезпечують управління, керівники являють собою групу посадових осіб, яким делеговані права та обов'язки владного характеру. Саме керівник повинен консолідувати зусилля своїх підлеглих на розв'язання важливих завдань управління, використовуючи при цьому свою владу.

Нагальна потреба й основа подальшого розвитку та вдосконалення системи Національної поліції нашої держави полягає в якості і прозорості відбору на керівні поліцейські посади, професіоналізмі та оволодінні керівниками новітніх форм управління органами та підрозділами Національної поліції України. Необхідність і невідкладність розв'язання проблем управлінської діяльності органів і підрозділів Національної поліції України висувають жорсткі вимоги до їх керівників, які стосуються їх професійних та особистих якостей. Отже, дослідження ролі керівників підрозділів Національної поліції України, а також розробка пропозицій щодо вдосконалення його правового статусу набувають дедалі більшої актуальності.

Стан дослідження. Питання управлінської діяльності керівників підрозділів Національної поліції України були предметом дослідження багатьох науковців, зокрема: О.М. Бандурки, М.М. Дивака, З.Р. Кісіль, А.М. Ключко, М.В. Коваліва, А.Є. Крищенко, В.О. Кудрі, Н.П. Матюхіної, С.В. Петкова, В.М. Плішкіна, В.В. Сокурєнка, С.О. Шатрави, О.Н. Ярмиша. Водночас питання кадрового забезпечення органів Національної поліції України, незважаючи на численні концептуальні підходи до її розв'язання, залишається відкритою. Чимало важливих питань не вирішено взагалі, зокрема щодо ролі та значення керівника в діяльності органів і підрозділів Національної поліції України. Однак, значні зрушення у кадровій роботі низки держав пострадянського простору стали можливими завдяки методикам, апробованим у провідних країнах світу.

Метою статті є визначення ролі та правового статусу керівника підрозділів Національної поліції України, визначення й узагальнення теоретичних і практичних аспектів діяльності керівника підрозділів Національної поліції України в контексті реалізації його повноважень в управлінській сфері, а також у розробленні пропозицій і рекомендацій, що сприятимуть вдосконаленню діяльності керівника у вказаній сфері.

Виклад основного матеріалу. Для проведення повноцінного дослідження, насамперед, слід звернутися до визначення поняття «керівник». У Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін «керівник» визначається, як «той хто керує ким-, чим-небудь, очолює когось, щось» [6, с.547]. У Юридичній енциклопедії поняття «керівник» визначає «посадову особу, яку наділено адміністративною владою щодо очолюваного нею колективу і яка здійснює внутрішньо організаційне управління ним» [17, с.478].

Професор Н.П. Матюхіна, у термінологічному словнику з управління персоналом органів внутрішніх справ України, керівником визначає особу, яка наділена повноваженнями приймати управлінські рішення та здійснювати організацію їх виконання. Вона підрозділяє усіх керівників на:

1) лінійних, які очолюють відносно відокремлені системи та які не тільки координують діяльність підлеглих та керівників нижчої ланки, але й приймають рішення, що стосуються стратегії розвитку системи, здійснюють оперативне управління всією діяльністю системи;

2) функціональних - начальників спеціалізованих служб, відділів та інших підрозділів всіх рівнів, обов'язками яких є підготовка специфічних рекомендацій лінійним керівникам для прийняття останніми тих або інших рішень [16, с.67].

Крім того, доцільним буде дослідження таких категорій, як: «кадри» та «персонал», визначення змісту яких допоможе більш детально охарактеризувати категорію, яку окреслену предметом нашого дослідження.

На думку академіка 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». Стосовно кадрів органів внутрішніх справ науковець зазначає, що вони відповідають таким основним характеристикам: це особи, які постійно або тимчасово виконують певні трудові функції в органах внутрішніх справ (в їх підрозділах та установах); виконання таких функцій передбачене їх основною професією або спеціальністю [5, с.369].

Дещо в іншому аспекті поняття «кадри» розглядає В.М. Плішкін, відповідно до позиції якого кадри органів внутрішніх справ - це сукупність осіб, котрі виконують як основну професію або фах нормативно-службові обов'язки в межах штатної чисельності органу чи підрозділу внутрішніх справ і одержують за це винагороду у вигляді грошового утримання [15, с. 509].

Досліджуючи поняття «персонал», О.С. Пашков зазначає, що воно поєднує як «постійних», так і «тимчасових» працівників, представників як «кваліфікованої», так і «некваліфікованої» праці. Він також підкреслює, що, на відміну від персоналу, кадри – це штатні кваліфіковані працівники, що пройшли попередню професійну підготовку і мають спеціальні знання, трудові навички або досвід роботи у вибраній сфері діяльності» [14, с. 275].

Охарактеризувавши вищезазначені поняття, прийшли до висновку, що поняття «персонал» за своїм змістом значно ширше, ніж термін «кадри»; кадри, за поглядами більшості науковців це постійний склад працівників організації, який займає посади передбачені штатним розкладом, відповідає за своїми кваліфікаційними характеристиками посадовим вимогам та виконують функції, що потребують спеціальної фахової підготовки; персонал охоплює поняття «кадри», а також працівників, які працюють в організації на тимчасовій основі, за сумісництвом або за короткостроковим трудовим договором. В той же час, до персоналу відносять осіб, які виконують некваліфіковану працю, яка не потребує спеціальної освіти чи професійної підготовки.

В Дисциплінарному статуті Національної поліції України також використовується термін «керівник», під яким розуміється службова особа поліції, наділена правами та обов'язками з організації службової діяльності підлеглих їй поліцейських та інших працівників поліції і контролю за їхньою службовою діяльністю. У цьому правовому акті керівників поділено на прямих, яким поліцейські підпорядковані за службою, хоча б тимчасово та безпосередніх. У свою чергу, найближчий до підлеглого прямий начальник є безпосереднім начальником [1].

Однак, у випадку спільного виконання службових обов'язків поліцейськими, які не підпорядковані один одному по службі, старшим вважається поліцейський, визначений безпосереднім керівником або який займає вищу посаду. Якщо ж поліцейські займають рівні посади, старший визначається за спеціальним званням.

Закон України «Про Національну поліцію» певною мірою окреслює правовий статус таких посад поліцейських як «керівник поліції», «перший заступник та заступники керівника поліції», «керівники територіальних органів поліції», «заступники керівників територіальних органів поліції», «поліцейський», які є основними категоріями працівників Національної поліції [2].

Однак, серед науковців існують різні погляди на категорію «правовий статус», навколо якої постійно відбуваються дискусії. Для визначення правового статусу державного органу, професор А.Т. Комзюк вважає за необхідне з'ясувати його місце в загальній системі виконавчої влади, рівень і форму його правового регулювання; визначити межі його відання, визначити сферу суспільних відносин, які регулюються даним органом, перелічити об'єкти, йому підпорядковані, з'ясувати коло завдань, на нього покладених, сукупність прав і обов'язків та його посадових осіб при виконанні покладених на орган функцій, тобто визначити міру, можливої поведінки органу та його посадових осіб при виконанні ними своїх функцій (права), а також міру їх обов'язкової поведінки [9].

Як стверджує науковець О.М. Музичук, встановлення місця та особливостей діяльності будь-якого із суб'єктів правовідносин можливе за умови аналізу їх правового статусу і пропонує під правовим статусом суб'єкта адміністративно-правових відносин розуміти систему закріплених у нормативно-правових актах ознак, які визначають його роль, місце та призначення у системі правовідносин, вказують на його відмінність від інших суб'єктів та порядок взаємовідносин між ними [13, с.317].

Великий юридичний словник визначає, що у перекладі з латинської мови термін «статус» означає положення, стан чого-небудь або будь-кого: «статус людини», «статус особи», «статус громадянина», «статус органу» [6, с. 692]. Отже, термін «статус» застосовується до фізичних та юридичних осіб; цей термін використовується різними галузевими науками для дослідження структурних елементів предмету дослідження конкретних суспільних відносин.

На думку К.Г. Волинка, правовий статус - це система взаємопов'язаних прав і свобод та обов'язків, які закріплені в законодавстві і визначають правове положення особи в суспільстві [7, с. 179].

На думку, М.В. Кравчука, правовий статус особи – це сукупність або система всіх належних громадянину суб'єктивних юридичних прав, свобод та обов'язків, що визначають його правове становище у суспільстві, яке закріплене у чинному законодавстві та інших формах права [12, с. 89].

Отже, правовий статус - це складна категорія, яка містить у собі складні структурні елементи, основне місце серед яких належить правам та обов'язкам суб'єкта (повноваженням, компетенції).

Правовий статус керівника органу чи підрозділу поліції України закріплені цілим рядом нормативних документів: Законом України «Про Національну поліцію України», Дисциплінарним статутом Національної поліції України, Положенням про Міністерство внутрішніх справ України; наказом МВС України «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських».

Виходячи з аналізу положень Закону України «Про Національну поліцію», вважаємо, що правовий статус керівника підрозділів Національної поліції складають такі елементи: по-перше, порядок зайняття посади керівника поліції; по-друге, кваліфікаційні вимоги до кандидата (керівника) на відповідну посаду; по-третє, принципи та гарантії проходження служби у поліції; по-четверте, повноваження та юридична відповідальність керівника поліції; по-п'яте, підстави звільнення з посади керівника поліції.

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» керівний склад Національної поліції України складає: Міністр внутрішніх справ України, керівник Національної поліції України та керівники територіальних органів і підрозділів Національної поліції України [2].

Однак, безпосереднє керівництво поліцією здійснює голова Національної поліції України, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій Міністра внутрішніх справ України. Голова Національної поліції України має першого заступника та заступників, які призначаються на посаду та звільняються з посади Міністром внутрішніх справ України за поданням керівника поліції.

Керівнику в органах Національної поліції доводиться виконувати різноманітні, але взаємодоповнюючі функції. Він одночасно виконує функції адміністратора, організатора, спеціаліста, громадського діяча і вихователя. У діяльності керівника Національної поліції ці функції реалізуються настільки в тісному взаємозв'язку, що далеко не завжди можна розрізнити, як одна функція переходить в іншу, а проте вони відносно самостійні [8, с. 179].

Як слушно зазначає академік О.М. Бандурка «діяльність сучасного керівника є багатоплановою. Вона поєднує діяльність з визначення основних цілей організації, а також шляхи їх досягнення, стратегії розвитку: це і вплив на підлеглих, і виконання певних функцій, як по відношенню до підлеглих і організації в цілому, так і до інших органів» [4, с. 653]. З цього слідує, що повсякденну діяльність керівника можна звести до виконання таких функцій, як: 1) адміністративні; 2) спеціально-професійні; 3) забезпечення; 4) виховні; 5) контрольно-наглядові; 6) представницькі тощо [10, с. 258].

Практика управління підрозділами поліції свідчить про необхідність своєчасно і досить точно розпізнавати основні якості керівника, коректувати їх, бачити його здатність очолювати колектив та майбутню перспективу.

Положення ст. 15 Закону України «Про Національну поліцію» визначає вимоги, які ставляться до керівника, заступника керівника територіального органу поліції, а саме: 1) відповідати загальним умовам вступу на службу в поліцію; 2) мати вищу повну юридичну освіту; 3) мати стаж роботи в галузі права не менш як п'ять років; 4) мати досвід роботи на керівних посадах не менше одного року [2].

Відповідно до ст. 21 Закону України «Про Національну поліцію», керівником та заступниками керівника поліції може бути призначена особа, яка: 1) відповідає загальним умовам вступу на службу в поліцію; 2) має вищу повну юридичну освіту; 3) має стаж роботи в галузі права не менш як сім років; 4) має досвід роботи на керівних посадах не менш як п'ять років [2].

Крім, вище перерахованих вимог, керівник підрозділів поліції повинен: по-перше, знати законодавство, яке регламентує діяльність Національної поліції; мати досвід роботи з урахуванням специфіки посадових повноважень; підвищувати власний професійний рівень та займатися самоосвітою; 2) бути психологічно готовим стати керівником; бути спроможним максимально використовувати можливості підлеглих та мати індивідуальний підхід до підлеглих; мати вміння розподіляти службове навантаження; 3) вміти організувати роботу, спроможність реально оцінювати ситуацію, планувати, реалізувати заплановане та здійснювати ефективний контроль; 4) здійснювати аналіз професійних проблем і завдань та пошуку шляхів вирішення, самостійність мислення, уміння чітко, зрозуміло і переконливо формулювати свої думки та ідеї; 5) ефективно спілкуватися з колегами, підлеглими та громадянами; мати професійний такт та володіти основами конфліктології; 6) ефективно діяти і керувати як у штатних, так і в екстремальних

ситуаціях та у разі нагальної потреби брати на себе додаткові завдання, готовність докладати зусиль для досягнення професійної мети; 7) патріотизм, самокритичність, чесність, почуття власної гідності, культура спілкування, тактовність, принциповість, неупередженість, відповідальність, прагнення дотримуватися норм професійної та службової етики, тощо.

Відповідно до ст. 3 Дисциплінарного статуту Національної поліції України керівник несе відповідальність за дотримання підлеглими службової дисципліни та зобов'язаний: 1) створити умови, необхідні для виконання підлеглими обов'язків поліцейського; 2) поважати честь і гідність підлеглих, не допускати порушень їхніх прав та соціальних гарантій; 3) розвивати у підлеглих розумну ініціативу та самостійність під час виконання ними обов'язків поліцейського; 4) сприяти підвищенню підлеглими рівня кваліфікації, достатнього для виконання службових повноважень; 5) вивчати індивідуальні та професійні якості підлеглих, забезпечуючи прозорість і об'єктивність в оцінюванні їхньої службової діяльності; 6) забезпечити сприятливий стан морально-психологічного клімату в колективі, своєчасно вчиняти дії із запобігання порушенню службової дисципліни підлеглими та виникненню конфліктів між ними; 7) контролювати дотримання підлеглими службової дисципліни, аналізувати її стан та об'єктивно доповідати про це безпосередньому керівникові, проводити профілактичну роботу із зміцнення службової дисципліни та запобігання вчиненню підлеглими правопорушень; 8) у разі виявлення порушення підлеглим службової дисципліни вжити заходів для припинення такого порушення та застосувати дисциплінарне стягнення до порушника або порушити клопотання про застосування стягнення уповноваженим керівником [1].

Одним із важливих напрямків у діяльності керівника є кадрове забезпечення поліції та відбір кандидатів для зарахування до резерву керівного складу Національної поліції, об'єктивна оцінка їх ділових та особистих якостей, забезпечення навчання кандидатів під час знаходження їх у складі резерву, аналіз їх діяльності та вибір і призначення на вакантні посади найбільш придатних працівників [3].

Основними завданнями керівника у забезпеченні кадрів відповідно до чинного законодавства України є: 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.

У зв'язку з цим, керівництвом Національної поліції України проводиться ряд організаційних заходів, спрямованих на оптимізацію структури та підвищення ефективності якості її кадрового забезпечення. Значна робота знаходить своє зовнішнє вираження у формах управління колективом, серед яких можна виділити загальні форми, що характерні для всіх сфер управлінської діяльності, та спеціальні, які можна зустріти лише в досліджуваній сфері.

До загальних форм відносяться: видання нормативних актів; видання індивідуальних (на правових, адміністративних) актів; здійснення інших юридично значущих дій, організаційні дії та матеріально-технічні операції.

До спеціальних форм управління персоналом можна віднести такі: а) визначення потреб у персоналі (прогнозування нових робочих місць, планування кількості та якісної потреби у персоналі, вибір методів розрахунку кількості потреби у персоналі); б) профорієнтаційна робота з кандидатами на службу (аналіз джерел відбору персоналу, відбір персоналу, встановлення зв'язків із зовнішніми організаціями, ділова оцінка кадрів під час відбору) [11, с. 65].

Запропоновані нами вище пропозиції з основних напрямків роботи керівника підрозділів Національної поліції; вимоги до його професійних, організаційно-управлінських та морально-психологічних якостей; формування кадрового резерву та ін., за умови їх використання, будуть сприяти підвищенню ролі та ефективності управління підрозділами Національної поліції в цілому.

Висновки. Таким чином, враховуючи вищенаведене, зробимо висновок, що керівнику органів та підрозділів Національної поліції необхідно володіти: по-перше, сукупністю знань і вмінь, які надають можливість забезпечувати діяльність структурного підрозділу згідно з сучасними економічними, політичними і соціальними умовами та вимогами; по-друге, поєднувати знання фундаментальних питань з практикою, володіти сучасною методологією обґрунтування управлінських рішень з урахуванням загальнолюдських цінностей, інтересів особи, суспільства і держави; по-третє, вільно орієнтуватися в законодавстві, що стосується сфери професійної діяльності; по-четверте, критично оцінювати і прогнозувати політичні, економічні, соціальні, культурні події і явища; по-п'яте, аналітично мислити, розуміти сучасні проблеми управління, технології адміністративної роботи та формувати нові ідеї, управлінські рішення; по-шосте, володіти стилістикою офіційних документів тощо.

Reference:

1. Dystsyplinarnyi statut Natsionalnoi politsii Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 15 ber. 2018 r. № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19>.
2. Pro Natsionalnu politsiiu: Zakon Ukrainy vid 02 lypn. 2015 r. № 580 – VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro poriadok formuvannia kadrovoho rezervu na kerivni posady v Ministerstvi vnutrishnikh sprav Ukrainy, yoho terytorialnykh orhanakh ta pidrozdilakh: nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav vid 17 ver. 2012 r. № 808. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1700-12>.
4. Bandurka O. M. Teoriia i praktyka upravlinnia orhanamy vnutrishnikh sprav Ukrainy : monohrafiia. Kharkiv: Osnova, 2004. 780 p.
5. Bandurka O.M. Upravlinnia v orhanakh vnutrishnikh sprav Ukrainy: pidruchnyk. Kharkiv: Univ. vnutr. sprav. 1998. 480 p.
6. Bolshoi yurydycheskyi slovar / V.N. Dodonov y dr.; pod. red. A.Ia. Sukhareva. Moskva: Ynfra-M, 1998. 790 p.
7. Volynka K.H. Teoriia derzhavy i prava: navch. posib. Kyiv : MAUP, 2003. 240 p.
8. Dyvak M. M. Shliakhy vdoskonalennia form upravlinnia yakistiu kadrovoho zabezpechennia Natsionalnoi politsii v Ukraini. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. 2012. № 1 (56). P.175-181.
9. Komziuk A. T. Administratyvno-pravovi zasoby zdiisnennia mytnoi spravy: poniattia ta vydy. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. 2003. Vyp. 22. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2003_22_41.
10. Konoplov V.V. Upravlinski rishennia v administrativnii diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav: sutnist ta orhanizatsiino-pravovi pytannia pidhotovky i pryiniattia : monohrafiia. Simferopol : KhNUVS, VDMV «Tavriia», 2006. 356 p.
11. Korulia I. V. Rol kerivnyka u systemi upravlinnia OVS. *Yurydychnyi visnyk*. 2014. № 2. P. 63-68.
12. Kravchuk M.V. Teoriia derzhavy ta prava. Problemy teorii derzhavy ta prava: navch. posib. Vyd. 3-tie, zmin. i dopovnene. Ternopil : Kart-blansh, 2002, 247 p.
13. Muzychuk O.M. Utochnennia sutnosti katehorii «pravovyi status» subiekta administratyvno-pravovykh vidnosyn ta yoho elementnoho skladu. *Forum prava*. 2008. № 1. P. 316-321.
14. Pashkov O.S. Kadrovaia polytyka y pravo. Moskva: Yuryd. lyt., 1989. 288 p.
15. Plishkin V.M. Teoriia upravlinnia orhanamy vnutrishnikh sprav: pidruchnyk / za red. Yu.F. Kravchenka. Kyiv: Natsionalna akademiia vnutrishnikh sprav Ukrainy. 1999. 702 p.
16. Terminolohichniy slovnyk z upravlinnia personalom orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy / Ukladach N. P. Matiukhina; za zah. red. prof. O.M. Bandurky. Kharkiv: Un-t vnutr. sprav, 2000. 120 p.
17. Iurydychna entsyklopediia / hol. redkol. Yu.S. Shemchushenko. Kyiv: Vydavnytstvo «Ukrainska entsyklopediia» imeni M.P. Bazhana, 2003. T. 5. 733 p.

Роль руководителя в управлении подразделениями национальной полиции Украины и его правовой статус

Избаш Екатерина Сергеевна, e-mail: ekaterinaizbash83@gmail.com
Одесский государственный университет внутренних дел, Одесса, Украина

Домброван Наталья Васильевна, e-mail: dombrovann@gmail.com
Одесский государственный университет внутренних дел, Одесса, Украина

Аннотация: Статья посвящена изучению роли руководителя подразделений Национальной полиции Украины и его правового статуса. Исследованы теоретические подходы к определению и соотношению понятий «руководитель», «кадры» и «персонал». Определено понятие «правового статуса» и охарактеризованы составляющие «правового статуса» руководителя подразделений Национальной полиции Украины. Проанализированы требования, предъявляемые к руководителю территориального органа полиции и обоснованы критерии, предъявляемые к руководителю органов Национальной полиции. Раскрыты общие и специальные формы управления персоналом в органах Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: руководитель, кадры, персонал, полицейский, руководящий состав, кадровое обеспечение, кадровая работа, правовой статус, Национальная полиция.