

УДК 351.745.5

ЛЯСКОВСЬКА О.А.

**КЕРІВНИК В ОРГАНАХ І ПІДРОЗДІЛАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ
УКРАЇНИ ЯК ОРГАНІЗАТОР УПРАВЛІННЯ**

У статті розглянуто керівників в органах і підрозділах Національної поліції України як організаторів управління. Автором визначено перспективи формування управлінських кадрів нового покоління, охарактеризовано роль керівника та кадровий потенціал керівного складу Національної поліції України. На основі принципу законності запропоновано модель управлінської діяльності керівників та її основні елементи.

Ключові слова: керівник, керівний склад, кадровий потенціал, управлінська діяльність, Національна поліція України, поліцейський.

В статье рассмотрены руководители в органах и подразделениях Национальной полиции Украины в качестве организаторов управления. Автором определены перспективы формирования управленческих кадров нового поколения, охарактеризована роль руководителя и кадровый потенциал руководящего состава Национальной полиции Украины. На основе принципа законности предложена модель управленческой деятельности руководителей и ее основные элементы.

Ключевые слова: руководитель, руководящий состав, кадровый потенциал, управленческая деятельность, Национальная полиция Украины, полицейский.

In the article the leaders in organs and units of the National Police of Ukraine as organizers administration. The author defines the prospects for the formation of management training a new generation, described the role of manager and human resources management of the National Police of Ukraine. Based on the principle of legality, the model of management executives and its main elements.

Key words: manager, management, human resources, management activity, Ukraine National Police, police.

Актуальність теми дослідження. Нагальна потреба посилення в Україні законності та правопорядку є одним із найбільш суттєвих складників завдання зі зміцнення демократії та створення правової держави. Саме органом, на який покладено завдання з гарантування публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, є Національна поліція України – державний правоохоронний орган, певне місце в роботі якого належить управлінській діяльності керівника.

Управлінський персонал обслуговує складні механізми суспільних відносин і є необхідним й обов'язковим елементом будь-якої системи соціального управління. Не лише численними дослідженнями багатьох науковців і практиків, але й віковим розвитком суспільства доведено, що існує безпосередня залежність результативності й ефективності функціонування будь-якої соціальної системи від якості професійної підготовки її управлінського персоналу. Це повною мірою стосується системи Національної поліції України, в реалізації основних напрямів діяльності якої провідне місце відводиться кадровій політиці.

Варто підкреслити, що реформування системи Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України, виконання завдань, покладених на неї Конституцією, законами України щодо забезпечення прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку висувають нові вимоги до особистих і професійних якостей працівників керівної ланки Наці-

© ЛЯСКОВСЬКА О.А. – слухач (Навчально-науковий інститут № 4 Національної академії внутрішніх справ)

ональної поліції України, зумовлюють необхідність збільшення значення їхньої ролі в системі управління поліції, рівня їхньої управлінської компетенції.

На відміну від інших спеціалістів, що забезпечують управління, керівники являють собою групу посадових осіб, яким делеговані права й обов'язки владного характеру. Вони можуть видавати накази, доручення, що є обов'язковими для відповідних виконавців. Саме керівний склад органів і підрозділів поліції несе на собі основний тягар діяльності з управління та відповідальність за її результати.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Різним аспектам теорії управління, управління персоналом і психології управління в Національній поліції України присвячені праці вітчизняних і закордонних учених, а саме: В.Г. Андросюка, О.М. Бандурки, В.І. Барка, Є.Г. Запорожцева, Я.Ю. Кондратьєва, М.В. Костицького, Н.П. Матюхіної, В.С. Медведєва, С.В. Петкова, В.М. Плішкіна, В.М. Синьова, О.М. Столяренка, О.Г. Шестакова, О.Н. Ярмиша та інших. Водночас комплексного наукового дослідження управлінської діяльності керівника в органах і підрозділах Національної поліції України не проводилось.

Виклад основного матеріалу. Міжнародні правові стандарти поведінки працівників правоохоронних органів надають провідне значення професійному відбору посадових осіб поліції (поряд із навчанням і підготовкою). Європейський Кодекс поліцейської етики відповідно до ст. 15b Статуту Ради Європи визначає, що поліція повинна діяти таким чином, щоб її працівники користувалися повагою з боку населення саме як професіонали, на яких покладено забезпечення виконання законів [1].

Відповідно до визначених Кодексом міжнародних норм, працівники поліції повинні відбиратися на основі оцінки їхньої компетентності, професійних здібностей і досвіду, які мають бути зорієнтовані безпосередньо на мету професійної діяльності поліції.

Нагальна потреба посилення в Україні законності та правопорядку є одним із найбільш суттєвих складників завдання зі зміцнення демократії та створення правової держави. Саме органом, на який покладено завдання з гарантування особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, законних інтересів; запобігання правопорушенням; охорони і забезпечення публічного порядку; виявлення і розкриття злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, є Національна поліція України – центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, певне місце в діяльності якого належить управлінській діяльності керівника [2].

Варто підкреслити, що реформування системи МВС України, виконання завдань, покладених на неї Конституцією, законами України щодо забезпечення прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку висувають нові вимоги щодо особистих і професійних якостей працівників керівної ланки Національної поліції України, зумовлюють необхідність збільшення значення їхньої ролі в системі управління поліції, рівня їхньої управлінської компетенції.

На відміну від інших спеціалістів, що забезпечують управління, керівники являють собою групу посадових осіб, яким делеговані права й обов'язки владного характеру. Вони можуть видавати накази, доручення, що є обов'язковими для відповідних виконавців. Саме керівний склад органів і підрозділів поліції несе на собі основний тягар діяльності з управління та відповідальність за її результати [3, с. 25–26].

Визначальна роль керівника Національної поліції України полягає в тому, що це – особа, яка наділена повноваженнями щодо прийому рішень. Володіючи реальною владою, керівник істотним чином впливає на своїх підлеглих, а загалом – на характер і результати функціонування системи. Особливо важливо зазначити, що керівник органів і підрозділів Національної поліції України відтворює кадри системи за своєю подобою. Авторитетний керівник оточує себе кваліфікованими, значимими своєю справою колегами, а слабкий – ще більш слабкими підлеглими. І, як наслідок, перший керівник скеровує роботу своїх підлеглих до успіху, до істотних зрушень у справі боротьби зі злочинністю, слабкий же керівник зі своїми кадрами, зазвичай, завалює роботу. Вмілий керівник органу чітко формулює завдання колективу співробітників, ясно розуміє свою роль у процесі їхнього виконання, він здатний відшукати, виявити і задіяти внутрішні стимули своїх підлеглих і спрямувати їх до самостійних дій, він спроможний передбачити можливі труднощі, запобігти невдачам і знайти найкращі шляхи їхнього подолання в кожній конкретній ситуації [4, с. 614].

Керівнику в органах Національної поліції доводиться виконувати різноманітні, але взаємодоповнюючі функції. Він в одній особі виконує функції адміністратора, організатора, спеціа-

ліста, громадського діяча і вихователя. У діяльності керівника Національної поліції такі функції реалізуються в настільки тісному взаємозв'язку, що далеко не завжди можна розрізнити, як одна функція переходить в іншу, проте вони відносно самостійні [5, с. 175].

Як слушно зазначає О.М. Бандурка, «діяльність сучасного керівника є багатоплановою. Вона поєднує діяльність із визначення основних цілей організації, а також шляхи їх досягнення, стратегії розвитку: це і вплив на підлеглих, і виконання певних функцій, як щодо підлеглих і організації загалом, так і до інших органів» [6, с. 100]. Отже, повсякденну діяльність керівника можна звести до виконання таких функцій: 1) адміністративних; 2) спеціально-професійних; 3) забезпечення; 4) виховних; 5) контрольно-наглядових; 6) представницьких тощо [7, с. 76].

Водночас, на нашу думку, варто зважати на те, що керівниками Національної поліції є посадові особи, які на постійній основі здійснюють керування різними підрозділами Національної поліції, мають ввірений підлеглий колектив і реалізують управлінські функції. Крім того, керівник Національної поліції як працівник поліції відповідає за свою діяльність перед суспільством, має певне службове призначення, у відносинах із населенням є професійним працівником, безпосереднім представником державної влади, носієм державно-владних повноважень.

Кадровий потенціал керівного складу Національної поліції України можна визначити як наявний кадровий управлінський ресурс, який має оптимальну структуру та компетенцію раціонального використання засобів і методів управлінської діяльності для досягнення поставленої мети. На відміну від управління персоналом, управління людськими ресурсами переорієнтовано на потреби організації в робочій силі. Тому пріоритети кадрового забезпечення визначають, передусім, результати функціонального аналізу робочих місць, а не наявний кадровий потенціал організації.

Система управління кадровими ресурсами керівного складу Національної поліції України має функціонувати на основі програмно-цільових принципів, а власне управлінська діяльність – бути зосереджена на кінцевому результаті. Це забезпечується завдяки запровадженню інноваційних форм підготовки керівників, зокрема і шляхом безперервності підвищення їхньої кваліфікації та освіти, безперервної адаптації поведінки до змін у суспільстві, формування вміння виступати перед широкою аудиторією та враховувати її особливості, здатності управляти поведінкою в екстремальних ситуаціях, підтримання належної фізичної підготовки [8, с. 47].

Тому надзвичайно важливим напрямком роботи кадрових служб є відбір кандидатів для зарахування до резерву керівного складу Національної поліції, об'єктивна оцінка їхніх ділових і особистих якостей, забезпечення навчання кандидатів під час знаходження їх у складі резерву, аналіз їхньої діяльності та вибір і призначення на вакантні посади найбільш придатних працівників. За сучасних умов технологію роботи з резервом регулює Положення про порядок формування кадрового резерву на керівні посади в Міністерстві внутрішніх справ України, його територіальних органах та підрозділах [9].

Керівництвом Національної поліції України проводиться низка організаційних заходів, спрямованих на оптимізацію структури та підвищення ефективності якості її кадрового забезпечення. Значна робота знаходить своє зовнішнє вираження у формах управління персоналом. Серед них можна виділити *загальні* форми, що характерні для всіх сфер управлінської діяльності, та *спеціальні*, які можна зустріти лише в досліджуваній сфері.

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

До спеціальних форм управління персоналом можна віднести такі: визначення потреб у персоналі (прогнозування нових робочих місць, планування кількості та якісної потреби в персоналі, вибір методів розрахунку кількості потреби в персоналі). Наступною формою управління персоналом є профорієнтаційна робота з кандидатами на службу (аналіз джерел відбору персоналу, відбір персоналу, встановлення зв'язків із зовнішніми організаціями, ділова оцінка кадрів під час відбору) [10, с. 64–65].

Ефективність перебігу управлінського процесу, дотримання законності, настроїв людей у підрозділі, стосунки між працівниками залежать від багатьох чинників: безпосередніх умов роботи, професійних якостей кадрових працівників, рівня керівного складу тощо.

Беззаперечним є те, що для ефективного управління людьми сучасний керівник повинен мати такі особисті якості, які б давали йому моральне право очолювати колектив [11, с. 92]. Наприклад, знання й уміння виконувати спеціальну роботу у сфері управління Національною по-

ліцією. До них належать розуміння природи управлінської праці та процесів управління; знання посадових і функціональних обов'язків, способів досягнення цілей і підвищення ефективності діяльності органу; уміння використовувати сучасну інформаційну технологію й засоби комунікації, необхідні в процесі управління; здібності до керівної роботи. У практичній діяльності керівника такі здібності проявляються в здатності управляти людьми і самим собою, в умінні навчати та розвивати підлеглих, здатності розбиратися в людях і формувати малі групи, спрямовувати їхню діяльність; володіти педагогічними прийомами та вміннями, тонко і непомітно для підлеглих навчати їх дорученій справі, доводячи їхню професійну кваліфікацію до необхідних стандартів [11, с. 93].

Тому керівникові, впливаючи на підлеглих, необхідно мати на меті спонукання їх до певної службової поведінки, що відповідала б як вимогам підрозділу, так і його власним уявленням. Сьогодні дуже важливо, щоб в управлінських апаратах знаходилися не просто високоосвічені люди, що мають життєвий і практичний досвід, а компетентні працівники, які спроможні підтверджувати сучасний стиль роботи й оволодівати новітніми формами керування органами та підрозділами поліції.

Говорячи про вимоги до керівника Національної поліції, необхідно відображати два аспекти. Перший аспект стосується вимог, що висувають до особи, яка претендує на службу в Національній поліції. Вони є основними та повинні характеризувати особу як здатну виконувати ті чи інші функції працівника Національної поліції, визначати риси особи як майбутнього управлінця. Другий аспект стосується вимог, що висувають до особи, вже призначеної на відповідну посаду. Вони є нормативно закріпленими правилами, якими керівник має керуватися у своїй діяльності [10, с. 66].

Керівнику Національної поліції, передусім, необхідно володіти сукупністю знань і умінь, які б надавали можливість: забезпечувати діяльність органу або його структурного підрозділу згідно з сучасними економічними, політичними і соціальними умовами та вимогами; поєднувати знання фундаментальних питань із практикою, володіти сучасною методологією обґрунтування управлінських рішень з урахуванням загальнолюдських цінностей, інтересів особи, суспільства і держави; вільно орієнтуватися в законодавстві, що стосується сфери професійної діяльності; критично оцінювати і прогнозувати політичні, економічні, соціальні, культурні події та явища; аналітично мислити, розуміти сучасні проблеми управління, технології адміністративної роботи, продукувати нові ідеї, управлінські рішення; володіти стилістикою офіційних документів тощо.

Щодо такого комплексу вимог, що висуваються до керівника Національної поліції, варто зважати на загальні принципи управління. За основу необхідно брати принцип законності. Поліція, відповідно до ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію», діє виключно на підставі, у межах повноважень і у спосіб, що визначені Конституцією та законами України [2].

Законність у діяльності поліції може бути забезпечена тільки за використання розгорнутої системи взаємодоповнюючих один одного правових гарантій, які дозволяють не допустити чи виявити будь-яке правопорушення. Під час розгляду гарантій законності йдеться про ті умови, засоби, способи, механізми, які забезпечують реальність режиму законності. Підрозділи по роботі з персоналом Національної поліції України мусять розробляти і затверджувати програми роботи з керівниками, здійснювати їх добір, формувати й оновлювати їхній кадровий резерв, проводити роботу із працівниками, зарахованими до кадрового резерву, організувати їхню підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації. У програмі роботи з керівниками органів і підрозділів Національної поліції повинні визначатися завдання, відповідальні посадові особи, а також навчальні заклади, на базі яких може здійснюватись підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації керівників і осіб, зарахованих до кадрового резерву; календарний план-графік проведення навчальних заходів, нарад, семінарів із визначенням конкретного контингенту їх учасників; обсяги і джерела фінансування передбачених програмою заходів [7, с. 154].

Тому важливою передумовою якісного відбору на керівні посади є розроблення та впровадження у практику управління кадрового забезпечення моделей управлінської діяльності керівників. Модель містить чотири компоненти: 1) теоретико-методологічний: знання теорії та методології управління; 2) практичний: професійні знання, інтереси і запити, постановка і розв'язання цільових установок; формування та вдосконалення інтелектуальних, практичних умінь і навичок; творча спрямованість; саморегуляція, самовдосконалення, самоосвіта; 3) організаційний: знання методів і прийомів управлінської діяльності; управління персоналом; застосування новітніх методик і технологій; програмне й інформаційно-комунікативне забезпечення; інноваційна, дослідно-експериментальна, наукова діяльність; 4) психологічний: індивідуальні

професійні здібності; трудовий і спеціальний досвід; ділові, моральні, світоглядні якості; ідеали; загальнокультурні норми.

Структура моделі містить три основних елементи: сфера компетентності, яка є фундаментом управлінської компетенції; сфера якостей, які необхідні для керівника в кожній сфері, сфера ключових характеристик діяльності й поведінки керівника відповідно до кваліфікаційних вимог. Використання моделі управлінської компетентності дає методичну основу для визначення потенційних лідерів, розроблення навчальних програм, складання планів професійного розвитку керівників, призначення на конкретну посаду найбільш придатних працівників. Також вагомий пласт компетентції керівника в Національній поліції мають становити повноваження з питань організації служби в Національній поліції, оскільки вони дозволяють застосовувати разом із методами прямого впливу (накази, доручення тощо) і заходи стимулювання та заохочення працівників Національної поліції до належного виконання покладених на них посадових обов'язків.

Висновки. Зважаючи на те, що на сучасному етапі розвитку українського суспільства гостро постає проблема забезпечення надійності функціонування всіх ланок Національної поліції, яка, насамперед, залежить від готовності та спроможності персоналу на належному рівні виконувати свої професійні обов'язки, пріоритетного значення також набувають завдання вдосконалення системи управління персоналом як основи забезпечення психологічної надійності персоналу, зміцнення дисципліни і законності, формування та закріплення професійного ядра.

У роботі поліцейських колективів бракує організуючої ролі керівників. Рейтинг керівника цілком залежить від професіоналізму, особистого прикладу в роботі, уміння керувати службою на конкретній основі, вимогливості, справедливості, турботи про підлеглих і відповідальності за них. Разом із фінансовими, матеріально-економічними та побутовими проблемами значний вплив на стан соціально-психологічного клімату в поліцейських колективах має здатність керівного складу організувати діяльність підлеглих підрозділів. Чільне місце серед несприятливих умов, що впливають на взаємостосунки в поліцейських колективах, посідають саме ті, усунення яких цілком належить до компетенції управлінської діяльності керівника як лідера, тобто – суто недоліки в управлінні й керуванні підпорядкованими колективами.

Список використаних джерел:

1. Комітет Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 р. на 765-му засіданні заступників міністрів // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/recl.pdf>.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Ануфрієв М.І. Професіографічна характеристика основних видів діяльності в Національній поліції України (кваліфікаційні характеристики професій, професіограми основних спеціальностей) : [посіб.] / М.І. Ануфрієв, Ю.Б. Ірхін та ін. – Київ : Міністерство внутрішніх справ України; Київський інститут внутрішніх справ, 2003. – 80 с.
4. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В.М. Плішкін ; за заг. ред. Ю.Ф. Кравченка. – Київ : Національна академія внутрішніх справ, 1999. – 702 с.
5. Дивак М.М. Шляхи вдосконалення форм управління якістю кадрового забезпечення Національної поліції в Україні / М.М. Дивак // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 1 (56). – С. 175–181.
6. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : [монографія] / О.М. Бандурка. – Харків : Основа, 2004. – 780 с.
7. Конопльов В.В. Управлінські рішення в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: сутність та організаційно-правові питання підготовки і прийняття : [монографія] / В.В. Конопльов. – Сімферополь : Крим.юрид.ін-т ХНУВС, ВДМВ «Таврія», 2006. – 356 с.
8. Кудря В.О., Лупало О.А. Деякі аспекти правового регулювання кадрового забезпечення в органах внутрішніх справ України / В.О. Кудря, О.А. Лупало // Право і суспільство. – 2009. – № 2. – С. 45–51.
9. Положення про порядок формування кадрового резерву на керівні посади в Міністерстві внутрішніх справ України, його територіальних органах та підрозділах : наказ МВС України від 17 червня 2012 р. № 808 // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1700-12>.

10. Коруля І.В. Роль керівника у системі управління ОВС / І.В. Коруля // Юридичний вісник. – 2014. – № 2. – С. 63–68.

11. Барко В.І. Професійний відбір кадрів до Національної поліції (психологічний аспект) : [монографія] / В.І. Барко. – Київ : Ніка-Центр, 2002. – 296 с.

УДК 347.73

МАРИНЧАК Є.С.

ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСОБИ ЯК ЗОБОВ'ЯЗАНОЇ СТОРОНИ У ФІНАНСОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ

У статті досліджується проблематика законодавчого регулювання правового статусу осіб-платників обов'язкових платежів як зобов'язаних суб'єктів фінансових правовідносин, з яких держава мобілізує кошти до централізованих фондів коштів. Звертається увага на негативні наслідки застосування колізійних норм. Пропонуються уніфіковані підходи до законодавчого визначення правового статусу осіб, що забезпечують головну функцію фінансових правовідносин – мобілізацію грошових коштів до державного бюджету України.

Ключові слова: податкові резиденти, фіскальні резиденти, митні резиденти, законодавча колізія, резидентський статус.

В статье исследуется проблематика законодательного регулирования правового статуса лиц-плательщиков обязательных платежей как обязанных субъектов финансовых правоотношений, от которых государство мобилизует средства в централизованные фонды денежных средств. Обращается внимание на негативные последствия применения коллизионных норм. Предлагаются единые законодательные подходы к определению правового статуса лиц, обеспечивающих основную функцию финансовых правоотношений – мобилизацию денежных средств в бюджеты Украины.

Ключевые слова: налоговые резиденты, таможенные резиденты, фискальные резиденты, законодательная коллизия, резидентский статус.

In the article the author examines the issues of legislative regulation of the legal status of an individual payers of obligatory payments (taxes, fees), as obliged entities in financial relationships, from which the state mobilizes financial resources to the central budgets (state and local budgets). In each case, the residency status of the person, from whom the state mobilized funds to the budget, is determined by legislative act only within the relationships that this act regulates. At the same time, these laws exist for the sole purpose – to ensure the revenues to the public funds (state and local budgets). The author draws attention to the negative consequences of the conflicting rules.

Key words: tax residents, customs residents, fiscal residents, legal conflict, resident status.

Вступ. У системі фінансового законодавства України в частині регулювання правовідносин щодо мобілізації грошових коштів до централізованих фондів коштів відсутній єдиний підхід до визначення правового статусу осіб – резидентів та нерезидентів, на яких законом покладено обов'язок сплачувати обов'язкові платежі до цих фондів. Нормативно-правові акти, якими врегульовуються фінансові правовідносини та інші законодавчі акти, ухвалені з метою залучення

© МАРИНЧАК Є.С. – аспірант кафедри фінансового права (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)