

УДК 349.2

ГАНЖА О.О.

ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Актуальність статті полягає в тому, що за останні роки, робота правоохоронних органів показала, що недосконалість системи організації управління органами поліції довготривалий час призводила до зростання часу, необхідного на реагування порушення прав і свобод людини та громадянина, зниження рівня довіри населення до правоохоронних органів та негативного впливу на своєчасність і ефективність здійснення заходів, спрямованих на захист та реалізацію визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини та громадянина. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених було аргументовано, що державна політика є поліаспектною категорією, а тому вона формується і реалізується у різних сферах суспільного життя. Узагальнено наукові думки з приводу визначення сутності та змісту поняття «державна кадрова політика», на основі чого було запропоновано авторське визначення державної кадрової політики в органах Національної поліції України. Наголошено, що кадрова політика, як соціальне явище, маючи багаторівневу структуру, значно ширше за змістом, ніж державна кадрова політика, де суб'єктом виступає держава, яка не може виключно на себе брати розв'язання всіх кадрових проблем. Кадрова політика як наука відображає закономірності розвитку об'єктивних кадрових процесів, зв'язки та відносини, що дають їм певну якісну характеристику, визначають основні риси та принципи кадрової роботи. Формування державної кадрової політики є досить складним, суперечливим процесом. З'ясовано, що державна політика – це цілеспрямована, здійснювана органами державної влади та їх посадовими особами систематична, побудована на нормах чинного законодавства діяльність, реалізація якої спрямована на вирішення проблем, що існують у тій чи іншій сфері суспільного життя. Із зазначеного вище слідує, що державна політика є поліаспектною категорією, а тому вона формується і реалізується у різних сферах життя. Зроблено висновок, що під державною кадровою політикою в органах Національної поліції України слід розуміти складову частину загальної державної політики, яка спрямована на те, щоб створити необхідні правові, організаційні, матеріально-технічні та фінансові умови для того, щоб забезпечити органи поліції якісними та ефективними кадрами, що будуть належним чином виконувати свої посадові обов'язки, а як результат забезпечать необхідний рівень роботи даного центрального органу виконавчої влади.

Ключові слова: політика, державна політика, державна кадрова політика, кадри, Національна поліція України.

The relevance of the article is that in recent years, the work of law enforcement agencies has shown that the imperfection of the police management system has long led to increased time needed to respond to violations of human and civil rights and freedoms, declining public confidence in law enforcement and negative influence on the timeliness and effectiveness of measures aimed at protecting and implementing the rights and free-

doms of man and citizen defined by the Constitution and laws of Ukraine. In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, it was argued that public policy is a multifaceted category, and therefore it is formed and implemented in various spheres of life. The scientific opinions on the definition of the essence and content of the concept of "state personnel policy" are generalized, on the basis of which the author's definition of the concept of state personnel policy in the bodies of the National Police of Ukraine was proposed. It is emphasized that personnel policy, as a social phenomenon with a multilevel structure, is much broader in content than public personnel policy, where the subject is the state, which can not solely take on the solution of all personnel problems. Personnel policy as a science reflects the patterns of development of objective personnel processes, connections and relationships that give them a certain qualitative characteristics, determine the basic features and principles of personnel work. The formation of state personnel policy is a rather complex, controversial process. It was found that public policy is a purposeful, carried out by public authorities and their officials systematic, based on current legislation activities, the implementation of which is aimed at solving problems that exist in a particular sphere of public life. It follows from the above that public policy is a multifaceted category, and therefore it is formed and implemented in various spheres of life. It is concluded that the state personnel policy in the National Police of Ukraine should be understood as an integral part of the general state policy, which aims to create the necessary legal, organizational, logistical and financial conditions to provide police with quality and effective staff, who will properly perform their duties, and as a result will ensure the required level of work of the central executive body.

Key words: *politics, state policy, state personnel policy, personnel, National Police of Ukraine.*

Постановка проблеми. За останні роки, робота правоохоронних органів показала, що недосконалість системи організації управління органами поліції довготривалий час призводила до зростання часу, необхідного на реагування порушення прав і свобод людини та громадянина, зниження рівня довіри населення до правоохоронних органів та негативного впливу на своєчасність і ефективність здійснення заходів, спрямованих на захист та реалізацію визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини та громадянина [1, с. 58]. Вирішити вказані проблемні питання вбачається можливим шляхом ведення ефективної, результативної та послідовної кадрової політики в органах Національної поліції України.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із формуванням та реалізацією державної кадрової політики у різних сферах суспільного життя у своїх наукових працях розглядали: В.М. Мельникович, М.О. Живко, Х. З. Босак, А.В. Танько, А.В. Іваниця, М.І. Логвиненко, О.С. Дем'яненко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені встановленню сутності та змісту державної кадрової політики в органах Національної поліції України.

Саме тому метою статті є: надати визначення поняттю державної кадрової політики в органах Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Взагалі, термін «політика» походить від давньогрецької «politike» - мистецтво управління державою. У західній науці щодо поняття «політика» використовуються терміни (виміри) «polity-politics-policy». «Polity» означає формальний вимір політики, тобто структуру норм, те, яким чином регулюються процедури, політичні інституції (інститути). «Politics» означає процедурний вимір, іншими словами – процес прийняття рішень, улагодження конфліктів та досягнення цілей, інтересів. Зазначений вимір включає в себе класичні питання політичної науки (наприклад, хто спроможний реалізувати цілі, які механізми реалізуються в подоланні конфліктів тощо). «Policy» – вимір, оснований на сутності політики, пов'язаний із вирішенням проблем та виконанням завдань адміністративної системи (системи управління) [2].

В українській науковій термінології слово «політика» відповідає двом різним поняттям, для яких в інших мовах, зокрема англійській, використовуються різні поняття (policy та politics). Типовими прикладами визначень цих двох понять Ю.П. Сурмін вважає такі [3, с. 7]: 1) політика (politics) – це сфера взаємовідносин різних соціальних груп та індивідів з приводу використання інститутів публічної влади для реалізації своїх суспільно значущих інтересів і потреб. Політику в цьому розумінні вивчають і аналізують переважно політологи; 2) політика (policy) взагалі –

це план, курс дій або напрям дій, прийнятний і дотримуваний владою, керівником, політичною партією тощо. Саме в такому розумінні вживається слово «політика», коли йдеться про державну політику та про її напрями (зовнішня, внутрішня, економічна, соціальна), саме політика як курс дій є предметом аналізу політики [3, с. 7].

Автори «Політологічного енциклопедичного словника» виокремлюють такі підходи до трактування «політики»: результат спілкування, взаємодії людей, вирішення ними спільних справ, визначення позицій стосовно центрів влади; синонім політичних явищ, насамперед влади, панування, держави, що утворюють єдиний змістовно-термінологічний ряд, мають приблизно однакові джерела, ресурси, потенціали, засоби, символіку та можуть використовуватися як аналогії при дослідженні складних суспільних явищ; функціональне пояснення «політики», в основу якого покладена наявність «вічних» проблем еволюції людства: визначення і спроби вирішення загальних проблем, підтримання порядку, управління, збереження внутрішнього і зовнішнього миру, а також існування їх антиподів – підготовки і проведення війн, застосування насильства у внутрішній політиці, контролю суспільства та окремої особистості тощо [4, с. 258; 5]. Як сфера суспільної діяльності політика має свої, властиві лише їй особливості – універсальність, інклюзивність, атрибутивність. Універсальність політики полягає у її здатності впливати практично на будь-які сторони життєдіяльності суспільства. Інклюзивність (включеність) політики – це її здатність проникати в усі сфери суспільного життя. Атрибутивність політики проявляється у її здатності поєднуватися з неpolітичними суспільними феноменами, відносинами і сферами, утворюючи інші види суспільних відносин і сфери суспільного життя [6, с. 15].

Варто навести точку зору Ф.М. Кирилюка, А.Є. Конверського та В.Ф. Білик, які формулюючи висновки стосовно сутності поняття «політика» дійшли до наступних висновків: політика – відносини, що включають згоду, підпорядкування, панування, конфлікт і боротьбу між групами, класами, націями, прошарками, stratami і окремими людьми (внутрішня політика) і державами (зовнішня політика) з приводу завоювання чи досягнення влади, її утримання, організації та використання; політика – курс, напрям, на основі якого виробляються і приймаються рішення, заходи щодо формування і виконання різних завдань. Наприклад, «міжнародна політика уряду», але разом з тим «торговельна політика фірми»; політика – конкретна сфера, де окремі люди і політичні утворення (угруповання) та соціальні групи ведуть боротьбу за завоювання державної влади. У даному випадку кажуть: «займатись політикою», або навіть «триматися подалі від політики» [7].

В.Є. Романов, О.М. Рудік та Т.М. Брус пропонують декілька теоретичних моделей державної політики, а саме [8, с. 45-46]: субстантивна політика, яка безпосередньо розподіляє серед людей вигоди і витрати; процедурна політика, що містить законотворчу діяльність; розподільна політика, за допомогою якої розподіляються вигоди і витрати між цілими сегментами суспільства; регулятивна політика, відмінність її від розподільчої полягає в тому, що тут виникають обмеження щодо тих, кому будуть надані вигоди, а кому ні; саморегулятивна політика – це політика, в якій обмеження або навпаки надання послуг та вигод контролюються самими групами, що регулюються; перерозподільна політика включає заходи щодо перерозподілу ресурсів серед широких верств населення; матеріальна політика може надавати матеріальні ресурси або владу, а може і накладати додаткові витрати; символічна політика відноситься більшою мірою не до людей, а до загальнолюдських цінностей; політика щодо розподілу колективних (неподільних) благ не може передбачати надання цих благ тільки для однієї особи – їх отримують усі; політика щодо перерозподілу приватних благ спрямована на створення та перерозподіл благ і можуть бути придбані на ринку або надані урядом [8, с. 45-46].

Цікавою та змістовною видається наукова позиція, яку висловив О. Кучеренко зробив систематизацію різних підходів до розуміння державної політики вважає, що в сучасній суспільно-політичній думці переважають три головні концепції державної політики, а саме [9, с. 279]: 1) плюралістична (акцентує увагу на процесі формування та здійснення державної політики в сучасному демократичному суспільстві як мультирівневої конкуренції між впливовими суспільно-політичними групами та об'єднаннями); 2) суспільного вибору (розглядає соціально-політично орієнтованого індивіда як основного носія соціальної активності, а тому на здійснення державної політики значною мірою впливають політичні та державні діячі вищих щаблів управління, що діють на основі вибору раціонального соціального інтересу); 3) детерміністська (становлення та функціонування державної політики визначаються економічними відносинами та відповідним способом виробництва) [9, с. 279].

Е. Янга та Л. Куінна, які, досліджуючи низку наукових поглядів щодо визначення поняття «державна політика», відзначають, що [10]: 1) державна політика – це дії, які реалізує владний орган, що має законодавчі, політичні та фінансові повноваження це робити; 2) державна політика – це реакція держави на реальні життєві потреби чи проблеми, тобто така політика намагається реагувати на конкретні потреби або проблеми суспільства чи суспільних груп, наприклад, громадян, недержавних організацій чи органів влади; 3) державна політика зорієнтована на досягнення мети, тобто намагається досягти кількох визначених цілей у спробі вирішити або розглянути певні проблеми чи потреби в конкретному суспільстві; 4) державна політика – це курс дій, тобто не одне певне рішення, дія чи реакція, а ретельно розроблений підхід або стратегія; 5) державна політика – це рішення щось робити або рішення нічого не робити, що означає: визначена політика може привести до дій у спробі вирішити проблему або ж базуватися на переконанні, що проблему буде вирішено в межах поточної політики, тобто не привести до жодних дій; 6) державна політика здійснюється одним або групою акторів, тобто політику може реалізовувати один представник влади чи владний орган або багато гравців; 7) державна політика передбачає обґрунтування дій, тобто, як правило, містить пояснення логіки, на якій вона ґрунтується; 8) державна політика – це вже ухвалені рішення, а не намір чи обіцянка [10].

Таким чином, незалежно від сфери суспільного життя, державна політика – це цілеспрямована, здійснювана органами державної влади та їх посадовими особами систематична, побудована на нормах чинного законодавства діяльність, реалізація якої спрямована на вирішення проблем, що існують у тій чи іншій сфері суспільного життя. Із зазначеного вище слідує, що державна політика є поліаспектною категорією, а тому вона формується і реалізується у різних сферах життя. А рамках представленої проблематики йдеться кадрову політику, зокрема таку, що реалізується в органах Національної поліції України.

Так, кадрова політика, на переконання Л.І. Федулова, – система роботи з персоналом, що об'єднує різні форми діяльності й має на меті створення згуртованого й відповідального високопродуктивного колективу для реалізації можливостей підприємства адекватно реагувати на зміни в зовнішньому і внутрішньому середовищах [11]. Вчений вказує, що відоме поняття кадрової політики в широкому і вузькому розумінні. В широкому розумінні – це система усвідомлених та обґрунтованих правил і норм, які приводять людські ресурси у відповідність зі стратегією фірми. У вузькому розумінні – сукупність конкретних правил і побажань у взаємовідносинах працівників і організації. Відповідно до загальних вимог кадрова політика має бути: узгодженою зі стратегією розвитку підприємства; достатньо гнучкою; економічно обґрунтованою, виходити з реальних фінансових можливостей підприємства. Вона має забезпечити індивідуальний підхід до своїх працівників [11]. М.Д. Виноградський, А.М. Виноградська, О.М. Шканова пишуть, що кадрова політика – це система правил і норм, прагнень і обмежень у взаємовідносинах персоналу і організації в цілому, за якими діють працівники у внутрішньому і зовнішньому середовищі. Змістом кадрової політики є робота з персоналом у відповідності з концепцією розвитку організації. Кадрова політика – це складова частина стратегічно зорієнтованої політики організації. Метою кадрової політики є забезпечення оптимального балансу процесів оновлення і збереження кількісного та якісного складу кадрів у його розвитку відповідно до потреб самої організації [12].

Кадрова політика, як соціальне явище, маючи багаторівневу структуру, значно ширше за змістом, ніж державна кадрова політика, де суб'єктом виступає держава, яка не може виключно на себе брати розв'язання всіх кадрових проблем. Кадрова політика як наука відображає закономірності розвитку об'єктивних кадрових процесів, зв'язки та відносини, що дають їм певну якісну характеристику, визначають основні риси та принципи кадрової роботи. Формування державної кадрової політики є досить складним, суперечливим процесом. Він може бути результативним у разі дотримання певних вимог за умови послідовної реалізації низки науково-методичних, законодавчих, політичних та організаційно-управлінських заходів [13, с. 3]. Кадрова політика, зазначає Ю.П. Сурмін, має бути [13, с. 7]: складовою державної політики; науково обґрунтованою, враховувати потреби держави в кадрах у перехідний період; послідовною та етапною у вирішенні стратегічних завдань; орієнтованою на відродження і сталий розвиток України, а також на залучення до державної служби професійно підготовлених, патріотичних та моральних людей з новаторськими творчими прагненнями і мотивацією; об'єктивною, всебічною, комплексною, тобто такою, що базується на єдності цілей, принципів, форм і методів роботи з кадрами та має враховувати різні аспекти вирішення кадрових питань (економічні, соціальні, політичні, моральні, соціально-психологічні та ін.); єдиною для всієї України, але водночас багаторівневою (державною, регіональною, місцевою), охоплювати весь кадровий корпус, усі кадрові про-

цеси незалежно від механізму і ступеня державного впливу на них; перспективною, тобто мати запобіжний та випереджальний характер, розрахований на формування кадрів нової генерації з урахуванням соціального прогресу, в тому числі зміни змісту й характеру праці чиновників; демократичною за цілями, соціальною базою і механізмом вирішення кадрових проблем; досить гнучкою, тобто, з одного боку, стабільною, оскільки саме зі стабільністю пов'язані певні надії працівників, а з другого – динамічною, тобто коригуватися відповідно до зміни тактики залежно від ситуації; спрямованою на індивідуальний підхід до персоналу; духовно-моральною, виховувати в кожному державному службовці патріотизм, гуманізм, чесність, упевненість у правоті й громадянську відповідальність за доручену справу та особисту поведінку; правовою: здійснюватися в межах і на засадах закону, що створює правові гарантії об'єктивного і справедливого вирішення кадрових питань; урахувати як вітчизняний, так і зарубіжний досвід [13, с. 7].

Висновок. Отже, із зазначеного вище слідує, що під державною кадровою політикою в органах Національної поліції України слід розуміти складову частину загальної державної політики, яка спрямована на те, щоб створити необхідні правові, організаційні, матеріально-технічні та фінансові умови для того, щоб забезпечити органи поліції якісними та ефективними кадрами, що будуть належним чином виконувати свої посадові обов'язки, а як результат забезпечать необхідний рівень роботи даного центрального органу виконавчої влади.

Список використаних джерел:

1. Живко М.О., Мельникович В.М., Босах Х.З. Стратегія кадрової політики в органах внутрішніх справ України через призму методів дослідження. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2015. №16, т. 1. С. 57-60.
2. Колісниченко Н. Політика і державне управління як соціальні феномени. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. праць. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2012. Вип. 1(12).
3. Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с.
4. Політологічний енциклопедичний словник : навч. посібник для студентів вищих навчальних закладів / за ред. Ю. С. Шемшученко, В. Д. Бабкін; упоряд. В. П. Горбатенко, А. Г. Саприкін. Київ: Генеза, 1997. 400 с.
5. Волинець С. С. Щодо визначення поняття «державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства». *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 6-7. С. 54-63.
6. Томахів В. Політологія : Навчальний посібник. Вид. 3-е, доп. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 224 с.
7. Політологія. Навчально-методичний комплекс : Підручник / За ред. Кирилюка Ф.М. К.: Центр навч. літератури, 2005. 697 с.
8. Романов В. Є. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження / В. Є. Романов, О. М. Рудік, Т. М. Брус. Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2003. 72 с.
9. Кучеренко О. Державна політика: аналіз сучасних політологічних концепцій. *Актуальні проблеми реформування державного управління в Україні* : матеріали. наук.-практ. конф. К. : Вид-во УАДУ, 1997. С. 279-281.
10. Янг Е., Куїнн Л. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики : практ. посіб. для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі / пер. з англ. С. Соколик ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. Київ : К.І.С., 2003. с. 5–6; Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. Віче. 2011. № 10. С. 23–25.
11. Федулова Л. І. Менеджмент організацій : Підручник / За заг. ред. Л. І. Федулової. К.: Либідь, 2004. 448 с.
12. Виноградський М. Д., Виноградська А. М., Шканова О. М. Управління персоналом. 2-ге видання : Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2009. 502 с. URL: https://pidruchniki.com/1719051250708/menedzhment/kadrova_politika_organizatsiyi.
13. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенко, д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна (кер. проекту). К. : НАДУ, 2012. 72 с.