

leading companies in the form of e-learning remote. Article allows to make an informed choice of educational services and to carry out concrete steps to implement them in the learning process. The use of modern information and communication technologies in the learning process will improve the quality of training in the MIA institutions, as well as to reduce the material costs of their education.

The materials will be useful to persons engaged in the management and planning of the educational process Ministry of Internal Affairs of Ukraine and universities engaged in the introduction of modern information technologies.

Keywords: *distance learning, information technology, information resources platform learning environment software.*

Надійшла до редакції 30.01.2017

Кобко Є.В.

кандидат юридичних наук
(*Національна академія внутрішніх справ*)

УДК 342.95 + 351.741/08

ОСОБЛИВОСТІ КАДРОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В ПОЛІЦІЇ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Стаття присвячена особливостям кадрового менеджменту поліцейських органів зарубіжних країн. Автор звертає увагу на основні особливості підготовки якісних поліцейських кадрів розвинених зарубіжних країн та можливості використання позитивного досвіду в Україні.

Ключові слова: *підготовка кадрів, функції поліції, зарубіжні країни, поліцейський, кадрове забезпечення, поліцейський персонал.*

Постановка проблеми. Теорія, нормативно-правове регулювання і практика кадрового забезпечення діяльності поліції в провідних країнах світу мають чималу специфіку, визначення і аналіз якої викликає, на нашу думку, велику зацікавленість як для об'єктивної і всебічної характеристики сутності інституту поліції в сучасному демократичному світі, так і з боку можливого використання відповідного досвіду для модернізації адміністративно-правових засад кадрової роботи поліції України.

Аналіз іноземних джерел дозволяє встановити: у всьому світі спостерігається достатньо постійна тенденція збільшення особового складу поліції. Так, в США його чисельність зросла за період з 1990 по 1995 рр. майже на 7 тис. чол. (поліція 49 штатів на 5,6 тис. і федеральна на 1,2 тис.) і склала близько 500 тис. службовців. Аналогічна картина мала місце у Франції. Там за ті ж роки поліцейський контингент збільшився на 5 тис. чол. і склав до початку 2000 р. 215 тис. співробітників. Вказана тенденція пов'язана, перш за все, із загальним зростанням злочинності, особливо в містах з населенням від 1 млн.

і більше. Не випадково, що саме там поліцейські сили збільшуються особливо інтенсивно: в державах ЄС, наприклад, в 2007—2014 рр. — майже на 12%, тоді як в містечках та сільських районах — на 5,6%. Цікавим є той факт, що в цілому в розвинених країнах поліція збільшувалася набагато значніше, ніж державний апарат взагалі. Якщо за період з 2007 по 2014 рр. корпус державних службовців в Італії виріс на 3,2%, то поліція — на 4,5%, в Бельгії — відповідно на 2% і 3,7%, в Нідерландах — на 2,3% і 3%. У Великобританії ці показники ще вищі — 2,8% і 4% [11, с. 14].

Більшість теоретиків і практиків за кордоном вважає, проте, що існуюча чисельність поліції є недостатньою. Американський дослідник Б. Лоу, зокрема, пише, що не можна говорити про якісь реальні оптимальні параметри чисельності поліції, оскільки у будь-якому випадку кількість охоронців порядку буде меншою, ніж число правопорушників.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали загальнотеоретичні наукові праці, розробки фахівців в галузі теорії управління та адміністративного права – В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, А.П. Альохіна, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, І.Л. Бачила, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Ю.Ф. Кравченка, М.В. Лошицького, О.В. Негодченка, В.І. Новосьолова, В.П. Петкова, В.К. Шкарупи, О.С. Юніна та інших, спрямовані на вдосконалення діяльності поліцейських органів.

Метою нашого дослідження є визначення теоретичних засад кадрового менеджменту поліцейських органів провідних зарубіжних країн з можливістю подальшого впровадження їх позитивного прикладу в Україні. Сьогодні це питання набирає актуальності оскільки триває процес реформування поліції України, які мають стати правоохоронним відомством, до компетенції якого повинні входити основні функції, які сьогодні покладені на поліцейські органи провідних зарубіжних країн.

Виклад основного матеріалу. Характерно, що за кордоном у вищих ешелонах влади отримало розповсюдження переконання, що стан правопорядку прямо залежить від чисельності поліції. Екс-канцлер ФРН Г. Коль, наприклад, на одному із засідань Бундестагу, присвяченому бюджету правоохоронних відомств, заявляв: «Федеральний уряд давно засвоїв істину: більше поліції, менше злочинців, тим спокійніше відчуває себе громадянин. Ми робитимемо все, що від нас залежить, для збільшення і поліпшення діяльності правоохоронних органів» [2, с. 223-225].

У поліціях держав Західної Європи, США і Японії в 1995-98 рр. велика частина персоналу (від 50 до 55%) входила до підрозділів патрульної служби і «оперативного втручання» і до 30% співробітників належали до оперативного складу. Схожа картина спостерігалася і в поліцейських формуваннях Аргентини, Бразилії, Мексики, Індії, Пакистану та Єгипту. Там, проте, служба кримінальної поліції менш численна — її працівники становили приблизно 30 % від загальної чисельності. Враховуючи різну соціально-економічну, політичну і криміногенну обстановку у перелічених вище країнах, можна, на

нашу думку, говорити, що такий розподіл особового складу поліції, коли до 30% його задіяно в оперативній сфері і до 55% в патрульній службі, можна вважати універсальним [3, с. 16].

Відзначимо також й іншу характерну рису: основна частина поліцейського персоналу концентрується у великих і середніх містах. У Великобританії і Франції, Бельгії і Голландії в 2013р. там було зосереджено 87%, у ФРН — 88%, в США — 89,5% всіх сил поліції. В країнах, де рівень урбанізації не такий високий, положення справ наступне: в Канаді — 75,5%, Мексиці — 70%, Бразилії — 67,3%, Єгипті і ЮАР — 65% поліцейських дислокувалися в містах. Це цілком зрозуміло, адже місто є національним центром економічного і політичного життя, крім того, криміногенна обстановка в ньому найбільш напружена [4, с. 181-183].

Основну частину поліцейського персоналу складають особи, що склали присягу, тобто зобов'язалися виконувати службові обов'язки з охорони правопорядку. Їм, як правило, надаються спеціальні звання і вони несуть службу у відповідності до особливих правил.

Співробітники поліцейських органів, що прийняли присягу, діляться на тих, хто носить форму, і тих, хто виконує службові обов'язки в штатному одязі. Перші зайняті в основному в патрульних підрозділах, службі «оперативного втручання» і адміністративному апараті, другі — в кримінальній і політичній поліції. Та частина персоналу, яка не дає присяги («цивільні службовці»), використовується, як правило, в науково-технічній сфері.

Особовий склад поліцейських підрозділів зарубіжних країн з розвиненою поліцейською системою, будучи специфічною професійною групою, вирізняється складною внутрішньою диференціацією. Зокрема, у національній поліції Франції персонал складається з 5 корпусів, серед яких комісари, командири, офіцери поліції та молодші офіцери поліції, молодший начальницький склад та рядові поліцейські, позаяк передбачені також посади, які не віднесені до корпусів (начальник служби, директор, помічник директора, генеральний контролер, директор вищої школи поліції, тощо). Характерною особливістю корпусів є наявність особливого статусу та чинів, які складаються з кількох рангів.

В Італії Корпуси державної поліції поділяються на дві категорії — «офіцери і агенти публічної безпеки» і «технічний персонал». Перша категорія складається з «агентів», «асистентів», «інспекторів», «комісарів» і «керівників». Друга — з «операторів», «співробітників», «ревізорів», «фахівців», «директорів» і «керівників». Для кожної з цих категорій встановлені спеціальні звання, відповідні посадовому положенню тієї або іншої особи.

У Великобританії міністром внутрішніх справ і державним секретарем по Шотландії для поліцейських встановлені основні, додаткові та спеціальні ранги. Основними рангами є: «головний констебль», «суперінтендант», «інспектор», «сержант», «констебль». Додаткові ранги — «помічник головного констебля», «головний суперінтендант», «головний інспектор» і «сержант ділянки» — можуть бути визначені залежно від характеру завдань, що вико-

нуються поліцейським підрозділом, і його чисельності. Спеціальні ранги — «комісар», «помічник комісара», «заступник комісара», «командор» і «заступник командора». Аналогічні ранги існують в поліціях Австралії, Канади і інших країнах Британської Співдружності [5, с. 139].

В деяких державах, особливо в невеликих поліцейських формуваннях, підпорядкованих муніципальній владі, система диференціації службовців де-що простіша. Скажімо, в США персонал міських департаментів поліції поділяється на комісарів, капітанів, лейтенантів, сержантів і полісменів, причому ці звання зберігаються за поліцейськими лише на час служби в даному органі.

Поліцейські службовці, як і інші працівники державного апарату, мають низку привілеїв порівняно з рядовими громадянами — постійне робоче місце, гарантоване пенсійне забезпечення, можливість кар'єрного зростання, правовий та соціальний захист.

Але, водночас, ці особи мають і цілий ряд обов'язків, які базуються на п'яти основних принципах. По-перше, принцип підлеглості вищому керівнику, покладений в основу всієї публічної служби. З нього витікає обов'язок кожного службовця підпорядковуватися розпорядженням компетентного начальника. Межею цих обов'язків є тільки закон. Законодавство і судова практика країн з розвиненою поліцейською функцією твердо стоять на тій позиції, що у випадку, якщо віддане розпорядження явно незаконне, граничить із злочином або зв'язане з негативними наслідками для громадського порядку, службовець не тільки має право, але і зобов'язаний його не виконувати. Наказ начальника не пом'якшує провину для підлеглого, що виконав протиправну дію [6, с. 87].

Аналізуючи законодавство зарубіжних країн з розвиненою поліцейською системою (США, Великобританія, Канада, Франція, ФРН і Японія), яке регламентує статус поліцейських, зауважимо, що нормативні акти встановлюють обов'язок поліцейського в порядку субординації, з власної ініціативи або на прохання іншої особи вжити усіх необхідних та передбачених законом заходів щодо припинення та запобігання правопорушенням, сприяти в цьому державній або регіональній адміністрації і судовим органам, а також надавати допомогу кожному, хто наражається на небезпеку.

При цьому працівникам поліції пропонується діяти відповідно до ідеалів демократії і уникати упередженості. Так, в Кодексі професійної етики співробітника правоохоронних органів США зазначено: «Мій головний обов'язок — служити суспільству, захищати слабких від тиску і залякування..., поважати конституційні права всіх громадян на свободу, рівність і справедливість. В своїй офіційній діяльності я не допущу, щоб особисті відчуття, упередження, ворожнеча або дружба вплинули на мої рішення». До речі, текст, на наш погляд, вдалий, і значення його могло бути б відтворено в аналогічному документі для працівників українських органів внутрішніх справ [7, с.215].

Заслугує на увагу той факт, що зарубіжний законотворець намагається закріпити та конкретизувати у відповідних нормативних актах моральні

вимоги, яким повинна відповідати робота поліцейських. На нашу думку, подібна практика видається актуальною не лише для іноземних поліцейських, але і для співробітників вітчизняних органів внутрішніх справ. Тому робота над створенням подібного документу, заснованого на Кодексі поведінки посадових осіб з охорони правопорядку та інших міжнародно-правових нормативних актах, повинна бути активізована.

Практично у всіх країнах законодавством передбачена досить сувора відповідальність за образу, протидію або нанесення фізичної шкоди урядовцям поліції або наклеп на них. В Англії особа, що вступила в суперечку з поліцейським, що вказав на порушення порядку, може бути звинуваченою в образі і непокорі поліції і підданою тюремному строку на термін до 2 місяців. В Італії публічна образа поліцейських службовців карається позбавленням волі терміном до 3 років [6, с. 39]. У ФРН за розповсюдження наклепу щодо органів влади, у тому числі поліції, за напад на її представників передбачено покарання у вигляді позбавлення волі до 5 років або штрафу. У Франції за усну образу поліцейських, що знаходяться при виконанні службових обов'язків, винні караються позбавленням волі на термін від 15 днів до 3 місяців або штрафом від 500 до 1500 франків [8, с. 147]. Образливі дії щодо представників правоохоронних органів тягнуть за собою покарання у вигляді позбавлення волі на термін від 1 до 6 місяців або штраф у розмірі 30000 франків. За нанесення удару або здійснення іншого акту насильства відносно поліцейського винний може бути засуджений до 5 років в'язниці. В більшості штатів США напад на поліцейських або спричинення їм опору тягне за собою штраф в розмірі від 5000 до 10000 доларів і (або) ув'язнення на строк від 3 до 10 років. У разі умисного вбивства поліцейського або співробітника ФБР винен засуджується до смертної страти або тюремного строку аж до довічного вироку.

Отже, не викликає сумнівів, що у всі часи будь-яка влада намагається захистити тих, хто забезпечує існуючий правопорядок, адже без гарантій державного захисту їх діяльність не буде достатньо ефективною, крім того, таким чином підтримується практика застосування у суспільстві лише сили, санкціонованої державою.

Показовим видається той факт, що ефективність захисту правопорядку та громадян поліцейськими прямо залежить від суворості покарання, встановленого державою за злочини проти поліцейських, зокрема, опір поліцейському, образу поліцейського, замах на поліцейського. Не викликає заперечень твердження про те, що чим жорсткіше караються правопорушення щодо охоронців порядку, тим більш сприятливою є криміногенна обстановка в країні. Але звернемо увагу — йдеться про Сполучені Штати, де соціально-економічна і політична ситуація порівняно сприятлива. В інших країнах (у тому числі й сучасній Україні) відповідальність за вищевказані діяння щодо працівників правоохоронних органів повинна бути, мабуть, ще більш суворою [9, с.201].

Дуже важливе значення мають також матеріальні права і привілеї. До

них відносяться грошові виплати, надання житлової площі, автотранспорту та ін. Особливу роль відіграють грошові виплати — заробітна платня і пенсія. Розміри зарплати визначаються ступенем значущості того або іншого виду діяльності для вирішення завдань, поставлених перед поліцією, і тим, як співвідносяться потреби і пропозиції фахівців відповідного профілю і кваліфікації. У свою чергу, потреби визначаються інтересами боротьби з правопорушеннями, а пропозиції головним чином залежать від того, наскільки складно отримати підготовку і навички, що дозволяють ефективно здійснювати відповідні види роботи. Крім того, потрібно враховувати, що грошове забезпечення урядовців правоохоронних органів взагалі і поліцейських зокрема є платнею не тільки за працю, але і за лояльність до існуючої системи влади і готовність захищати її [10, с. 132-133].

Характеризуючи матеріальне становище службовців поліції розвинених зарубіжних країн, не можна не помітити: воно набагато краще, ніж у їхніх вітчизняних колег. Про це наочно свідчать, наприклад, розміри окладів посадових осіб поліції США і Великобританії. Очевидно, що порівняння місячного окладу рядового американського або британського поліцейського і сучасного генерала органів внутрішніх справ України буде не на користь останнього (а вже про зіставлення із зарплатнею нашого рядового поліцейського годі і говорити).

Висновки. Аналізуючи позитивний зарубіжний досвід в частині матеріального стимулювання поліцейських службовців, необхідно зазначити, що для забезпечення проведення ефективних реформ насамперед слід переглянути розмір заробітної плати співробітників поліції на предмет їх відповідності високим стандартам життя. Без цього всі спроби змінити існуючу систему ОВС та досягти успіхів у сфері боротьби зі злочинністю виглядатимуть неоднозначно.

Що ж стосується ситуації невиконання або неналежного виконання поліцейським своїх функціональних обов'язків, то можемо зауважити, що невиконання обов'язків, покладених на співробітника поліції, здебільшого спричиняє дисциплінарне провадження та накладення дисциплінарних стягнень, хоча в окремих випадках можливе і притягнення поліцейського до кримінальної відповідальності. За істотні порушення порядку несення служби, зокрема, непокору керівнику, залишення посту, невиконання наказів загального та індивідуального характеру, до співробітника поліції можуть бути застосовані різні покарання, аж до позбавлення волі.

Бібліографічні посилання

1. Нурлыбаева Г.К. Нравственное воспитание руководящих кадров полиции Европы в процес се профессиональной подготовки: Учеб.-метод. пособие. — М.: Объединенная редакция МВД России, 2007. — 54 с.
2. Бобырев В.В. Организационно-правовые основы кадрового обеспечения деятельности полиции государств Западной Европы: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. — М., 2002. — 147 с.

3. Савченко А.В. Федеральні правоохоронні органи США: місія, організаційна структура та застосування кримінального законодавства. – К.: Текст, 2003. –122 с.
4. Губанов А.В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка. — М.: ВНИИ МВД России, 1993. — 365 с.
5. Полиция зарубежных стран: система организации и опыт профессиональной подготовки кадров: Учеб. пособие / Якубов А.С., Асямов С. В., Таджиев А.А., Миразов Д.М. — Ташкент: Академия МВД Республики Узбекистан, 2010. — 452 с.
6. Синявська О.Ю. Засоби забезпечення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України (організаційно-правові питання): Дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.07. — Х., 2001. — 215 с.
7. Джурканин Т.Д. Кадровое обеспечение полиции США : монография / Джурканин Т.Д., Негодченко А.В., Сергевнин В.А.; под ред. А.В. Негодченко. — Х. ; Днепропетровск : Лира ЛТД, 2003. — 358 с.
8. Юнін О.С. Порівняльна характеристика поліції Франції та Німеччини / О.С. Юнін // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України. — 2004. — №4. — С. 142-149.
9. Молдован В.В. Порівняльне кримінально-процесуальне право: Україна, ФРН, Франція, Англія, США, Навчальний посібник / В. В. Молдован, А. В. Молдован. — К.: Юрінком Інтер, 1999. — 400 с.
10. Капля О.М. Органи внутрішніх справ України в умовах її інтеграції в Європейський Союз: Дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.07. — К., 2007. — 213 с.

Кобко Е.В. Особенности кадрового менеджмента в полиции зарубежных стран.

Статья посвящена особенностям кадрового менеджмента полицейских органов зарубежных стран. Автор обращает внимание на основные особенности подготовки качественных полицейских кадров развитых зарубежных стран и возможности использования положительного опыта в Украине.

Ключевые слова: подготовка кадров, функции полиции, зарубежные страны, полицейский, кадровое обеспечение, полицейский персонал.

Kobko Ye.V. Peculiarities of police personnel management of foreign countries.

The article deals with peculiarities of personnel management police authorities of foreign countries. The author draws attention to the main features of qualitative training of police personnel developed foreign countries and the possibility of using the positive experience in Ukraine. The bulk of the police personnel are persons who took oath is committed to fulfill the duties of law enforcement. They are usually given special ranks and they serve according to specific rules. Members of the police forces of foreign countries with developed police system, as a specific professional group, features complex internal differentiation. Analyzing the legislation of foreign countries with developed police system which regulates the status of the police, we note that regulations establish the duty of the police in the order of subordination, on its own initiative or at the request of another person and to take all necessary legal measures to combat and prevent the offense, to promote in this state or regional administration and the judiciary, as well as provide assistance to anyone who is in danger.

Keywords: training, police function, foreign countries, police, human resources, police personnel.

Надійшла до редакції 25.04.2017