



**Cuiavian University
in Wloclawek**



**Dnipropetrovsk State
University
of Internal Affairs**

**POLICE ACTIVITY IN UKRAINE
AND EUROPEAN COUNTRIES:
MODERN STANDARDS
AND UNIFICATION OPTIONS**

Collective monograph

Wloclawek,
Poland
2021

*Recommended for printing and distribution via Internet
by the Academic Council of Baltic Research Institute of Transformation
Economic Area Problems according to the Minutes № 11 dated 28.12.2021*

Reviewers:

Roman Myroniuk, Doctor of Law, Professor, Dnipropetrovsk State
University of Internal Affairs;

Andrii Sobakar, Doctor of Law, Professor, Dnipropetrovsk State University
of Internal Affairs;

dr **Wiesław Pędziak**, Cuiavian University in Wloclawek.

**Police activity in Ukraine and European countries: modern
standards and unification options** : Collective monograph. Riga,
Latvia : "Baltija Publishing", 2021. 600 p.

CONTENTS

SECTION 1. Concept, content and features administrative and jurisdiction activities of the police (Bezpalova O. I.)	1
1. The concept and features of administrative and jurisdictional activities of the police	2
2. Forms of administrative and jurisdictional activity of the police.....	11
SECTION 2. Possibilities of implementing in Ukraine effective modern foreign models of organization and activity of police agencies (Gusarov S. M.).....	32
1. Experience in organizing the work of the police in Israel.....	33
2. Experience in the implementation of the electronic criminal procedure system in the Czech Republic	41
3. Experience in organizing the work of the police in Georgia, Poland and Germany	45
SECTION 3. Public security as an object of permitting activity of law enforcement authorities (Dzhafarova O. V.).....	57
1. Defining the essence and features of public safety as an object of permitting activity	57
2. Permitting powers of law enforcement agencies in the field of public safety	64
SECTION 4. Problems of formation of the Ukrainian legislation on administrative offenses from the point of view of jurisdictional activity of National Police (Yesimov S. S.).....	82
1. Legislation of Ukraine on administrative offenses as a means of implementing policy in the field of administrative offenses	84
2. Problems of formation of the Ukrainian legislation on administrative offenses from the point of view of the purpose, the maintenance and criteria of establishment of an administrative-legal prohibition.....	91
SECTION 5. Theoretical and methodological fundamentals of regulation of policing (Kobzar O.F., Kobzar T. S.)	110
1. The concept of policing.....	111
2. The ratio of policing and law enforcement.....	135
3. Genesis of policing	149
4. Content, system and types of policing.....	163

SECTION 6. Identification of the object and subjects of prevention in criminology and law enforcement (Lukashevych S. Yu.)	188
1. Theoretical principles of determining the object of prevention in criminology and law enforcement	189
2. Defining the essence of the object of prevention in criminology and law enforcement	193
3. The value of defining the object and subjects of prevention in criminology and law enforcement	202
 SECTION 7. Peculiarities of application by police measures of administrative responsibility for committing offenses and procedures of appeals on their application (Myroniuk R. V., Myroniuk S. A.)	214
1. The state of statutory support for the application by a police officer of measures of administrative responsibility for committing offences and procedure of appealing against them in Ukraine	215
2. Peculiarities of the application by a police officer of measures of administrative responsibility for committing offences and procedure of appealing against them in Ukraine	216
3. Peculiarities of the application by a police officer of measures of administrative responsibility for committing offences and procedure of appealing against them in Western European countries	220
4. Peculiarities of the implementation of police competence in imposing administrative sanctions in Western European countries.....	224
 SECTION 8. The system of administrative support for the enforcement of judgments by authorized bodies of the state enforcement service and the National Police (Moroz V. P.)	240
1. The system of administrative support of the enforcement of judgments	241
2. Administrative and criminal remedies for the enforcement of judgments	253
 SECTION 9. An investigative experiment is an effective way to neutralize counteraction to the investigation of criminal offenses (Nehrebetskyi V. V.)	276
1. Investigative experiment – a way to overcome opposition to the investigation of criminal offenses	277
2. Psychological foundations of interaction between an investigator and a suspect during an investigative experiment	279
3. Features of fixing the results of an investigative experiment	286

SECTION 10. The quintessence of theoretical and legal and theoretical and practical aspects of preventive measures of the National Police of Ukraine (Pevko S. G.).....	295
1. Exceptional quintessence of preventive police.....	296
2. The practice of law enforcement prevention by police officers.....	305
SECTION 11. Concept and overview of personal security in the units of the National Police of Ukraine (Pokaichuk V., Polyvaniuk V., Bilichenko V.).....	320
1. Concept, subject matter, and significance of personal security in the units of the National Police of Ukraine	320
2. The personal safety of a police officer when stopping a vehicle	328
3. Legal and organizational fundamentals of ensuring personal safety in the units of the National Police of Ukraine	335
SECTION 12. Administrative and Jurisdictional Acts of the National Police of Ukraine as a Special Type of Legal Acts (Salmanova O. Yu.).....	342
1. Notion and peculiarities of administrative-jurisdictional acts of the National Police of Ukraine	343
2. Competence and authority of the National Police of Ukraine in adopting administrative and jurisdictional acts	352
3. Procedure for adopting and executing administrative and jurisdictional acts of the National Police of Ukraine.....	358
SECTION 13. Application of European experience of professional training of police staff in the conditions of development of the National Police of Ukraine: trends and prospects (Sobakar A. O., Nestertsova-Sobakar O. V.).....	368
1. The essence, significance and tasks of professional training of police personnel	370
2. Perspective directions of using the best European practices of professional training of police personnel in the law enforcement system of Ukraine	375
SECTION 14. UAE Police Reforms and Innovations: Experience for Ukraine (Spivak M. V.).....	388
1. The emergence of the premises of the problem and the formulation of the problem	388
2. Organizational and legal issues of the functioning of the OAU police	389
3. Traffic police in the United Arab Emirates	391

SECTION 15. Research of forms and methods of police activity in the direction of prevention and counteraction to domestic violence (Sukmanovska L. M., Repan M. I.).....	413
1. Research of the concept and types of forms and methods of police activity in the direction of prevention and counteraction to domestic violence. Persuasion as one of the methods of policing in the direction of preventing and combating domestic violence	414
2. Special measures to prevent and combat domestic violence and features of their use in police activities.....	425
 SECTION 16. Criminological activity of the National Police of Ukraine in the light of modern challenges (Fomenko A. Ye.)	438
1. Methodological principles of the criminological activity of the National Police of Ukraine	439
2. Interaction between criminological activity and law enforcement of the National Police	444
3. The scope of the criminological activity of the National Police of Ukraine.....	448
 SECTION 17. Problem aspects of prevention of corruption during the service in the bodies of the National Police (Shatrava S. O.)	467
1. Prevention of corruption in the selection, training and service in the National Police	469
2. Minimization of corruption risks during service in the National Police....	480
 SECTION 18. Peculiarities of police activity for enforcement of public order in Ukraine (Shevchenko S. I., Sidorova E. O.)	491
1. Theoretical-legal transformations of the concept and content of public order	491
2. Legal regulation of maintaining public order in Ukraine.....	511
3. Forms, means and ways of police activity towards maintaining public order in Ukraine	518
 SECTION 19. Theoretical and legal bases of development of police activity in the countries of the world (Yunin A. S., Loshytsky M. V.).....	537
1. Etymological and historical preconditions for the emergence and development of police units	538
2. The genesis of police activity in countries with different approaches to performing police function.....	545
3. Modern approaches to maintaining law and order in world countries with the developed police function.....	560

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ПІД ЧАС ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Шатрава С. О.

ВСТУП

В умовах демократизації українського суспільства та орієнтації України на європейський вектор соціального підвищення професіоналізму державних службовців набуває надзвичайної важливості й актуальності питання не завершеності українських реформ. Кадрове забезпечення органів Національної поліції є профілактичним інструментом та засобом запобігання корупційним діянням, допоміжним засобом для дотримання стандартів етичної поведінки та додатковим – для підсилення інституту відповідальності, а також основою раціонального використання кадрових ресурсів у публічному управлінні.

Додержання законності, запобігання корупційним проявам серед особового складу поліції є основними пріоритетами в діяльності органів Національної поліції. Перші кроки в цьому напрямі ми вже відчуваємо, оскільки вживаються заходи, спрямовані на якісне оновлення особового складу, очищення поліції від випадкових людей, які згідно з їхніми професійними, психологічними, фізичними і моральними якостями не мають працювати в поліції, на реалізацію нової ідеології відносин із населенням, що ґрунтуватиметься на принципах верховенства права і пріоритетності інтересів людини, а також відхід від старої моделі роботи правоохоронних органів, яка базувалась на формуванні високих статистичних показників діяльності тощо¹.

Звичайно, системну корупцію зможемо подолати, тільки якщо в поліцейських буде відповідна зарплата, сильна законодавча база для діяльності, якщо кожен поліцейський буде відчувати, що позаду нього стоїть держава, якщо будуть створені нормальні умови для його діяльності².

¹ Антикорупційна програма Національної поліції на 2016 рік : Наказ Національної поліції України від 22.03.2016 р. № 231. URL: <https://www.npu.gov.ua/mvs/doccatalog/document?id=1869939>.

² Переклад вислову Х. Деканоїдзе на прес-конференції з нагоди року вступу в дію Закону України «Про Національну поліцію». URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article-2044436>.

Нині гостро постає завдання запровадження оновленої системи органів Національної поліції України, адекватної реаліям України та потребам радикальних реформ, що проводяться в правоохоронних органах. Адже професіоналізм працівників поліції – це результат інтелектуальної діяльності, невід’ємною складовою частиною якої є безперервне підвищення рівня знань та вдосконалення форм і методів роботи, до чого необхідно спонукати працівників і, відповідно, вдосконалити систему заохочення професіоналів і набуття професіоналізму.

Недаремно в стратегічних документах нашої держави наголошується на необхідності посилення вимог до моральних якостей осіб, які залучаються до управлінської діяльності, з метою уникнення можливих проявів корупції, на запобіганні виникненню конфлікту інтересів, удосконалення процедури дисциплінарного провадження, розробленні механізмів залучення до роботи у сферах державного управління висококваліфікованих фахівців, здібних випускників закладів вищої освіти, на відновленні технології добору кадрів для обійняття управлінських посад із числа працівників, що мають досвід роботи на посадах нижчого рівня у відповідній сфері діяльності, на формуванні дієвого кадрового резерву на обійняття керівних посад у сферах державного управління, на впровадженні сучасних технологій управління персоналом для успішного вирішення виробничих і управлінських завдань у державному управлінні, на відновленні профорієнтаційної роботи серед молоді тощо³.

Водночас помітні певні недоліки щодо кадрового забезпечення органів Національної поліції: вимивання професійного ядра і некомплект персоналу органів поліції; відсутність ефективної та сучасної системи підготовки, відбору та управління персоналом, прозорих механізмів кар’єрного зростання; відсутність належної системи соціального захисту, професійного зростання та мотивації працівників системи МВС, низька ініціативність персоналу і його вразливість до корупційних ризиків; відмінність категорій працівників, що зумовлює необхідність вироблення спеціальних підходів в управлінні персоналом, відсутність налагодженої системи внутрішніх комунікацій⁴.

Враховуючи викладене, необхідно з’ясувати: по-перше, запобігання корупції під час підбору, підготовки кадрів та проходження служби в

³ Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/45-2012>.

⁴ Планування реформування органів внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1118-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1118-2014-%D1%80>.

органах Національної поліції, по-друге, мінімізацію корупційних ризиків під час проходження служби в органах Національної поліції.

1. Запобігання корупції під час підбору, підготовки кадрів та проходження служби в органах Національної поліції

Нині метою кадрової політики є формування резерву нових працівників, які характеризуються високим професіоналізмом, практичними навичками демократичного керівництва, вміннями виконувати традиційні функції влади в умовах ринкової економіки і політичного плюралізму; вони мають добре знати і розуміти динаміку розвитку нашої держави, володіти широким кругозором у різних галузях науки, вміти взаємодіяти з громадянами і представниками інших сфер суспільства, мати такі особистісні характеристики, як лідерство, інтелект, творчість, стратегічне мислення, організаторські здібності, комунікативні навички, особиста ефективність⁵.

У зв'язку із зазначеним, формування й реалізація єдиної кадрової політики в органах Національної поліції – це складний, суперечливий і багатогранний процес, який починається з вияву її теоретичних, концептуальних засад, його природи й призначення, що дасть змогу визначити її цілі, завдання, сутнісні риси, принципи й пріоритети, з наукової позиції – розкрити систему кадрового забезпечення органів Національної поліції, механізми й технології реалізації цієї політики. Саме від цього, зрештою, залежать результативність та ефективність функціонування персоналу органів Національної поліції України⁶.

Отже, суть сучасної кадрової доктрини в діяльності органів Національної поліції має полягати в забезпеченні реалізації основної місії правоохоронних органів демократичної країни – служіння народові України відповідно до принципу верховенства права, який має бути доповнений загальними нормами моралі⁷.

Кадрова політика в органах Національної поліції – це сукупність принципів, напрямів, форм та методів діяльності органів кадрового забезпечення, спрямованих на створення цілісної системи формування, підготовки, ефективного використання персоналу відповідно до потреб Національної поліції України, забезпечення потреб кожної особистості, розвитку в неї стійкої мотивації до служби в органах поліції та можливості реалізації свого потенціалу під час її проходження.

⁵ Державна кадрова політика в Україні : стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2012. С. 12.

⁶ Босак Х. Кадрова політика в органах внутрішніх справ України – механізм реалізації кадрового потенціалу. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 416.

⁷ Там само.

Головною метою кадрової політики в органах Національної поліції є створення умов для гарантованого та якісного комплектування Національної поліції персоналом, спроможним виконувати завдання за призначенням, і його ефективне використання.

У зв'язку із викладеним варто вказати на основні заходи, які спрямовані на покращення кадрового забезпечення органів Національної поліції України: розвиток відомчої системи освіти та підготовки кадрів, яка відповідає професійним потребам і формує загальні цінності для особового складу органів Національної поліції; розроблення механізмів забезпечення прозорості відбору кадрів і кар'єрного зростання поліцейського; розроблення і впровадження програм безперервного професійного розвитку персоналу; стимулювання керівників усіх рівнів до використання нових управлінських практик; впровадження сучасних методів мотивації та збалансованої системи соціального захисту персоналу органів Національної поліції; розроблення ефективних підходів до оцінювання роботи персоналу і заохочення до підвищення її якості; створення налагодженої системи внутрішніх комунікацій; впровадження механізму міжвідомчого стажування працівників у системі МВС; впровадження комплексного гендерного підходу до політики розвитку кадрового потенціалу⁸.

Стан кадрового забезпечення наочно демонструє проблеми системи публічного управління в сучасній Україні. Варто зазначити, що в умовах сьогодення кадрове забезпечення виконує не тільки роль засобу підготовки та навчання, але і є профілактичним інструментом та засобом запобігання корупційним діям, допоміжним засобом для дотримання стандартів етичної поведінки, додатковим – для підсилення інституту відповідальності, а також основою раціонального використання кадрових ресурсів у публічному управлінні⁹.

Як зазначає О. В. Джафарова, корупція є одним з основних чинників, які створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку держави, вона негативно впливає на всі сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну і правову сфери, громадську свідомість, міжнародні відносини¹⁰.

⁸ Питання реформування органів внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1118-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1118-2014-%D1%80>.

⁹ Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і місцевого самоврядування : монографія / за ред. Ю.В. Ковбасюка і В.Л. Федоренка. Київ : Ліра-К. НАДУ, 2016. 354 с.

¹⁰ Джафарова О.В. Щодо змету корупційних ризиків в діяльності органів внутрішніх справ. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції* : матеріали III міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 3 квіт. 2015 р. Харків : Золота миля, 2015. С. 59.

Основний акцент має робитися саме на запобіганні корупції під час проходження служби в органах національної поліції

Отже, запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції – це складова частина загальнодержавної антикорупційної політики, яка об'єднана національною ідеєю подолання цього негативного явища, включає стратегію розвитку публічно-правових відносин щодо усунення, нейтралізації чи обмеження дії посадових осіб органів Національної поліції (детермінант) корупції та цілеспрямованого впливу за допомогою комплексу адміністративно-правових інструментів задля досягнення поставлених цілей, що складаються у сфері реалізації завдань та функцій Національної поліції України.

Свою чергою метою запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції України є: стимулювання посадових осіб Національної поліції до правомірної поведінки щодо виконання завдань та функцій, які покладені на них; перешкоджання вступу їх у корупційні відносини; припинення таких відносин; недопущення провокацій протиправних дій із боку осіб, які не є посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави; формування іміджу органів Національної поліції як державної інституції, що підтримує національну ідею подолання цього негативного явища та створює відповідні шляхи для її реалізації; створення правових та організаційних засад запобігання корупції в органах Національної поліції; розроблення превентивних антикорупційних механізмів, правил щодо усунення наслідків корупційних проявів.

Водночас до основних ознак запобігання корупції в органах Національної поліції України слід зарахувати: 1) результат суспільного запиту, необхідну умову проведення всіх проголошених реформ державних інституцій загалом та Національної поліції зокрема; 2) визначений правовий інструментарій, необхідний для досягнення поставлених цілей; 3) обов'язковий характер для всіх поліцейських; 4) публічний інтерес – новий європейський правоохоронний орган, в основі роботи якого європейські цінності забезпечення прав і свобод людини і громадянина; 5) чітко визначені цілі, завдання та напрями щодо запобігання корупції в діяльності Національної поліції; 6) спрямованість на ефективну реалізацію прав і свобод людини і громадянина, що закріплені в Конституції України; 7) створення такої системи соціальних зв'язків, за якої істотно зменшується ймовірність виникнення ситуацій, що спонукають до зловживання службовим становищем; 8) відкритість та доступність для громадськості та всіх осіб, які цікавляться питаннями запобігання корупції в органах Національної поліції цієї діяльності; 9) створення відповідних стимулів до правомірної поведінки та

обмежень для зловживань службовим становищем посадовими особами Національної поліції тощо.

Важливо також зазначити, що завданням запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції слід назвати: 1) створення сприятливих умов для чесного і законного виконання посадовими особами Національної поліції своїх службових обов'язків і несприятливих умов для зловживання ними своїми службовими повноваженнями; 2) створення рівного, належного та ефективного механізму прийняття на службу в органи Національної поліції; 3) запобігання корупції в органах Національної поліції як однієї із складових частин національної ідеї подолання цього негативного явища; 4) гармонізацію національного законодавства з нормами міжнародних договорів, учасницею яких є Україна, щодо запобігання проявам корупції загалом та органах Національної поліції зокрема; 5) здійснення комплексу інформаційно-культурних заходів для ознайомлення громадськості із заходами щодо запобігання корупції в органах Національної поліції; 6) мінімізацію корупційних ризиків в діяльності Національної поліції.

Аналіз відомчих нормативно-правових актів МВС України та Національної поліції свідчить, що варто класифікувати корупційні ризики під час прийняття кадрових рішень на групи: 1) ризики, які пов'язані з підбором персоналу; 2) ризики, які з'являються в процесі діяльності (проходження служби в поліції); 3) ризики, пов'язані зі звільненням працівників.

Отже, призначення на посади поліцейських здійснюють посадові особи органів (закладів, установ) поліції відповідно до номенклатури посад, яку затверджує Міністерство внутрішніх справ України. На службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 років, які мають повну загальну середню освіту, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які володіють українською мовою¹¹.

Таким чином, під час прийняття документів працівниками кадрових підрозділів від кандидата на посаду до поліції варто звернути увагу на наявність заповненої декларації про майно і доходи за минулий рік кандидата на посаду та членів його сім'ї, інформацію, що міститься в ній з урахуванням положень Методичних рекомендацій щодо заповнення декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та іншими особами (якщо претендент на

¹¹ Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

посаду до системи МВС є суб'єктом декларування): відомості про попередню роботу кандидата; відомості, наведені кандидатом в автобіографії; питання, пов'язані з трудовою і громадською діяльністю кандидата; причини переходу з однієї роботи на іншу, тимчасового неспрацевлаштування; біографічну довідку; документи про освіту, у тому числі про повну вищу освіту, науковий ступінь, вчене звання, підвищення кваліфікації; інформацію про наявність корпоративних прав; результати спеціальної перевірки (в разі необхідності її проведення) або копію відповідної довідки, якщо спеціальна перевірка проводилася раніше; інформацію про близьких осіб, які працюють у зазначеному органі¹².

У процесі прийняття рішення щодо призначення на посаду керівника головного управління, департаменту, управління, відділу, іншого підрозділу, крім вивчення зазначених документів, варто приділити увагу ознайомленню з відомостями в довідці про стан справ в органі, підрозділі в установі, організації, підприємстві, наданій кандидатом із попереднього місця роботи.

Працівник кадрового підрозділу, отримуючи документи від кандидата на посаду до підрозділу поліції, має перевірити дотримання правил їх заповнення (автобіографії тощо), відповідність зазначених у них відомостей оригіналам документів.

Особа, яка призначається на посаду, попереджається про відповідальність за корупційні правопорушення. Вказані попередження підписуються претендентом на посаду власноручно разом із поданням рапорту про призначення і зберігаються в його особовій справі. Кандидат ознайомлюється з обмеженнями, пов'язаними з призначенням на посаду до підрозділу поліції, що є необхідною умовою прийняття на службу¹³.

Крім того, перед формуванням особової справи претендента на посаду до Національної поліції потрібно також перевірити наявність на цього працівника (у випадку звільнення його у минулому) справи в поточному архіві. Якщо така справа є, то передусім необхідно ознайомитися з датою й причиною звільнення працівника (про це в особовій картці робиться відповідний запис)¹⁴.

З метою контролю за одержанням доходів і їх витрачанням особами, які претендують на обійняття посад в органах Національної поліції, в

¹² Управління корупційними ризиками при прийнятті кадрових рішень у сфері управління, що належить до відання МВС : методичні рішення. Київ : ДПЦД МВС України, 2016. С. 18.

¹³ Там само.

¹⁴ Там само. С. 19.

наданих цими особами відомостях про доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан, за умови, якщо такі декларації подаються ними, необхідно звертати особливу увагу на джерела походження та розмір сум, використаних декларантами на придбання майна, оплату виконаних робіт чи наданих послуг тощо¹⁵.

Варто звернути увагу, що громадяни України, які виявили бажання вступити на службу в поліції, за їхньою згодою проходять тестування на поліграфі¹⁶. Психофізіологічне дослідження з використанням поліграфа може бути одним із механізмів боротьби з проявами корупції в органах поліції. Крім того, обстеження на поліграфі має проводитися не лише під час прийому на службу, але й на різних етапах кар'єри поліцейського: під час переміщення службовими сходами, під час проведення службових розслідувань, під час перевірки чесності й сумлінності виконання функціональних обов'язків, викриття зав'язків із кримінальними угрупованнями. Сама процедура проведення опитування з використанням поліграфа має передбачати дотримання загальнообов'язкових принципів добровільної згоди, правомірності, комплексності та всебічного забезпечення прав людини.

Нормами чинного законодавства, а саме ст.ст. 51–55 Закону України «Про Національну поліцію» та Наказом МВС України «Типовий порядок проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади» від 25 грудня 2015 р. № 1631¹⁷, передбачено, що з метою добору осіб, здатних професійно виконувати повноваження поліції та посадові обов'язки за відповідною вакантною посадою, у випадках, передбачених законодавством, проводиться конкурс на службу в поліції та/або на обійняття вакантної посади.

Конкурс оголошується наказом Національної поліції України або керівника відповідного органу поліції, якому надано право приймати громадян на службу в поліції та/або призначати на відповідну вакантну посаду, і проводиться відповідною поліцейською комісією.

Конкурс проводиться серед осіб: 1) які вперше приймаються на службу в поліції з призначенням на посади молодшого складу поліції; 2) які вперше приймаються на службу в поліцію з призначенням на посади середнього та вищого складу поліції, за рішенням керівника,

¹⁵ Управління корупційними ризиками при прийнятті кадрових рішень у сфері управління, що належить до відання МВС: методичні рішення. Київ: ДІДІ МВС України, 2016. С. 20.

¹⁶ Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

¹⁷ Типовий порядок проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади: Наказ МВС України від 25 грудня 2015 р. № 1631. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0050-16>.

уповноваженого призначати на такі посади відповідно до Закону України «Про Національну поліцію»: 3) які призначаються на посади молодшого, середнього та вищого складу поліції в порядку просування.

З метою запобігання корупції під час проходження служби в органах Національної поліції, варто розглянути питання атестування поліцейських, яке відповідно до ст. 57 Закону України «Про Національну поліцію» здійснюється з метою оцінки ділових, професійних, особистих якостей поліцейських, їхнього освітнього та кваліфікаційного рівнів, на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри¹⁸.

Відповідно до ч. 2 ст. 57 Закону України «Про Національну поліцію»¹⁹ атестування поліцейських проводиться: 1) в процесі призначення на вищу посаду, якщо заміщення цієї посади здійснюється без проведення конкурсу; 2) з метою вирішення питання про переміщення на нижчу посаду через службову невідповідність; 3) із метою вирішення питання про звільнення зі служби в поліції через службову невідповідність.

Тому будь-яку оцінку ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів поліцейських, що проведена Національною поліцією на власний розсуд, без настання обставин, визначених у ч. 2 ст. 57 Закону, слід визнавати безпідставними і, відповідно, протиправними, що своєю чергою становить корупційний ризик із боку керівництва органу поліції. У цьому разі кожна з трьох підстав для проведення атестування, які передбачені ст. 57 Закону України «Про Національну поліцію», має бути зв'язана з певними передумовами, зокрема, атестування, яке призначається для вирішення питання про звільнення зі служби в поліції через службову невідповідність, має бути зумовлене існуванням реальних підстав до звільнення, як-то неспроможне виконання службових обов'язків, порушення встановленого чинним законодавством порядку і правил несення служби тощо²⁰.

Варто виокремити корупційні ризики, які можуть мати місце під час проведення конкурсної (атестування) процедури на посаду поліцейського та сприяти недовіри суспільства, несправедливості, упереженості, недоброчесності і непрозорості конкурсної процедури:

¹⁸ Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

¹⁹ Там само.

²⁰ Про судову практику оскарження рішень атестаційних комісій органів (закладів, установ) Національної поліції України про звільнення працівників поліції внаслідок непроходження ними атестації : Постанова Вищого адміністративного суду від 29.09.2016 р. № 11. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v0011760-16>.

1) непрозора система формування самих конкурсних комісій. Відповідно до Наказу МВС № 1465 від 17 листопада 2015 р.²¹, персональний склад атестаційних комісій органів поліції затверджується наказом керівника відповідного органу за погодженням із Національною поліцією України. Але на практиці зустрічається позиція, що порушення наведеного припису є підставою для визнання такого складу атестаційної комісії неповноважним. Відповідно, наведена обставина слугує однією з підстав для скасування наказу про звільнення зі служби в поліції²²;

2) недосконалість системи оцінювання кандидатів. Правильність відповідей на тести визначає автоматизована система, а результати інших етапів – члени комісії на свій особистий розсуд. Справа полягає в тому, що ані Закон України «Про Національну поліцію», ані Інструкція про порядок проведення атестування поліцейських, затверджена Наказом МВС від 17 листопада 2015 р. № 1465, не наділяють членів атестаційних комісій правом вирішувати питання можливості перебування особи на службі в поліції виключно на підставі власного, суб'єктивного її сприйняття, оскільки такий підхід до оцінювання може призвести до прийняття необ'єктивних, необґрунтованих і, як наслідок, неправомірних рішень. Будь-який орган державної влади зобов'язаний Конституцією України діяти виключно в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України). Неухильне виконання цієї норми Основного Закону держави є гарантією дотримання принципу верховенства права та положень, закріплених в Європейській конвенції про захист прав та основоположних свобод людини²³.

3) перешкоди вільного доступу кандидатів до проходження всіх етапів. Кандидати, що не набрали достатню кількість балів на першому етапі та другому етапі, не допускаються до наступних етапів і не мають змоги продемонструвати свою відповідність претендованій посаді;

4) маніпулятивність та упередженість в оцінюванні;

5) невизначеність конкурсних процедур. На етапі проведення співбесіди з метою оцінки досвіду, компетенції, особистих якостей конкурсанта члени комісії на свій розсуд визначають таймінг та

²¹ Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських: Наказ МВС України від 17 листопада 2015 р. № 1465. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15>.

²² Про судову практику оскарження рішень атестаційних комісій органів (закладів, установ) Національної поліції України про звільнення працівників поліції внаслідок непроходження ними атестації: Постанова Вишого адміністративного суду від 29.09.2016 р. № 11. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v0011760-16>.

²³ Там само.

кількість запитань для кожного кандидата, створюючи нерівні можливості для учасників. Саме в таких умовах збільшують корупційгенні ризики і маніпуляції конкурсом та необ'єктивність відбору.

Варто також звернути увагу, що на стадії добору та прийняття на службу в органи поліції важливим моментом є складання Присяги працівника поліції, що встановлює Міністерство внутрішніх справ. Важливість цього етапу стадії добору та прийняття на службу в органи поліції дії полягає в тому, що поліцейським є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції. Водночас, незалежно від професійних та особистих якостей, рівня фізичної підготовки та стану здоров'я на службу в поліції не можуть бути прийняті особи, які відмовляються від складання Присяги поліцейського.

Враховуючи викладене, треба сказати, що стадія добору та прийняття на службу в органи поліції реалізується в кілька основних етапів: а) підбір кандидатів на посаду; б) відбір кандидатів на посаду; в) прийняття Присяги працівника поліції; г) призначення на посаду; г) присвоєння спеціального звання.

Варто вказати, що під час проходження служби в органах Національної поліції особливу увагу треба приділяти контролю за дотриманням поліцейськими антикорупційного законодавства в службових відносинах із громадянами, представниками підприємств, установ та організацій. У цьому контексті йдеться про дотримання етики службової поведінки, наявність у поліцейських конфлікту інтересів, наявність корупційних ризиків, пов'язаних із безконтрольністю керівництва органів поліції, дотримання обмежень і заборон, передбачених антикорупційним законодавством.

Серед виокремлених корупційних ризиків під час прийняття кадрових рішень нами називалися ризики, пов'язані зі звільненням працівників органів Національної поліції.

У цьому разі для працівників органів Національної поліції відповідно до норм чинного антикорупційного законодавства встановлюються обмеження, до яких належать: заборона укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини тобто дії, спрямовані на набуття, зміну або припинення відповідних прав та обов'язків, у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями; заборона розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень; заборона протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах)²⁴.

²⁴ Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.

Запровадження цих обмежень є загально визнаним міжнародним антикорупційним стандартом. За своєю природою згаданий превентивний механізм має на меті мінімізувати ризики виникнення конфлікту інтересів у разі переходу працівника на іншу, не пов'язану з виконанням функцій держави роботу, мінімізувати випадки, коли особа в неправомірний спосіб створює особливо сприятливі умови для установ, підприємств, організацій, де вона планує працювати після залишення служби, або використовує на новій посаді службову інформацію або інші можливості своєї колишньої посади на службі²⁵.

Обмеження, встановлені щодо працівників системи МВС, які звільнилися, діють протягом одного року з моменту припинення служби.

Заборона укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, полягає в тому, що працівники органів Національної поліції протягом року з дня звільнення не мають права укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями щодо яких здійснювали повноваження з контролю за діяльністю. Порушення встановленого обмеження щодо укладення трудового договору (контракту) є підставою для припинення відповідного договору. Зазначене обмеження спрямоване на запобігання випадкам, коли особа, перебуваючи на посаді, заздалегідь «готує» для себе робоче місце у підприємстві чи організації, які вона контролює, чи іншим чином впливає на їхню діяльність. Крім цього, це обмеження запобігає необ'єктивності в діяльності працівників органів Національної поліції²⁶.

Заборона розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом, запобігає недобросовісному використанню особою конкретної інформації, отриманої в процесі виконання службових обов'язків, у приватних інтересах (перебуваючи на службі, особа отримує певну офіційну інформацію, яка в подальшому може бути використана нею на користь майбутнього роботодавця або в процесі безпосереднього здійснення тієї чи іншої приватної практики)²⁷.

²⁵ Управління корупційними ризиками при прийнятті кадрових рішень у сфері управління, що належить до відання МВС: методичні рішення. Київ: ДНДІ МВС України, 2016. С. 38.

²⁶ Там само.

²⁷ Там само. С. 42.

Заборона протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є підрозділи органів Національної поліції, сприяє запобіганню недобросовісного використання колишнім працівником своїх зв'язків під час здійснення ним представницької діяльності²⁸.

Правочини у сфері підприємницької діяльності, вчинені з порушенням вимог Закону України «Про запобігання корупції», а саме заборони протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо особи, зазначені в абз. 1 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції», протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців, можуть бути визнані недійсними²⁹.

У разі виявлення порушень, передбачених ч. 1 ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції», Національне агентство звертається до суду для припинення трудового договору (контракту), визнання правочину недійсним.

Таким чином, важливою складовою частиною діяльності із запобігання корупції є виявлення корупційних ризиків на кожному з етапів прийняття на службу в органи поліції (правових, організаційних та інших факторів та причин, які породжують, заохочують (стимулюють) корупцію), їх мінімізація або повне усунення. Залежно від рівня виникнення корупційних ризиків слід розрізняти корупційні ризики на рівні нормативно-правового регулювання діяльності органів поліції, корупційні ризики безпосередньо на рівні практичної кадрової діяльності органів поліції. Крім того, необхідні створення ефективної системи запобігання корупції в апараті Національної поліції, територіальних (зокрема міжрегіональних) органах та подальше впровадження механізмів прозорості, доброчесності, зниження корупційних ризиків у діяльності Національної поліції України та підвищення рівня довіри громадян.

²⁸ Управління корупційними ризиками при прийнятті кадрових рішень у сфері управління, що належить до відання МВС : методичні рішення. Київ : ДПЦІ МВС України, 2016. 42 с.

²⁹ Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.

2. Мінімізація корупційних ризиків

під час проходження служби в органах Національної поліції

Проблема мінімізації корупційних ризиків у діяльності органів Національної поліції є актуальною, оскільки корупція досягла значного розвитку, впливає на вирішення політичних, економічних, соціальних проблем. Одним із таких впливових напрямів запобігання із цим негативним явищем є кадрова політика відомства, яка стосується всіх сторін суспільної діяльності, визначає основні принципи роботи з персоналом, управління ними, професійну підготовку, шляхи підвищення загальної і управлінської культури та використання кадрового потенціалу. Органи поліції в повсякденній діяльності беруть участь у підготовці та виконанні управлінських рішень, за допомогою яких відбувається реалізація державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Специфіка діяльності органів поліції створює можливості для існування суперечливих інтересів – індивіда, соціальних груп, суспільства та самої держави, зіткнення яких в управлінському процесі спричиняє виникнення різноманітних ризиків. Специфічним видом ризиків у діяльності органів поліції є кадрові ризики, що мають місце під час прийняття управлінських (кадрових) рішень.

В умовах сьогодення головною проблемою під час проходження служби в органах поліції є те, що неповною мірою застосовуються сучасні технології управління роботи з персоналом, щодо яких провідна роль належить кадровим підрозділам. Упровадження ефективної системи управління роботи з персоналом в органах поліції створить передумови для подальшого здійснення заходів, спрямованих на модернізацію управління на основі демократичних цінностей і принципів урядування³⁰.

У цьому контексті варто говорити про існування ризиків, що впливають на ефективність діяльності органів поліції, а саме кадровий ризик, оскільки він безпосередньо пов'язаний із персоналом.

Звернення до наукових праць на предмет визначення кадрових ризиків дало змогу виявити кілька найбільш поширених підходів до тлумачення цього поняття. Так, О. В. Хитра та Л. М. Андрушко визначають, що кадрові ризики являють собою групу ризиків, джерелом або об'єктом яких є персонал організації або окремих працівників. Як і будь-які ризики, вони бувають об'єктивними та суб'єктивними. Об'єктивні виникають незалежно від діяльності та всупереч волі персоналу організації. У випадку із суб'єктивними кадровими ризиками настання

³⁰ Сурай І. Кадрові служби органів державної влади в контексті модернізації законодавства України про державну службу. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 2 (25). С. 270.

негативних подій та наслідків залежить від дій конкретного працівника чи групи працівників³¹. К. П. Москвітін трактує кадрові ризики досить широко – як будь-яку діяльність чи бездіяльність з боку персоналу³²; Є. В. Гончаров вважає, що кадрові ризики пов'язані з відсутністю кваліфікованого персоналу і є невдалим результатом у процесі діяльності під впливом негативних чинників зовнішнього середовища, у зв'язку з непродуманою, неефективною діяльністю, через недосконалу кадрову політику³³; І. В. Проніна кадрові ризики ототожнює з ризиками компетенцій персоналу, під якими розуміється можливість втрат або негативних наслідків прийнятих рішень внаслідок низького рівня компетенцій і недостатньо конструктивної поведінки персоналу, який бере участь у підготовці, прийнятті та реалізації рішень³⁴; А. М. Смагулов виокремлює такі кадрові ризики: ризики, пов'язані з підбором персоналу; ризики, що з'являються в результаті неефективної мотивації персоналу; ризики, пов'язані з інформаційною безпекою і захистом комерційної таємниці; ризики, викликані наявністю в організації так званих груп ризику; ризики, пов'язані зі звільненням працівників³⁵; Є. Н. Буланова ототожнює кадровий ризик зі ступенем небезпеки відхилення фактично реалізованого рівня функціонування персоналу від рівня, адекватного встановленій цілі організації, внаслідок неефективної роботи з управління персоналом³⁶.

Зазначимо, що кадрові ризики виникають внаслідок проявів професійних, ділових і особистісних якостей персоналу й бувають психологічними, особистісними, комунікативними, моральними, освітніми, професійно-кваліфікаційними й ризиками неблагонадійності. Управління кадровими ризиками є складним процесом, оскільки не усі кадрові ризики можна ідентифікувати й оцінити, багато з них мають вірогідницький характер³⁷.

³¹ Хитра О.В. Поняття, фактори і наслідки кадрових ризиків на підприємстві. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2013. Вип. 1 (48). С. 163–167.

³² Москвітін К.П. Управление кадровыми рисками предприятия / К.П. Москвитин, А.Г. Бадалова. *Российское предпринимательство*. 2005. № 7. С. 92–98.

³³ Гончаров Є.В. Кадрові ризики та рівень освіти: інноваційні напрямки в умовах глобалізації. *Проблеми економіки та управління*. Львів: Львів, політехніка, 2008. С. 60–63.

³⁴ Проніна І.В. Оцінка компетенцій персоналу промислового підприємства при прийнятті управлінських рішень: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.05. Іжевск, 2005. 169 с.

³⁵ Смагулов А.М. Воздействие кадровых рисков на стратегию управления персоналом. URL: www.erudition.ru.

³⁶ Буланова Е.Н. Определение понятия кадрового риска. *Управление персоналом*. Ученые записки. Книга V / под ред. В.К. Потемкина. Санкт-Петербург, 2007. 334 с.

³⁷ Кравченко В.О. Кадрові ризики в системі управління персоналом організації. *Економіка і Фінанси*. 2016. № 3. С. 15–23.

Під час прийняття кадрових рішень у діяльності Національної поліції, можуть мати місце такі корупційні ризики:

– недотримання обмеження щодо роботи близьких осіб (варто наголосити на тому, що в разі виникнення обставин, коли поліцейський може мати в прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованим у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам, то вживають заходів щодо усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк. Якщо в зазначений строк ці обставини добровільно не усунуто, відповідні особи або близькі їм особи в місячний строк із моменту виникнення обставин підлягають переведенню в установленому порядку на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування. У разі неможливості переведення особи, яка перебуває в підпорядкуванні, приймається управлінське рішення щодо звільнення зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється³⁸);

– недоброчесність поведінки (складниками корупційного ризику для поліцейського є поспішність у прийнятті рішень, нехтування процесуальними і моральними нормами, провокаційні дії, пов'язані з підбурюванням, спонукуванням у прямій чи непрямій формі до вчинення правопорушень, розголошення фактів та обставин приватного життя громадян, які стали відомими під час службової діяльності, вибірковий підхід у вжитті заходів до порушників закону, правил дорожнього руху, байдужість, бездіяльність і пасивність у попередженні і припиненні правопорушень³⁹);

– виникнення конфлікту інтересів у підрозділах поліції (в разі виникнення конфлікту інтересів під час виконання службових повноважень поліцейський зобов'язаний негайно доповісти про це своєму безпосередньому керівникові. Безпосередній керівник поліцейського зобов'язаний вжити всіх необхідних заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів шляхом доручення виконання відповідного службового завдання іншій посадовій особі, особистого виконання службового завдання чи в інший спосіб, передбачений законодавством. У цьому випадку покладається обов'язок на керівника щодо прийняття відповідного кадрового рішення в частині виконання службових обов'язків поліцейських⁴⁰);

³⁸ Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>; Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.

³⁹ Шатрава С.О. Корупційні ризики в діяльності органів внутрішніх справ : сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2013. Вип. 21. Ч. 2. Т. 2. С. 269.

⁴⁰ Шатрава С.О. Конфлікт інтересів як корупційний ризик в діяльності органів внутрішніх справ. *Сьвироньські перспективи*. 2015. № 6. С. 130.

– безконтрольність із боку керівництва поліції (з метою недопущення (запобігання) виникнення такого корупційного ризику, як безконтрольність із боку керівництва, саме безпосереднім керівництвом контроль має здійснюватись; систематично, тобто нести регулярний характер, або постійно; всебічно, тобто найбільше охоплювати всі питання та напрями роботи; шляхом перевірки не тільки тих службовців, які мають слабкі результати роботи, а й тих, що мають гарні результати; об'єктивно, тобто виключати упередженість; гласно, тобто результати контролю мають бути відомі тим особам, які підлягали контролю; результативно (дієво), тобто залежно від результатів контролю мають вживатись відповідні заходи);

– недотримання обмеження щодо використання службового становища (під час служби в поліції забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах);

– недотримання обмеження щодо одержання подарунків (поліцейським забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб: 1) у зв'язку зі здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави; 2) якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи);

– недотримання обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (відповідно до ст. 66 Закону України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої⁴¹. Водночас основний закон, який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні⁴², закріплює, що дозволяється займатися медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою зі спорту, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України);

– недотримання обмеження щодо розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах інформації, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень⁴³.

⁴¹ Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

⁴² Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.

⁴³ Управління корупційними ризиками при прийнятті кадрових рішень у сфері управління, що належить до відання МВС : методичні рішення. Київ : ДНДІ МВС України, 2016. С. 16–17; Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.

Водночас варто виокремити основні корупційні ризики під час проходження служби в органах Національної поліції та запропонувати заходи на їх реагування: 1) привілейоване чи завідомо упереджене ставлення до окремих працівників поліції; 2) застосування репресивних заходів впливу (переведення, атестація, зміна умов праці тощо) до викривачів фактів корупції; 3) приховування корупційної поведінки підлеглих; 4) провокування підлеглих із боку керівника на корупційні дії; 5) зговір працівників щодо здійснення корупційних дій; 6) приймання керівником або пропонування підлеглими подарунків або послуг; 7) лобювання та просування по службі окремих співробітників⁴⁴.

Стосовно заходів реагування на виявленні ризики під час проходження служби в органах Національної поліції необхідно: 1) створити збірник положень про персонал із чітким описом прав і обов'язків співробітників і керівників, процедур оцінки результатів їхньої роботи, просування по службі, переведення на нижчу посаду або звільнення з роботи тощо; проводити регулярні тренінги для персоналу; 2) впровадити систему щоденної фіксації працівниками своєї роботи в таблиці обліку робочого часу; проводити вибіркові або щоденні перевірки; 3) переглянути положення про структурні підрозділи, а також посадові інструкції керівників на предмет закріплення в них повноважень з управління персоналом, аби жоден співробітник не залишився поза контролем, у разі потреби внести відповідні зміни; 4) забезпечити наявність та дієвість каналів для інформування посадовими особами про відомі їм факти правопорушень; 5) забезпечити здійснення контролю за підпорядкованим персоналом (зокрема запровадження відоспостереження, коли це дозволено законом, чи доступу до документів, електронних ресурсів); 6) проводити навчання та підвищення кваліфікації керівників із питань управлінської діяльності; 7) запобігати першантаженню керівників завданнями, які не дають змоги забезпечувати належний контроль за підлеглими; 8) розміщувати робоче місце керівника таким чином, аби забезпечити безпосередній контроль підлеглих (в одному кабінеті, в кабінеті поруч тощо); 9) періодично проводити ротацию кадрів із метою уникнення формування занадто близьких чи незалежних стосунків між керівником і підлеглими; 10) забезпечити посилений контроль щодо співробітників, діяльність яких пов'язана з підвищенням корупційним ризиком; 11) проводити періодичні анонімні опитування (анкетування) серед співробітників із метою вивчення рівня задоволеності роботою та загального рівня етики поведінки⁴⁵.

⁴⁴ Вінборн С., Сисоєв В., Ткаченко В. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції. Київ : USAID/ FINREP-II, 2015. С. 52–53.

⁴⁵ Там само.

Доречно вказати, що процес управління корупційними ризиками під час підбору, підготовки кадрів та проходження служби в органах Національної поліції складається з п'яти ключових взаємопов'язаних етапів:

1) підготовка та планування оцінки корупційних ризиків. Цей етап підготовка до проведення оцінки корупційних ризиків включає в себе вжиття таких заходів: а) прийняття рішення керівництвом органу Національної поліції про проведення оцінки ризиків; б) визначення формату процесу оцінки (у формі самооцінки, тобто самостійно органами поліції без залучення сторонніх експертів; спільно із залученими незалежними експертами, обізнаними з методикою оцінки корупційних ризиків; або повним аутсорсингом незалежним експертам); в) формування робочої групи; г) навчання робочої групи; г) розробку плану проведення оцінки ризиків (в якому має бути передбачено заходи та завдання, що мають бути виконані на кожному етапі, відповідальні за здійснення завдань особи та визначені строки):

2) проведення оцінки корупційних ризиків. Корупція найчастіше пов'язана з прийняттям управлінських (кадрових) рішень і виникає через уразливість до корупції процесів та обставин, що оточують процес прийняття управлінських (кадрових) рішень. Тому необхідно детально проаналізувати процеси, через які органи Національної поліції реалізують свої основні та допоміжні функції, з метою виявлення їхньої уразливості до корупції. Для визначення чинників та загроз корупційних вчинків кожен процес має бути ідентифіковано, змодельовано та проаналізовано. Аналіз ризику включає оцінку ймовірності та наслідків загроз корупційного вчинку з урахуванням наявності та ефективності існуючих заходів контролю та запобігання корупції. Зіставлення ймовірності, наслідків та наявного контролю дає змогу визначити рівень і пріоритетність ризиків:

3) розробка плану реагування на корупційні ризики. Цей етап передбачає вибір варіантів реагування, визначення залишкових ризиків, визначення необхідних ресурсів для запровадження заходів, мету та показники вимірювання результатів, а також відповідальних за впровадження, строки впровадження та план моніторингу виконання плану. Уся ця інформація має бути узагальненою в плані запобігання корупції. Загалом варто вказати, що заходи реагування на корупційні ризики можна поділити на три загальних типи: превентивні, правозастосовні, просвітницькі:

4) інформування (усвідомлення важливості участі особового складу в процесі та сприяння досягненню мети виявлення та оцінки ризиків та розробки плану запобігання корупції). Працівників органів поліції має бути поінформовано про проведення заходів з оцінки

корупційних ризиків на стадії планування через проведення загальних зборів, інформаційне повідомлення через Інтранет, або іншими засобами. Інформування на стадії планування має за мету заохотити працівників поліції брати активну участь у заходах із проведення оцінки ризиків. Поліцейські також мають усвідомити не тільки важливість, але й корисність заходу⁴⁶.

5) моніторинг та перегляд.

Таким чином, першочерговими заходами, необхідними для мінімізації корупційних ризиків під час проходження служби в органах Національної поліції, слід назвати: 1) проведення всебічного відбору кадрів, при якому не допускається прийом на роботу осіб, що мають серйозні особисті недоліки, соціальні зв'язки, які порочать їх, або факти біографії, які свідчать про наявність у них моральних дефектів; 2) забезпечення належного документування конкурсної процедури, фіксацію стадій та результатів конкурсу на спеціальних бланках або в протоколах, що одразу підписуються членами комісії; 3) встановлення процедури розкриття інформації стосовно конфлікту інтересів членами конкурсної комісії та відмови у включенні до складу членів цієї комісії; 4) попередження претендентів на посаду щодо відповідальності за подання недостовірних відомостей про себе; 5) забезпечення перевірки достовірності наданих претендентом на посаду відомостей щодо себе з оригіналами або завіреними копіями відповідних документів, а також його відповідності кваліфікаційним вимогам (якщо не проводиться спеціальна перевірка); 6) поширення інформації про вакантні посади та оголошені конкурси, аби забезпечити відповідність претендентів встановленим критеріям та залучення до конкурсу більшого кола осіб, що сприятиме змагальності цієї процедури; 7) запобігання залученню внутрішніх претендентів на посаду (осіб, які вже працюють в органі), до будь-яких заходів з організації добору кадрів, конкурсу; 8) відображення в документації за результатами проведення конкурсу мотивів прийнятого рішення; 9) запровадження прогресивної системи матеріального та інших видів стимулювання; 10) забезпечення змішаного стилю керівництва; 11) проведення організаційних заходів, що сприяють збереженню службової таємниці.

ВИСНОВКИ

Наголошено, що кадрове забезпечення органів Національної поліції є профілактичним інструментом та засобом запобігання корупційним діянням, допоміжним засобом для дотримання стандартів етичної

⁴⁶ Вінборн С., Сисоєв В., Ткаченко В. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції. Київ : USAID/ FINREP-II, 2015. С. 27-33.

поведінки, додатковим – для підсилення інституту відповідальності, а також основою раціонального використання кадрових ресурсів у публічному управлінні.

Доведено, що кадрова політика в органах Національної поліції – це сукупність принципів, напрямів, форм та методів діяльності органів кадрового забезпечення, спрямованих на створення цілісної системи формування, підготовки, ефективного використання персоналу відповідно до потреб Національної поліції України, забезпечення потреб кожної особистості, розвитку в неї стійкої мотивації до служби в органах поліції та можливості реалізації свого потенціалу під час її проходження.

Доведено, що ключове значення в реалізації кадрової політики в органах Національної поліції має прийняття відповідних кадрових рішень: прийняття на службу (відбір та підбір кадрів), переміщення по службі, присвоєння спеціальних звань, застосування дисциплінарних стягнень та заохочень тощо. Ротацію кадрів органів Національної поліції зараховано до превентивних заходів запобігання корупції в діяльності останньої.

Доведено, що під час прийняття кадрових рішень у діяльності органів Національної поліції можуть мати місце корупційні ризики, які класифіковано на такі групи: ризики, які пов'язані з підбором персоналу; ризики, які з'являються в процесі проходження служби в поліції; ризики, пов'язані зі звільненням працівників поліції.

Виокремлено корупційні ризики, які можуть бути під час проведення конкурсної процедури на посаду поліцейського та можуть сприяти недовірі суспільства, несправедливості, упередженості, недоброчесності і непрозорості конкурсної процедури: 1) непрозора система формування самих конкурсних комісій; 2) недосконалість системи оцінювання кандидатів; 3) перешкодження вільному доступу кандидатів до проходження всіх етапів; 4) маніпулятивність та упередженість в оцінюванні; 5) невизначеність конкурсних процедур.

Виокремлено основні корупційні ризики під час проходження служби в органах Національної поліції: 1) привілейоване чи завідомо упереджене ставлення до окремих працівників поліції; 2) застосування репресивних заходів впливу (переведення, атестація, зміна умов праці тощо) до викривачів фактів корупції; 3) приховування корупційної поведінки підлеглих; 4) провокування підлеглих із боку керівника на корупційні дії; 5) зговір працівників щодо здійснення корупційних дій; 6) приймання керівником або пропонування підлеглими подарунків або послуг; 7) лобіювання та просування по службі окремих співробітників.

Доведено, що процес управління корупційними ризиками під час підбору, підготовки кадрів та проходження служби в органах Національної поліції складається з п'яти ключових взаємопов'язаних етапів:

1) підготовки та планування оцінки корупційних ризиків; 2) проведення оцінки корупційних ризиків; 3) розробки плану реагування на корупційні ризики; 4) інформування (усвідомлення важливості участі особового складу в процесі та сприяння досягненню мети виявлення та оцінки ризиків та розробки плану запобігання корупції); 5) моніторингу та перегляду.

АНОТАЦІЯ

У науковій праці доведено, що кадрове забезпечення органів Національної поліції є профілактичним інструментом та засобом запобігання корупційним діянням, допоміжним засобом для дотримання стандартів етичної поведінки, додатковим – для підсилення інституту відповідальності, а також основою раціонального використання кадрових ресурсів у публічному управлінні. Доведено, що ключове значення в реалізації кадрової політики в органах Національної поліції має прийняття відповідних кадрових рішень. Названо основні заходи, які спрямовані на покращення кадрового забезпечення органів Національної поліції України. Доведено, що під час прийняття кадрових рішень у діяльності органів Національної поліції, можуть мати місце корупційні ризики, які класифіковано у групи: ризики, які пов'язані з підбором персоналу; ризики, які з'являються в процесі проходження служби в поліції; ризики, пов'язані зі звільненням працівників поліції. Виокремлено корупційні ризики, які можуть мати місце під час проведення конкурсної процедури на посаду поліцейського та сприяти недовірі суспільства, несправедливості, упередженості, недоброчесності і непрозорості конкурсної процедури. Доведено, що процес управління корупційними ризиками під час підбору, підготовки кадрів та проходження служби в органах Національної поліції складається з п'яти ключових взаємопов'язаних етапів. Названо першочергові заходи, які необхідно здійснити з метою мінімізації корупційних ризиків під час проходження служби в органах Національної поліції.

Література

1. Антикоруptionна програма Національної поліції на 2016 рік : Наказ Національної поліції України від 22 березня 2016 р. № 231. URL: <https://www.npu.gov.ua/nvs/doccatalog/document?id=1869939>.
2. Босак Х. Кадрова політика в органах внутрішніх справ України – механізм реалізації кадрового потенціалу. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 419–424.
3. Буланова Е. Н. Определение понятия кадрового риска / *Управление персоналом. Ученые записки*. Книга V / под ред. В. К. Потемкина. Санкт-Петербург, 2007. 334 с.

4. Вінборн С., Сисоев В., Ткаченко В. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції. Київ : USAID/FINREP-II, 2015. 72 с.

5. Гончаров Є. В. Кадрові ризики та рівень освіти: інноваційні напрямки в умовах глобалізації. *Проблеми економіки та управління*. Львів : Львівська політехніка, 2008. С. 60–63.

6. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і місцевого самоврядування : монографія / за ред. Ю. В. Ковбасюка і В. Л. Федоренка. Київ : Ліра-К, НАДУ, 2016. 524 с.

7. Державна кадрова політика в Україні : стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доповідь / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. К. О. Вашенка. Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.

8. Джафарова О. В. Щодо змісту корупційних ризиків в діяльності органів внутрішніх справ. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції* : матеріали III міжнар. наук.-практ. конференції. м. Харків. 3 квіт. 2015 р. Харків : Золота миля, 2015. С. 59–62.

9. Кравченко В. О. Кадрові ризики в системі управління персоналом організації. *Економіка і Фінанси*, 2016, № 3, С. 15–23.

10. Москвитин К. П., Бадалова А. Г. Управління кадровими ризиками підприємств. *Російське підприємство*, 2005, № 7, С. 92–98.

11. Переклад виступу Х. Деканоїдзе на прес-конференції з нагоди року вступу в дію Закону України «Про Національну поліцію». URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2044436>.

12. Питання реформування органів внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1118-2014-%D1%80>.

13. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.

14. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських : Наказ МВС України від 17 листопада 2015 р. № 1465. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15>.

15. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

16. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/45/2012>.

17. Про судову практику оскарження рішень атестаційних комісій органів (закладів, установ) Національної поліції України про звільнення працівників поліції внаслідок непроходження ними атестації : Постанова Вищого адміністративного суду від 29 вересня 2016 р. № 11. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v0011760-16>.

18. Пронина И. В. Оценка компетенций персонала промышленного предприятия при принятии управленческих решений : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05. Ижевск. 2005. 169 с.

19. Смагулов А. М. Воздействие кадровых рисков на стратегию управления персоналом. URL: www.erudition.ru.

20. Сурай І. Кадрові служби органів державної влади в контексті модернізації законодавства України про державну службу. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 2 (25). С. 267–277.

21. Типовий порядок проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади : Наказ МВС України від 25 грудня 2015 р. № 1631. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0050-16>.

22. Управління корупційними ризиками при прийнятті кадрових рішень у сфері управління, що належить до відання МВС : методичні рішення. Київ : ДНД МВС України. 2016. 42 с.

23. Хитра О. В. Поняття, фактори і наслідки кадрових ризиків на підприємстві. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2013. Вип. 1 (48). С. 163–167.

24. Шатрава С. О. Конфлікт інтересів як корупційний ризик в діяльності органів внутрішніх справ. *Європейські перспективи*. 2015. № 6. С. 126–131.

25. Шатрава С. О. Корупційні ризики в діяльності органів внутрішніх справ : сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2013. Вип. 21. Ч. 2. Т. 2. С. 268–270.

Information about the author:

Shatrava Serhii Oleksandrovyeh.

Doctor of Law, Professor, Head of the Research Laboratory is from the Problems of Providing of Activity of Police Kharkiv National University of Internal Affaire 27, L. Landau avenue, Kharkiv, 61080, Ukraine