

**СУТНІСТЬ, ЗНАЧЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ПОЛІЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

У статті проаналізовано теоретико-правові підходи до визначення сутності кадрового забезпечення Національної поліції на регіональному рівні та запропоновано власне бачення цього питання. Уточнено функціональну структуру кадрового забезпечення Національної поліції. На основі аналізу нормативної бази запропоновано авторську класифікацію складників кадрового забезпечення.

**Ключові слова:** *кадрове забезпечення, Національна поліція, функціональна структура, нормативна база, закон, кваліфікація.*

В статье проанализированы теоретико-правовые подходы к определению сущности кадрового обеспечения Национальной полиции на региональном уровне и предложено собственное видение данного вопроса. Уточнено функциональную структуру кадрового обеспечения Национальной полиции. На основе анализа нормативной базы предложена авторская классификация составляющих кадрового обеспечения.

**Ключевые слова:** *кадровое обеспечение, Национальная полиция, функциональная структура, нормативная база, закон, квалификация.*

The article analyzes theoretical and legal approaches to the definition of the essence of staffing of the National Police at the regional level and proposes their own vision. The functional structure of the personnel of the National Police is specified. Based on the analysis of the normative base, a classification of the components of personnel support is proposed.

**Key words:** *personnel support, National Police, functional structure, normative base, law, qualification.*

**Вступ.** Розвиток країни та прагнення України вступити до Європейського Союзу призвели до впровадження нового підходу та розуміння органів поліції. У результаті цього виникла необхідність у новому підході до управління кадрами, нових способах та методах підбору та навчання кадрів з урахуванням вимог сучасності та європейських норм. Тому одним із важливих питань діяльності Національної поліції України залишається питання кадрового забезпечення. Формування кваліфікованої поліції дозволить підвищити довіру населення до сформованого нового органу та покращити рівень законності та порядку, національний імідж країни в цілому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематиці кадрового забезпечення поліції присвячено дослідження М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, В.М. Бесчастного, М.С. Бідюкова, В.І. Галагана, Т.Ю. Дашо, І.М. Дзюби, Є.В. Зозулі, Н.П. Матюхіної, О.М. Мельникова, О.М. Музичука, О.Б. Савальєва, О.Ю. Синявської, В.В. Сокурєнка, В.М. Плішкіна, Є.Ю. Подорожного та інших.

**Не вирішені раніше проблеми.** Незважаючи на вагомий вклад учених, питання особливостей та значення кадрового забезпечення на регіональному рівні вивчалось мало та потребує подальшого дослідження.

**Постановка завдання.** Метою статті є комплексний аналіз сутності та особливостей кадрового забезпечення поліції на регіональному рівні в контексті реформи Національної поліції України.

**Результати дослідження.** Сутність діяльності Національної поліції України можна виразити через правовий статус. Так, Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, створеним для забезпечення охорони прав і свобод населення, запобігання та протидії злочинності, підтримки правопорядку та безпеки. Законодавчо діяльність Національної поліції України регламентується Конституцією України, Законами України «Про Національну поліцію», «Про державну службу», актами Верховної Ради України, Президента та Кабінету Міністрів України, міжнародними договорами, що ратифіковані Верховною Радою України тощо.

Процес реформування та створення Національної поліції України, інтеграція у Європейський Союз вимагає від країни впровадження нових методів та методик у сфері управління та підбора кадрів, створення ефективної моделі діяльності органів внутрішніх справ за європейськими нормами та стандартами. Сучасна кадрова політика вимагає чіткого регулювання функціонування та механізму відбору професійних кадрів до лав Національної поліції.

У межах нової концепції розвитку Національної поліції, новостворений орган керується загальноприйнятими нормами та принципами, а саме: верховенством права, дотриманням прав і свобод людини та громадянина, прозорості діяльності, політичного нейтралітету, професіоналізму, доброчесності та патріотизму тощо.

Сутність кадрового забезпечення в регіонах полягає у забезпеченні органів державного управління та місцевого самоврядування кваліфікованими та професійними, високоморальними та патріотично налаштованими спеціалістами з метою ефективного вирішення проблем регіонального рівня в межах своєї компетенції [1, с. 6]. Від правильно та ефективно сформованого кадрового складу органу державної влади залежить не лише його ефективність, а й функціонування держави в цілому, дотримання прав та свобод громадян, регіональний розвиток тощо [2, с. 88].

Варто зазначити, що нині в Україні відчувається гостра потреба у кваліфікованих кадрах, зумовлена відтоком українців за кордон, недосконалою системою освіти та складним економічним становищем країни. Зауважимо, що особливо гостро проблема постає для регіональних відділень державних органів, оскільки, як зазначають засоби масової інформації, рівень керівного складу органів місцевого самоврядування різко погіршився протягом останніх років. При цьому призначення на керівні посади досить часто відбувається з урахуванням політичних вподобань того чи іншого кандидата.

Досліджуючи сутність та особливості карого забезпечення Національної поліції на регіональному рівні, варто визначити основні поняття. Так, нами було визначено кадрове забезпечення як комплексне явище, яке як і будь-який інший напрям діяльності, має свою історію розвитку, структуру, мету та функції. Вважаємо, що політика кадрового забезпечення на регіональному рівні є невід'ємним складником державної політики кадрового забезпечення.

Особливістю кадрового забезпечення є цілісність системи. Зокрема А. Манжула зазначав, що кадрова політика має бути спрямована на формування й організацію кадрового забезпечення для професійного вирішення службових завдань, а також вона має контролювати раціональне використання кадрового потенціалу, їх відзнаки, атестацію тощо [3, с. 84]. Також варто погодитись із Д. Бахрахом, який у своїх дослідженнях зазначав, що кадрова політика є організаційно виокремленою структурою від загальної системи з певними функціями в межах системи [4, с. 125].

Щодо питання функціональної структури кадрового забезпечення державного органу в юридичній науці відсутня єдина думка. Так, К. Левченко акцентує увагу на тому, що адміністрування кадрової служби є звуженим поняттям від управління людськими ресурсами. На думку дослідника, управління людськими ресурсами містить безліч функцій, серед яких найважливішими є планування, добір, залучення, професійний розвиток, матеріальна та моральна мотивація, оцінка діяльності та професіоналізму, оплата праці тощо [5, с. 109].

Варто погодитись, що основою кадрової політики є комплекс робіт із підбору, розстановки, виховання та навчання потенційних кадрів [3, с. 83]. Таким чином, на основі аналізу юридичною літературою виділимо певні складники кадрового забезпечення: 1) організаційно-штатна робота; 2) підбір, розстановка та звільнення кадрів; 3) підготовка кадрів; 4) оцінка кадрів; 5) мотивація кадрів; 6) соціальне забезпечення.

Отже, аналізуючи функціональну структуру кадрового забезпечення Національної поліції, зазначимо, що всі складники є взаємопов'язаними між собою, що дозволяє вести мову про єдиний комплекс кадрового забезпечення поліції як державного органу; процес кадрового забезпечення є змінним та безперервним, що дозволяє досить швидко системі адаптуватися до законодавчих нововведень та вимог сучасності; можливість поелементного аналізу комплексної

структури кадрового забезпечення дозволяє ефективніше та швидше реагувати на зміни чи працювати над виявленими недоліками.

У процесі реформування держава має мобілізувати всі сили для відновлення професійного та ефективного людського потенціалу, його розвитку та залучення до забезпечення прав і свобод населення [6, с. 13]. На жаль, Україна продовжує відчувати гостру нестачу кваліфікованих кадрів, особливо на регіональному рівні. Тому кадрова політика регіонального рівня Національної поліції України має бути визначена, виходячи з існуючих нині соціальних, економічних та політичних обставин.

Досліджуючи питання регіональних особливостей кадрового забезпечення Національної поліції, вважаємо актуальною думку Р. Бабуна, який зауважував у своїх дослідженнях, насамперед в існуючих умовах, рівень професіоналізму місцевих кадрів повинен бути визначальним фактором. Також повинні бути оцінені спроможність кандидата управляти ефективно власністю чи фінансами місцевого рівня, об'єктами інфраструктури та соціальної сфери тощо [7, с. 14].

Сутність організаційної структури регіональної Національної поліції України містить підрозділи, служби, посади – управлінські ланцюги, що мають відповідне матеріально-технічне забезпечення, виконують визначені адміністративні функції, взаємодіють з іншими складниками структури [8, с. 174]. У свою чергу, посади виступають елементом організаційної структури, а зв'язки субординації – зв'язками елементів [9, с. 176]. Влучною під час визначення організаційної структури є визначення Г. Атаманчука, який описує організаційну структуру державного органу як розподіл загального обсягу організаційного потенціалу як вертикально, так і горизонтально [10, с. 109].

Варто зауважити думку Н. Матюхіної, яка у своїх дослідженнях виділяє суб'єкт та об'єкт в управлінні організаційною структурою. Так, зазначає дослідник, суб'єктом можуть виступати не лише керівник будь-якого рівня, а й кадрова служба [11, с. 93]. Отже, організаційна структура кадрового забезпечення містить суб'єкти, які покликані виконувати функції забезпечення кадрами та контролювати виконання роботи із кадрового забезпечення.

У світлі реформування правоохоронної системи актуальним є визначення сенсу управлінської діяльності щодо кадрового забезпечення Г. Атаманчука: суть управлінської діяльності кадрового забезпечення полягає у створенні нової якості процесу, який керується. Функція управління кадровим процесом передбачає взаємодію горизонтально та вертикально, зумовлюючи спеціалізацію кожного за визначеним змістом, предметом та видом робіт [10, с. 169–170].

Отже, організаційна структура кадрового забезпечення Національної поліції України дозволяє визначити відповідального суб'єкта державного управління за здійснення кадрової політики та його функції в процесі кадрового забезпечення тощо. Організаційна структура кадрового забезпечення дозволяє дати характеристику державного органу та відповідних посадових осіб, які виконують функції кадрового забезпечення.

Таким чином, сутність кадрового забезпечення Національної поліції полягає у діяльності відповідних уповноважених осіб із кадрового забезпечення з метою забезпечення функціонування поліції як цілісної системи на відповідному професійному рівні, досягнення найбільш раціонального ступеня використання кадрів та мобільності персоналу, соціальний захист та мотивація кадрів тощо.

Особливістю регіонального кадрового забезпечення Національної політики є також те, що Національна поліція тісно співпрацює з територіальними громадами та суспільними інститутами. Ця співпраця організовується на принципах партнерства з метою вирішення проблем населення. Варто зазначити, що цей принцип співпраці ґрунтується на вимогах ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію». Зокрема Законом передбачено факт співпраці, проте шляхи реалізації та суть такого партнерства на регіональному рівні в ньому не пояснюються.

Варто зазначити, що завдання Національної поліції на регіональному рівні, як і на всеукраїнському, відображені в Законі України «Про Національну поліцію». Так, до завдань, які покладені на регіональні підрозділи поліції, належать такі: 1) забезпечення безпеки та порядку в суспільстві; 2) охорона та захист прав, свобод та законних інтересів держави та суспільства; 3) протидія злочинності; 4) надання допомоги населенню в межах своєї компетенції [11, ст. 3].

Водночас територіальні підрозділи Національної поліції України мають право самостійно вирішувати питання кадрової політики. Штатний розпис та кошторис на регіональному рівні повинен затверджувати керівник поліції, тоді як кошторис центрального органу управління поліції затверджує керівник за погодженням з Міністерством внутрішніх справ України [11, ст. 15 ч. 4].

У межах дослідження особливостей кадрового забезпечення на регіональному рівні, також варто зазначити, що керівник територіального органу та його заступники повинні відповідати певним вимогам: 1) відповідати загальним вимогам щодо вступу на службу до поліції; 2) мати повну вищу юридичну освіту; 3) мати стаж роботи у правовій галузі не менше п'яти років; 4) досвід роботи на керівних посадах повинен перевищувати один рік тощо [11, ст. 15 ч. 7].

Водночас, Голова Національної поліції у сфері кадрового забезпечення має такі повноваження: затверджує положення про структурні підрозділи центрального органу управління; вносить пропозиції щодо кандидатур на посади першого заступника та заступників Голови Національної поліції до Міністерства внутрішніх справ; призначає та звільняє з посад керівників та їх заступників структурних підрозділів (за погодженням Міністерства внутрішніх справ); призначає та звільняє поліцейських, керівників територіальних та міжрегіональних відділень. Важливим у сфері кадрової політики також є повноваження щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності службовців, призначення державних нагород, спеціальних звань поліції згідно з чинним законодавством, рангів поліцейським, державним службовцям апарату центрального органу управління Національної поліції та працівників Національної поліції тощо [12].

Призначення на посади поліцейських територіальних відділень здійснюють посадові особи поліції, керуючись номенклатурою посад, затверджених Міністерством внутрішніх справ України [11, ст. 47]. При цьому важливою особливістю є забезпечення прозорості добору кадрів та їх просування по службі. Для забезпечення цього в Національній поліції, як на регіональному рівні, так і на загальнодержавному, створюються постійні поліцейські комісії. До повноважень таких поліцейських комісій належить проведення конкурсного відбору на службу в Національній поліції України (крім прийому до навчальних закладів зі специфічними умовами навчання); проведення самого конкурсу для призначення кандидата на вакантну посаду тощо [11, ст. 51].

Проведення конкурсу на регіональному рівні проводиться згідно з Типовим порядком проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади, яка затверджується Міністерством внутрішніх справ України.

Зауважимо, що навчання поліцейських у закладах освіти базується на Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України та проектом Концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії. Так, відповідно до Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України підготовку поліцейських здійснюють заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання з приналежністю до Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади. Діяльність таких закладів координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. Серед таких закладів вищої освіти сім здійснює підготовку фахівців до Національної поліції України. При цьому специфіка підготовки кадрів полягає у трирівневій системі: 1) початковий рівень – університети, академії, інститути та їх навчально-тренувальні центри. При цьому підготовка кадрів орієнтована саме на регіонального замовника; 2) другий рівень полягає у підготовці у закладах вищої освіти Міністерства внутрішніх справ України за адаптованими до першого рівня програмами. На цьому рівні здійснюється підготовка за рівнем молодший бакалавр, бакалавр, магістр, доктор філософії та доктор наук. при цьому підготовка за першими трьома рівнями орієнтована на регіонального замовника кадрів та передбачає призначення претендента на посаду у разі атестації на посади середнього складу поліції в підрозділах слідства, кримінальної поліції та превентивної служби тощо; 3) третій рівень передбачає підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації керівного складу органів поліції протягом трьох місяців. Ця підготовка має здійснюватись Національною академією внутрішніх справ [14].

Проте Концепцією не визначено перелік напрямів підготовки здобувачів. При цьому Проект концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії визначає, що судді, адвокати, прокурори та нотаріуси є працівниками правничого напрямку. Поліцейські в цьому переліку відсутні. [15].

Також варто зазначити, що Законом України «Про вищу освіту» визначено, що основними структурними підрозділами закладу вищої освіти є факультети, кафедри та бібліотека [16, ст. 33]. Як бачимо, вказані Академії в складі університету чи інституту не передбачено законодавчо, а особливості підготовки кадрів у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання не розкриті. Отже, вказані законодавчі недоліки не дозволяють визначити чітко статус закладів ви-

щої освіти зі специфічними умовами навчання, сформулювати особливості підготовки таких кадрів, їх специфіку підготовки та потребують подальшого вдосконалення.

Варто зазначити, що питання кадрового забезпечення Національної поліції на регіональному рівні є важливим як гарантія стабільності та ефективної діяльності новоствореного органу. При цьому С. Братель у своїх наукових працях зазначав, що необхідно створити нову філософію виховання та освіти працівників правоохоронних органів, створити у свідомості кожного образ чесного поліцейського, який дотримується законів та правил етики. Варто погодитись із науковцем, що такий підхід, така модель співпраці, суттєво відрізняється від традиційного підходу. Запропонований підхід передбачає персональний професійний ріст службовця, можливість відбору та залучення найбільш кваліфікованих кадрів, розвиток гуманізму не лише ззовні, але й всередині системи тощо [17, с. 6].

Однією з проблем специфіки підрозділів Національної поліції є кадрове забезпечення слідчими та оперативниками. На відміну від патрульних поліцейських, ця категорія потребує певного рівня кваліфікації та досвіду. На жаль, сьогодні в країні відсутня достатня кількість спеціалістів цієї ланки, а тому й оновлення кадрового складу, що передбачено реформою, ускладнюється. При цьому одними із причин труднощів у забезпеченні кваліфікованими кадрами стає фінансове забезпечення органу та підрозділів на регіональному рівні, а також подолання внутрішньої корупції.

При забезпеченні новоствореної Національної поліції кваліфікованими кадрами керівництво зустрічається з проблемою забезпечення спеціалістами, адже відсутнє чітке розуміння необхідної кількості фахівців, місця їх підготовки на відповідному рівні зі знаннями не лише вузькопрофільного законодавства, а й фінансово-господарського, ресурсного забезпечення тощо.

**Висновки.** Нині в Україні відчувається гостра потреба у кваліфікованих кадрах, зумовлена відтоком українців за кордон, недосконалою системою освіти та складним економічним становищем країни. Зауважимо, що особливо гостро проблема постає для регіональних відділень державних органів, оскільки, як зазначають засоби масової інформації, рівень керівного складу органів місцевого самоврядування різко погіршився протягом останніх років.

Аналізуючи функціональну структуру кадрового забезпечення Національної поліції, нами визначено, що всі складники взаємопов'язані між собою, що дозволяє вести мову про єдиний комплекс кадрового забезпечення поліції як державного органу; процес кадрового забезпечення є змінним та безперервним, що дозволяє системі досить швидко адаптуватися до законодавчих нововведень та вимог сучасності; можливість поелементного аналізу комплексної структури кадрового забезпечення дозволяє ефективніше та швидше реагувати на зміни чи працювати над виявленими недоліками.

Запропоновано класифікацію складників кадрового забезпечення: 1) організаційно-штатна робота; 2) підбір, розстановка та звільнення кадрів; 3) підготовка кадрів; 4) оцінка кадрів; 5) мотивація кадрів; 6) соціальне забезпечення.

Визначено, що сутність кадрового забезпечення Національної поліції полягає у діяльності відповідних уповноважених осіб з кадрового забезпечення з метою забезпечення функціонування поліції як цілісної системи на відповідному професійному рівні, досягнення найбільш раціонального ступеня використання кадрів та мобільності персоналу, соціальний захист та мотивація кадрів.

#### Список використаних джерел:

1. Шевчук М. Регіональний лідер системи навчання державних службовців // Вісник Державної служби України. – 2004. – № 3. – С. 4–9.
2. Кагановська Т. Характеристика вимог, що висуваються до персоналу органів державного управління // Юридичний журнал. – 2008. – № 10 (76). – С. 88–93.
3. Манжула А., Янко О. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ на тлі становлення демократичних процесів в Україні // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 3. – С. 82–85.
4. Бахрах Д. Административное право России: Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2002. – 448 с.
5. Левченко К. Проблеми кадрового забезпечення процесів формування тендерної політики в Україні // Право і безпека. – 2004. – № 1. – С. 108–112.
6. Олуйко В. Сучасна державна кадрова політика: стан і перспективи розвитку // Юридична Україна. – 2006. – № 9. – С. 13–16.

7. Бабун Р. Становление муниципальной науки и подготовка кадров для муниципального управления // Муниципальная служба. – 2001. – № 2. – С. 14–20.
8. Веснин В. Основы менеджмента. / В. Веснин. – М.: Институт международного права и экономики им. А.С. Грибоедова, 1999. – 480 с.
9. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю.Ф. Кравченка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
10. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.
11. Матюхіна Н. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти): Монографія / За заг. ред. проф. Бандурки О.М. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – 287 с.
11. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580–VIII. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
12. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF/print>
14. Дембійська С. Підготовка кадрів органів державного управління у сфері надання послуг населенню України // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 3. – С. 1–7
15. Проект Концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії. – Режим доступу : <http://goo.gl/qJ7QWY>.
16. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. // Відомості Верховної Ради України від 19.09.2014 р. – 2014. – № 37–38. – С. 2716. – Ст. 2004.
17. Братель С. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ : цикл наукових праць : реферат. / С. Братель. – К., 2015. – 10 с.

УДК 342.951

ХОМИШИН І.Ю.

#### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

У статті визначено зміст адміністративно-правового регулювання освітньої сфери. Окреслено особливості правового регулювання освітніх відносин. Здійснено аналіз сучасного стану освітнього законодавства.

**Ключові слова:** *правове регулювання, освітні відносини, законодавство, механізм правового регулювання, правові норми.*

В статье определено содержание административно-правового регулирования образовательной сферы. Определены особенности правового регулирования образовательных отношений. Осуществлен анализ современного состояния образовательного законодательства.

**Ключевые слова:** *правовое регулирование, образовательные отношения, законодательство, механизм правового регулирования, правовые нормы.*

The article defines the content of administrative and legal regulation of the educational sphere. Specifics of legal regulation of educational relations are outlined. The analysis of the current state of educational legislation is carried out.

**Key words:** *legal regulation, educational relations, legislation, mechanism of legal regulation, legal norms.*

---

© ХОМИШИН І.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного та інформаційного права (Національний університет «Львівська політехніка»)