

Ю. А. Гречишкін

аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін
Донецького державного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ОРГАНУ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

У статті визначено поняття та зміст управлінської діяльності керівника міжрегіонального територіального органу патрульної поліції. Встановлено, що управлінська діяльність керівника територіального підрозділу патрульної поліції являє собою різновид управлінських відносин і специфічний за формою реалізації тип суб'єктно-об'єктної діяльності, що здійснюється з метою забезпечення злагодженості функціонування територіальних підрозділів патрульної поліції, пошуку та реалізації ефективних методів удосконалення діяльності особового складу. Виділено елементи управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції, а саме: 1) створення соціальних систем, формування їхньої функціональної та організаційної структури; 2) правове закріплення цілей, структури та компетенції підрозділів патрульної поліції; 3) ресурсне забезпечення: матеріально-технічне, фінансове, інформаційне, кадрове; 4) упорядкування процесів управління у створеній чи діючій системі; 5) організаційне забезпечення інших функцій, стадій та етапів управління; 6) розробка та впровадження у практику оціночних систем; 7) організація праці працівників органів та підрозділів Національної поліції. З'ясовано сутність управлінського процесу, який є врегульованою правовими розпорядженнями, упорядковану, регулюючу та мотиваційну організаційно-розпорядчу діяльність керівника, виявляється у здійсненні організуючого впливу на поведінку підлеглих.

Ключові слова: управлінська діяльність, керівник, територіальний підрозділ, патрульна поліція, управлінські відносини, службова діяльність, особовий склад, організаційна структура, матеріально-технічне забезпечення, Національна поліція, управлінський процес.

Постановка проблеми. Не зважаючи на значну зацікавленість дослідженням організаційно-правового забезпечення діяльності керівників органів (підрозділів) Національної поліції, з'ясування деяких питань й дотепер викликають живий інтерес серед наукового загалу. Зокрема, доволі широким залишається коло наукових позицій щодо розуміння управлінської діяльності та управління, що своєю чергою викликає термінологічну плутанину, ускладнює формулювання дефініцій, сприяє їх дублюванню.

Зауважимо, що процес утворення органів Національної поліції України, розпочатий у 2015 році, супроводжується їх постійною реорганізацією та спрямований на підвищення ефективності всієї правоохоронної системи. У той же час, неефективна управлінська діяльність у правоохоронній сфері чинить безпосередній вплив на збільшення правового нігілізму, знижує рівень довіри підлеглих до керівного складу органів поліції, негативно впливає на динаміку злочинності, у зв'язку з чим постає

необхідність усвідомлення теоретичних підходів до змістовного наповнення дефініцій «керівник» (керівництво), «управління», «управлінська діяльність» (організаційна діяльність).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання щодо визначення сутності та змісту управлінської діяльності керівника правоохоронного органу виступали предметом наукових досліджень в роботах В.Б. Авер'янова, Н.О. Армаш, О.М. Бандурки, В.М. Бєвзенка, О.І. Безпалова, В.Р. Богоніса, В.В. Бондаренка, С.В. Валова, О.В. Джафарова, Р.А. Калюжного, П.В. Кикотя, О.Д. Крупчана М. Мароши. Разом з цим, поняття та зміст управлінської діяльності керівника міжрегіонального територіального органу патрульної поліції розглянуті у роботах вищевказаних учених фрагментарно, чим зумовлено вибір теми цього дослідження.

Формування цілей статті (постановка завдання). Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових джерел та чинного адміністративного законодавства, визначити поняття

та зміст управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції.

Виклад основного матеріалу. У науці адміністративного права однозначну позицію щодо розуміння сутності поняття «керівник» та супутніх понять, й дотепер не сформовано. Головна риса, яка «супроводжує» усі визначення, пов'язана із наділенням керівника владними повноваженнями, які дозволяють останньому здійснювати організаційно-розпорядчі дії відносно підлеглих працівників. Такої думки, наприклад, притримується П.В. Кикоть, який зазначає, що керівники – це різновид посадових осіб, наділених адміністративною владою стосовно очолюваного ним певного формально-організованого колективу, які здійснюють внутрішньо-організаційне управління ним [1, 387].

Разом з цим, О.Д. Крупчан виокремлює особливості правового статусу керівників, підкреслюючи, що останні не тільки є виконавцями ролі «адміністраторів», «менеджерів», чи «організаторів роботи», але й виступають «одноосібними провідниками державної політики на місцях» [2]. Відтак, некоректно ототожнювати керівника органу виконавчої влади виключно в якості допоміжного персоналу, як особи, яка «покликана здійснювати управління персоналом службовців органу та створювати належні умови для його безперешкодної діяльності» [3]. На думку Н.О. Армаш, «така позиція повністю нівелює намагання реформувати державне управління таким чином, що у повній мірі відійти від „чистого виконання” до „осмисленої стратегії” в керівництві органами виконавчої влади» [4, с. 35].

Особистість керівника, на думку В. Сокурєнка, яскраво простежується через його ставлення до підлеглих, «що особливо помітно під час аналізу безпосередньої участі людей у виконанні спільної дії» [5, с. 249].

Керівник, зазначає О.М. Бандурка, це особа, яка наділена правом прийняття рішень і виступає єдиначальником у межах наданих їй повноважень [6, с. 140].

На підставі аналізу наведених суджень можна стверджувати, що керівникові властиві певні ознаки, до числа яких відносяться: а) наділення розпорядчо-владними повноваженнями; б) наявність підлеглих працівників; в) підвищена юридична відповідальність за невиконання (несвоєчасне виконання) посадових обов'язків; г) одноосібний порядок прийняття рішень; д) наявність специфічних якостей, які проявляються у здатності організувати колектив.

Остання ознака керівника видається нам найбільш значимою для успішного виконання завдань організаційного (управлінського) характеру. Аналогічну думку розділяє й М. Мароши, який зауважує, що в якості першопричини недоліків функціонування управлінської системи виступає не управлінський процес, як такий, у вигляді програмування, планування, стимулювання, контролю тощо, а його організація. Тому, керівник наділений правом вибору альтернативи: а) розробити та ввести нові процеси; б) поліпшити планову роботу, підвищити трудову дисципліну, підвищити стимулювання і т.д. Другий шлях, на думку автора, видається більш раціональним, оскільки не вимагає інвестицій на розвиток структури організації та пов'язаний із меншим ризиком [7, с. 15].

Таким чином, організаційні здібності керівника виступають на перший план в процесі налагодження ефективної системи управління.

Викладені вище позиції цілком очевидно підкреслюють необхідність наділення організаційної діяльності продуктивними (результативними) властивостями. Діяльність керівників повинна постійно бути націленою на вдосконалення управлінського процесу та усунення існуючих недоліків. Таким чином, можна допустити, що організаційна діяльність являє собою один з елементів управлінського процесу щодо впорядкування функціонування системи, а керівництво представляє діяльність з організації роботи окремих колективів.

Слід зазначити, що в науковій літературі, з метою тлумачення тотожних явищ дуже часто паралельно використовуються різні за змістом поняття, не зважаючи на те, що організаційна діяльність керівника являє собою з'єднувальний ланцюг між останнім, як суб'єктом управління, та об'єктами управлінського впливу. Й тільки ефективна організаційна діяльність створює передумови для налагодження дієвої роботи керівників у різних сферах державного управління, в тому числі, у правоохоронній.

Аналіз адміністративного законодавства дає підстави твердити про уніфікований підхід законодавця до формулювання визначення «керівник».

Наприклад, легальне визначення керівника як службової особи поліції, наділеної правами та обов'язками з організації службової діяльності підлеглих їй поліцейських та інших працівників поліції і контролю за їхньою службовою діяльністю, закріплено у статті 2 Закону України «Про дисциплінарний статут Національної поліції України» [8]. У вищевикладеному визначенні

законодавець робить акцент на наділенні керівника органу поліції відповідною компетенцією, спрямованою на організацію роботи підлеглого особового складу, а також на забезпеченні останнім контролю за виконанням службових завдань.

Водночас, Закон України «Про Національну поліцію» лише опосередковано зосереджується на визначенні керівника, акцентуючи увагу на здійсненні останнім безпосереднього керівництва поліцією [9]. Разом з цим, коментований законодавчий акт доволі докладно розкриває повноваження керівника поліції та визначає тим самим його адміністративно-правовий статус.

Проте, вищевказані законодавчі акти цілком закономірно мають універсальний характер та врегульовують діяльність Національної поліції, як центрального органу виконавчої влади, а не окремих її органів (підрозділів).

Виокремлення спеціальних ознак керівника патрульної поліції стає можливим в процесі характеристики підзаконних нормативно-правових актів, які визначають статус цієї посадової особи. Зокрема, аналіз розділу 5 Положення про Департамент патрульної поліції, затвердженого наказом Національної поліції України від 31.10.2016 № 1114 [10], дозволяє виокремити додаткові ознаки керівника патрульної поліції, які включають підзаконний характер його діяльності, характер наказів, які ним видаються, має організаційно-розпорядчий характер.

Щоправда, здатність керівника патрульної поліції приймати рішення та давати доручення носить, скоріше, вольовий характер, адже прийняття рішень у формі видання наказів, по суті, й відноситься до компетенції керівників органів та підрозділів Національної поліції, про що зазначено у розділі 3 наказу МВС України від 23.11.2016 № 1235 «Про затвердження Порядку підготовки та видання наказів щодо проходження служби в поліції» [11].

Аналогічне визначення керівника патрульної поліції в якості особи, яка організує (а не керує) діяльністю патрульної служби можна зустріти й у розділі 9 наказу МВС України від 02.07.2015 № 796 «Про затвердження Положення про патрульну службу МВС» [12].

Таким чином, у всіх проаналізованих автором законодавчих та підзаконних актах з питань діяльності патрульної поліції зазначається одна спільна функція керівника, яка полягає в організації діяльності підлеглих. Організаційна складова діяльності керівників патрульної поліції має різні форми прояву. За словами Бонда-

ренка, раціональна розстановка автопатрулів стає можливою за умови наявності в керівника патрульної поліції достовірної інформації про «особливості вулиць, парків, скверів, інтенсивність їх освітленості; про кількість, динаміку і структуру злочинності, правопорушень, учинених у громадських місцях, зокрема на вулицях» [13, с. 38]. В.Р. Богоніс переконаний, що компетентне керівництво є важливим інструментом вирішення нагальних проблем службової діяльності патрульної поліції, а саме: організації чіткої взаємодії з територіальними відділами поліції; реалізації службових повноважень поліцейських; формування сталих навичок в процесі здійснення працівниками патрульної поліції безпосередніх повноважень [14, с. 142].

З іншого боку, якщо керівник патрульної поліції, відповідно до вищевказаних нормативно-правових актів, організовує роботу підпорядкованих працівників, а не керує їх діяльністю, тоді в чому ж полягає відмінність цих дефініцій?

Висновки. Уявляється, що управлінська діяльність керівника територіального підрозділу патрульної поліції являє собою різновид управлінських відносин та специфічний за формою реалізації тип суб'єктно-об'єктної діяльності, що здійснюється з метою забезпечення злагодженості функціонування територіальних підрозділів патрульної поліції, пошуку та реалізації ефективних методів удосконалення службової діяльності, підвищення ефективності професіоналізму підлеглого особового складу.

Більше того, аналіз управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції дозволив виділити низку функціональних елементів, спрямованих на її реалізацію, а саме: 1) створення соціальних систем, формування їх функціональної та організаційної структури; 2) правове закріплення цілей, структури та компетенції підрозділів патрульної поліції; 3) ресурсне забезпечення: матеріально-технічне, фінансове, інформаційне, кадрове; 4) упорядкування процесів управління у створеній або діючій системі; 5) організаційне забезпечення інших функцій, стадій та етапів управління; 6) розробка і впровадження в практику оціночних систем; 7) організація праці працівників органів та підрозділів Національної поліції.

Водночас, керівництво являє собою врегульовану правовими приписами, упорядковану, регулюючу та мотиваційну організаційно-розпорядчу діяльність керівника, що виражається у здійсненні організуючого впливу на поведінку підлеглих.

Список використаної літератури:

1. Кикоть П.В. Деякі організаційно-правові аспекти участі міністерств і відомств у процесі гармонізації законодавства України з нормами міжнародного права. Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України. 1998. С. 386-389.
2. Крупчан О.Д. Організація виконавчої влади: Монографія. К.: Вид-во УАДУ, 2001. 132 с.
3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. 384 с.
4. Армаш Н.О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади: дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2005., 200 с.
5. Управління органами Національної поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, О.В. Джафарова та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: Стильна типографія, 2017. 580 с.
6. Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х. : ХНУВС, 2011. С. 140-145.
7. Мароши М. Организация. Стимулирование. Эффективность / Пер. с венг. Москва: Экономика, 1981. 208 с.
8. Про дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 29. Ст. 233.
9. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
10. Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції: наказ Національної поліції України від 31.10.2016 № 1114. URL: http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Polozhennya_DPP_zi_zminamy_vid_31_10_16.pdf.
11. Про затвердження Порядку підготовки та видання наказів щодо проходження служби в поліції: наказ МВС України від 23.11.2016 № 1235. *Офіційний вісник України*. 2017. № 7. Ст. 209.
12. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС: наказ МВС України від 02.07.2015 № 796. *Офіційний вісник України*. 2015. № 54. Ст. 1767.
13. Професійна підготовка працівників патрульної поліції: зміст і перспективні напрями [Текст] : монографія / В. В. Бондаренко. К. : ФОП Кандиба Т. П., 2018. 524 с.
14. Богоніс В. Р. Актуальні проблеми організації діяльності патрульної служби Національної поліції України. Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 21 берез. 2016 р.). Дніпропетровськ, 2016. С. 142-144.

Hrechyshkin Yu. A. The concept and content of the management activity of the head of the inter-regional territorial patrol police authority

The article defines the concept and content of the managerial activity of the head of the territorial subdivision of the patrol police. It has been established that the managerial activity of the head of the territorial subdivision of the patrol police is a variety of managerial relations and a specific type of subject-object activity in the form of implementation, carried out with the aim of ensuring the coherence of the functioning of the territorial subdivisions of the patrol police, searching for and implementing effective methods of improving service activities, increasing the efficiency of the subordinate's professionalism personnel Selected elements of management activity of the head of the territorial subdivision of the patrol police, namely: 1) creation of social systems, formation of their functional and organizational structure; 2) legal confirmation of the goals, structure and competence of the subdivision of the patrol police; 3) resource support: material and technical, financial, informational, personnel; 4) streamlining management processes in the created or operating system; 5) organizational support of other functions, stages and stages of management; 6) development and implementation of evaluation systems in practice; 7) organization of labor of the bodies and subdivisions of the National Police. The clarified essence of the management process, which is regulated by legal regulations, ordered, regulatory and motivational organizational and administrative activity of the leader, is expressed in the implementation of organizing influence on the behavior of subordinates.

Key words: *management activity, manager, territorial subdivision, patrol police, management relations, service activity, personnel, organizational structure, material and technical support, National Police, management process.*