

Міністерство внутрішніх справ України
Харківський національний університет внутрішніх справ

УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Підручник

*За загальною редакцією
доктора юридичних наук, доцента В. В. Сокурєнка*

Харків
2017

УДК 351.74(477)(075.8)
ББК 67.9(4УКР)301.163.1я73
У67

*Рекомендовано до друку
Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ
(протокол № 10 від 31 жовтня 2017 р.)*

Рецензенти: **Князев С.М** – голова Національної поліції України, кандидат юридичних наук;
Комзюк А.Т. – професор кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України;
Сопільник Л.І. – начальник вибухотехнічного управління ГУНП у Львівській області, доктор юридичних наук, доктор технічних наук, професор.

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.

У підручнику знайшли своє відображення сучасні теоретичні напрацювання українських і зарубіжних науковців щодо принципів, методів, структури управління органами поліції і самого об'єкта управління, враховані основні концепції та положення сучасного рівня розвитку діяльності органів поліції, сучасний підхід щодо створення цілісної, ефективної і гнучкої системи управління органами поліції, вироблення оптимальної моделі прийняття та реалізації управлінських рішень.

Підручник буде корисним курсантам, слухачам, ад'юнктам, аспірантам, докторантам, викладачам вищих навчальних закладів МВС України зі специфічними умовами навчання, керівному складу органів та підрозділів поліції, практичним працівникам, а також усім, хто цікавиться проблемами правоохоронної та правозахисної діяльності. Основні положення даного підручника можуть бути використані у системі службової підготовки та підвищення кваліфікації працівників поліції.

УДК 351.74(477)(075.8)
ББК
67.9(4УКР)301.163.1я73

ISBN 978-617-7602-03-2

© Колектив авторів, 2017
© Харківський національний університет внутрішніх справ, 2017

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	12
Глава 1. Основи теорії управління	16
1.1. Поняття та зміст управління. Ознаки управління	16
1.2. Система управління	23
1.3. Принципи управління	25
1.4. Функції управління	39
1.5. Методи управління	48
1.6. Управлінські відносини	54
<i>Питання для самоконтролю</i>	61
<i>Тестові завдання</i>	61
Глава 2. Система управління органами поліції України	64
2.1. Правова основа діяльності органів поліції України	64
2.2. Завдання та основні функції органів поліції України	72
2.3. Функціонально-організаційна структура органів поліції України	83
2.4. Суб'єкти управління органами поліції України	92
<i>Питання для самоконтролю</i>	103
<i>Тестові завдання</i>	104
Глава 3. Правове забезпечення управління органами поліції України	111
3.1. Поняття, значення та види правового забезпечення управління органами поліції України	111
3.2. Сутність та значення законодавчого забезпечення управління органами поліції України	120
3.3. Поняття та особливості відомчої адміністративної нормотворчості у процесі управління органами поліції України	129
3.4. Вплив міжнародно-правових актів на процес управління органами поліції України	143
<i>Питання для самоконтролю</i>	155
<i>Тестові завдання</i>	156

Глава 4. Процес управління в органах поліції України	159
4.1. Сутність та стадії процесу управління органами поліції	159
4.2. Прогнозування та планування в органах поліції України	164
4.3. Розробка та прийняття управлінських рішень в органах поліції	169
4.4. Поняття та класифікація управлінських рішень в органах поліції	174
4.5. Документальне оформлення управлінських рішень в органах поліції	178
4.6. Організація виконання управлінських рішень в органах поліції	185
4.7. Контроль та облік в органах поліції України	189
<i>Питання для самоконтролю</i>	195
<i>Тестові завдання</i>	196
 Глава 5. Інформаційно-аналітичне забезпечення управління в органах поліції	 199
5.1. Сутність та основні принципи інформаційно-аналітичного забезпечення управління в органах поліції	199
5.2. Зміст інформаційно-аналітичного забезпечення управління в органах поліції	206
5.3. Інформаційно-аналітичний процес в органах поліції	211
5.4. Суб'єкти інформаційно-аналітичного забезпечення управління в органах поліції	224
<i>Питання для самоконтролю</i>	235
<i>Тестові завдання</i>	236
 Глава 6. Керівник в органах поліції України	 239
6.1. Поняття та сутність стилю управління	239
6.2. Роль та місце керівника в органах поліції	249
6.3. Функції керівника в процесі управління	256
6.4. Вимоги до керівників органів поліції України	263
6.5. Оцінка особистості керівника органу поліції та результатів його діяльності	269
<i>Питання для самоконтролю</i>	279
<i>Тестові завдання</i>	279

Глава 7. Управління персоналом в органах поліції України	283
7.1. Завдання, принципи та напрями кадрової політики в органах поліції України	283
7.2. Поняття та класифікація персоналу в органах поліції України	295
7.3. Основні положення роботи з персоналом в органах поліції	305
7.4. Мотивація та стимулювання персоналу органів поліції	313
7.5. Психологічне забезпечення роботи з персоналом в органах поліції України	320
<i>Питання для самоконтролю</i>	330
<i>Тестові завдання</i>	331
Глава 8. Управління конфліктами в діяльності органів поліції України	334
8.1. Загальна характеристика конфліктів в діяльності органів поліції	334
8.2. Причини, що зумовлюють конфлікти в діяльності органів поліції	339
8.3. Профілактика конфліктів в діяльності органів поліції	354
8.4. Управління конфліктами як метод їх розв'язання	366
<i>Питання для самоконтролю</i>	376
<i>Тестові завдання</i>	377
Глава 9. Професійна етика поліцейського як невід'ємна умова ефективного управління органами поліції України	380
9.1. Теоретичні основи професійної етики поліцейського	380
9.2. Тактика ділового спілкування поліцейського з органами державної влади та населенням	392
9.3. Професійний обов'язок, дисципліна і законність у діяльності органів поліції	395
9.4. Моральна культура працівників органів поліції	406
<i>Питання для самоконтролю</i>	421
<i>Тестові завдання</i>	422

Глава 10. Управління міжнародною правоохоронною діяльністю органів поліції України	425
10.1. Поняття міжнародної правоохоронної діяльності	425
10.2. Правове регулювання участі органів поліції в міжнародній правоохоронній діяльності. Діяльність Національної поліції України у сфері євроінтеграції	431
10.3. Порядок службових відносин органів поліції з закордонними правоохоронними органами	446
10.4. Міжнародні правоохоронні організації. Міжнародна організація кримінальної поліції (Інтерпол)	453
<i>Питання для самоконтролю</i>	464
<i>Тестові завдання</i>	465
Глава 11. Управління органами поліції України за особливих (екстремальних) умов	467
11.1. Поняття і класифікація особливих (екстремальних) умов	467
11.2. Характеристика управління органами поліції за особливих умов	472
11.3. Управління органами поліції при надзвичайному стані	488
11.4. Взаємодія органів поліції з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування за особливих умов	509
11.5. Основні форми взаємодії органів поліції з громадськістю за особливих умов	527
<i>Питання для самоконтролю</i>	532
<i>Тестові завдання</i>	533
Термінологічний словник	537
Список використаних та рекомендованих джерел	547
Додатки	567
Предметний покажчик	577

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

Сокурєнко Валерій Васильович - доктор юридичних наук, доцент, ректор Харківського національного університету внутрішніх справ (загальна редакція, передмова, підрозділи 1.2, 2.4);

Бандурка Олександр Маркович - доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, заслужений юрист України, професор кафедри теорії та історії держави і права факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділи 1.1, 4.1, 8.1, розділ 9);

Безпалова Ольга Ігорівна - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділи 3.1, 10.1);

Джафарова Олена В'ячеславівна - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділ 6.1);

Музичук Олександр Миколайович - доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, декан факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділ 5.4);

Синявська Олена Юхимівна - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділи 1.3-1.6);

Фролов Юрій Миколайович - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правознавства Бердянського державного педагогічного університету (підрозділ 3.4);

Борко Андрій Леонідович - доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного та конституційного права Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова (підрозділ 4.4);

Угровецький Олег Петрович - доктор юридичних наук, доцент, головний науковий співробітник відділу організації наукової роботи та методичного забезпечення судово-експертної діяльності Харківського науково-дослідного інституту судових експертиз ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса (підрозділ 6.4);

Фелик Василь Іванович - доктор юридичних наук, доцент, директор Київського інституту інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія» (підрозділ 5.3);

Коровайко Олександр Іванович - доктор юридичних наук, голова апеляційного суду Херсонської області (підрозділ 6.3);

Бугайчук Костянтин Леонідович - кандидат юридичних наук, доцент, завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділи 2.1, 2.3);

Василенко Віктор Михайлович - кандидат юридичних наук, доцент, заступник декана факультету № 5 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділи 4.1-4.3, 4.7);

Денисюк Денис Станіславович - начальник митного посту «Спеціалізований» Одеської митниці Державної фіскальної служби України (підрозділ 6.5);

Іванцов Володимир Олександрович - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділ 11.1);

Казанчук Ірина Дмитрівна - кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділи 11.3-11.5);

Качинська Мар'яна Олександрівна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділ 10.4);

Панова Оксана Олександрівна - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділ 7.3);

Резанов Сергій Анатолійович - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділи 8.2, 8.3);

Селюков Вадим Сергійович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділ 5.1);

Шатрава Сергій Олександрович - кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділ 6.2);

Аюпова Рано Мухтарівна - кандидат юридичних наук, суддя Господарського суду Харківської області (підрозділ 3.3);

Ізбаш Катерина Сергіївна - кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу організації наукової роботи Одеського державного університету внутрішніх справ (підрозділ 7.1);

Золотарьова Яна Сергіївна - кандидат юридичних наук, суддя господарського суду Дніпропетровської області (підрозділ 7.5);

Кавун Сергій Миколайович - кандидат юридичних наук, завідувач кафедри права Вінницького національного аграрного університету (підрозділ 3.2);

Лемеш Дмитро Леонідович - кандидат юридичних наук, заступник начальника управління-начальник відділу з питань постійного проживання іноземців та ОБГ управління у справах іноземців та ОБГ ГУ ДМС України в Харківській області (підрозділ 7.4);

Нікітченко Валерій Васильович - кандидат юридичних наук, адвокат (підрозділ 11.2);

Нікуліна Антоніна Геннадіївна - кандидат юридичних наук, науковий співробітник Науково-дослідного інституту публічного права (підрозділ 4.6);

Паршак Сергій Анатолійович - кандидат юридичних наук, старший оперуповноважений Управління кримінального розшуку ГУНП в Харківській області (підрозділ 5.2);

Резнік Олег Миколайович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету (підрозділ 8.4);

Семерей Богдан Володимирович - кандидат юридичних наук, заступник начальника відділу інспекції з особового складу Управління кадрового забезпечення ГУНП у м. Києві (підрозділ 10.3);

Чишко Катерина Олександрівна - кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділи 7.2);

Швець Дмитро Володимирович - кандидат педагогічних наук, перший проректор Харківського національного університету внутрішніх справ (підрозділ 2.2);

Лубенцов Андрій Васильович - завідувач сектору транспортно-трасологічних досліджень та досліджень технічного стану транспортних засобів Харківського НДІ судових експертиз ім. засл. проф. М. С. Бокаріуса (підрозділ 10.2);

Михальський Олег Олександрович - завідувач лабораторії товарознавчих досліджень та досліджень об'єктів інтелектуальної власності Харківського науково-дослідного інституту судових експертиз ім. засл. проф. М.С. Бокаріуса (підрозділ 4.5).

ПЕРЕДМОВА

Ефективний розвиток Української держави неможливий без оптимізації наявної системи органів державної влади, упорядкування суспільних відносин, що виникають в усіх сферах суспільного життя. Однією із таких сфер є правоохоронна, належне функціонування якої забезпечує значна кількість правоохоронних органів, у тому числі і органи Національної поліції. Сучасні виклики і загрози, обумовлені впливом комплексу соціально-демографічних, економічних, політичних, правових, психологічних і технологічних чинників, вимагають системного реагування, адекватної трансформації системи органів поліції, оптимізації системи управління органами поліції, а також включення цієї системи у сферу політичних пріоритетів держави. У зв'язку з цим важливого значення набуває вироблення ефективності державної політики у сфері управління органами поліції, яка б враховувала як теоретичні основи управлінської діяльності, так і основні практичні рекомендації щодо підготовки працівників органів поліції до здійснення ефективної управлінської діяльності, оволодіння ними основними положеннями теорії, методології та практики управління.

Одним із кроків у цьому напрямі є прийняття Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року, в якій особлива увага звертається на необхідність використання в діяльності органів поліції сучасних практик управління, а саме:

- упровадження інноваційних рішень та інструментів державної політики;
- використання успішних міжнародних практик і сприяння реалізації пілотних проектів;
- управління та розумне делегування повноважень з метою створення сприятливого середовища для прийняття рішень, ініціативності та співпраці;
- розвиток соціальної компетентності і системи зворотного зв'язку з персоналом.

Оновлення існуючих підходів до управління органами поліції вимагає вироблення чітких критеріїв оцінки роботи органів та підрозділів поліції, усунення такого істотного недоліку як надмірна бюрократизація їх роботи; вироблення оптимальних та універсальних

підходів до вирішення нагальних завдань, що стоять перед органами поліції; формування умов для ефективного прийняття рішень, ініціативності і мотивації персоналу; стимулювання керівників усіх рівнів до використання нових управлінських практик; застосування сучасних аналітичних рішень (методик) в управлінській діяльності та цифровізації робочих процесів у системі органів поліції; впровадження інноваційних та технологічних рішень в процес діяльності органів поліції; дотримання стандартів доброчесності працівниками поліції, мінімізації випадків виникнення корупційних ризиків; впровадження кращих управлінських практик в органах поліції та підтримки пілотних проєктів, тощо. Досягти поставлених завдань можливо у результаті формування стабільного та високопрофесійного кадрового складу органів поліції, який здатний належно реагувати на виклики та загрози, що виникають у правоохоронній сфері, вироблення ефективної та сучасної системи підготовки, відбору та управління персоналом, прозорих механізмів кар'єрного зростання, оптимізації підходів в управлінні персоналом, удосконалення системи внутрішніх комунікацій, запровадження належної системи соціального захисту, професійного зростання та мотивації працівників поліції, підвищення ініціативності персоналу. Важливим кроком у цьому напрямі є розвиток відомчої системи освіти та підготовки кадрів, яка відповідає професійним потребам і формує загальні цінності для працівників органів поліції. У зв'язку з цим в рамках відомчої системи освіти важливого значення набуває викладання навчальних дисциплін, спрямованих на формування стабільного та високопрофесійного кадрового складу органів поліції. Однією з таких дисциплін є «Управління органами поліції».

Навчальна дисципліна «Управління органами поліції» – одна з основних спеціальних дисциплін, яка вивчається у вищих навчальних закладах МВС України. Навчальна дисципліна «Управління органами поліції» відноситься до циклу дисциплін професійної та практичної підготовки, вивчення яких спрямоване на підготовку висококваліфікованих фахівців для роботи в структурних підрозділах Національної поліції України шляхом формування у них системи знань і умінь, необхідних для здійснення управлінської діяльності.

Таким чином, основною метою цього видання є створення такого підручника, який би одночасно передбачав поглиблене теоретико-методологічне та прикладне вивчення відповідної навчальної дисципліни. Найважливішими завданнями курсу є формування у курсантів і слухачів знань, умінь та навичок, які відповідають професій-

но-кваліфікаційним характеристикам основних посад працівників Міністерства внутрішніх справ України та завданням, які постають перед Національною поліцією на конкретному етапі розвитку українського суспільства.

У підручнику враховані основні концепції та положення сучасного рівня розвитку науки «Управління органами поліції». Це визначає роль та місце даної спеціальної юридичної дисципліни у підготовці висококваліфікованих фахівців–юристів для подальшої служби в підрозділах Національної поліції України. У змісті підручника знайшли своє відображення сучасні теоретичні напрацювання українських і зарубіжних науковців щодо принципів, методів, структури управління органами поліції і самого об'єкта управління, враховані основні концепції та положення сучасного рівня розвитку діяльності органів поліції, сучасний підхід щодо створення цілісної, ефективної і гнучкої системи управління органами поліції, вироблення оптимальної моделі прийняття та реалізації управлінських рішень.

Використання підручника у навчальному процесі сприятиме вільному орієнтуванню в основних положеннях законодавства України, що регулює процес управління органами поліції; системі та структурі органів поліції; особливостях правового забезпечення управління органами поліції; сутності та стадіях процесу управління органами поліції; специфіці розробки та прийняття управлінських рішень в органах поліції; особливостях інформаційно-аналітичного забезпечення управління в органах поліції; стилях та принципах управління; стадіях процесу управління в органах поліції; особливостях управління міжнародною правоохоронною діяльністю органів поліції України. Особлива увага приділяється з'ясуванню ролі керівника в процесах управління органами поліції; ознайомленню із сучасними стилями управління та підходами до обрання оптимального стилю; висвітленню сучасних вимог, що висуваються до керівників органів та підрозділів поліції; характеристиці особливостей управління персоналом в органах поліції та специфіці управління конфліктами, що виникають в діяльності поліції.

Підручник буде корисним курсантам, слухачам, ад'юнктам, аспірантам, докторантам, викладачам вищих навчальних закладів МВС України зі специфічними умовами навчання, керівному складу органів та підрозділів поліції, практичним працівникам, а також усім, хто цікавиться проблемами правоохоронної та правозахисної діяльності. Основні положення даного підручника можуть бути використані у си-

стемі службової підготовки та підвищення кваліфікації працівників поліції.

Завдяки ознайомленню з матеріалом, викладеним у підручнику, курсанти і слухачі зможуть доволно використовувати засвоєні знання для розв'язання типових ситуацій, що виникають під час управління органами поліції, організовувати управлінську діяльність на основі певного алгоритму; орієнтуватися у процесі зміни професійних завдань та ускладнення оперативної обстановки, знаходити шляхи вирішення нетипових завдань, що виникають під час прийняття управлінських рішень та організації їх виконання.

1.1. Поняття та зміст управління. Ознаки управління

Процеси управління мають місце там, де відбувається спільна діяльність людей для досягнення певних цілей. В найзагальнішому вигляді *управління* можна визначити як комплекс необхідних засобів впливу на групу, суспільство або його окремі ланки з метою їх упорядкування, збереження якісної специфіки, удосконалення і розвитку. У найширшому змісті управління означає керівництво чим-небудь (або ким-небудь). Однак, обмежитися такою констатацією недостатньо. Варто розкрити зміст цього керівництва, його функціональне призначення. З погляду кібернетики – науки про управління – можна зробити наступні висновки:

- управління є функцією організованих систем різної природи (біологічних, технічних, соціальних), яка забезпечує їх цілісність, досягнення завдань, що стоять перед ними, збереження структури, підтримку належного режиму діяльності;

- управління служить інтересам взаємодії складових елементів тієї чи іншої системи;

- управління – внутрішня якість цілісної системи, основними елементами якої є суб'єкт (керуючий елемент) і об'єкт (керований елемент), які постійно взаємодіють на засадах самоорганізації (самоврядування);

- управління припускає не тільки внутрішню взаємодію складових елементів системи. Існує безліч взаємодіючих цілісних систем різного ієрархічного рівня, що припускає здійснення управлінських функцій як внутрішньосистемного, так і міжсистемного характеру. В останньому випадку система вищого порядку виступає в ролі суб'єкта управління стосовно системи нижчого порядку, яка є в межах взаємодії між ними об'єктом управління;

- управління за своєю суттю зводиться до цілеспрямованого керуючого впливу суб'єкта на об'єкт, змістом якого є упорядкування

системи, забезпечення її функціонування в повній відповідності із закономірностями її існування і розвитку;

– управління реальне тоді, коли в наявності відоме підпорядкування об'єкта суб'єкту управління, керованого елемента системи – її керуючому елементу. Отже, керуючий вплив – прерогатива суб'єкта управління.

В управлінні існують три основні види, відповідно до яких існують особливості управлінської діяльності:

– *управління в технічних системах* (нежива природа, технічне управління), де суб'єкт управління може бути живим або неживим, хоча мозковий центр обов'язково представлений людиною;

– *управління в біологічних системах* (жива природа, біологічне управління) також має природні засади і полягає у використанні людиною властивостей живого в напрямі узгодження біологічних можливостей людини з його соціальними можливостями, його «другої природи» – цивілізації;

– *управління в соціальних системах* (управління в суспільстві, соціальне управління), яке здійснюється в системі «суб'єкт – об'єкт», де перший елемент є представником другого, його об'єктивно чи суб'єктивно делегованою частиною. Управління діяльністю людських колективів практично безмежне, оскільки стосується людства як самокерованої системи, усіх форм його організації, в усіх сферах суспільного життя, життєдіяльності у першу чергу. Структурно це самоуправління здійснюється в межах певного суспільного утворення, соціальних структур суспільства, націй, діяльних колективів, сім'ї, людини. І в кожному з них присутні суб'єктивно-об'єктивні відносини, навіть на рівні людини, самоуправління якої теж системне: суб'єктом управління тут є мозок, об'єкт – біологічна організація людини, яка є відтворенням її природного існування, з постійним соціально-інформативним насиченням.

Всі три види управління пов'язані між собою.

Поділ управління відбувається і за *сферами суспільного життя*: управління матеріальним виробництвом, духовним виробництвом, споживанням, які, у свою чергу, мають складну управлінську структуру.

Такі основні риси, що характеризують загальне поняття управління. Вони цілком прийнятні і для розуміння управління в соціальній (суспільній) сфері, де в ролі суб'єктів і об'єктів управління виступають люди і їх різні об'єднання (наприклад, держава, суспільство,

територіальні утворення, суспільні об'єднання, виробничі і невиробничі об'єкти, родина і т. ін.).

Звичайно, при цьому враховуються особливості соціальної сфери, найважливішим з яких є те, що управлінські зв'язки реалізуються через відносини людей. Суспільство являє собою цілісний організм зі складною структурою, з різного роду індивідуальними проявами, так само як і з функціями загального характеру. Звідси потреба у вираженні загального зв'язку – єдності соціальних процесів, яка знаходить своє вираження в здійсненні соціального управління. Останнє є однією з провідних умов нормального функціонування і розвитку суспільства.

Соціальне управління як атрибут громадського життя виражається в *ознаках*, визначених загальними рисами, властивими управлінню як науковій категорії, а також особливостями організації громадського життя. Найбільш істотне значення мають наступні з них.

По-перше, соціальне управління є тільки там, де має місце спільна діяльність людей. Сама по собі такого роду діяльність (виробнича або інша) ще не в змозі забезпечити необхідну взаємодію її учасників, безперерйне й ефективне виконання загальних завдань, які стоять перед ними, досягнення загальних цілей. Управління організує людей саме для спільної діяльності у визначені колективи й організаційно їх оформляє.

По-друге, соціальне управління своїм головним призначенням має вплив на учасників спільної діяльності, який упорядковує, що додає взаємодії людей організованості. При цьому забезпечується погодженість індивідуальних дій учасників спільної діяльності, а також виконуються загальні функції, які необхідні для регулювання такої діяльності і прямо впливають з її природи (наприклад, планування, координація, контроль, тощо).

По-третє, соціальне управління має як головний об'єкт впливу поведінку (дії) учасників спільної діяльності, їхні взаємини. Це категорії свідомого вольового характеру, у яких опосередковується керівництво поведінкою людей.

По-четверте, соціальне управління, виступаючи в ролі регулятора поведінки людей, досягає цієї мети в межах суспільних зв'язків, що є по суті управлінськими відносинами. Виникають вони, насамперед, між суб'єктом і об'єктом у зв'язку з практичною реалізацією функцій соціального управління.

По-п'яте, соціальне управління базується на визначеній співвід-

порядкованості воль людей – учасників управлінських відносин, тому що їхні відносини мають свідоме вольове опосередкування. Воля керуючих пріоритетна стосовно волі керованих. Звідси – владність соціального управління. Це означає, що суб'єкт управління формує і реалізує «пануючу волю», а об'єкт підкоряється їй. Так виражається владно-вольовий момент соціального управління.

Отже, влада є специфічним засобом, який забезпечує підпорядкування волі керованих волі керуючих. Так відбувається вольове регулювання поведінки людей, а в умовах державної організації громадського життя забезпечується необхідне втручання державної влади в соціальні відносини.

По-шосте, соціальне управління має потребу в особливому механізмі його реалізації, що уособлюють суб'єкти управління. У ролі таких виступають визначена група людей, організаційно оформлена у вигляді відповідних органів управління (суспільних або державних), або ж окремі уповноважені на це особи. Їх діяльність, яка має специфічне призначення й особливі форми вираження, є управлінською.

Управління, що розуміється в соціальному змісті, різноманітне. У найширшому значенні воно може розумітися як механізм організації суспільних зв'язків. У подібному змісті можна говорити про те, що його завдання і функції практично виконують всі державні органи, незалежно від їх конкретного призначення, а також суспільні об'єднання. Елементом системи соціального управління є також і місцеве самоврядування. Як об'єкт управління тут виступає все суспільство в цілому, всі варіанти суспільних зв'язків, що розвиваються в ньому.

Соціальне управління має і спеціальний зміст. У цьому варіанті його зазвичай характеризують як державне управління, під яким розуміється специфічний вид державної діяльності, відмінний від її інших проявів (наприклад, законодавча, судова, прокурорська діяльність), а також від управлінської діяльності суспільних об'єднань та інших недержавних формувань (трудові колективи, комерційні структури і т. ін.). Державне управління – різновид соціального управління, з функціонуванням якого традиційно пов'язане формування особливої правової галузі, а саме – адміністративного права.

У сфері соціального управління можна розглядати управління суспільством, управління в громадських організаціях, управління виробництвом. Окремо відбувається управління так званими не-виробничими видами діяльності: військовою справою, політичною діяльністю, медициною та видами робіт, які мають функціональне

призначення (суд, прокуратура, поліція, тощо). Так, *управління в органах Національної поліції* – різновид державного управління, яке повинно забезпечувати взаємодію систем, підрозділів і служб органів Національної поліції як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед ними завдань у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Перелічити всі об'єкти управління неможливо, але й вищеперерахованого досить, або зрозуміти, що поділ управління за сферами суспільного життя має на меті врахувати специфіку кожного об'єкта управління, встановити його самоуправлінський потенціал, внутрішні можливості і зовнішні чинники функціонування в системі певних об'єктів, без яких його життя неможливе.

Будь-яка спільна діяльність людей – виробництво чи дозвілля, політика чи освіта, охорона правопорядку в державі чи захист прав і свобод окремого громадянина – викликає необхідність погодження, координації, упорядкування і цілеспрямовання індивідуальних та групових зусиль і волі, тобто відповідного управління. У ході історичного розвитку суспільства і виробництва, при ускладненні економічних, політичних та соціальних умов життя людей, актуальність чіткого, наукового управління суспільством зростає. Без системи управління людське суспільство неможливе, як неможливе воно без матеріального виробництва. Коли порушується управління в суспільстві, виникають кризові явища, які проявляються в занепаді виробництва, падінні духовності й моральності, зростанні злочинності.

Характеризуючи найзагальніші *особливості процесу управління*, слід, по-перше, відзначити, що управління в суспільстві – це управління людьми за допомогою людей. Тому врахування потреб, інтересів, ідеалів людей в будь-якій галузі суспільного життя – економіці, політиці, соціальній сфері, культурі – найважливіший критерій управління, яке здійснюється державою.

По-друге, розглядаючи зміст управління, необхідно виділити свідомий вплив на різні об'єднання людей для координації, узгодження, організації їх діяльності, оптимізації вирішення управлінсь-

ких завдань. Оволодіння механізмом впливу на об'єднання людей, їх поведінку – основний шлях до зростання компетентності і професіоналізму в управлінні.

Дослідження першої відзначеної особливості процесу управління – людини (чи групи), яка виступає в ролі суб'єкта управлінського впливу на об'єкт, – дозволяє трактувати управління як специфічний вид діяльності повноважних, відповідальних, наділених владою і правами органів та осіб, покликаних привести процеси та явища, що протікають у суспільстві, у відповідність з інтересами та потребами суспільних груп, вимогами конкретної ситуації за допомогою управлінського впливу.

Розкриття цієї особливості дозволяє виявити складність організаційної структури управління, яка включає сукупність організаційно оформлених груп людей, поєднаних відповідними зв'язками та управлінськими відносинами. Ці зв'язки й відносини проявляються, як правило, при виробленні та реалізації управлінських рішень.

На зрілість зв'язків і відносин організаційно оформлених груп впливають такі показники як рівень взаємодії суб'єктів управління, єдність і незалежність їх інтересів, соціальна спрямованість діяльності суб'єктів управління.

Вивчення другої особливості управління, а саме характеру впливу механізмів і систем управління на установи та організації, виробничі, політичні і правові процеси різних видів та рівнів, дозволяє з'ясувати, як у процесі реалізації управлінських рішень досягається задана мета, настає запланований результат.

Управління являє собою такий процес взаємодії сторін, при якому одна з них чинить вплив на другу, друга ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином. Управління може вважатись успішним за умови, що суб'єкт (сторона, яка впливає) сформулював (визначив) мету взаємодії, а об'єкт (сторона, яка підлягає впливу) має засоби й можливості для її реалізації. Управлінська взаємодія може реально функціонувати тільки в тому випадку, якщо об'єкт управління виконує команди суб'єкта управління. Для проходження управлінського процесу необхідними є, з одного боку, наявність у суб'єкта управління потреби й можливості керувати об'єктом, а з іншого – наявність у об'єкта управління бажання й здатності виконувати ці команди, так щоб у цій взаємодії був обопільний інтерес, відчувалася взаємозалежність.

Сутністю процесу управління є цілеспрямований вплив на ко-

лективи людей для досягнення наміченої мети у певному виді діяльності. Оскільки процес управління є цілеспрямованим, тому першочерговим завданням в управлінському циклі є визначення *мети управління*. Належний рівень усвідомлення суб'єктом і об'єктом управління принципу обопільної зацікавленості проявляється в їх більш-менш однаковому розумінні мети управління.

Цілепокладання, тобто визначення *мети*, для досягнення якої здійснюється управління, є вихідним пунктом всієї управлінської діяльності і необхідною передумовою ефективності системи управління. Ніщо не може так негативно вплинути на всю діяльність системи, як невірне цілепокладання. І в важких, значних справах, і в малих, детальних, необхідно чітко, конкретно й зрозуміло для об'єкта управління визначити цілі діяльності. Навіть найдосконаліше забезпечення і найкращі умови праці викличуть даремні витрати ресурсів та людських сил, якщо цілі будуть нереальні, незаконні, помилкові.

Мета – це майбутній бажаний стан об'єкта впливу чи кінцевий бажаний результат процесу управління. Інакше кажучи, *метою управління* є заздалегідь визначений, запрограмований стан системи, досягнення якого в процесі управління дозволяє вирішити проблему. Наприклад, посилення службової підготовки, підвищення професійного рівня працівників Національної поліції, покращення матеріально-технічного забезпечення дозволяють вплинути на рівень публічної безпеки і порядку в області, місті чи районі.

Уточнюють ту чи іншу мету конкретні *завдання*. Під *завданнями* слід розуміти реальні, конкретні питання, які потрібно вирішувати для досягнення мети. Наприклад, мета – розкриття злочину. Окремі завдання: перевірка конкретних версій оперативно-розшуковими заходами, забезпечення відшкодування збитків, заподіяних злочином, усунення причин і умов, що сприяли його вчиненню, тощо.

Залежно від масштабності управлінських проблем і рівня підготовки учасників управлінського процесу розробляються глобальні, загальні й часткові, стратегічні, тактичні й оперативні, кінцеві, проміжні й найближчі завдання, які перебувають у певній залежності між собою. Так, часткові цілі можуть бути визначені не раніше, ніж буде встановлено загальні цілі на більш високому рівні управління. Отже, останні є основоположними цілями, тому що на їх базі висуваються більш вузькі, детальні завдання для підпорядкованих систем управління.

Система взаємозв'язку загальних завдань з цілями меншого мас-

штабу виробляється за допомогою методу побудови «*дерева цілей*». За допомогою цього методу здійснюється розукрупнення цілей, що дозволяє кожну ціль вищого рівня подати у вигляді підцілей нижчого рівня. «Дерево цілей» використовується для визначення конкретних завдань для кожного рівня управління і окремих виконавців.

Однак, ефективність управління залежить не тільки від більш-менш чіткого співвідношення інтересів суб'єкта і об'єкта управління, деталізації цілей за рівнями і видами. Необхідно також забезпечити реальність впливу суб'єкта на об'єкт; передбачити шляхи реалізації загальних інтересів через індивідуальні; встановити відповідність між рівнем розвитку суб'єкта і об'єкта управління; ініціювати зацікавленість об'єкта управління в досягненні поставлених перед ним цілей.

Теорія управління розробляє сутнісні характеристики управління, обґрунтовує принципи, способи, форми, стиль, технологію управління, а тим самим утверджує наукові основи управлінської діяльності, вивчає особливості прийняття й реалізації управлінських рішень, визначає зміст управлінських функцій.

В сучасних умовах необхідні нові підходи до управління, на основі яких формувалася б єдність управління і самоуправління, їх демократизм, створювалося б управління без системного бюрократизму та організація економічних механізмів управління. Сьогодні в Україні створення системи і зміна методів управління пов'язані з безперервним науковим пошуком оптимального розв'язання складних економічних та соціально-політичних проблем, радикального оновлення всіх ланок управління, стилю роботи управлінського корпусу. Складністю нових завдань спричиняється нагальна потреба у принципово іншій управлінській підготовці не тільки керівного складу, а й практично всього працюючого населення, яке нині повинно вчитися жити в умовах становлення демократії, ринкових відносин.

1.2. Система управління

Складовими елементами *системи управління* є: суб'єкти, об'єкти, сукупність прямих та зворотних зв'язків між ними.

Суб'єкт управління – це структурно окреслені спільноти людей з органами управління, які формуються ними, та керівним складом (на персональному рівні), наділеним управлінськими функціями, який здійснює управлінську діяльність.

Об'єкт управління – це те, на що спрямований свідомий, планомірний, організований, систематичний вплив *суб'єкта управління*. Метою такого впливу є спрямування об'єкта по шляху певного розвитку, надання йому стану впорядкованості, якісного визначення, відповідності певним вимогам чи ознакам. Об'єкт управління можна розглядати в двох аспектах: *елементно-структурному* – як сукупність людей (персонально), виробничих, галузевих утворень і груп, а також *функціональному* – як діяльність, поведінку індивідів і конкретних груп людей.

Через управління люди, об'єднані в групи та організації, впливають на суспільне виробництво, політичну систему, установи культури, науки, освіти, виховання і цим забезпечують узгодження різноманітних інтересів на рівнях держави, регіону, професійних і галузевих груп, міжособистісних взаємин, тощо, організують спільну діяльність, досягаючи намічених цілей, загальних результатів. Таким чином, управління надає стійкості, стабільності об'єкту, підтримує якісну специфіку, необхідну спрямованість його розвитку. Об'єкт управління, тобто той, ким керують, – це передусім колектив працівників організації чи підприємства, а в органах Національної поліції об'єктом управління є також матеріальні, фінансові та трудові ресурси.

Суб'єкт і об'єкт управління, їх окремі компоненти вступають у взаємостосунки з питань організації всіх сторін життєдіяльності установи чи підприємства. Між ними існують постійні *прямі та зворотні зв'язки*. Прямі зв'язки згори донизу ідуть від органів, які керують у вигляді наказів, розпоряджень, інструкцій. Зворотні зв'язки від об'єкта управління діють у вигляді донесень, звітів, аналітичних матеріалів, інформації про виконання управлінських рішень.

Будь-яка система управління функціонує у певному середовищі, існує у тісній єдності із зовнішнім оточенням, яке грає велику роль в її житті, тому що служить джерелом ресурсів, необхідних для підтримки діяльності і подальшого розвитку. Наприклад, органи Національної поліції отримують людські та інші ресурси, інформацію, матеріальні цінності із зовнішнього середовища, перетворюють їх у певні послуги та передають у зовнішнє середовище, тобто знаходяться у процесі постійного обміну із зовнішнім середовищем, забезпечуючи тим самим здатність свого існування та розвитку.

Зовнішнє середовище суттєво впливає на будь-яку організацію та визначає свої вимоги, тому керівництво повинне враховувати це

у своїй роботі та гнучко реагувати. Це середовище не може бути постійним, воно весь час змінюється: або повільно, або різко і непередбачено. Зовнішнє середовище різнобічно впливає на систему управління. Це може проявлятися в різних формах, надаючи сприятливі умови та можливість для ефективного функціонування системи або створюючи погрози для її існування. Зовнішнє середовище численне за своїм складом. Воно включає велику кількість компонентів, які здійснюють різний за ступенем, характером та періодичністю вплив на систему управління: правовий, економічний, політичний, соціальний, тощо.

Таким чином, *система управління* – сукупність управляючої (суб'єктів управління) і керованої (об'єкти управління) систем, які взаємодіють через канали прямого та зворотного зв'язку і функціонують у певному середовищі.

1.3. Принципи управління

Керівні структури у своїх діях щодо об'єкта управління, тобто підпорядкованих структур, виконавців, спираються на вироблені практикою та узагальнені в теорії основні правила або принципи управлінської діяльності.

Принципи управління – це вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи управління загальними процесами.

Принципи управління об'єктивні, тобто не залежать від волі і бажань окремих особистостей, хоча будь-яка істина пізнається через комплексну систему суб'єктивно-об'єктних відносин, і в цьому полягає основна складність управління соціумом і окремою особистістю. Ці принципи не можна вважати абсолютною істиною, а тільки лише інструментом, який дозволяє хоч трохи підняти завісу над складним світом особистості і колективу і лише підказати керівнику, як розумніше впливати на контрольовану систему. Поведінка одного з основних і найбільш складних об'єктів управління – людини – також будується на визначених принципах, внутрішніх переконаннях, що визначають її відношення до дійсності, на нормах моральності і моралі.

Принципи управління колективом і особистістю спираються на діалектичний закон розвитку, який узагальнює досвід людської цивілізації. Під час змін соціально-політичних формацій, при безу-

пинному розвитку всіх явищ у світі змінюються й удосконалюються методи, форми, техніка і самі принципи управління. Зміни політичної й економічної ситуації в країні, перехід на більш високий рівень знань наповнюють новим змістом теорію і практику, не можна користуватися прийнятою системою категорій вічно. Час змінює мову науки, термінологію, і не дивно, якщо якийсь принцип управління при незмінності його суті називається в різних країнах, у різноманітних національних школах менеджменту по-своєму.

Принципи управління універсальні, тобто застосовні і для впливу на особистість, і для оптимального управління будь-яким соціумом – офіційним (виробничим, службовим, цивільним, суспільним) або неофіційним (сімейним, приятельським, побутовим). Важко сказати, де роль цих принципів особливо актуальна і важлива, безсумнівно тільки, що соціальні об'єкти управління найбільш складні і відповідальні. Хоча природну основу особистості складають її генетичні, біологічні особливості, усе ж визначальними чинниками є її соціальні властивості: погляди, потреби, можливості, інтереси, морально-етичні переконання і т. ін. (людина формується приблизно на 15 % у залежності від чинників спадковості і на 85 % – від свого оточення). Соціальна структура особистості формується в сфері виробничої, суспільної діяльності, а також у сфері сім'ї і побуту.

Особливо складним об'єктом управління є колектив, тобто група людей, об'єднана на основі загальних завдань, спільних дій, постійних контактів. Інтелектуальний, культурний і моральний потенціал членів колективу настільки різний, що важко пророчити реакцію кожної особистості на керуючий вплив. Як зберегти доброзичливі відносини, встановити й утримати порозуміння зі своїм колегою, як потрібно впливати на колектив, щоб домогтися виконання поставлених завдань без конфліктів і стресів? Принципи управління як фундамент найскладнішого з видів мистецтв – мистецтва управління не претендують на роль панацеї на усі випадки життя, але в усіх випадках не лишать людину без обґрунтованих, продуманих спеціалістами-професіоналами рекомендацій.

Принципи управління забезпечують інтеграцію окремих видів управлінської діяльності в різних підрозділах системи управління, взаємну їх погодженість та загальну направленість на реалізацію вироблених цілей. На основі принципів організується процес управління, тобто науково обґрунтоване впровадження дій для здійснення управлінських функцій, вибору методів та прийомів управлінського

впливу. Принципи управління впливають з потреб об'єкта управління і повертаються до нього у вигляді наукового знання, за допомогою якого реалізуються ці потреби на основі підвищення ефективності його потенціалу, більш досконалої організації відносин об'єкта з середовищем.

У науці управління немає однозначного уявлення про принципи управління: кількість їх за різними джерелами коливається від 11 до 40. В теорії та практиці управління виділяють *загальні принципи*, тобто ті правила поведінки, якими мають керуватися всі суб'єкти управління незалежно від свого статусу, й принципи управління на рівні галузі (*галузеві принципи*) або на статусному рівні – інституційному, організаційному, груповому. З найбільш загальних виділяють принципи *соціальної спрямованості управлінської діяльності, законності, об'єктивності, комплексності й системності, гласності, поєднання колегіальності й єдиноначальності*.

1. *Соціальна спрямованість* в управлінні визначається різноманітністю інтересів учасників управлінських відносин. У процесі вироблення й реалізації управлінського рішення органу управління доводиться враховувати інтереси суспільства, галузі, конкретної організації та соціально-професійних груп, які її складають (адміністративні працівники, спеціалісти, обслуговуючий персонал, робітники). Сьогодні від органів управління різні сфери суспільства вимагають прогнозування соціальних наслідків управлінської діяльності. Це належить робити також і в системі правоохоронних органів. Дана вимога впливає з фундаментальної настанови розбудови української держави, яка згідно з чинним законодавством України розвивається як соціально орієнтована і правова держава.

Соціальна спрямованість управлінської діяльності в системі правоохоронних органів полягає в наступному. По-перше, під впливом структурної перебудови суспільного виробництва, формування різних форм власності, становлення ринкових відносин має місце процес соціальної диференціації та соціальної нерівності в українському суспільстві. Але незалежно від свого соціального статусу в суспільстві (підприємець чи безробітний, фізично здоровий чи інвалід, керівник чи підлеглий, тощо) всі його громадяни мають рівні права і міру правової відповідальності перед законом. По-друге, правоохоронні інститути є своєрідними продуктами суспільних процесів, і соціальна нерівність (в обсягах влади, доступі до матеріальних і духовних благ, в оцінці трудового внеску учасників управлінських відносин)

властива їм. А це означає, що вищі органи управління повинні знати про потреби, нестатки, запити своїх підлеглих, про їх забезпечення належними умовами, гідною оцінкою праці, системою просування по службі, тощо. Така інформація є необхідною для того, щоб не допустити штучного створення соціальної нерівності, що може викликати соціальне напруження, конфліктну ситуацію. По-третє, персонал органів Національної поліції в основному відтворюється за рахунок делегування в систему представників практично від усіх соціальних груп суспільства. Представники різних верств населення приходять у органи Національної поліції з надією реалізувати власні ціннісні орієнтири, уявлення про обрану спеціальність чи професію, поєднати власні інтереси з державними. Коли ж ціннісні орієнтації молодого людини не співпадають з реальними функціями, роллю обраної професії і результатами праці, виникає конфліктна ситуація. Тоді незнання природи незадоволення молодих людей, невміння керівників розв'язати даний конфлікт призведе до підвищеної плинності кадрів у системі органів Національної поліції.

Вміння забезпечити соціальну спрямованість управлінських рішень є важливою умовою стабільності в роботі правоохоронних органів, ефективності їх діяльності.

2. Принцип *законності* в управлінській діяльності полягає в тому, що організація і діяльність апарату управління й посадових осіб регулюються нормами права. Принцип законності ґрунтується на підзаконному характері управлінської діяльності, на обов'язку кожного суб'єкта управління (органу, посадової особи) діяти в межах наданих йому законом прав і повноважень. Всі акти управління (накази, інструкції, розпорядження) повинні спиратися на вимоги закону. Ніякі посилання на необхідність, місцеві умови, інтереси справи, доцільність не можуть виправдати відхилення від закону. Явно незаконні управлінські рішення суб'єкта управління можуть не виконуватися, завдані незаконними актами управління збитки відшкодовуються за рахунок суб'єкта управління в установленому порядку. Законність в управлінні забезпечується системою організаційно-правових заходів, в тому числі й адміністративною, цивільною, кримінальною і дисциплінарною відповідальністю.

3. Призначення управління полягає в тому, щоб досягти відповідності між діями суб'єкта управління й тенденціями функціонування та розвитку об'єкта управління. Ця відповідність досягається на основі пізнання й використання тенденцій і закономірностей розвитку

явищ та процесів. Чітке дотримання вимог об'єктивних закономірностей, урахування наявних можливостей, дійсного стану суспільних процесів складають зміст найважливішого принципу управління – принципу *об'єктивності*, який безпосередньо виявляється в науковій обґрунтованості та реалістичності завдань управління.

Управління – це двоєдиний процес, який містить у собі знання про закони розвитку процесів, закони управлінських відносин і практику управління, інакше кажучи, це поєднання теорії і практики. Теорія відкриває шляхи ефективної практики управління. Однак, теорія і практика перебувають одночасно і в згоді, і в суперечних відносинах, можуть випереджати або відставати одна від одної, але не можуть знаходитись у стані тотожності й злиття.

Теорія – це пізнане, свідоме надбання практики, з'ясування її закономірностей, провідних тенденцій. Ось чому так необхідно розвивати прикладні сторони теорії управління. Емпіричні дослідження дозволяють суб'єкту управління спиратися на більш вірогідну, науково апробовану інформацію для розробки управлінських дій.

Принцип об'єктивності дозволяє керівній системі використовувати знання об'єктивних законів для досягнення цілей управління. Він спрямований проти суб'єктивізму й волюнтаризму, свавільних рішень, поспішних дій, що слабко враховують реальні ситуації й суперечливі процеси. Принцип об'єктивності припускає принаймні три рівні наукового обґрунтування управлінських рішень: суб'єкт управління повинен володіти системою загальних законів і категорій суспільного розвитку, теоретичними концепціями й результатами емпіричних досліджень, закономірностями управлінської діяльності. В такому підході забезпечується взаємозв'язок принципів об'єктивності, законності, системності, комплексності в управлінні, створюється заслін від відомчих перешкод, роз'єднаних дій, ігнорування загальнодержавних завдань, що дозволяє управляти зі знанням справи, компетентно і професійно.

4. Про дію принципів *комплексності* й *системності* ми говоримо тому, що органи управління покликані розглядати всю сукупність факторів розвитку системи та її виробничо-технічних, економічних, політико-правових, духовно-ідеологічних елементів і процесів як у часі, так і в просторі.

Принцип *системності* передбачає, що суб'єкт управління при виборі методів, форм, засобів впливу на об'єкт мусить враховувати ті зміни, котрі відбуваються в середовищі, в межах якого функціо-

нує й розвивається система. Наприклад, органи Національної поліції під час організації протидії злочинності виходять з нової парадигми про причини та обставини виникнення, форми виявлення, нові види злочинів (наприклад, кіберзлочинність, телефонні шахрайства, нові види транснаціональної злочинності, тощо) в умовах економічних, політичних, суспільних, науково-технічних змін, що дозволяє з огляду на таку ситуацію перебудовувати свою структуру, функції, ставити нові завдання.

Будь-яка організація є системою. Розглянемо, які основні властивості містить у собі принцип системності.

Неадитивність – ефективність діяльності системи варіюється і далеко не завжди дорівнює алгебраїчній сумі ефектів її частин. У більшості випадків ефективність роботи групи з 7 чоловік вище, ніж групи, до якої входять 17 працівників. Вважається, що робоча група (керівник плюс взаємодіючі між собою виконавці) із погляду ефективності й оперативності керівництва, взаємодії членів і економії засобів повинна мати не менше 5 і не більше 9 чоловік (так званий закон «7 плюс-мінус 2»).

Емерджентність – означає розбіжність цілі організації з цілями підрозділів, які входять до неї.

Синергічність – однонаправленість дій, інтеграція зусиль у системі, що призводять до зростання (множення) кінцевого результату. В управлінні організацією синергічність означає свідому однонаправлену діяльність усіх членів колективу (підрозділів) у прагненні до загальної мети. Підвищення синергії в організації здійснюється, насамперед, за допомогою такої роботи з персоналом, при якій керівник вивчає інформацію про психологію і соціальну структуру підлеглих (освіта, вік, стать, національність, родинний стан, тощо), їх етичні цінності, погляди, традиції і культуру, на підставі якої і будується ефективна система управління організацією.

Мультиплікативність – це управлінські дії або стихійні процеси, спрямовані на підвищення ефективності системи. В процесі ускладнення організаційної структури в організації зростає бюрократичний апарат, сповільнюється реакція на нові вимоги часу й умови зовнішнього середовища, тобто і її позиції швидко (мультиплікативно) погіршуються. Таким чином, мультиплікативність може бути як позитивною, так і негативною. Негативна мультиплікативність означає швидкий розвиток деструктивних організаційних процесів, система приходить до стану хаосу і поступово саморуйнується. При позитив-

ній мультиплікативності системі сприяють такі чинники: відносна простота організації (і її систем управління), відповідність комунікативної структури організації цілям і завданням, якість персоналу. Коли деструктивні процеси в організації починають наростати, дуже важливо уникати швидких і часто необачних рішень, спробувати підстроїтися під хід деструктивного процесу, зрозуміти його драматургію і зміст. Дуже важливо чітко усвідомлювати час, коли необхідно приймати відповідальні рішення. Досвідчені керівники мають цю якість.

Адаптивність – спроможність організації пристосовуватися до нових зовнішніх умов, можливість саморегулювання і відновлення стійкої діяльності. Адаптивні організації часто мають органічну структуру, коли кожний суб'єкт управління (підрозділ, робоча група, співробітник) має можливість взаємодіяти між собою.

Централізованість – мова йде про таку властивість системи, при якій вона управляється з якогось єдиного центру, коли всі її частини користуються заздалегідь визначеними правами. У колективі централізованість здійснює керівник, в організаціях – адміністрація, апарат управління; у країні – державний апарат. При високій складності системи або неможливості єдиного керівництва з центру останній передає частину владних повноважень автономіям, тобто відбувається децентралізація управління.

Сумісність – взаємоприлаштованість і взаємоадаптивність частин системи. На рівні організацій нерідко виникають протиріччя між її інтересами і потребами її підрозділів. Якщо в довгостроковій перспективі конфліктів не виникає, можна говорити про гарну сумісність роботи. Проблема психологічної сумісності членів колективу груп присвячена велика кількість наукових праць.

Принцип *комплексності* в управлінні полягає в тому, що в кожному достатньо складному явищі необхідно враховувати всі його аспекти: технологічні, економічні, соціальні, ідеологічні, психологічні, організаційні, політичні. Стосовно управління органами Національної поліції комплексний підхід потребує повноти охоплення всіх сторін роботи підрозділів та співробітників, тобто має враховувати криміногенну ситуацію, штатну забезпеченість, матеріально-технічне постачання; ступінь кваліфікації і професіоналізму фахівців та співробітників; структуру робочого часу; задоволення працею; санітарно-гігієнічні умови праці; інтенсивність праці; режим праці – змінність; розміри фінансового забезпечення, співвідношення розумових

і фізичних затрат праці; суспільний престиж спеціальності; стан службової дисципліни; стосунки між співробітниками в підрозділах; дотримання законності; зв'язки з населенням.

Принципи системності і комплексності розвивають вміння бачити найбільш значущий комплекс взаємозалежних і взаємообумовлених підсистем, які входять до організації. Ігнорування принципів системності та комплексності в управлінні чи невміння їх використовувати на практиці не дозволяє досягати намічених цілей або дозволяє досягти їх частково, з надто великими затратами сил і засобів.

5. *Гласність* в управлінні – це забезпечення доступності обговорення й компетентної участі всіх учасників управлінських відносин у прийнятті управлінських рішень на основі широкої інформованості й врахування суспільної думки. Гласність включає правдиву, своєчасну і широку інформацію про дійсний стан справ у закладі, організації, є вираженням довіри й поваги до людей, їх здатності розібратися в поточних подіях, виробити правильне рішення, свідомо брати участь в його здійсненні.

У системі управління принцип гласності постає інструментом реалізації прямого й зворотного зв'язку між суб'єктом і об'єктом, адміністрацією та співробітниками. Реалізація принципу гласності в управлінській діяльності пов'язана з рядом основних напрямків її розвитку на практиці. По-перше, з залученням працівників, фахівців до прийняття управлінських рішень, коли особливо необхідним є відкрите та всебічне обговорення найважливіших питань та рішень, які приймаються. Передусім це пов'язано з проблемами соціального розвитку колективу, застосуванням системи матеріального та морального стимулювання, розподілом пільг, перспективами розвитку, змінами статусу, тощо.

По-друге, в умовах ринку добробут закладу значною мірою залежить від його іміджу на ринку товарів, послуг. З цією метою в міжнародній практиці вироблено систему відносин закладів, організацій з широкою громадськістю, націлену на популяризацію як самого закладу, так і якості його послуг за допомогою засобів масової інформації, реклами, виставок, презентацій, виступів керівників. Ця система носить назву «паблік рілейшнз» і служить важливим методом укріплення авторитету державних і недержавних інститутів у суспільній думці. До послуг «паблік рілейшнз» широко вдаються сьогодні за кордоном і правоохоронні інститути суспільства. Поступово гласність стає інструментом популяризації діяльності правоохоронних органів

взагалі і органів Національної поліції зокрема і в Україні.

6. Принцип поєднання *єдиноначальності і колегіальності* в процесі управління відображає співвідношення двох основних форм виявлення владних повноважень. Єдиноначальність прямо пов'язана з персональною відповідальністю керівників за результати прийнятих рішень і є важливим засобом забезпечення оперативності управління. Натомість, колегіальність виступає як форма колективної розробки проектів рішень і тим самим підвищує ступінь їх обґрунтованості. Колегіальність до того ж сприяє підвищенню відповідальності колективу в процесі виконання вироблених і прийнятих управлінських рішень. При цьому єдиноначальність не втрачає своєї головної властивості, тобто відповідальність кожного керівника за прийняті ним рішення зберігається у повній мірі. Єдиноначальність передбачає підпорядкування колективу працівників волі керівника, начальника, який несе всю повноту відповідальності за діяльність певної структури.

Принцип єдиноначальності передбачає, що кожний працівник має одного і тільки одного безпосереднього керівника. Але один керівник, яким би він не був досвідченим і професійно підготовленим, не може охопити всі розгалужені напрямки управлінської діяльності, він не може бути одночасно спеціалістом з усіх питань, що належить вирішувати в процесі управління у сферах економіки і виробництва, технології, фінансів, права, кадрів, соціальної роботи, тощо. Тому єдиноначальність керівника слід підкріпити зусиллями інших спеціалістів. Для цього начальник організовує колегію, оперативну нараду, штаб та інші допоміжні, дорадчі структури, тобто таку команду, яка допоможе виробити найбільш правильне комплексне колективне рішення та реалізувати його в життя. В умовах сучасного надзвичайно складного процесу управління в органах Національної поліції поєднання єдиноначальності з колегіальністю є виправданим.

Сучасному керівникові органів Національної поліції необхідно знати й *інші принципи управління*, зокрема:

– *принцип мети*. В управлінні проблема мети є центральною, вона визначає і регулює дії і є основним законом, складним алгоритмом поведіння, що підкоряє собі всі сторони керуючого впливу. Функціонування будь-якої системи, включаючи і людську діяльність, буде ефективним, якщо до причинно-наслідкового зв'язку між елементами її структурою буде включена в якості найважливішої ланки чітко сформульована мета. Управління, поряд із стратегічни-

ми цілями, повинно вирішувати значний комплекс взаємозалежних організаційних, наукових, соціальних і технічних завдань. Одночасно з традиційними, заздалегідь визначеними завданнями постійно виникають позаштатні ситуації, які потребують невідкладного оперативного вирішення. Часто успіх діяльності колективу залежить від вмілого вирішення численних і гострих проблем, які з'являються зненацька. Мистецтво визначати найважливіші тактичні цілі, їх черговість і методи вирішення – основа мистецтва управління, яке часто ґрунтується на передбаченні, інтуїції. Проте, перелік ключових, центральних завдань, а отже, очікуваний ефект від їхнього вирішення, цілком може і повинний бути визначений заздалегідь по кожній з основних підсистем управління. Отже, один із найважливіших принципів управління можна сформулювати так: кожна дія повинна мати ясну і визначену мету. Цей принцип поширюється на всі види управління і тактики поведінки особистості на побутовому і міжособистісному рівнях;

– *принцип єдності управління*. Незалежно від структури організації, ступеню децентралізації і делегування повноважень, нести повну й абсолютну відповідальність за діяльність всієї організації повинна одна людина;

– *принцип делегування повноважень*. Повна й абсолютна відповідальність означає право не тільки управляти, але і передавати, делегувати частину повноважень іншим особам по лінії керівництва. Сама назва принципу містить розшифрування його основного змісту – передача керівником частини своїх службових функцій підлеглим без активного втручання в їхні дії. Цей оптимізаційний прийом звичайно називається методом делегування повноважень і про нього говориться при розгляді проблем децентралізації управління. Роль методу делегування повноважень у керуванні настільки велика, що багато дослідників і практиків схильні розглядати його як окремий принцип управління. Головне завдання керівника – не самому виконувати роботу, а забезпечити організацію трудового процесу силами колективу, взяти на себе відповідальність і застосувати владу для досягнення поставленої мети. Принцип делегування повноважень буде ефективний, якщо:

1) підлеглі дійсно знають і розуміють, які нові обов'язки передані їм. Стверджувальна відповідь співробітника на запитання, чи усе зрозуміло йому, не завжди буває правдивою: він може помилятися, а може боятися признаватися, що не все зрозумів;

2) співробітник підготовлений до виконання нових функцій завчасно, є впевненість у його здатності виконати завдання, забезпечена дія механізму стимулювання і мотивації;

3) підлеглий не буде одержувати «цінних вказівок» від іншого начальника через голову свого безпосереднього керівника;

4) виконавець знає свої права й обов'язки;

5) виконавець вільний у своїх діях: чим менш помітна участь керівника у виборі шляхів реалізації поставлених завдань, тим краще;

6) виконавець впевнений у своєму праві йти на продуманий ризик і вчинення помилок. Це важливо і як засіб боротьби з рутиною і зашкарублістю в діяльності апарата управління;

7) будуть встановлені конкретні цілі і терміни виконання завдання;

8) підлеглий буде правильно розуміти необхідність контролю ходу виконання і давати об'єктивну інформацію про відхилення від планових показників;

9) виконавець розуміє, що він не тільки має право приймати оперативні рішення, але і зобов'язаний застосувати їх в разі потреби. Людина, яка одержала повноваження, повинна знати, що їй доведеться звітувати не тільки за свої рішення, але і за бездіяльність. Особливо це положення важливо при виникненні екстремальних ситуацій, в умовах кризи, коли людський чинник набуває особливого значення;

– *принцип єдності підпорядкування*. У будь-якого службовця (співробітника) може бути тільки один керівник;

– *принцип відповідності*. Делеговані повноваження повинні відповідати рівню відповідальності. Якщо на особу покладаються визначені обов'язки, то їй необхідно наділити і відповідними повноваженнями для виконання цих обов'язків. Визначити відповідність співробітника займаній посаді – завдання не з легких. Необхідний досвід і вміння відокремити фахові ділові якості від словесної мішури і зовнішньої помпезності співробітника. Частіше всього люди намагаються «відкусити більший шматок, ніж можуть проковтнути», адже зазвичай людина дуже високої думки про свої здібності й інтелект. Значно рідше зустрічаються випадки недооцінки своїх можливостей, боязкості, сором'язливості. Якщо високоосвіченій людині доручити виконувати рутинну канцелярську роботу, то значна частина її знань пропаде без користі, а сам співробітник буде намагатися перемістити місце роботи заради більш цікавої посади. Будь-яка організація

втрачає цінних співробітників, які опинилися не на своєму місці; вони одержали би більше задоволення і досягли би великих успіхів, якби їх не звільняли, а переміщали на більш відповідну для них роботу. Цілком очевидно, що чим раніше виявляється суть проблеми, тим більші шанси на її вирішення. Робота, яка виконується, повинна відповідати інтелектуальним і фізичним можливостям виконавця – це основа принципу відповідності. Можна навести багато прикладів, коли співробітник із середніми інтелектуальними й організаційними можливостями був піднесений на верх службової ієрархічної градації і, незважаючи на все його прагнення, роботу без відпочинку з ранку до глибокої ночі, так і не зміг досягти яких-небудь помітних результатів. Страждає не тільки робота, під загрозою і його здоров'я, добробут сім'ї, приятельські контакти з іншими людьми. Принцип відповідності необхідно застосовувати кожному керівнику під час підбору і розстановки управлінського персоналу і, в першу чергу, при оцінці своїх власних можливостей, відповідності завданням, які стоять перед ним;

- *принцип орієнтування*. Організації повинні функціонувати відповідно до характеру покладених на них завдань і не залежати від суб'єктивних чинників;

- *принцип вибірковості*. Керівництво повинно одержувати лише ту інформацію, яка потрібна на даному етапі і є винятковою, тобто або сприятливою, або несприятливою для виконання завдань. Таким чином, можна буде відкинути зайву, непридатну до використання інформацію;

- *принцип диференціації роботи*. Різноманітні види роботи мають різні характеристики, що необхідно передбачити під час функціонування організації. Наприклад, висококваліфікована індивідуальна праця потребує інших умов, ніж напівкваліфіковані повторювальні операції;

- *принцип розбиття складного елементу на прості складові, спеціалізація і стандартизація*. Ці принципи повинні знайти своє застосування в організації, тому що дозволяють знизити витрати;

- *принцип контролю за здійсненням операцій*. Виконання цього принципу повинно бути доручено чітко визначеному апарату, якому необхідно стежити за щоденним ходом виконання операцій. Творчий підхід до справи у цьому випадку повинен заохочуватися;

- *принцип гнучкості*. Структура організації повинна дозволяти вносити до неї корективи у зв'язку зі зміною методів, завдань, цілей,

масштабу діяльності, появою нових технологій і ресурсів. Звичайно, внесення значних змін потребує всебічного дослідження;

– *принцип доступності всіх рівнів організації*. Будь-який співробітник організації повинний мати право і можливість оскаржити або висловити свою думку відповідному керівнику;

– *принцип правової захищеності управлінських рішень*. Цей принцип вимагає від керівників організацій знання чинного законодавства і прийняття управлінських рішень тільки з урахуванням відповідності цих рішень чинним правовим актам;

– *принцип оптимізації управління*. Будь-яка керована система еволюційно розвивається, удосконалюється, у ній зростає упорядкованість, оптимізується структурна організація. Джерелом, причиною розвитку є внутрішні протиріччя системи. Протиріччя як діалектична категорія є необхідним і істотним чинником розвитку будь-якого поступального прямування. Але накопичення протиріч може призвести до хаосу, втрати управління, регресу. Своєчасне опрацювання інформації про внутрішні процеси в системі і її осмислення дозволяють приймати розумні управлінські рішення, удосконалювати внутрішньосистемні зв'язки, підвищувати ефективність взаємодії із зовнішнім середовищем. Оптимізація управління дозволяє удосконалювати структуру керованого об'єкта і підвищує його функціональні можливості, що в результаті веде до ослаблення або повного усунення внутрішньосистемних негативних процесів. Цей важливий принцип управління можна сформулювати так: оптимізація управління підвищує ефективність керованої системи;

– *принцип автоматичного заміщення відсутнього*. Заміщення відсутніх (хвороба, відпустка, відрядження) повинно вирішуватися автоматично на основі чинних службових посадових інструкцій і регулюватися формально. У кожній посадовій інструкції повинно бути ясно й однозначно вказано на вимоги, які ставляться до компетенції двох-трьох найближчих колег для виконання їх функцій в особливих випадках. Є один дещо несподіваний висновок з цього принципу – важливість службових посадових інструкцій, документів, спрямованих на виконання свого обов'язку в межах права. Мало знайдеться керівників, які з симпатією ставилися б до розпоряджень, інструкцій, циркулярів, але їх відсутність веде до правового нігілізму, коли всі відповідають за все, а в результаті – ніхто і ні за що. Цих посадових документів багато, і далеко не всі з них складені грамотно, чітко і лаконічно, але зриви виконання програм, серйозних завдань показу-

ють, що однією з причин такого явища є недотримання цього принципу управління;

– *принцип одноразового запровадження інформації*. У діяльності керівника інформація, її оперативність і достовірність відіграють вирішальну роль, тому що вона є предметом, засобом і продуктом управлінської праці. Один раз введена в пам'ять комп'ютера інформація може неодноразово використовуватися для вирішення цілого комплексу інформаційно пов'язаних завдань – така сутність цього важливого принципу управління. Накопичення виробничої, економічної, кадрової і нормативно-довідкової інформації є основою для створення баз і банків даних, незамінним інструментом для одержання керівником і всіма структурними підрозділами організації об'єктивних і достовірних даних про хід технологічного процесу;

– *принцип нових завдань*. Застосування сучасних систем математичного програмування і технічних засобів опрацювання інформації дозволяє вирішувати і накопичувати принципово нові виробничі і наукові завдання. Нерозумно створювати автоматизовані системи тільки в розрахунок на традиційні методи управління і чинні технології. Застосування сучасної комп'ютерної техніки і потужного комплексу програмних засобів дозволяє створювати нові методики планування і управління, сучасні інформаційні технології, що у традиційних системах не можна було застосувати через неможливість опрацювання великого обсягу інформації в жорсткі терміни. Проте, впровадження принципу нових завдань постійно зустрічає під час реалізації помітний опір. Керівник повинен бути готовий до цієї негативної реакції на нововведення і розуміти її причини: скорочення робочого дня, а отже, і заробітку, і навіть втрата робочого місця; небезпека зниження соціального статусу і того, що виникнуть нові норми і вимоги до інтенсифікації праці, тощо. Є й інші причини більш особистісного характеру: критика і відмова від традиційних методів роботи можуть сприйматися як особиста образа, побоювання вузької спеціалізації і монотонності нових умов праці, нерозуміння суті і наслідків нововведень і, нарешті, головне – страх знецінювання, девальвації своєї особистості, її соціального значення. Знову доречно нагадати, що управління є не тільки наукою, але і великим мистецтвом. Коли управління організацією здійснюється тільки на основі раціональних, науково обґрунтованих, але традиційних методів, у цьому криється загроза розвитку і з'являється можливість втрати найбільш талановитих спеціалістів, які неординарно мислять, здатні висувати і вирішувати

ти принципово нові завдання. Схильність до нетрадиційних методів, пошуку нових засобів вирішення завдань і ризику впровадження новітніх технологій можуть виявляти не тільки окремі яскраві особистості, але і цілі організації на чолі зі сміливими керівниками;

– *принцип підвищення кваліфікації*. Характерною рисою будь-якого суспільства, яке прагне процвітання, є підвищена увага до системи освіти. Реалізація принципу обов'язкового підвищення кваліфікації традиційно зустрічала опір на всіх рівнях управління – працівники нижчих ієрархічних рівнів відмовляються від будь-яких форм навчання і підвищення кваліфікації (мотивують тим, що від цього їх зарплата не підвищиться), а вищий рівень керівництва вважає, що вже все давно знає. Проте, численні дослідження показують, що після закінчення вищого навчального закладу щорічно губиться в середньому біля 20% знань за причини відставання від науково-технічного прогресу. Управління постійно потребує обов'язкового підвищення кваліфікації всіх співробітників організації, незалежно від займаної посади. Досвід найбільших корпорацій Європи, Америки, Японії показує, як наполегливо проводять вони політику тотального підвищення кваліфікації і перепідготовки персоналу. Тисячі інститутів, коледжів, постійно діючих семінарів і курсів проводять навчання персоналу будь-якого рівня, підприємства витрачають великі засоби на ці заходи, оскільки бачать у цьому гарантію свого розвитку. Наприклад, у США підготовкою фахових управлінців займаються більш ніж 1500 вищих навчальних закладів. Досвідчений керівник, зацікавлений у фаховому розвитку співробітників, повинен чуйно уловити період спаду ділової активності співробітника, допомогти йому перебороти розчарування при невідповідності бажаного і дійсного, а також під час втрати фахової зацікавленості на своїй ділянці роботи. Необхідні переведення, ротація співробітника на нове місце або його направлення на підвищення кваліфікації. Підвищувати рівень своїх знань не обов'язково у спеціальних закладах, можна, і що значно дешевше, робити це в стінах своєї організації або самостійно.

1.4. Функції управління

Державне управління, частиною якого є управління в органах Національної поліції, забезпечується виконанням ряду *функцій*, під якими розуміють конкретні напрямки діяльності. Управління розглядається як серія безпосередніх, взаємопов'язаних дій, спрямова-

них на досягнення мети. Ці дії, кожна з яких є окремим процесом, значною мірою визначають успіх діяльності структури.

В науці управління і на практиці такі дії дістали назву «*управлінські функції*». Зміст кожної функції обумовлюється специфікою об'єкта управління, в них проявляються спрямованість, цілі і завдання управління. Визначення змісту функцій управління носять дискусійний характер і в економічній, юридичній, політичній, соціологічній літературі висвітлюються по-різному. Не ставлячи собі за мету спеціальний аналіз таких характеристик, слід зауважити, що більшість авторів схилиються до того, що *функції* – це окремі періоди (стадії), напрямки управлінської діяльності, пов'язані між собою єдиною кінцевою метою, заради досягнення якої й здійснюється процес управління¹.

Поняттям функцій управління окреслюється та багатозначна роль, яку виконує суб'єкт управління при реалізації завдань як усієї системи в цілому, так і окремих її елементів. За допомогою управління забезпечуються, з одного боку, єдність, узгодженість, взаємозв'язок усіх груп системи, а з іншого – розвиток, зміни, вдосконалення кожної структури, яка входить до складу такої системи. У вирішенні цих завдань виявляється двоєдина природа функцій управління. По-перше, вони виявляють себе в процесі відтворення системи незалежно від її типу (економіка, політика, право, тощо). По-друге, вони служать завданням розвитку конкретної системи, досягнення конкретних результатів.

Двоєдина природа функцій управління виявляється комплексно на всіх рівнях соціального розвитку. Організація та впорядкування, узгодженість і правильна послідовність спільних дій людей – невід'ємна умова досягнення намічених кінцевих цілей. Одночасно самі цілі надають діям людей певного змісту й спрямованості. З цієї точки зору функції управління можна класифікувати за їх загальним значенням, виділивши функції *цільові* та *організаційні*.

Призначення *цільових* функцій полягає в наданні певної спрямованості до мети розвитку системи, котра може охоплювати суспільство чи галузь, регіон, установи, тощо. Оскільки сутність управління полягає в досягненні мети, то *цільові* функції є не тільки необхідним, але й вирішальним моментом управлінської діяльності.

Для будь-якої системи важливо не тільки визначити напрямки її

¹ Бачило І. Л. Функції органів управління. Київ, 1990. С. 53–54; Глібов А. Н. Функція суб'єкта управління (питання структури). Київ, 1992. С. 18.

руху до мети, а й створити умови для постійного відтворення кожного її елемента, зв'язків між ними, забезпечити життєдіяльність власних структур. Ці завдання суб'єкт управління вирішує, спираючись на *організаційні функції*. Призначення організаційних функцій полягає в запровадженні оптимальних способів об'єднання фахівців, співробітників, що дозволяє реалізувати цільові функції.

Мета управління, заради якої здійснюються цільові функції, визначається як досягнення бажаного стану або бажаного результату діяльності об'єкта шляхом певних управлінських дій.

Першим кроком суб'єкта управління в процесі управління є визначення ним мети-ідеалу, що слугує орієнтиром у досягненні бажаного результату.

Як відомо, вирішення будь-якого завдання потребує відповідних технічних, економічних, організаційних та інших умов. Тому наступним кроком суб'єкта управління є формування конкретних цілей, яких мусить досягти об'єкт управління і які впливають з його конкретних можливостей.

Правильне визначення конкретних цілей є одним з критеріїв ефективності системи управління. Обсяги та якість отриманих результатів у порівнянні з витратами й зусиллями – другий критерій її ефективності.

Розподіл конкретних цілей на дальні й найближчі, або стратегічні й тактичні, відображає динаміку довгострокових та найближчих інтересів учасників управлінських процесів. Люди, як правило, усвідомлюють перш за все свої близькі інтереси, які виступають безпосередньо мотивацією їх діяльності. Водночас, стратегічні інтереси слугують необхідною умовою для їх здійснення у подальшому, виступають фактором розвитку системи. Взаємозв'язок довгострокових та близьких інтересів людей служить основою єдності стратегічних і тактичних цілей в управлінні.

Розглянемо більш детально функції управління.

Інформаційно-аналітична функція являє собою збір, обробку, аналіз і оцінку інформації з метою підвищення ефективності діяльності, вона містить у собі всі дії щодо оперування інформацією. Ця функція виділяється відповідно до загальновизнаних класифікаційних ознак.

Важливість дій суб'єкта управління по роботі з інформацією безперечна, тому що операції з інформацією носять не тільки і не тільки технічний, рутинний характер, а насамперед вимагають творчого

підходу. Тому управлінські дії, які складають названу функцію, відносно відособлені в процесі управління. Крім того, ці дії однорідні, тому що збір, обробка, аналіз і оцінка пов'язані єдиним предметом – інформацією, вони спрямовані на досягнення однієї мети – створення умов для реалізації інших функцій управління. Ці управлінські дії є атрибутом кожної стадії будь-якого управлінського циклу і характеризуються стабільністю.

Розглянута функція виражає природу управління, тому що цілеспрямований організуючий вплив ґрунтується на інформації та її оцінці. У числі інших функцій вона ніби пронизує всі стадії процесу управління.

Цілі–ідеали, стратегічні й найближчі цілі знаходять своє втілення в цільових функціях – *прогнозуванні й плануванні*.

Прогноз в управлінні – це конкретне передбачення, судження про стан системи в майбутньому, про цілі розвитку системи, засоби, необхідні для їх досягнення. Прогнозування допомагає суб'єкту забезпечити найбільш оптимальний вибір цілей та засобів їх досягнення; визначити основні соціальні потреби майбутнього та можливості їх задоволення; проаналізувати й розпізнати можливі негативні наслідки тих чи інших тенденцій у розвитку системи або навколишнього середовища. Функція прогнозування є визначальною, такою, що повинна створити гарантії певної ефективності управлінського рішення.

Функція планування спирається на інформаційно-аналітичну функцію і також властива будь-якому суб'єкту управління. Планування обґрунтовує і визначає напрямки діяльності системи управління на всіх рівнях ієрархії. Крім того, ця функція визначає цілі, завдання і заходи для їх здійснення. Зараз до функції планування деякі керівники відносяться трохи спрощено, вважаючи, що вона відбиває сутність командно-адміністративної системи, але це не так. Плановість – це основна функція, яка повинна пронизувати управлінську діяльність згори донизу. Дотримання вимог плановості є основною умовою досягнення мети будь-якої діяльності. Принцип плановості забезпечує перспективи здійснення діяльності будь-якої організації.

Планування передбачає розробку рішення про те, якими мають бути учасники управлінського процесу, стан справ, бажані результати, шляхи їх досягнення. План охоплює весь процес кількісно-якісних змін суб'єкта й об'єкта управління, відносини між суб'єктом та самим середовищем як умову життєдіяльності системи. Планування поля-

гає у визначенні напрямків і цілей розвитку тих чи інших процесів (економічних, соціальних, культурних, тощо), а відтак, і в розробці програми, за якою будуть вирішуватись тактичні та стратегічні завдання системи.

Для виконання заходів, передбачених плануванням, і досягнення бажаного стану об'єкта управління необхідно здійснити *ряд організаційних функцій*. «Організувати діяльність» – означає спланувати і визначити ті функції і дії, які необхідні для виконання тієї або іншої роботи, а також об'єднати ці функції і дії у межах групи, відділу, підрозділу.

З основних *організаційних* функцій можна виділити:

- загальноорганізаційну;
- координації;
- матеріально-технічного забезпечення;
- фінансово-економічного забезпечення;
- обліку і контролю;
- політико-правову;
- духовно-ідеологічну;
- соціального забезпечення та соціального захисту працівників системи;
- мотивації.

Загальноорганізаційна функція передбачає розподіл робіт між виконавцями, делегування завдань і повноважень, забезпечення організованості, дисципліни, відповідальності за доручену справу, можливість створення нових структурних підрозділів з метою досягнення певної мети.

Для того, щоб забезпечити безперебійність управлінських процесів, робота будь-якої організації повинна належним чином координуватися. *Функцію координації* діяльності організації можна визначити як налагодження зв'язку і фактичної взаємодії між структурними підрозділами. Існує інше визначення координації – як процесу розподілу діяльності, приведення окремих елементів організації в таке сполучення, яке б дало змогу найбільш ефективно і оперативно досягти поставленої мети. Процес координації є дуже складним і характеризується багатогалузевою організаційною структурою, високим ступенем спеціалізації і розподілу обов'язків.

За допомогою виконання функції *матеріально-технічного забезпечення* суб'єкт управління визначає дійсні потреби системи та її підсистем у матеріальних ресурсах; виявляє всі ресурси, якими опе-

рує суспільство для задоволення потреб даної системи; розподіляє одержані й наявні матеріально-технічні засоби (техніку, засоби пересування, сировину, основні й допоміжні матеріали, паливо, запасні частини для ремонту, інвентар, тощо) у відповідності з їх належністю й потребами підсистем; стежить за раціональним і економним використанням матеріальних і технічних засобів.

У процесі матеріально-технічного забезпечення від суб'єкта управління вимагаються організація статистичного спостереження, збір, опрацювання й аналіз даних про виконання планів постачання матеріальних ресурсів і виконання виробничих завдань, використання вторинних ресурсів і виявлення витрат матеріалів, утворення запасів матеріальних засобів, зниження норм витрат, тощо. Призначення цієї функції – підтримка життєзабезпечення всіх структурних підрозділів системи.

Функція *фінансово-економічного забезпечення* дозволяє суб'єкту управління своєчасно бачити, скільки коштує системі досягнення поставленої мети і які вона несе витрати на підтримку життєзабезпечення її елементів.

Функції *обліку і контролю* тісно переплітаються з фінансово-економічною функцією. За допомогою цієї функції забезпечуються збір, передача, збереження та обробка даних обліку, тобто кількісне обрахування, реєстрація та групування інформації про діяльність системи управління, про виконання управлінських рішень, про кількісну наявність фінансів і матеріальних ресурсів. Облік складає важливу передумову контролю, суть якого полягає у виявленні відповідності чи невідповідності реального стану об'єкта управління заданій програмі. Контроль дозволяє виявити, наскільки виконана робота відповідає висунутим цілям і завданням. Контроль – це процес забезпечення досягнення об'єктом управління поставлених перед ним цілей. «Існує три аспекти управлінського контролю: встановлення стандартів, зміни того, що було фактично досягнуто за відповідний період, порівняння досягнутого з очікуваним результатом»².

Функція контролю здійснюється на основі інформації про функціонування об'єкта управління, конкретні ситуації, ускладнення, відхилення від завданих дій, які виникають. Контроль покликаний забезпечувати єдність управлінських рішень та їх реалізацію, тобто весь процес управління. Контроль являє собою систему спостережен-

² Жигалов В. Т., Шимановська Л. М. Основи менеджменту і управлінської діяльності. Київ, 1994. С. 19.

ня і перевірки в процесі будь-якої діяльності для виявлення відхилень від планів, що ускладнюють досягнення поставленої мети. Він є також одним із засобів підвищення ефективності, тому що в результаті контролю виявляються не тільки недоліки, але і позитивний досвід, що надалі знаходить поширення у всій системі. Невід'ємною частиною контролю є облік змін, які відбуваються під час діяльності системи. Розглянута функція управління є вираженням принципу зворотного зв'язку.

Функції матеріально-технічного та фінансово-економічного забезпечення тісно пов'язані з *політико-правовою функцією*. З її допомогою суб'єкт управління орієнтується в політико-правовому просторі конкретного суспільства й одночасно забезпечує ефективне керування людьми в рамках організації. Політико-правовий режим у суспільстві закріплює і роль його основних компонентів залежно від наданих владних повноважень. Основними документами, які забезпечують реалізацію політико-правової функції, є акти правового регулювання сфери, в якій діють суб'єкт та об'єкт управління, положення про систему в цілому та її окремі ланки; інструкції та настанови, в яких визначено мету роботи, права та обов'язки, посадові зв'язки, критерії оцінки роботи й ступінь відповідальності.

У процесі упорядкування, впливу на елементи системи суб'єкт управління не може не використовувати суб'єктивні фактори поведінки людини, її ставлення до різних видів діяльності. Ця сторона визначає зміст *духовно-ідеологічної функції* управління. Одним з важливих факторів, що спонукають людину до дії, є її свідомість, яка виявляється у вигляді ідеальних прагнень. Стрижнем групової та індивідуальної свідомості виступає світогляд. Він являє собою систему поглядів на світ і місце в ньому людини, формуючи ставлення до навколишньої дійсності й до себе самої, а також виробляючи обґрунтовані цими поглядами основні життєві позиції людей, їх прагнення, ідеали, принципи пізнання й діяльності, ціннісні орієнтації. Світогляд визначає духовний світ, професійну та політичну активність людини, характер мотивів і стимулів службової діяльності, моральний стан. Формування світогляду, заснованого на поєднанні загальнолюдських цінностей і якостей патріота, громадянина своєї вітчизни, є сутністю духовно-ідеологічної функції управління. Сукупність засобів, способів, форм і методів навчання та виховання, організації людей, їх активного включення в професійне та суспільне життя складає зміст духовно-ідеологічної функції управління.

Значення цієї функції в умовах становлення правової держави та утвердження демократичних засад у суспільстві значно зростає. Нарощуванню цих процесів має відповідати і високий рівень моралі, політичної й правової культури як громадян суспільства взагалі, так і працівників державного апарату. Особливе місце духовно-ідеологічна функція займає в управлінні органами Національної поліції. Без ґрунтовних знань про процеси, які відбуваються в українському суспільстві, в навколишньому світі, без знання основ правової держави, шляхів розвитку демократичного режиму, без глибокого оволодіння працівниками Національної поліції правовими науками, без інтенсивного професійного зростання неможливі, по-перше, зміцнення довіри між населенням та органами Національної поліції; по-друге, впевненість Національної поліції в своїх діях; по-третє, авторитет органів Національної поліції у суспільстві.

У системі правоохоронних органів сьогодні немає спеціального органу, що виконував би цю функцію. Але ж відомо, що в природі порожнечі не буває. Вакуум, який утворився, заповнюється в окремих працівників правоохоронних органів психологією речовизму, низькопробною субкультурою, недбалим ставленням до виконання службових обов'язків.

Процес розвитку суспільства в галузі задоволення матеріальних та духовних потреб людей протікає в умовах постійних об'єктивних суперечностей. Це, зокрема, суперечності між реальною роллю різних соціально-професійних груп, колективів, індивідів у житті системи та положенням, яке вони займають у ній; між докладеними трудовими зусиллями та одержаними матеріальними й духовними благами; між кваліфікацією та професійною підготовкою працівника й оплатою його праці, тощо. *Соціальна функція* управління полягає в тому, щоб забезпечити ефективне розв'язання цих суперечностей, що важливо як з точки зору соціальної справедливості, так і з точки зору збереження авторитету тих чи інших загальнонеобхідних видів праці.

Різномірність праці, її оплати зберігає соціальну нерівність людей. Водночас, суспільство та його інститути покликані соціально захищати громадян, які втратили за тих чи інших обставин здатність до виробничої діяльності. За допомогою виконання соціальної функції суб'єкт управління домагається усунення соціальних несправедливостей, привілеїв у відносинах між групами, зрівнялівки в оплаті праці, введення та вдосконалення соціального захисту для тих груп працівників і населення, які його потребують. Таким чином, соціаль-

на та інші функції управління сприяють реалізації головної мети системи – створення умов для її життєзабезпечення і стабільності, втілення в життя принципу соціальної справедливості відносно учасників управлінського процесу.

Реалізації принципу соціальної справедливості служить і функція мотивації. Керівник має завжди пам'ятати, що найдосконаліший план, наукова організація праці, достатнє матеріально-технічне забезпечення не мають сенсу, якщо працівники, яким доручено роботу, не виконують її або виконують неякісно. Функція мотивації спрямована на забезпечення виконання працівниками структури своїх обов'язків. Для цього в системі повинні бути створені умови для моральної та матеріальної зацікавленості працівників у виконанні встановлених обов'язків. Щоб забезпечити ефективну організацію роботи і чітку координацію, необхідно зацікавити працівників у виконанні своїх обов'язків, без урахування керівництвом функції мотивації успішно управляти організацією неможливо. Мотивація – це процес спонукання себе та інших до діяльності щодо досягнення особистих цілей або цілей організації. Під мотивацією розуміють сукупність рушійних сил, які спонукають людину до здійснення визначених дій.

Існують також *інші класифікації* функцій управління. Так, за змістом робіт, які виконуються, розрізняються: *загальні функції управління*, які притаманні усій системі управління в цілому і окремим ланкам; *спеціальні функції* управління, які забезпечують організуючий вплив на окремі сфери соціальної діяльності, що сприяє виконанню різних видів робіт у цих сферах; *забезпечуючі (допоміжні) функції* управління, які обслуговують процеси реалізації загальних і спеціальних функцій.

До *загальних функцій* відносяться облік, аналіз, прогнозування, планування, організація, регулювання, контроль.

Спеціальні функції, їх вид та зміст обумовлюються відповідною сферою управління. Так, у сфері Національної поліції спеціальними функціями є забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності, тощо.

До *забезпечуючих функцій* відносяться кадрова, матеріально-технічна (господарча), фінансова, діловиробнича та ін.

Всі функції в процесі управління взаємопов'язані й здійснюються одночасно. Ефективне виконання функцій значною мірою залежить

від раціонального розподілу їх між виконавцями. Керівник повинен вміти найбільш доцільно розподілити між підлеглими працівниками апарату управління обов'язки й повноваження, компетенцію, обсяги роботи, функції. При цьому керівник мусить врахувати багато факторів, зокрема, таких як досвід і професійна підготовка, наявність спеціальних знань і навичок, особисті якості, стан здоров'я виконавця, спроможність його виконувати дані функціональні обов'язки і т. ін.

1.5. Методи управління

Метод управління – це сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу. Для здійснення управління його суб'єкти використовують відповідний до ситуації управлінський механізм. Він являє собою сукупність пізнаних закономірностей і принципів, які застосовуються на їх основі, форм і методів взаємодії суб'єкта і об'єкта управління в конкретних історичних та економічних умовах суспільства. Якщо закони визначають суттєві відносини між суб'єктом і об'єктом управління, якщо принципи, виходячи з цих відносин, установлюють основні правила побудови й діяльності суб'єкта та об'єкта, то методи управління виступають у ролі конкретних засобів взаємодії суб'єкта та об'єкта в процесі управлінської діяльності.

В науці управління існують дві групи методів, що відрізняються між собою за критерієм примусовості або потенціалу переконання, який сприймає об'єкт управління. До *примусових* відносяться *правові методи*, а до *методів переконання* – *духовно-ідеологічні*.

До складу перших, тобто примусових, входять всі методи управління економічним, політичним і духовним життям суспільства, які мають правове забезпечення, незалежно від рівня правової норми: починаючи з Конституції країни і закінчуючи управлінськими рішеннями місцевого рівня, включаючи і рішення управлінців трудовими колективами.

До складу других, тобто методів переконання, входять теоретичні викладки, соціологічні аналізи, різні науково-практичні концепції, якими можуть керуватися об'єкти управління, статутні положення добровільних громадських установ, зокрема, партій, спілок, об'єднань за інтересами, тощо. До цієї ж групи входять методи морального заохочення, ширше – моральні норми суспільства, які не мають

правового закріплення. Використання останніх в управлінні – норма управлінської діяльності, оскільки будь-яке управлінське рішення виходить з урахування існуючих у суспільстві моральних норм, часто не згадуючи їх в управлінському рішенні. Ці норми в такому випадку є орієнтуючою силою, ігнорування якої призводить до таких же наслідків, що й ігнорування правових норм. Наприклад, не сприймається як нормальне управлінське рішення, побудоване на асоціальних ідейних принципах або людиноненависницькій психології, включаючи й так званий «голий інтерес» приватного власника. Певні загальногуманістичні принципи завжди присутні в управлінському рішенні, хоч можливе й декоративне їх використання.

Складовою частиною методу управління є *операція (процедура)*, під якою розуміють конкретну, елементарну дію виконання згідно з управлінським завданням. «Під процедурою, – як вважають деякі автори, – зазвичай розуміють порядок проведення дій, необхідних для виконання будь-якої справи, рішення, завдання»³. Процедури визначають стадії, їх цілі, черговість і час виконання, конкретні дії на кожній стадії, підстави й приводи їх здійснення – взаємозв'язок між ними, способи їх документального оформлення і фіксації.

Методи засновуються на законах і принципах діяльності суб'єкта та об'єкта управління. Тому вони покликані забезпечити такий склад і зміст прийомів, операцій і процедур у ході здійснення управлінської діяльності, такий порядок взаємодії людей, який, з одного боку, забезпечив би професійну, організаційно-технічну обґрунтованість рішення, а з іншого – максимально враховував би інтереси людей та організацій, яких воно торкається, які будуть його реалізувати. Ці дві сторони органічно взаємопов'язані. Недостатньо, якщо рішення є оптимальним із суто професійної точки зору, але не відповідає інтересам людей, бо в такому випадку вони не вважають його правильним, своїм, не розуміють або не сприймають причин, які його викликали. Таке рішення зрештою виявляється помилковим, недосяжним, завдає шкоди суспільству, галузі, організації. Як правило, це пов'язано з використанням «келійних», «кабінетних» способів управління. Для уникнення прорахунків необхідні такі методи управлінської діяльності, які забезпечують комплексну участь всіх фахівців, окремих співробітників, представників різних сторін, котрі беруть участь в управлінських відносинах свідомо і відповідально.

³ Управленческие процедуры / отв. ред. Б. М. Лазарев. М., 1988. С. 5.

В управлінні використовуються різноманітні методи. Так, з *точки зору діяльності суб'єкта управління на всіх етапах управлінського процесу* виділяють чотири загальні групи методів: підготовки, прийняття, організації й контролю за виконанням управлінських рішень. *За характером впливу на виконавців* розрізняють чотири основні типи методів управління: економічні, організаційно-розпорядчі, правові й соціально-психологічні. Виділяють також методи *прямого (безпосереднього) та непрямого (опосередкованого) впливу* – це, наприклад, адміністративні, матеріального і морального стимулювання праці, тощо.

За масштабом застосування методи, які використовуються в управлінні, поділяються на *загальні* (методи тестування, інтерв'ювання, тощо) та *спеціальні* (організація службової діяльності, тощо).

У кожному конкретному випадку метод має відповідати особливостям діяльності суб'єкта (цілям і завданням, етапу управлінського процесу) та об'єкта управління. Як правило, на практиці використовується відповідна комбінація методів, яка забезпечує комплексність впливу.

В міру ускладнення управлінських процесів увагу теоретиків та практиків привертають ті методи, які найбільш повно відповідають змістові окремих етапів вирішення управлінських завдань у різних сферах суспільства. Процес вироблення управлінського рішення, незалежно від змісту його цілей і завдань, на першому етапі – етапі підготовки рішення – потребує глибокого й різнобічного аналізу існуючих проблем, пошуку альтернативних шляхів їх розробки. Для здійснення цієї роботи необхідне залучення компетентних фахівців. Однак, на практиці вони можуть представляти різні заклади, організації, установи, виражати особисті та групові інтереси. Вибір того чи іншого способу вирішення проблеми може торкатися цих інтересів, у зв'язку з чим виникає завдання усунути небезпеку суб'єктивізму при підготовці рішення. Одним з найбільш відомих та ефективних методів підготовки управлінського рішення при наявності суперечних вимог є метод «*мозкової атаки*».

Метод «мозкової атаки» вживається для виявлення й визначення значущості проблеми, факторів, що впливають на її вирішення. З його допомогою можна подолати недоліки традиційних способів розв'язання проблемних ситуацій, наприклад, за допомогою проведення нарад, де мають місце пасивність окремих учасників, беззмістовність виступів, довгочасність обговорювань, сильний вплив конф-

ліктів та суперечностей інтересів учасників на хід роботи.

Вказані недоліки долаються переважно зусиллями фахівця – організатора групової роботи завдяки дотриманню принципів формування групи й ходу обговорення проблеми, прийняттю до розгляду найсмисливіших пропозицій і проектів, вибору найбільш оптимальних серед них⁴.

Найбільш демократичним методом вироблення спільного рішення є *дискусія* як спосіб широкого залучення спеціалістів і співробітників до обговорення будь-якої складної проблеми. Особливість дискусії полягає в існуванні ще до початку обговорення різних варіантів розв'язання даної проблеми. Саме наявність різних думок, позицій, нерідко конфліктних, слугує основою для впровадження методу дискусії при виробленні управлінського рішення. Вона проводиться за допомогою визначення конкретної проблеми та відкритого публічного обговорення шляхів її вирішення, спільного вибору з них найбільш ефективного. Дискусія передбачає вільне викладення учасниками своїх позицій, зіставлення різних підходів, обговорення переваг і недоліків, що вимагає відповідної організації спільної роботи, визначених методичних заходів, знань та навичок для їх реалізації⁵.

Комплексним методом, який охоплює всі стадії процесу підготовки й прийняття управлінського рішення, є метод *ділової гри*⁶. Він знаходить застосування у випадках складних проблемних ситуацій (наприклад, надзвичайні події), які вимагають для свого вирішення взаємодії багатьох зацікавлених відомств, організацій. Їх роз'єднаність у реальній практиці сприяє виникненню непорозуміння, прагненню переслідувати власний інтерес, а іноді – дезінформувати суспільство з приводу реально існуючих проблем і способів їх вирішення. Виникає необхідність зустрічі «обличчям до обличчя», процедури взаємних «викривань», руйнування стереотипів поведінки.

Головне завдання ділової гри – організувати спільну діяльність учасників вирішення проблеми так, щоб розкрити реальну суперечливість їх інтересів щодо проблемної ситуації, виявити позиції, які примушують відстоювати загальні та групові інтереси, досягти обнародування необхідної інформації, допомогти учасникам почути й

⁴ Шушански Я. Методология рационализации: сокр. пер. с венг. / предисл. и науч. ред. М. А. Ревазова. М., 1987. С. 84–90.

⁵ Сковрцов В. В. Психологические основы подготовки докладов и проведения дискуссий. М., 1982. 43 с.

⁶ Бельчиков Я. М., Бирштейн М. М. Деловые игры. Рига, 1989. 304 с.; Галушко В. П. Деловые игры. Киев, 1989. 207 с.; Лифшиц А. Л. Деловые игры в управлении. Л., 1989. 172 с.

зрозуміти один одного, знайти шляхи до узгодження дій, мобілізувати їх здібності для отримання у підсумку суспільно необхідних рішень незалежно від відомчих чи групових пристрастей та прихильностей. Ділова гра – це репетиція, моделювання майбутньої спільної злагодженої діяльності. У діловій грі розробляються організаційні заходи та принципи взаємодії, практичні навички і вміння ними користуватись.

Важливим завданням суб'єкта управління є знаходження засобів реалізації вироблених управлінських рішень. При організації виконання управлінських рішень необхідними є процедура опису порядку реалізації конкретних управлінських завдань, з одного боку, і розподіл функцій, прав та обов'язків між окремими суб'єктами управління – з іншого. Одним з методів розробки такої процедури є *регламентний* метод. Він являє собою спосіб описання порядку виконання управлінських рішень і слугує для розподілу управлінських завдань між виконавцями. Такий опис здійснюється у формі регламенту, в якому зафіксовано: хто, коли і в яких умовах вирішує ті чи інші завдання і хто несе відповідальність за їх успішну реалізацію. Під регламентом управління розуміють встановлення сукупності правил, які визначають структуру, функції та порядок діяльності суб'єктів, які здійснюють управління конкретним об'єктом – підрозділом, службою, територіальними та іншими організаційно оформленими об'єднаннями людей. Регламент визначає послідовність виконання управлінських завдань та умови їх вирішення.

Регламент, як правило, складається для виконання конкретного управлінського завдання, яке входить у зміст діяльності організації або закладу і може включати такі положення:

- організаційна структура, склад органів управління закладом та його підрозділами: адміністрація, нарада трудового колективу, громадські організації; порядок утворення органів управління;
- конкретний розподіл прав та обов'язків, повноважень органів управління – між зборами співробітників та адміністрацією;
- порядок вирішення службових та інших питань життєдіяльності закладу;
- порядок вирішення суперечностей, які виникають між окремими органами управління в процесі службової діяльності;
- конкретні процедури прийняття рішень з окремих виробничих, фінансових, соціальних та інших питань;
- порядок призначення відповідальних керівників на всіх рів-

нях управління;

- заходи щодо матеріального, морального, адміністративно-правового захисту прав і повноважень органів управління, підрозділів, служб та працівників, які беруть участь у роботі цих органів;

- порядок внесення змін і доповнень до регламенту управління закладом.

Під час реалізації управлінських рішень і програм широко застосовуються методи колективної та індивідуальної матеріальної мотивації. Засобами мотивації виступають оклад, заробітна плата та винагорода.

Для надання стійкості організаційних зв'язків у системі управління в процесі виконання управлінських завдань застосовують розпорядчий метод (метод розпоряджень). Перш за все, він виявляється у виданні наказів, планів, інструкцій, розпоряджень та інших документів, що називаються актами управління. Застосування цього методу викликане тим, що безпосередня діяльність людей в процесі управління не піддається детальній регламентації. Керуючись не тільки загальними, але й особистими інтересами, учасники управління в своїх діях можуть навмисно чи ненавмисно відхилитися від заданої спрямованості до мети.

Одним із видів розпорядчих методів управління є *адміністративні* методи. Це методи владної мотивації. Вони ґрунтуються на підпорядкуванні закону, правопорядку, вищій посадовій особі, мають обов'язковий характер. За їх допомогою діють механізми примусу, які формуються для захисту інтересів суспільства, держави, особистості, реалізуються права та обов'язки керівників, підтримується службова та трудова дисципліна, забезпечуються умови виконання працівниками своїх обов'язків. Але якщо у керівника є надмірне захоплення тільки адміністративними методами, то це може призвести до придушення ініціативи і підприємливості, самостійності мислення, очікування замість оперативної реакції на зміни умов діяльності.

Як бачимо, існують різні методи управління, кожен з яких має позитивні й негативні сторони. Найкраще, коли керівник використовує їх комплексно, коли вони в діяльності суб'єкта управління доповнюють один одного.

1.6. Управлінські відносини

У процесі здійснення функцій управління люди вступають у певні відносини, які називають *управлінськими*. Основою їх формування служать цілі та функції управління. В теорії управління управлінські відносини розглядаються в двох аспектах. По-перше, в *широкому значенні*, за фактом участі людей в системі управління, тобто безвідносно того, якою стороною цих відносин вони виступають – активною чи пасивною, суб'єктом чи об'єктом. Управлінські відносини становлять при цьому систему взаємозв'язків між людьми з метою впорядкування та організації спільної життєдіяльності.

По-друге, управлінські взаємовідносини розглядаються у *вузькому значенні*. Як і будь-які суспільні відносини (економічні, політичні, духовно-ідеологічні), управлінські відносини є результатом певного виду людської діяльності – управлінської. Тобто у вузькому значенні управлінські відносини – це зв'язки, які постійно діють між суб'єктами та об'єктами управління. Виникнення таких зв'язків зумовлене метою існування системи й спеціальними функціями, що її реалізують.

Мета управління не відбиває інтереси однієї якої-небудь сфери, а відображає в гармонійному сполученні та розвитку інтереси всіх сфер системи: економічної, політичної, соціальної, духовно-ідеологічної. У цьому плані мета управління виступає як загальний, суспільний інтерес стосовно інтересів суб'єктів управлінських відносин. В той же час носії функцій управління мають свої особливі, окремі інтереси. Управлінські відносини таким чином постають як процес суспільних дій об'єктів управління, в ході якого задовольняють як загальні, так і особливі інтереси. Відхилення від суспільно необхідних цілей управлінської діяльності одного з її суб'єктів (сторін управлінських відносин) об'єктивно призводить до суперечності його інтересів з інтересами іншого учасника управлінської діяльності – другої сторони управлінських відносин.

Монополізм інтересів одного із суб'єктів управління породжує негативні наслідки для життєдіяльності системи в цілому. Розв'язання подібних суперечностей в системі управління можливе при правильному врахуванні єдності та належних особливих інтересів суб'єктів управлінських відносин. Вище вже зазначалось, що єдність особливих інтересів означає, що суб'єкти управлінських відносин об'єднуються метою, реалізація якої є завданням їх спільної діяльності. Мета

є вираженням суспільно необхідного інтересу. Вона визначає спрямованість діяльності, оскільки з її досягненням реалізуються й окремі інтереси учасників управлінської діяльності. Тобто єдність цих інтересів обумовлена об'єктивною основою їх діяльності. Так, в органах Національної поліції весь керівний склад, галузеві відділи й служби як суб'єкти управлінських відносин об'єднані єдиною метою – захист життєво важливих цінностей громадян, держави, суспільства від протиправних посягань.

Реалізація власного, особливого інтересу кожного суб'єкта управлінських відносин залежить від здійснення загальної мети управлінської діяльності. У цьому випадку суб'єкти управлінських відносин при виникненні суперечностей між особистими цілями, цілями групи чи суспільства здатні активно взаємодіяти один з одним на основі реалізації загальнонеобхідного, а не власного, особливого інтересу, який, відповідно, є незалежним та об'єктивно обмеженим іншою стороною управлінських відносин. Розв'язання суперечностей на цій основі служить джерелом розвитку всього механізму управління.

Управлінські відносини, як необхідний компонент механізму управління, мають свою структуру. Виділяють відносини *централізму та самостійності, субординації та координації, відповідальності, змагання*, тощо.

Відносини *централізму та самостійності* впливають з багаторольового призначення управління. Управління, з одного боку, покликане забезпечити упорядкування та узгодження взаємодії різних компонентів з метою забезпечення її функціонування та розвитку. А з іншого боку, управління – це цілеспрямований вплив на кожний елемент системи з тим, щоб його якості й властивості відповідали вимогам життєзабезпечення. Ці дві функції – загальна (життєзабезпечення системи) й специфічна (вплив на елементи системи) – є двома сторонами єдиного управлінського процесу. Необхідність виконання одночасно як загальних, так і окремих (або часткових) функцій в управлінні вимагає існування ієрархії суб'єктів управлінської діяльності. Однією з провідних ознак цієї ієрархії суб'єктів є поєднання централізму та самостійності.

Відносини *централізму* – це форми зв'язку між вищими й нижчими суб'єктами управлінських відносин у процесі реалізації управлінських функцій, при яких вищі органи управління мають право та обов'язки визначати зміст і спрямованість діяльності нижчих для досягнення загальної мети в межах єдиної системи управління. Ха-

рактер відносин централізму визначається залежно від виконання загальних чи окремих функцій управління. Відносини централізму існують, наприклад, між Кабінетом Міністрів України та керівництвом міністерств, між центральним органом управління Національної поліції України та територіальними органами поліції.

Відносини *самостійності* передбачають наявність у суб'єктів управлінських відносин своїх прав та обов'язків, які дають можливість їм визначати зміст і спрямованість діяльності у відповідності зі своїми інтересами, не ігноруючи в той же час інтересів загальних.

Єдність централізму й самостійності в практичній діяльності учасників управлінського процесу досягається через встановлення відносин *субординації й координації*.

Відносини *субординації* – це такі відносини між суб'єктами управлінської діяльності, які виражають підпорядкованість одного суб'єкта іншому в процесі управління єдиним об'єктом. У відносинах субординації знаходить своє конкретне втілення централізм в управлінні. Відносини субординації мають місце як між органами управління, відділеннями й відділами, так і на індивідуальному, персоніфікованому рівні – між керівниками та виконавцями.

Субординація викликана в першу чергу необхідністю втілення спільних інтересів, загальних цілей, взаємопов'язаних з особливими (окремими) інтересами за допомогою певної їх самопідпорядкованості. У відповідності з нею вищі суб'єкти управління, що об'єктивно виражають загальний інтерес в усій його різноманітності, ставлять цілі нижчим, які покликані реалізувати їх у своїй діяльності з урахуванням свого індивідуального інтересу. Відносинам субординації властиві відповідні організаційні форми управління, що забезпечують їх реалізацію. Це лінійні управлінські структури, в яких підпорядкованість встановлюється ланцюжком знизу вгору, має характер однозначного зв'язку, коли кожний нижчий суб'єкт управління підпорядковується тільки одному вищому. Такий зв'язок характерний для державних органів управління.

Для встановлення субординаційних відносин на суб'єкт управлінської діяльності покладають функції розпорядчі, здійснення яких засновано на застосуванні головним чином прямих владних методів управлінського впливу. Для цього використовуються адміністративні методи, суть яких полягає в тому, що на основі наказів та розпоряджень визначають конкретні, функціональні цілі й завдання діяльності підпорядкованих структур. Ці методи необхідні для на-

лагодження спільної роботи, взаємодії людей в системі управління, усунення стихійності в діяльності учасників управлінського процесу.

Складність і різносторонність процесу управління, його цілей та завдань, видів діяльності обумовлює необхідність (за наявності рівноправних зв'язків між окремими його компонентами) використовувати також відносини *координації*. Відносини координації мають місце між суб'єктами управлінської діяльності, які не підпорядковані один одному, для них характерним є погодження діяльності, поєднання зусиль під час реалізації окремих завдань і загальних цілей. Ці відносини є виявленням самостійності суб'єктів управлінських відносин. Координацію дій може бути налагоджено між окремими ланками управління, які виконують відносно самостійні, специфічні функції, але пов'язані між собою єдиною стратегічною метою. Відносини координації характерні, наприклад, для сусідніх органів Національної поліції.

Відносини *відповідальності* забезпечують взаємну відповідальність між суб'єктами управлінської діяльності в процесі використання прав і виконання обов'язків для досягнення мети управління. По суті, відповідальність є формою об'єктивної залежності між суб'єктами управлінських відносин в умовах професійного розподілу праці. Механізм відповідальності органічно пов'язаний з принципом еквівалентності у взаємодії між суб'єктами управління в тому випадку, якщо діяльність одного з них завдає збитків інтересам іншого (наприклад, неправильні управлінські рішення, неякісне виконання роботи).

Як уже відзначалось, розподіл прав і обов'язків лежить в основі відносин централізму та самостійності, субординації та координації. Забезпечуючи дію механізму виконання прав та обов'язків, відповідальність є основою існування всієї структури управлінських відносин. Ані централізм, ані самостійність у роботі правоохоронних органів, ані їх координація, наприклад, не можуть бути забезпечені без встановлення відносин відповідальності між різними підрозділами органів внутрішніх справ. Можна сказати, що єдність централізму та самостійності реалізується тим ефективніше, чим активніше працює механізм відповідальності.

Відповідальність формується як результат визнання тих вимог, які висувають один до одного суб'єкти управлінських відносин – окремі працівники, групи, відділи, служби – щодо виконання взаємних обов'язків. Ці зв'язки, що утворюють об'єктивну основу відносин

відповідальності, встановлюються шляхом закріплення відповідних економічних, правових та моральних норм, планових завдань, системи матеріального та морального заохочення, санкцій, які впливають на суб'єкти відповідальності з метою надання їх діям необхідного напрямку. В цьому значенні відповідальність є важливою умовою успішного здійснення суб'єктом управління своїх функцій.

У конкретних випадках при впровадженні відносин відповідальності застосовуються різні їх види, форми та методи, які характеризують способи вираження та вироблення необхідних управлінських дій. Серед видів відповідальності розрізняють *юридичну, моральну, професійну, матеріальну, політичну* та ін. Юридична відповідальність грає первинну роль в управлінському механізмі, визначаючи правові форми впливу відповідно до адміністративного, цивільного та кримінального законодавства. Дані форми включають в себе накладання дисциплінарних стягнень, відшкодування збитків, сплату неустойки і пені, кримінальні покарання, тощо. Відносини відповідальності несуть відновлювану (що повертає об'єкт у необхідний стан), каральну (штрафну), виховну (превентивну) функції, які можна реалізовувати як окремо, так і в сукупності.

Відносини *змагання* являють собою зв'язки між самостійними суб'єктами управлінських відносин при виборі найкращих способів досягнення суспільно необхідних цілей. Відносини змагання встановлюють такий характер взаємозв'язку між двома та більше співробітниками, відділами, службами в процесі професійного розподілу праці, при якому отримання кращих результатів дозволяє найповніше реалізувати те чи інше завдання. Така перевага може виражатись в обранні на керівну чи іншу посаду при альтернативних виборах, у підвищенні довіри населення до діяльності того чи іншого правового інституту, при визначенні певних пільг і привілеїв, тощо.

Відносини змагання, впливаючи на інтереси людей, спонукають до зростання ініціативи, творчості, утворюють стимули для повного розкриття здібностей працівників. Ці відносини є важливим засобом розвитку демократичних начал в управлінні підрозділами, сприяють усуненню монополізму окремих груп чи організацій.

Таким чином, структура управлінських відносин являє собою сукупність взаємозв'язків між суб'єктами управління, які надають суспільно необхідну спрямованість управлінській діяльності, забезпечують реалізацію цілей та завдань розвитку як окремих підрозділів, так і їх працівників.

Управлінські відносини, як можна було переконатись, є досить різноманітними, як різноманітними є конкретні цілі соціального управління, сфери застосування його функцій і т.п. Цілком охопити цю різноманітність не здатна жодна класифікація відносин з огляду на свою умовність. Але поряд з вищенаведеною класифікацією управлінських відносин слід назвати розподіл їх на *основні* і *неосновні (допоміжні)*.

До *основних* належать такі управлінські відносини, які реалізуються через безпосередній вплив на той чи інший об'єкт. Вони займають основне місце в системі соціального управління; це відносини, які реалізуються в процесі застосування владних повноважень, ґрунтуються на прямій підпорядкованості суб'єкту управління керованих ним об'єктів.

Неосновні (допоміжні) управлінські відносини складаються між непідпорядкованими сторонами управлінського процесу, що виключає застосування влади.

Управлінські відносини розрізняють також як *вертикальні*, *горизонтальні*, *формальні* й *неформальні*. Характеристики першої пари подано раніше, слід лише нагадати, що *вертикальні* – це відносини підпорядкованості, субординації: центральний орган управління Національною поліцією України – Головне управління Національної поліції в області – відділ (відділення) поліції.

Горизонтальні відносини – це договірні та встановлені суб'єктом управління відносини між рівними, незалежними об'єктами (відносини координації між відділами (відділеннями) поліції в області). Це відносини «суб'єкт–об'єкт» у процесі спільної управлінської діяльності, це можуть бути відносини «об'єкт–об'єкт» у їхній спільній діяльності при реалізації волі суб'єкта управління.

Слід зважати й на те, що поряд з *установленими* офіційними відносинами в процесі управління між його учасниками можуть виникати й *неформальні* відносини. Останні є добровільними відносинами, які не залежать від владних повноважень. Але в процесі управління їх не можна ігнорувати. Досить сказати, що від стану неформальних відносин в соціальному колективі (в тому числі і в органах Національної поліції) багато в чому залежать ефективність і кінцеві результати всієї діяльності.

Узагальнюючи характеристики управлінських відносин, можна підкреслити, що управлінські відносини являють собою такі суспільні зв'язки, в яких люди співвідносяться як суб'єкти і об'єкти управлін-

ня – як керуючі, так і керовані.

Для ефективної роботи організації важливо чітко і ясно визначити функціональні обов'язки і повноваження, а також їхні взаємовідносини. Кожний співробітник організації повинен розуміти те, що очікується від нього, якими повноваженнями він володіє, якими повинні бути його взаємовідносини з іншими службовцями.

Це досягається за допомогою схеми організації, доповненої відповідними довідниками (інструкціями), і розподілу обов'язків.

Види відносин усередині організації включають такі варіанти:

- лінійні;
- функціональні;
- відносини управлінського апарату;
- латеральні.

Лінійні відносини – це відносини між керівником і його підлеглими.

Функціональні відносини – це відносини спеціаліста, який уповноважений виконувати ту або іншу функцію в межах всієї організації, з іншими членами організації. Зазвичай така виробнича місія має рекомендаційний характер.

Відносини управлінського апарату. Даний тип відносин має місце у випадку представлення чиїхось прав і повноважень. Посадові обов'язки при цьому складаються в наданні рекомендацій, порад. Наприклад, помічник начальника управління вступає у відносини з лінійними керівниками ніби від імені і за дорученням начальника управління, висловлюючи волю і бажання останнього. У цьому випадку помічник здійснює повноваження, які має начальник управління. Не маючи особисто повноваження, помічник не приймає рішення, але в його обов'язки входить надання рекомендацій своєму безпосередньому керівнику по тих або інших питаннях, пов'язаних із службовою діяльністю. Перевага такого виду відносин у тому, що вони є ефективним методом навчання і підготовки майбутніх керівників, економії робочого часу для вищої ланки керівників, звільнення від щоденної суто адміністративної роботи.

Латеральні відносини можуть бути двох категорій. По-перше, колегіальні – це відносини між працівниками одного відділу, підпорядкованими одному начальнику. По-друге, рівнобіжні – це відносини, які викликані необхідністю обміну інформацією, ідеями і думками між працівниками, які займають однакове положення в організації, але працюють в різних відділах і підрозділах.



Питання для самоконтролю

1. Поняття, зміст та види управління.
2. Ознаки соціального управління.
3. Сутність та особливості процесу управління.
4. Система управління та її складові.
5. Принципи управління.
6. Функції управління та їх класифікації.
7. Характеристика організаційних функцій управління.
8. Методи управління.
9. Види методів управління.
10. Характеристика окремих методів управління.
11. Управлінські відносини в широкому і вузькому значенні.
12. Види управлінських відносин.



Тестові завдання

- 1. Управління в органах Національної поліції – це:**
 - а) різновид державного управління;
 - б) різновид соціального управління;
 - в) вірно усе зазначене.
- 2. Майбутній бажаний стан об'єкта впливу чи кінцевий бажаний результат процесу управління – це:**
 - а) процес управління;
 - б) мета управління;
 - в) завдання управління.
- 3. Реальні, конкретні питання, які потрібно вирішувати для досягнення мети, – це:**
 - а) завдання;
 - б) методи;

в) принципи.

4. Суб'єкт управління – це:

а) той, хто віддає команду;

б) те, на що спрямований свідомий, планомірний, організований, систематичний вплив;

в) структурно окреслені спільноти людей з органами управління, які формуються ними, та керівним складом (на персональному рівні), наділеним управлінськими функціями, який здійснює управлінську діяльність.

5. Об'єкт управління – це:

а) те, на що спрямований свідомий, планомірний, організований, систематичний вплив суб'єкта управління;

б) орган управління;

в) начальник установи.

6. Принципи управління – це:

а) заздалегідь визначений, запрограмований стан системи, досягнення якого в процесі управління дозволяє вирішити проблему;

б) вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи управління загальними процесами;

в) конкретні питання, які потрібно вирішувати для досягнення мети управління.

7. Функції управління – це:

а) окремі періоди (стадії), напрямки управлінської діяльності, пов'язані між собою єдиною кінцевою метою, заради досягнення якої й здійснюється процес управління;

б) реальні, конкретні питання, які потрібно вирішувати для досягнення мети;

в) заздалегідь визначений, запрограмований стан системи, досягнення якого в процесі управління дозволяє вирішити проблему.

8. Функції управління поділяють на:

а) цільові та організаційні;

б) загальні, спеціальні та забезпечуючі (допоміжні);

в) вірно усе зазначене.

9. Метод управління – це:

- а) реальні, конкретні питання, які потрібно вирішувати для досягнення мети;
- б) сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу;
- в) заздалегідь визначений, запрограмований стан системи, досягнення якого в процесі управління дозволяє вирішити проблему.

10. Управлінські відносини – це:

- а) відносини людей стосовно здійснення функцій управління;
- б) відносини людей стосовно підготовки наказу;
- в) виконання управлінського рішення.

2.1. Правова основа діяльності Національної поліції України

На сьогодні у наукових дослідженнях немає єдиної точки зору щодо з'ясування змісту категорії «правова основа». Найбільш розповсюдженими серед них є наступні:

1) правова основа діяльності – це система відповідних нормативно-правових актів, на підставі яких здійснюється відповідна суспільно значима діяльність певних органів держави.

Така точка зору знайшла своє відображення у змісті численних нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів державної влади: «МВС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства»⁷; «правовою основою діяльності Державної прикордонної служби України є Конституція, Закон України «Про державний кордон України», інші закони України, видані на їх виконання акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а також міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України»⁸;

2) правова основа діяльності – це сукупність правових норм, які встановлюють правила поведінки фізичних чи діяльності юридичних осіб. Ця точка зору привалює у наукових працях з питань конституційного та адміністративного права, державного будівництва

⁷ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-p> (дата звернення: 07.10.2017).

⁸ Про Державну прикордонну службу України: закон України від 03.04.2003 № 661-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15> (дата звернення: 08.10.2017).

та місцевого самоврядування. Так, С.Г. Серьогіна зазначає, що правова основа являє собою сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають у процесі організації й функціонування органів публічної влади, закріплюють елементи їх організації і діяльності. Норми, що становлять правову основу організації та діяльності органів публічної влади, наповнені єдиним юридичним змістом, але можуть бути диференційовані й за іншими ознаками⁹.

Отже, правову основу діяльності Національної поліції України ми можемо визначити як сукупність правових норм, що закріплюються у національних та міжнародних нормативно-правових актах і регулюють суспільні відносини, які виникають в процесі її діяльності із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, у сфері її внутрішньоорганізаційної діяльності та у процесі взаємодії з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю з питань надання поліцейських послуг.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про Національну поліцію», правовою основою її діяльності є Конституція України, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цей та інші закони України, акти Президента України та постанови Верховної Ради України, прийняті відповідно до Конституції та законів України, акти Кабінету Міністрів України, а також видані відповідно до них акти Міністерства внутрішніх справ України, інші нормативно-правові акти¹⁰.

Отже, розглянемо зазначені нормативно-правові акти за їх юридичною силою та мірою впливу на відповідні суспільні відносини.

1. Конституція України. Конституція становить основу системи і змісту усіх джерел права в нашій державі. Крім цього, вона є базою для подальшого розвитку правоохоронного законодавства України, на основі її положень приймаються всі інші нормативні акти, що регулюють діяльність Національної поліції України.

При здійсненні адміністративної діяльності Національна поліція керується принципом верховенства права, закріпленим у статті 3 Конституції України, відповідно до якого людина, її права та свободи

⁹ Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підруч. для студентів ВНЗ / за ред. С. Г. Серьогіної. Харків, 2005. 256 с. URL: <http://goo.gl/Q0vQ1W> (дата звернення: 05.10.2017).

¹⁰ Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 04.10.2017).

визначаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Під час виконання своїх завдань Національна поліція України забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих розділом II Конституції України.

При виконанні покладених на Національну поліцію обов'язків вона, відповідно до положень статті 24 Основного Закону, не може надавати особам будь-яких привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Згідно із статтею 28 Конституції України, ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню, отже, поліцейським при застосуванні поліцейських заходів за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання.

При застосуванні поліцейських заходів та реалізації інших повноважень Національна поліція поважає свободу та особисту недоторканість особи. Відповідно до статті 29 Конституції України, ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом. У разі нагальної необхідності запобігти злочинові чи його перепинити органи Національної поліції можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена судом. Кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правничою допомогою захисника.

Під час здійснення досудового розслідування, застосування негласних слідчих розшукових заходів поліція дотримується положень статей 30–32, згідно з якими не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду; особі гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки,

економічного добробуту та прав людини.

Це найважливіші положення Конституції, що стосуються діяльності майже кожного правоохоронного органу, і Національної поліції зокрема, згідно з якими особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом.

Обмеження прав і свобод людини в діяльності Національної поліції допускається виключно на підставах та в порядку, визначених статтею 64 Конституції України і законами України, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань Національної поліції.

2. Законодавчі акти (кодекси, закони). Серед основних законів України, що регулюють зовнішню та внутрішню діяльність Національної поліції України, насамперед слід виділити:

- Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23.12.1993 р.;
- Закон України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 01.12.1994 р.;
- Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р.;
- Закон України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист» від 24.03.1998 р.;
- Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р.;
- Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15.11.2001 р.;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р.;
- Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р.;
- Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р.;
- Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р.;
- Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р.;
- Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р.

Закон України «Про Національну поліцію» є основним нормативним актом, на підставі якого будується робота цього правоохоронного органу. Він складається із 10 розділів, 105 статей. Ним встановлюються завдання, принципи діяльності поліції, її система,

повноваження, порядок та підстави застосування поліцейських заходів, процедури добору на посаду поліцейського, порядок проходження служби в поліції, соціальний захист та матеріально-технічне забезпечення поліцейських.

3. Акти Президента України. Президент України на виконання закріплених повноважень видає укази та розпорядження, спрямовані на удосконалення діяльності Національної поліції, її кадрового складу, а також у сфері забезпечення прав і свобод громадян правоохоронними органами держави. Важливим напрямом є введення в дію указами Президента рішень Ради національної безпеки і оборони України щодо питань, пов'язаних із забезпеченням публічної безпеки та порядку в державі. Серед прикладів таких актів варто виділити наступні:

- Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» від 07.02.2008 р.;

- Указ Президента України «Про додаткові заходи із забезпечення гарантій реалізації прав та законних інтересів дітей» від 01.06.2013 р.;

- Указ Президента України «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини» від 25.08.2015 р.;

- Указ Президента України «Про перелік посад, які можуть бути заміщені поліцейськими в державних органах, установах та організаціях» від 09.12.2015 р.;

- Указ Президента України «Про символіку Національної поліції України» від 09.12.2015 р.;

- Указ Президента України «Про День Національної поліції України» від 09.12.2015 р.;

- Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації»» від 13.02.2017 р.;

- Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 10 липня 2017 року «Про невідкладні заходи щодо фінансування потреб національної безпеки і оборони України у 2017 році»» від 11.07.2017 р.

4. Акти Кабінету Міністрів України. Відповідно до Закону

України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р.¹¹, до його основних завдань належить здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина.

До актів Кабінету Міністрів України, що регулюють діяльність Національної поліції, ми можемо віднести:

- Положення про дозвільну систему від 12.10.1992 р.;
- Правила дорожнього руху від 10.10.2001 р.;
- Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ від 16.09.2015 р.;
- Положення про однострій поліцейських від 30.09.2015 р.;
- Положення про Міністерство внутрішніх справ України від 28.10.2015 р.;
- Положення про Національну поліцію України від 28.10.2015 р.;
- Положення про грошове забезпечення поліцейських, відряджених до державних органів, установ та організацій, від 04.11.2015 р.;
- Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реалізації Національною поліцією заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави, від 07.12.2016 р.

5. Акти Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції України. Основним завданням МВС є забезпечення формування державної політики у сфері охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг. МВС розробляє проекти державних програм з питань забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху, охорони державного кордону, захисту об'єктів і територій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій, а також з питань міграції.

Накази МВС, прийняті в межах повноважень, передбачених за-

¹¹ Про Кабінет Міністрів України: закон України від 27.02.2014 № 794-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення: 08.10.2017).

коном, обов'язкові для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та громадянами, в тому числі Національною поліцією України. Крім цього, керівник Національної поліції в межах власних повноважень видає та підписує накази поліції (ст. 22 Закону України «Про Національну поліцію»), а накази по особовому складу можуть видавати керівники органів, підрозділів, закладів та установ поліції відповідно до повноважень, визначених законом, іншими нормативно-правовими актами та номенклатурою посад, затвердженою Міністерством внутрішніх справ України. Серед зазначених нормативних документів можемо виділити наступні накази МВС України та Національної поліції України:

- Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України від 10.10.2004 р.;
- Положення про патрульну службу МВС від 02.07.2015 р.;
- Положення про Департамент патрульної поліції від 06.11.2015 р.;
- Інструкцію з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції від 06.11.2015 р.;
- Інструкцію з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі, від 07.11.2015 р.;
- Інструкцію про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, від 09.11.2015 р.;
- Порядок присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань від 12.03.2016 р.;
- Інструкцію з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України від 13.06.2016 р.;
- Інструкцію з автоматизованого обліку адміністративних правопорушень від 04.07.2016 р.;
- Порядок організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку від 10.08.2016 р.;
- Порядок укладання контракту про проходження служби в поліції від 03.02.2017 р.;

- Інструкцію з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України від 23.05.2017 р.;

- Правила носіння однострою поліцейських від 19.08.2017 р.

6. Міжнародні нормативно-правові акти. Відповідно до статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Згідно з положеннями Закону України «Про Національну поліцію», у своїй діяльності вона керується міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації.

Окрім цього, згідно із статтею 4 Закону України «Про Національну поліцію», взаємовідносини у сферах діяльності поліції з відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями базуються на міжнародних договорах, а також на установчих актах та правилах міжнародних організацій, членом яких є Україна.

Отже, міжнародними нормативно-правовими актами, на підставі яких Національна поліція України організує власну діяльність, є:

- Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р.;
- Декларація про ліквідацію усіх форм расової дискримінації від 20.11.1963 р.;
- Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965 р.;
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р.;
- Декларація про захист усіх осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів покарання від 09.12.1975 р.;
- Кодекс поведінки посадових осіб при підтриманні правопорядку від 17.12.1979 р.;
- Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню від 26.11.1987 р.;
- Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин від 20.12.1988 р.;

- Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку від 07.09.1990 р.;
- Європейський Кодекс поліцейської етики від 19.09.2001 р.;
- Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми від 16.05.2005 р.

2.2. Завдання, принципи діяльності та основні функції органів поліції України

Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», її завданнями є надання поліцейських послуг у сферах:

- забезпечення публічної безпеки і порядку;
- охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- протидії злочинності;
- надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Вперше в Україні поняття публічного порядку з'явилося у 1999 році, коли Верховний Суд України визначив його наступним чином: «Під публічним порядком належить розуміти правопорядок держави, визначальні принципи і засади, які становлять основу існуючого в ній ладу (стосуються її незалежності, цілісності, самостійності й недоторканності, основних конституційних прав, свобод, гарантій, тощо)»¹².

Надалі законодавець оперував поняттями «громадський порядок» та громадська безпека, під якими слід розуміти наступне: 1) «громадський порядок – сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм»; 2) «громадська безпека – стан

¹² Про практику розгляду судами клопотань про визнання й виконання рішень іноземних судів та арбітражів і про скасування рішень, постановлених у порядку міжнародного комерційного арбітражу на території України: постанова Пленуму Верховного Суду України від 24.12.1999 № 12 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0012700-99> (дата звернення: 06.10.2017).

захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки»¹³.

Повернення до чинного законодавства нормативних термінів з прикметником «публічний» ми можемо пов'язати насамперед із здійсненням євроінтеграційних процесів в нашій країні, прагненням впровадити у власну правоохоронну практику найкращі світові досягнення, перебудувати та здійснювати правоохоронну діяльність відповідно до загальновизнаних стандартів та норм.

Зокрема, згідно із Додатком до Рекомендації № Rec(2001)10 «Про Європейський кодекс поліцейської етики»¹⁴, основними цілями поліції є:

- підтримка публічного спокою, забезпечення права й порядку в суспільстві;
- захист і дотримання основоположних прав та свобод особи, закріплених, зокрема, у Європейській конвенції про права людини і основоположні свободи;
- запобігання й подолання злочинності;
- виявлення злочинів;
- надання допомоги та послуг суспільству.

У науковій літературі на сьогодні немає однозначного трактування термінів «публічна безпека» та «публічний порядок». О.С. Проневич у своїх працях говорить, що публічна безпека «...з одного боку, передбачає збереження порядку та суспільних цінностей, що охороняють державу і громадян перед загрозливими для правопорядку явищами, а з іншого боку, означає фактичний стан, що уможливорює без нараження на шкоду нормальне функціонування державної організації та реалізації її інтересів, збереження життя, здоров'я та майна людей, а також користування правами і свободами, гаранто-

¹³ Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів: закон України від 08.07.2011 № 3673-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3673-17> (дата звернення: 09.10.2017).

¹⁴ Рекомендація Rec (2001) 10 Комітету міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики»: ухвал. 19 верес. 2001 р. на 765-му засіданні заступників міністрів // Центр політико-правових реформ: сайт. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf> (дата звернення: 09.10.2017).

ваними Конституцією та іншими правовими актами»¹⁵. О.В. Батраченко визначає публічну безпеку як високий та надійний стан захищеності життєво важливих для держави, суспільства та кожної окремої особи інтересів, прав, свобод людини та громадянина, який є пріоритетним завданням діяльності кожного державного органу, органу місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Публічний порядок, на його думку, – це стан упорядкованості публічних правовідносин та всієї публічно-правової системи, за якого кожна особа, державний орган, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи добровільно дотримуються правових та морально-етичних норм, культурних та інших соціальних правил, виконують відповідні приписи з метою досягнення публічної безпеки та загального добробуту¹⁶.

Отже, можемо констатувати, що терміни «публічна безпека» та «публічний порядок» на теперішній час поглинули застарілі терміни «громадський порядок» та «громадська безпека» з метою фіксації тези щодо спрямування філософії роботи Національної поліції України насамперед на охорону та захист інтересів, прав, свобод людини та громадянина, завдяки чому забезпечується належне функціонування інститутів суспільства та держави.

Розглядаючи завдання Національної поліції, слід відмітити закріплене нормами статті 2 її базового закону положення про те, що її діяльність визнається публічно-сервісною, що виражається у наданні органами поліції поліцейських послуг. В цьому аспекті доцільною є думка Д.М. Ластовича, який підкреслює, що запровадження терміну «поліцейські послуги» та введення його у правовий обіг потрібні для того, щоб:

- зробити поліцію захисником прав і свобод людини, а також прав і законних інтересів суспільства, як це, власне кажучи, і повинно бути в сучасній демократичній державі;
- повернути довіру населення, перш за все, шляхом наближення правоохоронців до громадян через максимальне залучення поліцейських до роботи на вулицях, а не в кабінетах;
- підвищити якість та ефективність взаємодії правоохоронців

¹⁵ Проневич О. С. Роль і місце поліції в системі органів публічної адміністрації Польщі. *Форум права*. 2010. № 4. С. 743. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_4_118 (дата звернення: 09.10.2017).

¹⁶ Батраченко О. В. Поняття та ознаки публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. № 29-2, т. 3. С. 86.

з усіма інститутами громадськості, а також з іншими органами влади та місцевого самоврядування;

- забезпечити високий рівень мобільності та оснащеності поліцейських;

- оптимізувати організаційно-функціональну та штатну структури поліцейських сил, а також витрати на їх утримання¹⁷.

Охорона прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави є пріоритетом діяльності Національної поліції. Це означає, що дотримання прав людини повинно превалювати у стосунках держави та людини, усі функції держави повинні бути спрямовані на «служіння» інтересам людини, на охорону та захист її прав, свобод та законних інтересів. Отже, діяльність поліції повинна забезпечувати на належному рівні законність та правопорядок в країні, гарантувати права, свободи людини, інтереси суспільства та держави.

Протидія злочинності – одна зі сфер соціального управління, що впливає на причини та умови конкретних злочинів та на саму злочинність, як соціальне явище, з метою запобігання її самодетермінації. Вона охоплює всі види впливу на злочинність з метою її скорочення, мінімізації кількості кримінально караних діянь, починаючи від розробки законодавства та його застосування і закінчуючи соціальним забезпеченням процесів формування особистості, її виховання, у тому числі правового, впливу на неї з метою недопущення поведінки, що відхиляється.

Основними напрямками діяльності поліції у сфері протидії злочинності є: 1) виявлення, усунення або нейтралізація причин злочинності, окремих її видів, а також умов, що їй сприяють; 2) виявлення та усунення ситуацій на певних територіях або в певному середовищі, які безпосередньо мотивують або провокують вчинення злочинів; 3) виявлення в структурі населення груп підвищеного кримінального ризику і зниження цього ризику; 4) виявлення осіб, поведінка яких вказує на реальну можливість вчинення злочинів, і чинення на них стримуючого і коригуючого впливу, а в разі необхідності – і на їх найближче оточення.

Надання послуг з допомоги – це різні за сферою, змістом та обсягом форми сервісної діяльності поліцейських, спрямовані на реалізацію прав, свобод та законних інтересів осіб, які з особистих, еко-

¹⁷ Ластович Д. М. Місце та значення поліцейських послуг в діяльності Національної поліції. *Форум права*. 2016. № 1. С. 142. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_1_25 (дата звернення: 09.10.2017).

номічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Основними ознаками поліцейських послуг з допомоги є наступні:

- допоміжний характер, обумовлений зв'язком із забезпеченням умов для реалізації прав, свобод та законних інтересів конкретних осіб;
- надання лише шляхом реалізації владних повноважень поліцейським;
- законодавче регулювання права на отримання особою конкретної послуги та кореспондуючого повноваження поліцейського на надання такої послуги;
- можливість отримання конкретної послуги, як правило, в одному органі поліції;
- результатом надання є адміністративний акт – дія або рішення поліцейського, яким задоволено звернення конкретної особи.

Принципи діяльності Національної поліції України розкриті у розділі II відповідного закону. Згідно з його положеннями, такими принципами слід визнати:

1. Принцип верховенства права. Поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації.

Обмеження прав і свобод людини поліцейськими допускається виключно на підставах та в порядку, визначених чинним законодавством, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції.

Крім того, у діяльності поліції забороняються будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками.

2. Принцип законності. Відповідно до його змісту поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, служ-

бова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України.

3. Принцип відкритості та прозорості. Він проявляється в тому, що поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку. Вона має забезпечувати доступ до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом.

4. Принцип політичної нейтральності. Органи поліції мають забезпечувати захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності. Відповідно до цього принципу в органах і підрозділах поліції заборонено використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та провадити політичну діяльність. Крім того, поліцейським заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях.

5. Принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства. Діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

6. Принцип безперервності. Він полягає в тому, що поліцією забезпечується безперервне та цілодобове виконання своїх завдань. Кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського.

Поліція не має права відмовити в розгляді або відкласти розгляд звернень стосовно забезпечення прав і свобод людини, юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань з посиланням на вихідний, святковий чи неробочий день або закінчення робочого дня.

Розглядаючи питання функцій Національної поліції України, слід насамперед проаналізувати поняття «функції органу виконавчої влади». В.Б. Авер'янов зазначає, що під функціями органів виконавчої влади слід розуміти відносно самостійні та якісно однорідні складові діяльності цих органів, які характеризуються цільовою спрямовані-

стю¹⁸. Д.В. Мандичев пропонує сприймати функції органу державної влади як основні взаємопов'язані напрямки діяльності, що реалізуються як органом в цілому, так і його структурними підрозділами, посадовими особами і службовцями для виконання загальної мети¹⁹.

Таким чином, більшість учених підтримує тезу, що під функціями органу державної влади слід розуміти основні напрямки його діяльності, в яких відображено його сутність і призначення в державі та суспільстві в цілому.

Основними функціями Національної поліції України ми можемо визначити такі:

1. Адміністративна функція. Це виконавчо-розпорядча діяльність її апаратів, служб та підрозділів щодо організації і практичного здійснення забезпечення публічної безпеки і порядку. В рамках цієї функції Національна поліція має право застосовувати заходи адміністративного примусу у вигляді поліцейських заходів, здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймати рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечувати їх виконання.

2. Профілактична (превентивна) функція. Національна поліція України здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень. Вона виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень, припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення. В рамках цієї функції поліція здійснює контроль у межах своєї компетенції, визначеної законом, за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки у спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення; вживає заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; регулює дорожній рух та здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками.

¹⁸ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Т. 1: Загальна частина. Київ, 2004. С. 257–258.

¹⁹ Мандичев Д. В. Поняття адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади. *Право і суспільство*. 2010. № 5. С. 119.

3. Здійснюючи **кримінально-процесуальну функцію**, поліція організовує своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні правопорушення, здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності.

4. **Оперативно-розшукова функція.** Національна поліція здійснює оперативно-розшукову діяльність; розшукує осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом.

5. **Дозвільна функція.** В цьому напрямі Національна поліція, зокрема, видає відповідно до закону дозволи на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху; здійснює контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів поліції; здійснює у визначеному законом порядку приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів або психотропних речовин.

6. **Охоронна функція.** Національна поліція здійснює охорону об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також бере участь у здійсненні державної охорони. Також вона здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності.

7. **Сервісна функція.** Поліція вживає всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема, домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров'я. Вона також вживає заходів для визначення осіб, які нездатні через стан здоров'я, вік або інші обставини повідомити інформацію про себе; встановлює особу за невідомим трупом. За поліцією закріплені повноваження щодо здійснення контролю за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-си-

ротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі.

8. Функція інформаційного забезпечення. Національна поліція в рамках інформаційно-аналітичної діяльності:

- формує бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України;
- користується базами (банкami) даних Міністерства внутрішніх справ України та інших органів державної влади;
- здійснює інформаційно-пошукову та інформаційно-аналітичну роботу;
- здійснює інформаційну взаємодію з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями.

Поліція може створювати власні бази даних, необхідні для забезпечення щоденної діяльності органів (закладів, установ) поліції у сфері трудових, фінансових, управлінських відносин, відносин документообігу, а також міжвідомчі інформаційно-аналітичні системи, необхідні для виконання покладених на неї повноважень.

9. Функція міжнародного співробітництва. Національна поліція виконує в межах компетенції запити органів правопорядку (правоохоронних органів). Поліцейські можуть направлятися до міжнародних організацій, іноземних держав як представники поліції з метою забезпечення координації співробітництва з питань, що належать до повноважень поліції, також вони можуть залучатися до участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки.

Національна поліція бере участь у розробці проектів законодавчих актів, міжнародних договорів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції поліції, бере участь в опрацюванні зазначених актів законодавства; здійснює обмін інформацією з Генеральним секретаріатом Інтерполу, Європолом, а також з компетентними органами іноземних держав з питань боротьби зі злочинністю; отримує від компетентних органів іноземних держав запити про проведення перевірок, оперативно-розшукових та інших заходів на території України і організовує їх виконання; організовує та координує за запитом компетентних органів іноземних держав розшук на території України осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, суду, ухиляються від відбування кримінального

покарання, а також осіб, що пропали безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом.

2.3. Організаційна структура органів поліції України

Аналіз питань, пов'язаних із діяльністю Національної поліції України, вимагає від нас приділити окрему увагу її організаційній структурі. Як відомо, необхідним елементом правового статусу будь-якого державного органу є його структурно-організаційний блок, який включає два елементи: 1) структурний: структура центрального апарату та окремих територіальних підрозділів, схема організаційного підпорядкування та розподілу функціональних повноважень; 2) організаційний: нормативний порядок створення, реорганізації, ліквідації, порядок реалізації процедур внутрішньої та зовнішньої роботи, порядок взаємодії із іншими суб'єктами відповідних правовідносин²⁰.

У науковій літературі організаційну структуру державного органу розуміють як сукупність структурних елементів (підрозділів, посадових осіб та ін.) та взаємозв'язок між цими структурними елементами. Також в більшості випадків прийнято вирізняти вертикальні та горизонтальні зв'язки між елементами структури органу державної влади²¹. Існують також погляди, що організаційна структура означає внутрішню будову організацій, сукупність взаємозв'язків між підрозділами та членами організацій. Складові частини, підрозділи або посади в організаційній структурі утворюються для виконання певного набору функцій управління або робіт, що ведуть до досягнення цілей організації в цілому²².

Отже, організаційну структуру Національної поліції України можна визначити як сукупність її структурних елементів (підрозділів,

²⁰ Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2002. С. 52–54; Лебідь Н. В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. С. 38–39; Мандичев Д. В. Адміністративно-правовий статус Державної служби з лікарських засобів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Херсон, 2013. С. 8.

²¹ Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління: навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельник. Київ, 2003. С. 245.

²² Гапоненко А. Л., Савельєва М. В. Теория управления: учебник и практикум для акад. бакалавриата. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2015. 336 с. URL: http://stud.com.ua/31796/mededzhment/teoriya_upravlinnya (дата обращения: 09.10.2017).

установ, посадових осіб) та системоутворюючих зв'язків між ними, яка обумовлена її завданнями, функціями, принципами діяльності та забезпечує надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави; протидії злочинності, а також послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Систему органів виконавчої влади в нашій країні побудовано з урахуванням її адміністративно-територіального устрою, а також їх особливостей і функцій, характеру та обсягу покладених на них завдань. Будь-які ланки цієї системи є одночасно керуючою і керованою системами²³. Відомий фахівець в галузі теорії управління правоохоронними органами В.М. Плішкін у своїх працях виділяє спеціальні принципи управління, зокрема, принципи побудови системи управління, до яких він відносить принципи ієрархічності, функціональний, територіально-галузевий²⁴.

На підставі цього зробимо висновок, що найчастіше структура багатьох державних органів, і Національна поліція не є виключенням, будується в залежності від території, на якій вони діють, – територіальний принцип; напрямів діяльності органу в цілому або його структурних підрозділів – функціональний принцип.

Зазначені нами положення відображені у базовому Законі «Про Національну поліцію». Так, систему поліції складають: центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції. До складу апарату центрального органу управління поліції входять організаціїно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань.

За функціональним принципом у складі поліції діють кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення. У системі поліції також можуть утворюватися науково-дослідні установи та установи забезпечення.

Структура центрального органу управління поліцією складається з наступних підрозділів функціонального спрямування: Департамент карного розшуку (у складі кримінальної поліції), Депар-

²³ Адміністративне право: підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гарашук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. Харків, 2010. С. 82–83.

²⁴ Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ, 1999. С. 117.

тамент протидії наркозлочинності (у складі кримінальної поліції), Департамент оперативної служби (у складі кримінальної поліції), Департамент превентивної діяльності, Департамент «Корпусу оперативно-раптової дії» (у складі поліції особливого призначення), Департамент міжнародного поліцейського співробітництва, Головне слідче управління, Департамент кадрового забезпечення, Департамент комунікації, Департамент фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку, Департамент документального забезпечення, Управління режиму та технічного захисту інформації, Управління забезпечення прав людини (див. додаток А).

Територіальні органи поліції утворюються як юридичні особи публічного права в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах та як міжрегіональні (повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи у межах граничної чисельності поліції і коштів, визначених на її утримання.

Територіальні органи поліції утворює, ліквідовує та реорганізовує Кабінет Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ України на підставі пропозицій керівника поліції. Структуру територіальних органів поліції затверджує керівник поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ України. Штатний розпис (штат) та кошторис територіальних органів поліції затверджує керівник поліції.

Територіальні органи Національної поліції були утворені відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ» від 16.09.2015 р. № 730²⁵ згідно із адміністративно-територіальним поділом України.

Крім того, на теперішній час до міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України належать:

1. Департамент патрульної поліції.
2. Департамент внутрішньої безпеки (у складі кримінальної поліції).
3. Департамент кіберполіції (у складі кримінальної поліції).
4. Департамент захисту економіки (у складі кримінальної поліції).

²⁵ Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730. *Урядовий кур'єр*. 24.09.2015.

5. Департамент поліції охорони.

Департамент патрульної поліції та структурні підрозділи патрульної поліції становлять єдину систему. Структурні підрозділи патрульної поліції підзвітні та підконтрольні Департаменту патрульної поліції. Структурні підрозділи патрульної поліції очолюють керівники, які підпорядковуються керівнику Департаменту патрульної поліції та його заступникам. Департамент патрульної поліції очолює керівник Департаменту патрульної поліції, який підпорядковується керівникові Національної поліції та заступнику, який відповідно до розподілу функціональних обов'язків здійснює координацію роботи патрульної поліції і контроль за її діяльністю.

До складу Департаменту кіберполіції входять структурні підрозділи, які діють за міжрегіональним принципом та безпосередньо підпорядковані начальникові Департаменту (Донецьке, Карпатське, Київське, Подільське, Поліське, Придніпровське, Причорноморське та Слобожанське управління кіберполіції, а також управління інформаційних технологій та програмування в західному, південному та східному регіонах).

Постановою Кабінету Міністрів України «Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ» від 13 жовтня 2015 р. № 834 були утворені Департамент поліції охорони як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції, територіальні органи поліції охорони (відповідно до адміністративно-територіального поділу) та відділ поліції охорони об'єктів стратегічного значення (детальну структуру міжрегіональних територіальних органів поліції див. у додатку Б).

У листопаді 2015 року були затверджені положення про територіальні підрозділи Національної поліції України в областях. Розглянемо їх положення відповідно до предмету цього підрозділу на підставі аналізу положень про ГУНП в Житомирській, Львівській, Миколаївській областях.

Головне управління Національної поліції в області є територіальним органом Національної поліції та згідно із законодавством України реалізовує повноваження Національної поліції на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Головне управління Національної поліції в області здійснює свої повноваження через апарат ГУ та утворені в установленому порядку відокремлені структурні підрозділи в районах, містах, районах у мі-

стах. Головне управління очолює керівник, якого призначає на посаду та звільняє з посади Голова Національної поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ України. Керівник Головного управління Національної поліції в області має першого заступника та заступників, яких він призначає на посаду та звільняє з посади. Структура Головного управління затверджується Головою Національної поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ²⁶.

На сьогодні встановлена наступна примірна структура головних управлінь Національної поліції в областях:

1) апарат:

- керівництво;
- слідче управління;
- управління (відділ) карного розшуку (у складі кримінальної поліції);
- відділ кримінальної розвідки (у складі кримінальної поліції);
- управління (відділ) боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми (у складі кримінальної поліції);
- управління (відділ) протидії наркозлочинності (у складі кримінальної поліції);
- управління (відділ) оперативної служби (у складі кримінальної поліції);
- управління оперативно-технічних заходів (у складі кримінальної поліції);
- управління (відділ) превентивної діяльності (у складі патрульної поліції);
- управління «Корпусу оперативно-раптові дії» (у складі поліції особливого призначення);
- відділ (сектор) міжнародного поліцейського співробітництва;

²⁶ Про затвердження Положення про Головне управління Національної поліції у Львівській області: наказ Нац. поліції України від 06.11.2015 № 30 // Національна поліція. Львівська область: тимчас. веб-сайт. URL: <https://lv.npu.gov.ua/uk/publish/article/230350> (дата звернення: 13.10.2017); Про затвердження Положення про Головне управління Національної поліції в Житомирській області: наказ Нац. поліції України від 06.11.2015 № 22 // Національна поліція. Житомирська область: тимчас. веб-сайт. URL: <https://zt.npu.gov.ua/uk/publish/article/214714> (дата звернення: 13.10.2017); Про затвердження Положення про Головне управління Національної поліції в Миколаївській області: наказ Нац. поліції України від 06.11.2015 № 31 // Національна поліція. Миколаївська область: тимчас. веб-сайт. URL: <https://mk.npu.gov.ua/uk/publish/article/348102> (дата звернення: 13.10.2017).

- управління (відділ) організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування;
- відділ (сектор) правового забезпечення;
- відділ (сектор) комунікації;
- відділ (сектор) організації діяльності ізоляторів тимчасового тримання;
- управління (відділ) кадрового забезпечення;
- управління (відділ) фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку;
- відділ (сектор) внутрішнього аудиту;
- управління (відділ) логістики та матеріально-технічного забезпечення;
- відділ (сектор) документального забезпечення;
- управління (відділ) режиму та технічного захисту інформації;
- управління (відділ) інформаційно-аналітичної підтримки;
- управління (відділ) зв'язку та телекомунікацій;
- вибухотехнічне управління (відділ, сектор);
- відділ (сектор) спеціального зв'язку;
- сектор з питань пенсійного забезпечення;

2) відділ поліції:

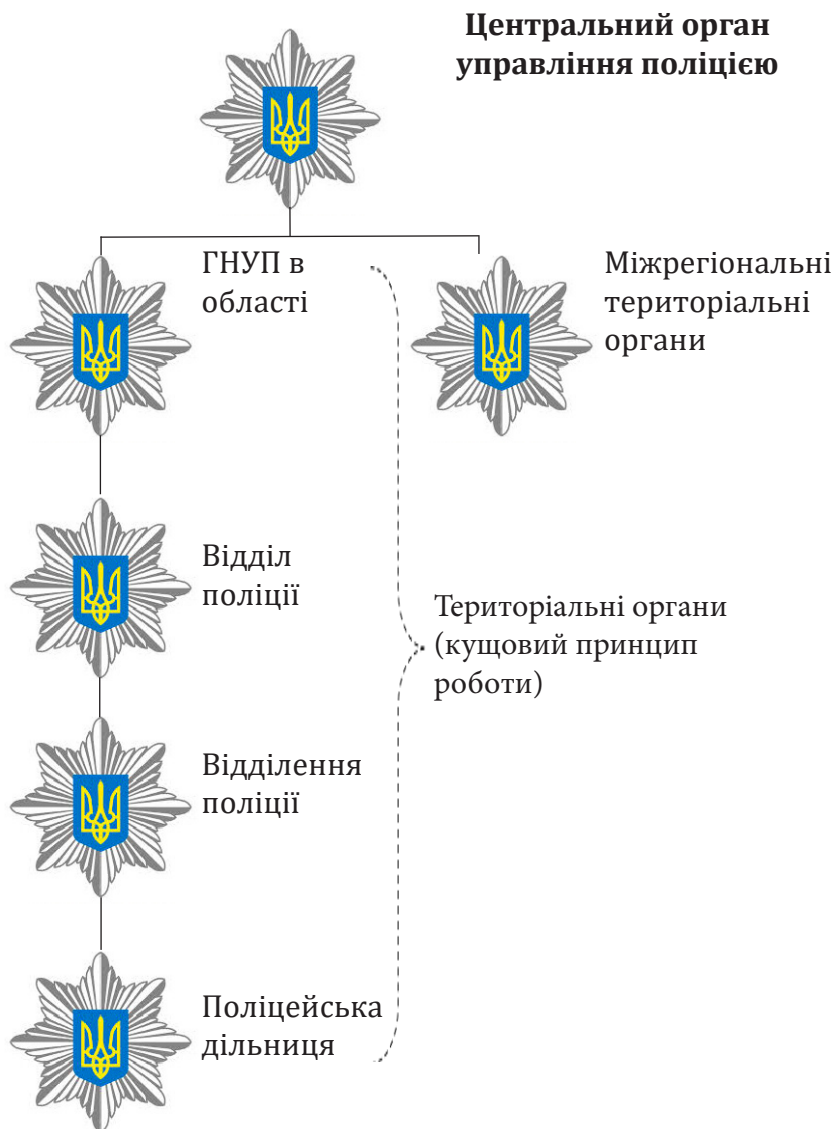
- керівництво;
- слідчий відділ (відділення);
- відділ (сектор) кримінальної поліції;
- відділ (сектор) превенції (у складі патрульної поліції);
- сектори реагування патрульної поліції №1–№4 (для відділів поліції, де відсутні підрозділи Департаменту патрульної поліції);
- сектор спеціальної поліції;
- відділ (сектор) моніторингу;
- сектор кадрового забезпечення;
- режимно-секретний сектор;
- канцелярія;
- сектор логістики та матеріально-технічного забезпечення;
- кінологічний сектор;
- сектор інформаційної підтримки;
- окремі посади спеціалістів зв'язку та спеціального зв'язку;

3) відділення поліції (у складі відділу поліції):

- керівництво;
- слідче відділення;

- сектор кримінальної поліції;
- сектор превенції (у складі патрульної поліції);
- сектори реагування патрульної поліції №1–№4 (для відділень поліції, де відсутні підрозділи Департаменту патрульної поліції);
- чергова частина (за відсутності секторів реагування патрульної поліції);
- канцелярія;
- логістика;
- окремі посади спеціалістів з режиму секретності, кінологічної служби;
- 4) центр обслуговування підрозділів;
- 5) ізолятори тимчасового тримання;
- 6) стройовий підрозділ патрульної служби поліції особливого призначення;
- 7) стройовий підрозділ поліції особливого призначення;
- 8) тренінговий центр;
- 9) кінологічний центр;
- 10) приймальник-розподільник для дітей (у складі патрульної поліції);
- 11) стройовий підрозділ реагування патрульної поліції (забезпечення супроводження (у складі патрульної поліції));
- 12) стройовий підрозділ конвойної служби;
- 13) оркестр.

Загальна організаційна структура Національної поліції України



Вважаємо за доцільне, крім загальної організаційної структури органів та підрозділів Національної поліції, дослідити внутрішню управлінську компоненту – систему організаційних зв'язків та внутрішньої побудови системи управління в її органах та підрозділах.

На сьогодні у науковій літературі вирізняють наступні типи зв'язків між елементами структури органу державної влади: вертикальні та горизонтальні.

В основі вертикальних зв'язків лежать відносини підпорядкованості. Зв'язки цього типу характеризуються тим, що вони встановлюються між керівниками, структурними підрозділами та окремими працівниками органу в тих випадках, коли одні з них мають право віддавати розпорядження, а інші повинні їх виконувати. Горизонтальні зв'язки базуються на відносинах взаємозв'язку і встановлюються між рівноправними керівниками і структурними підрозділами, які взаємодіють у процесі управлінської діяльності.

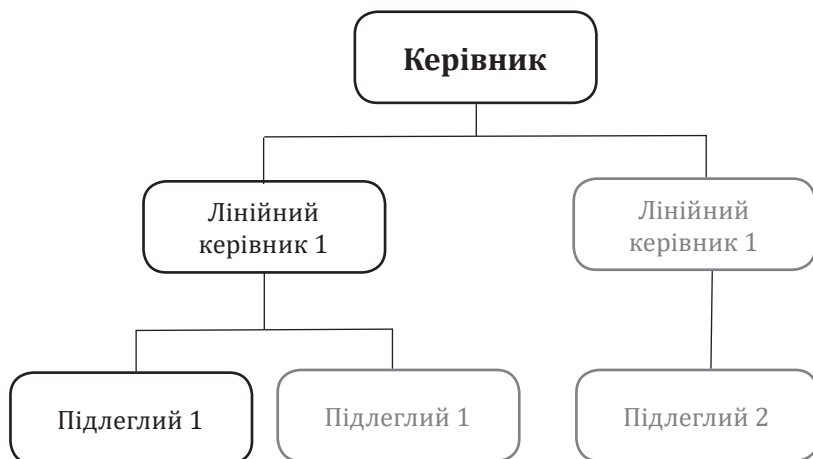
На підставі вищевикладеного, та враховуючи наукові здобутки Л.І. Федулової, М.П. Мальської, В.М. Плішкіна, М.Я. Малиновського²⁷, ми можемо виділити наступні структури управління в органах Національної поліції України:

1. **Лінійна структура.** Вона передбачає, що кожний працівник підпорядкований і підзвітний тільки одному керівникові і пов'язаний з вищими працівниками системою тільки через нього. Керівник повністю відповідає за діяльність ввіреного йому підрозділу. В лінійній структурі чітко простежується відповідальність керівника за діяльність ввіреного йому підрозділу, вона гарантує швидкість реакції на прямий наказ.

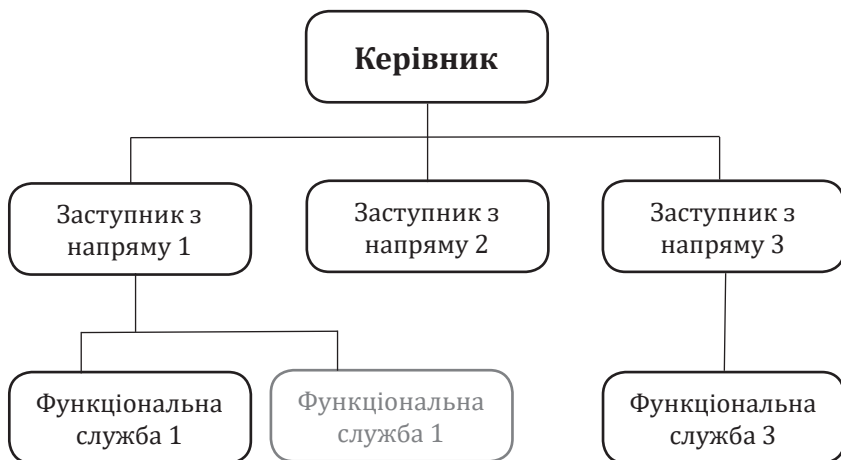
В органах Національної поліції лінійні структури простежуються в діяльності відділень поліції, в інших невеликих підрозділах, в т.ч. стройового типу. До переваг такої структури управління фахівці відносять єдність і чіткість розпорядництва; узгодженість дій виконавців; оперативність у прийнятті рішень; особисту відповідальність керівника за кінцеві результати діяльності свого підрозділу. Серед недоліків найчастіше визначаються підвищені вимоги до керівника,

²⁷ Федулова Л. І. Менеджмент організацій: підручник. Київ, 2004. 448 с. URL: <https://goo.gl/tce5ek> (дата звернення: 15.10.2017); Мальська М. П., Пандяк І. Г., Занько Ю. С. Організація готельного обслуговування: підручник. Київ, 2011. 366 с. URL: http://pidruchniki.com/16520205/turizm/tipi_organizatsiynih_struktur_upravlinnya (дата звернення: 13.10.2017); Плішкін В. М. Зазнач. твір. С. 181; Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк, 2000. С. 199–202.

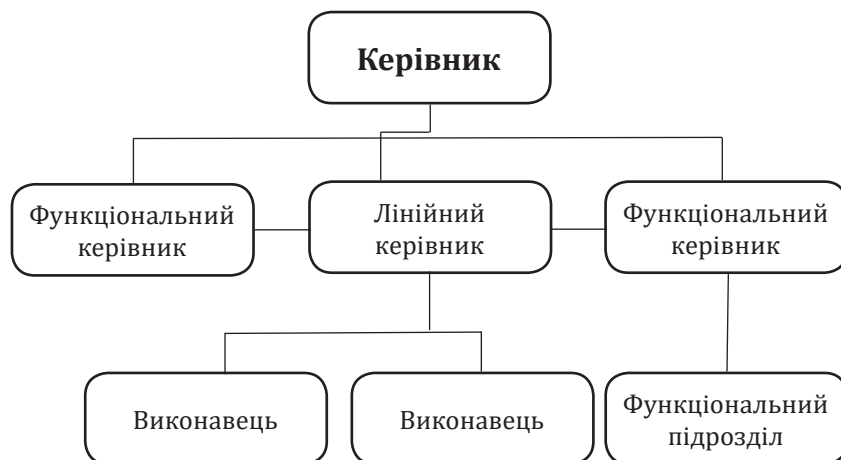
який повинен мати різнопланові знання, вміння та досвід з усіх сфер діяльності, що здійснюються підлеглими йому працівниками.



2. **Функціональна структура.** У ній поділ управлінської праці відбувається за функціями управління. Наприклад, в рамках діяльності органу Національної поліції можна виділити наступні напрямки роботи: організація кадрової роботи, бухгалтерія і фінанси, забезпечення публічного порядку та безпеки, інформаційне забезпечення та ін. Основна перевага функціональної структури управління – висока компетентність фахівців, що відповідають за здійснення конкретних функцій. До недоліків функціональних структур управління можна віднести: труднощі підтримки постійних взаємозв'язків між різними функціональними службами; тривалу процедуру прийняття рішень; порушення принципів єдиначальності і єдності розпорядництва.



3. **Комбінована структура.** Вона поєднує в собі системи зв'язків, що характерні для функціональної та лінійної структур.



За комбінованим типом побудовано більшість органів та підрозділів Національної поліції. Поряд із лінійними структурами

створюються відповідні функціональні підрозділи, які відповідають за окремий напрям діяльності органу. Документи цих органів можуть бути обов'язковими до виконання іншими підрозділами органу Національної поліції, але вони надходять до них не безпосередньо, а через відповідного лінійного керівника.

До переваг лінійно-функціональної організаційної структури управління належать: 1) швидка реалізація управлінських рішень; 2) висока спеціалізація, що призводить до підвищення ефективності роботи функціональних служб.

2.4. Суб'єкти управління органами поліції України

В будь-якій управлінській системі, в тому числі й тій, що стосується органів Національної поліції, існують три обов'язкових елементи: об'єкт, яким в даному випадку виступають поліцейські органи держави; суб'єкт, тобто уповноважений спеціальний учасник суспільних відносин, що має владні повноваження у відношенні об'єкта; а також зміст управлінських відносин – сукупність прав і обов'язків учасників, що виникають з приводу управлінської діяльності.

У загальному вигляді суб'єктом управління визнається управлінська організаційна структура (орган, підрозділ органу, трудовий колектив, службовець, громадська організація, тощо), що включена в певну систему, підсистему управління і наділена спеціальною компетенцією і необхідними ресурсами, яка здійснює цілеспрямовану діяльність щодо забезпечення виконання соціально-економічних завдань даної системи, підсистеми²⁸.

В.А. Ліпкан у праці «Теорія управління в органах внутрішніх справ» суб'єктом управління визначає органічну структурно-функціональну складову соціальної системи управління, якою є індивід (конкретна особа) або ж група людей (колегіальний орган управління), наділені владними повноваженнями (у широкому, соціологічному значенні) приймати управлінське рішення, здійснювати вольовий, інтелектуальний та моральний вплив на інших. До індивідуальних суб'єктів управління, на його думку, можна віднести керівника, менеджера, чиновника, підприємця; до колективних – державні та при-

²⁸ Суб'єкт управління // Словopedia: сайт. Економічна енциклопедія. URL: <http://slovopedia.org.ua/38/53409/384611.html> (дата звернення: 18.10.2017).

ватні структури, громадські організації²⁹. Отже, враховуючи природу і специфіку суб'єктів управління, в науковій літературі розмежовують державне управління (суб'єкт управлінського впливу – держава), суспільне управління (суб'єкт управлінського впливу – суспільство та його структури), менеджмент (суб'єкт управлінського діяння – підприємець, власник)³⁰.

Отже, головною ознакою (рисою) суб'єкта управління є наявність у нього владних повноважень щодо прийняття управлінських рішень, обов'язкових до виконання. Відповідно, об'єкт управління зобов'язаний підкорятися владній волі суб'єкта управління і в обов'язковому порядку виконувати його рішення.

Засновуючись на вищевикладеному, під суб'єктами управління органами поліції України слід розуміти систему органів та посадових осіб, які наділені відповідною компетенцією та державно-владними повноваженнями щодо прийняття та реалізації обов'язкових управлінських рішень відносно органів та підрозділів Національної поліції України з метою врегулювання суспільних відносин у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку в державі.

Отже, засновуючись на вузькому розумінні державного управління як діяльності, що здійснюється в сфері виконавчої влади, можемо навести наступну систему суб'єктів управління органами поліції:

1. Державний рівень: Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ, Центральний орган Національної поліції.

2. Регіональний рівень: апарат міжрегіональних та територіальних органів поліції.

3. Локальний рівень: апарат відділів та відділень Національної поліції України.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, в т.ч. МВС України, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Кабінет Міністрів України затверджує граничну чисельність працівників Національної поліції України в межах коштів, передба-

²⁹ Теорія управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / за ред. В. А. Ліпкана. Київ, 2007. 884 с. URL: http://semestr.com.ua/book_378.html (дата звернення: 04.05.2017).

³⁰ Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Зазнач. твір. С. 28.

чених у Державному бюджеті України, він може скасовувати акти МВС України та Національної поліції України повністю чи в окремії частині. На виконання своїх повноважень Кабінет Міністрів України призначає на посаду державного секретаря МВС України, керівника та заступників керівника Національної поліції України.

Крім цього, Кабінет Міністрів України здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів поліції, розробляє і здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи Національної поліції України з метою підвищення ефективності її діяльності та оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління; визначає відповідно до закону умови оплати праці поліцейських³¹.

Свої владні повноваження Кабінет Міністрів України реалізує шляхом видання управлінських актів: постанов та розпоряджень. Серед них ми можемо відмітити постанови Кабінету Міністрів України «Про однострій поліцейських» від 30.09.2015 р. № 823, «Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ» від 13.10.2015 р. № 834, «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28.10.2015 р. № 877, «Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ» від 16.09.2017 р. № 730, «Про деякі особливості грошового забезпечення та заробітної плати поліцейських та працівників Національної поліції» від 07.07.2015 р. № 260; розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання медичного забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та поліцейських, які беруть участь в антитерористичній операції» від 24.05.2017 р. № 352-р, «Про призначення Князева С.М. Головою Національної поліції України» від 08.02.2017 р. № 74-р.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», через Міністра внутрішніх справ України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України діяльність наступних центральних органів виконавчої влади: Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України, Державної служби

³¹ Про Кабінет Міністрів України: закон України від 27.02.2014 № 794-VII.

України з надзвичайних ситуацій та Національної поліції України³². Отже, наступним суб'єктом управління органами поліції є Міністерство внутрішніх справ України.

МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг³³.

Крім цього, МВС України:

- організовує систему психологічного забезпечення поліцейських і забезпечує її функціонування;
- забезпечує на базі навчальних закладів, що належать до сфери управління МВС, підготовку та професійне навчання кадрів для МВС, Національної поліції та Національної гвардії;
- організовує та здійснює відбір, підготовку і навчання кандидатів для направлення до складу національного контингенту та національного персоналу з числа поліцейських Національної поліції, а також забезпечує їх участь у складі національного контингенту та національного персоналу в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки;
- здійснює добір кадрів в апарат МВС, територіальні органи, заклади, установи і на підприємства, що належать до сфери управління МВС, організовує роботу з підготовки та професійного навчання поліцейських.

Міністр внутрішніх справ, як очільник цього ключового відомства:

- забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг, та контролює її реалізацію поліцією;
- забезпечує нормативно-правове регулювання діяльності поліції, погоджує та подає на розгляд Кабінету Міністрів України розроблені поліцією та Міністерством внутрішніх справ України проекти законів, актів Кабінету Міністрів України з питань діяльності поліції;

³² Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p> (дата звернення: 18.10.2017).

³³ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878.

- затверджує стратегічні програми діяльності та визначає пріоритетні напрями роботи поліції, шляхи виконання покладених на неї завдань, затверджує плани її роботи;
- забезпечує виконання міжнародних договорів України, що належать до сфер діяльності поліції;
- забезпечує ведення та використання баз (банків) даних, визначає порядок обміну інформацією між Міністерством внутрішніх справ України, поліцією та іншими центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України;
- призначає на посаду та звільняє з посади першого заступника та заступників керівника Національної поліції за поданням керівника Національної поліції;
- погоджує структуру апарату центрального органу Національної поліції, а також структуру територіальних органів Національної поліції;
- погоджує призначення на посаду та звільнення з посади керівників та заступників керівників територіальних органів поліції, крім заступників керівників територіальних органів Національної поліції;
- порушує перед Кабінетом Міністрів України питання щодо скасування актів Національної поліції повністю чи в окремій частині;
- забезпечує контроль за станом виконання Національною поліцією України покладених на неї завдань і функцій;
- видає обов'язкові до виконання поліцією накази та доручення з питань, що належать до її компетенції³⁴.

Серед таких управлінських наказів МВС України, що стосуються діяльності Національної поліції, слід виділити «Про затвердження Інструкції з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України» від 06.07.2017 р. № 570, «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції» від 28.07.2017 р. № 650, «Про затвердження Правил носіння однострою поліцейських» від 19.08.2017 р. № 718, «Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події» від 06.11.2015 р. № 1377, «Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України» від 23.05.2017 р. № 440, «Про організацію діяль-

³⁴ Там само.

ності приймальників–розподільників для дітей органів Національної поліції України» від 03.07.2017 р. № 560.

Наступним ми розглянемо апарат Національної поліції України та її керівництво як провідних суб'єктів управління усіма органами поліції.

Керівник поліції призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій Міністра внутрішніх справ України.

Керівником та заступниками керівника поліції може бути призначена особа, яка: 1) відповідає загальним умовам вступу на службу в поліцію; 2) має вищу повну юридичну освіту; 3) має стаж роботи в галузі права не менш як сім років; 4) має досвід роботи на керівних посадах не менш як п'ять років.

Основними повноваженнями керівника поліції є наступні:

- очолює поліцію та здійснює керівництво її діяльністю, забезпечує виконання покладених на неї завдань;
- представляє у визначеному порядку поліцію у відносинах з іншими органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, іншими організаціями в Україні та за кордоном;
- звітує перед Міністром внутрішніх справ України про виконання покладених на поліцію завдань і повноважень;
- підписує накази поліції;
- у межах повноважень надає доручення, обов'язкові для виконання поліцейськими, державними службовцями і працівниками поліції;
- затверджує положення про самостійні структурні підрозділи апарату поліції;
- приймає на службу та звільняє зі служби, призначає та звільняє з посад поліцейських відповідно до положень цього закону;
- вносить Міністру внутрішніх справ України пропозиції про утворення територіальних органів поліції, які є юридичними особами публічного права, у межах граничної чисельності поліцейських, державних службовців та працівників поліції і коштів, визначених на її утримання, а також щодо їх ліквідації, реорганізації Кабінетом Міністрів України;
- утворює, ліквідовує, реорганізовує підприємства, заклади та установи, затверджує їхні положення (статuti), у визначеному порядку призначає на посади та звільняє з посад їх керівників, здій-

снює інші повноваження з управління об'єктами права державної власності, що належать до сфери управління поліції;

- забезпечує дотримання визначеного Міністром внутрішніх справ України порядку обміну інформацією між Міністерством внутрішніх справ України і поліцією³⁵.

На регіональному та локальному рівнях до суб'єктів управління органами поліції ми можемо віднести керівництво та апарат відповідних підрозділів Національної поліції України. Керівники територіальних органів поліції призначаються на посади та звільняються з посад керівником поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ України. Керівник Головних управлінь Національної поліції наділений наступними управлінськими повноваженнями:

- очолює Головне управління та здійснює керівництво його діяльністю, представляє ГУ у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями;

- вносить на розгляд Голові Національної поліції пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також поліцейських послуг;

- подає на затвердження Голові Національної поліції плани роботи управління;

- забезпечує виконання Головним управлінням, відокремленими структурними підрозділами вимог наказів Національної поліції, МВС та доручень Голови Національної поліції і Міністра внутрішніх справ з питань, що належать до компетенції управління;

- підписує накази Головного управління;

- присвоює спеціальні звання поліції відповідно до закону;

- забезпечує в межах повноважень дотримання встановленого Міністром внутрішніх справ порядку обміну інформацією між МВС і Національною поліцією та своєчасність її подання;

- подає на затвердження Голові Національної поліції проект штатного розпису (штату) Головного управління та відокремлених структурних підрозділів ГУ.

Як відомо, до основних функцій управління відносяться наступні: планування, організації, контролю, координації та мотивації. Тому можемо зробити висновок, що розглядувані нами вище органи, установи та їх керівники виступають «прямими суб'єктами управління»

³⁵ Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII.

органами поліції, в той же час ми можемо виділити й інші державні органи, діяльність яких впливає на організацію роботи Національної поліції та які виконують у відношенні неї окремі управлінські функції, зокрема, координації, контролю та ін. Виділення таких суб'єктів виходить із широкого трактування поняття «державного управління», частиною якого є управління в адміністративно-політичній сфері, в зміст якого входить сфера внутрішніх справ.

По-перше, серед таких суб'єктів слід виділити Верховну Раду України, в складі якої діє Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності і до предметів видання якого належать: законодавство про адміністративні правопорушення; організація та діяльність органів прокуратури, органів внутрішніх справ, податкової міліції (в частині оперативно-розшукової діяльності), інших правоохоронних органів; оперативно-розшукова діяльність; органи досудового розслідування; боротьба з організованою злочинністю; запобігання злочинам та здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; організація охорони громадського порядку та громадської безпеки; соціальний захист працівників правоохоронних органів та членів їх сімей³⁶.

Контрольна функція комітету полягає в:

- аналізі практики застосування законодавчих актів у діяльності Національної поліції, її посадових осіб з питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовці та поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України;
- здійсненні аналізу практики застосування МВС України та Національною поліцією України, їх посадовими особами Конституції та законів України, аналізу відповідності закону прийнятих підзаконних нормативно-правових актів, своєчасності їх прийняття (за наслідками такого аналізу комітет вносить рекомендації щодо приведення у відповідність із законом підзаконного нормативно-правового акта);
- контролі за виконанням Державного бюджету України в частині діяльності МВС України та Національної поліції;
- організації та підготовці за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань з питань законності, правопорядку,

³⁶ Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання: постанова Верховної Ради України від 04.12.2014 № 22-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-19> (дата звернення: 20.10.2017).

дотримання прав і свобод громадян правоохоронними органами³⁷.

Крім комітетів, парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений Верховної Ради, є:

- захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;

- дотримання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами Національної поліції України;

- запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина з боку органів поліції або сприяння їх поновленню;

- запобігання будь-яким формам дискримінації з боку органів поліції щодо реалізації людиною своїх прав і свобод³⁸.

Президент України, відповідно до Основного Закону України, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, дотримання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Щодо сфер діяльності Національної поліції Президент видає укази, спрямовані на інституціональне формування Національної поліції, а також вводить в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України в частині здійснення правоохоронної діяльності органами Національної поліції. Серед них відмітимо:

- Указ Президента України «Про перелік посад, які можуть бути заміщені поліцейськими в державних органах, установах та організаціях» від 09.12.2015 р.;

- Указ Президента України «Про символіку Національної поліції України» від 09.12.2015 р.;

- Указ Президента України «Про День Національної поліції України» від 09.12.2015 р.;

- Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації»» від 13.02.2017 р.;

³⁷ Про комітети Верховної Ради України: закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-вр> (дата звернення: 20.10.2017).

³⁸ Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр> (дата звернення: 19.10.2017).

– Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 10 липня 2017 року «Про невідкладні заходи щодо фінансування потреб національної безпеки і оборони України у 2017 році»» від 11.07.2017 р.;

– Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»» від 26.05.2015 р. № 287.

Місцеві державні адміністрації, як місцеві органи самоврядування щодо управління органами поліції, здійснюють координаційну функцію управління через профільні департаменти оборонної, мобілізаційної роботи та взаємодії з правоохоронними органами. З метою її виконання зазначений департамент обласної державної адміністрації має наступні повноваження:

– організація взаємодії з правоохоронними органами, до компетенції яких належить реалізація державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, боротьби зі злочинністю, забезпечення публічної безпеки та порядку;

– здійснення комплексної оцінки криміногенної ситуації в області, аналіз та прогноз тенденцій її ускладнення, забезпечення на цій основі координації спільних заходів щодо профілактики правопорушень та усунення причин і умов, що призвели до їх вчинення, і взаємодії місцевих органів виконавчої влади та правоохоронних органів;

– інформування голови обласної державної адміністрації про заходи, що здійснюють правоохоронні органи, щодо забезпечення законності, правопорядку, захисту прав і свобод громадян на підставі комплексної оцінки криміногенної ситуації в області та внесення пропозицій щодо їх удосконалення;

– проведення за участю правоохоронних органів спільних нарад, семінарів, конференцій за участю громадськості з актуальних питань у сфері запобігання і протидії злочинності, корупції та правопорушень, незаконній міграції з метою пошуку шляхів їх вирішення та підвищення ефективності взаємодії³⁹.

Слід також згадати про самоврядний контроль за діяльністю органів поліції з боку органів місцевого самоврядування, здійснення якого в деякій мірі впливає на діяльність Національної поліції.

³⁹ Див., наприклад: Про затвердження Положення про Департамент оборонної, мобілізаційної роботи та взаємодії з правоохоронними органами Харківської обласної державної адміністрації: розпорядження ХОДА від 26.10.2016 № 467. URL: <https://goo.gl/V4RhNr> (дата звернення: 20.10.2017).

Так, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська та Севастопольська міські ради, обласні, районні та міські ради мають право за результатами оцінки діяльності органу поліції на території відповідно Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя, відповідної області, району або міста своїм рішенням прийняти резолюцію недовіри керівнику відповідного органу (підрозділу) поліції, що є підставою для звільнення його із займаної посади.

Рішення про прийняття резолюції недовіри керівнику органу (підрозділу) поліції може бути прийнято не раніше, ніж через один рік після його призначення на посаду.

У рішенні про прийняття резолюції недовіри керівнику органу (підрозділу) поліції мають бути зазначені мотиви для його прийняття з посиланням на обставини, що їх обґрунтовують.

Завірена належним чином копія рішення про прийняття резолюції недовіри керівнику органу (підрозділу) поліції невідкладно надсилається кур'єром або поштовою кореспонденцією з повідомленням про отримання керівнику органу поліції, до повноважень якого належить право призначення та звільнення з посади керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого відповідний орган прийняв резолюцію недовіри.

Службова перевірка для вивчення обставин, що слугували мотивами для прийняття місцевою радою резолюції недовіри керівнику органу (підрозділу) поліції, проводиться в десятиденний строк.

За результатами проведеної службової перевірки керівник органу поліції, до повноважень якого належить право на призначення та звільнення з посади керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, зобов'язаний протягом трьох робочих днів з дня закінчення перевірки прийняти рішення про подальше перебування такого керівника на займаній посаді.

Керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. На таких зустрічах обговорюється діяльність поліції, визначаються поточні проблеми та обираються найефективніші способи їх вирішення.



Питання для самоконтролю

1. Поняття правової основи діяльності Національної поліції України.
2. Роль Конституції України у правовому регулюванні діяльності Національної поліції України.
3. Нормативні акти центральних органів виконавчої влади в діяльності Національної поліції України: види.
4. Вплив міжнародних нормативно-правових актів на професійну діяльність Національної поліції України.
5. Завдання Національної поліції України.
6. Принципи діяльності Національної поліції України, поняття та зміст.
7. Основні функції Національної поліції України.
8. Поняття та принципи побудови організаційної структури органів Національної поліції України.
9. Центральний, міжрегіональні та територіальні органи Національної поліції України.
10. Організаційні структури управління в Національній поліції України: види та особливості побудови.
11. Верховна рада України в системі суб'єктів управління органами поліції.
12. Кабінет Міністрів України як суб'єкт управління органами поліції.
13. Повноваження МВС України та центрального органу поліції щодо управління системою Національної поліції України.
14. Координація та контроль за діяльністю органів поліції на місцевому рівні.



Тестові завдання

1. Закон України про Національну поліцію України був ухвалений...

- а) 21 листопада 2014 року;
- б) 20 грудня 2014 року;
- в) 02 липня 2015 року;
- г) 14 жовтня 2015 року;
- д) 28 жовтня 2015 року.

2. Закон України про Національну поліцію України був підписаний Президентом України...

- а) 04 листопада 2014 року;
- б) 20 грудня 2014 року;
- в) 02 липня 2014 року;
- г) 04 серпня 2015 року;
- д) 28 жовтня 2015 року.

3. Положення Про Національну поліцію України було ухвалено...

- а) Верховною Радою України;
- б) Президентом України;
- в) Кабінетом Міністрів України;
- г) Міністерством внутрішніх справ України.

4. Положення Про Національну поліцію України було ухвалено...

- а) 04 листопада 2014 року;
- б) 20 грудня 2014 року;
- в) 02 липня 2014 року;
- г) 04 серпня 2015 року;
- д) 28 жовтня 2015 року.

5. Взаємовідносини у сферах діяльності поліції з відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями базуються на...

- а) установчих актах міжнародних організацій, членом яких є Україна;
- б) міжнародних договорах, а також на установчих актах та правилах міжнародних організацій, членом яких є Україна;
- в) нормативних актах, ратифікованих Верховною Радою України;
- г) нормативних актах, ратифікованих Верховною Радою України, та на установчих актах міжнародних організацій, членом яких є Україна.

6. До актів Кабінету Міністрів України, що регулюють діяльність Національної поліції, відноситься...

- а) Положення про однострій поліцейських;
- б) Етичний кодекс Національної поліції;
- в) Інструкція про роботу чергових частин поліції;
- г) Дисциплінарний статут поліції України.

7. Національна поліція України – це...

- а) правоохоронний орган виконавчої влади;
- б) центральний орган виконавчої влади;
- в) центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом;
- г) міжрегіональний орган виконавчої влади.

8. Національна поліція України...

- а) виконує функції державного управління;
- б) надає поліцейські послуги;
- в) має розпорядчі та регуляторні повноваження;
- г) здійснює поліцейську наглядову діяльність.

9. До завдань Національної поліції відноситься...

- а) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- б) затримання осіб, що скоїли злочини та адміністративні правопорушення;
- в) забезпечення безпеки дорожнього руху;
- г) здійснення оперативно-розшукової діяльності.

10. Взаємодія поліції з населенням, територіальними громадами, громадськими об'єднаннями здійснюється на засадах...

- а) оплатності;
- б) взаємовигоди;
- в) координації;
- г) партнерства.

11. Основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції є...

- а) зниження рівня злочинності;
- б) рівень довіри населення до поліції;
- в) своєчасний, якісний та повний розгляд звернень громадян;
- г) зниження рівня корупції в органах поліції.

12. Порядок проведення незалежними соціологічними службами оцінки рівня довіри населення до поліції визначається...

- а) Верховною Радою України ;
- б) Президентом України;
- в) Кабінетом Міністрів України;
- г) Міністром внутрішніх справ.

13. Принцип верховенства права застосовується Національною поліцією з урахуванням...

- а) положень Конституції України;
- б) наказів та розпоряджень Міністерства внутрішніх справ;
- в) практики Пленуму Верховного суду України;
- г) практики Європейського суду з прав людини.

14. В органах і підрозділах поліції заборонено використовувати будь-які предмети, на яких...

- а) зображена символіка політичних партій;
- б) містяться ініціали співробітника поліції;
- в) немає інвентарних номерів;
- г) відсутні ідентифікаційні ознаки належності до поліції.

15. В рамках кримінально-процесуальної функції поліція...

- а) здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень;
- б) здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень;

шень та оперативно-розшукову діяльність;

в) організовує своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні правопорушення, здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень;

г) здійснює оперативно-розшукову діяльність та кримінальне переслідування.

16. Здійснюючи сервісну функцію, Національна поліція...

а) надає послуги супроводу спеціального автотранспорту;

б) видає дозволи на керування транспортними засобами;

в) вживає заходів щодо розшуку безвісти зниклих осіб;

г) вживає всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема, домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень.

17. Діяльність Національної поліції України:

а) спрямовується та координується Міністром внутрішніх справ через керівника Національної поліції України;

б) спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через керівника Національної поліції України;

в) спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України;

г) спрямовується та координується Президентом України через Міністра внутрішніх справ України.

18. Систему Національної поліції України складають:

а) територіальні та місцеві органи поліції;

б) центральний та територіальні органи поліції;

в) вищий, територіальні та місцеві органи поліції;

г) вищий, центральний, територіальні та місцеві органи поліції.

19. Територіальні органи поліції утворюються...

а) в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах;

б) в областях, районах, селах;

в) в областях та районах;

г) в районах, селах, селищах.

20. Система місцевих органів поліції в структурі Головних

управлінь національної поліції формується за...

- а) принципом вертикального підпорядкування;
- б) «кущовим» принципом;
- в) принципом поєднання колегіальності та єдиноначальності;
- г) принципом подвійного підпорядкування.

21. Базовим органом Національної поліції є...

- а) Головне управління Національної поліції в області;
- б) міське управління Національної поліції;
- в) відділ Національної поліції;
- г) відділення Національної поліції.

22. Міжрегіональним територіальним органом Національної поліції України є...

- а) Департамент патрульної поліції;
- б) Департамент карного розшуку;
- в) Департамент протидії наркозлочинності;
- г) Департамент аналітичного забезпечення.

23. До основних структур управління в органах Національної поліції України відносяться...

- а) матрична, лінійна та штабна;
- б) лінійна, функціональна, дивізійна;
- в) лінійна, функціональна, комбінована;
- г) матрична, функціональна, адміністративна.

24. З метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції готують та опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції...

- а) раз у квартал;
- б) раз у півріччя;
- в) раз на рік;
- г) два рази за строк контракту.

25. Керівники територіальних органів поліції повинні проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням...

- а) не менше одного разу на два місяці;
- б) не менше 1 разу на місяць;
- в) не менше одного разу на півроку;
- г) не менше 1 разу на рік.

26. Рішення про прийняття резолюції недовіри керівнику органу (підрозділу) поліції може бути прийняте не раніше, ніж...

- а) через 6 місяців після його призначення на посаду;
- б) через 9 місяців після його призначення на посаду;
- в) через 1 рік після його призначення на посаду;
- г) через 2 роки після його призначення на посаду.

27. Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України здійснює...

- а) Голова Верховної Ради України;
- б) Комітет Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності;
- в) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;
- г) Голова коаліції депутатських фракцій.

28. Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг, є...

- а) МВС України;
- б) Національна поліція;
- в) Рада національної безпеки і оборони;
- г) Кабінет Міністрів України.

29. Хто затверджує граничну чисельність працівників Національної поліції України, призначає на посаду державного секретаря МВС України, керівника та заступників керівника Національної поліції України:

- а) Кабінет Міністрів України;
- б) Кабінет Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ;
- в) Прем'єр-Міністр України;
- г) Міністр внутрішніх справ.

30. Головною ознакою (рисою) суб'єкта управління є...

- а) наявність у нього владних повноважень щодо здійснення координації;
- б) наявність у нього владних повноважень щодо прийняття управлінських рішень;
- в) наявність у нього владних повноважень щодо прийняття постанов та розпоряджень;
- г) наявність у нього владних повноважень щодо формування кадрового складу.



ГЛАВА 3

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

3.1. Поняття, значення та види правового забезпечення управління органами поліції України

Сучасний етап реформування правоохоронних органів зумовлює необхідність створення ефективної державної політики у правоохоронній сфері, оновлення існуючих механізмів управління правоохоронними органами, зокрема органами поліції. Однією із найважливіших передумов ефективності управління органами поліції є гарантування комплексного та узгодженого правового забезпечення управління органами поліції (тобто розроблення відповідної нормативно-правової бази). Саме на рівні нормативно-правових актів мають створюватися пріоритетні напрямки управління органами поліції, визначатися коло суб'єктів, відповідальних за її реалізацію, закріплюватися шляхи взаємодії органів та підрозділів поліції, окреслюватися проблемні питання, пов'язані із процесом управління органами поліції, та пропонуватися шляхи їх вирішення. Таким чином, вагома соціальна роль управління органами поліції та особливе місце, яке цей процес займає в державному механізмі, зумовлюють актуальність формування цілісної нормативно-правової бази, в якій мають бути визначені усі необхідні механізми реалізації органами поліції правоохоронної функції держави. Значення правового забезпечення управління органами поліції зумовлено тим, що саме завдяки праву та правовому регулюванню відбувається упорядкування суспільних відносин, забезпечується виділення та закріплення прав і свобод особи й інших учасників публічно-правових правовідносин, створюються відповідні правові механізми їх забезпечення та захисту⁴⁰. Отже наявність належного правового забезпечення управління органами поліції є одним із дієвих засобів приведення діяльності ор-

⁴⁰ Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування: монографія. Харків, 2012. С. 166.

ганів та підрозділів поліції у відповідність до сучасних умов розвитку України та кращих європейських стандартів публічного адміністрування у правоохоронній сфері.

Правове забезпечення управління органами поліції – це специфічний вид правового впливу правових форм та засобів, які у своїй сукупності становлять механізм правового регулювання управління органами поліції, на діяльність відповідних суб'єктів з метою забезпечення їх нормального функціонування та ефективного виконання покладених на них обов'язків у сфері підтримання законності та правопорядку, охорони та захисту прав і свобод громадян, протидії злочинності у всіх її проявах.

У механізмі правового забезпечення управління органами поліції можна виокремити дві складові: статичну та динамічну. Статична складова включає в себе правові норми, які регламентують специфіку управління органами поліції. Інші ж елементи правового механізму управління органами поліції (інституційна складова, принципи, форми та методи, правовідносини та ресурсна складова) виступають динамічною складовою. Механізм правового регулювання управління органами поліції – це динаміка, забезпечення реального функціонування усієї статичної єдності елементів.

Ефективність усього правового механізму управління органами поліції залежить від грамотного поєднання статичної та динамічної складової. Звісно ж, і статична, і динамічна складові правового механізму управління органами поліції є рівноцінними за своїм значенням та роллю в самому механізмі. Проте без належним чином налагодженої статичної складової ефективність усього механізму буде мінімальною: статична складова забезпечує належне функціонування динамічної складової⁴¹.

Невід'ємною складовою механізму правового регулювання управління органами поліції є правове забезпечення, тобто статична складова. Особливе значення даної складової підкреслюється тим, що в сучасному суспільстві, яке характеризується державною організацією, базова управлінська діяльність опосередковується правовим регулюванням, оскільки лише за допомогою права, яке завдяки низці власних сутнісних ознак є найдієвішим засобом регулювання суспільних відносин, а також правового інструментарію видається

⁴¹ Безпалова О. І. Загальна характеристика адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 170–174. URL: http://www.pap.in.ua/2_2015/52.pdf (дата звернення: 20.08.2017).

можливим забезпечення оптимального функціонування соціальної системи та досягнення визначених перед суспільством цілей⁴².

Зміст правового забезпечення управління органами поліції полягає у формуванні необхідної правової бази, яка б створювала необхідні умови для функціонування усієї системи органів поліції, всебічно регламентувала особливості розподілу функцій між окремими органами та підрозділами, а також специфіку виконання ними покладених на них обов'язків.

Діяльність щодо управління органами поліції, як і будь-яка інша діяльність, має регламентуватися відповідними нормативно-правовими актами, тобто порядок та особливості її здійснення повинні бути чітко визначені на законодавчому рівні. Основу правового забезпечення управління органами поліції становлять нормативно-правові акти, які за своєю юридичною природою поділяються на закони та підзаконні нормативно-правові акти. Закони, які посідають провідне місце в системі нормативно-правових актів, є нормативно-правовими актами представницького вищого органу державної влади (або громадянського суспільства /безпосередньо народу/), які регулюють найважливіші питання суспільного життя, установлюють права і обов'язки громадян, мають вищу юридичну чинність і приймаються з дотриманням особливої законодавчої процедури⁴³.

Відповідно до рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») термін «законодавство» треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України⁴⁴.

В Україні створено основні засади правового забезпечення

⁴² Ванчук І. Д. Спосіб правового регулювання: окремі аспекти. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 1. С. 8. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2014/01.pdf (дата звернення: 20.08.2017).

⁴³ Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків, 2001. С. 316.

⁴⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») : від 09.07.1998 № 12-рп/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32. С. 59.

управління органами поліції. До числа нормативно-правових актів, що регламентують особливості управління органами поліції, належать наступні:

1. Міжнародні правові акти. Зазначені нормативно-правові акти поділяються на такі, що визначають стандарти забезпечення прав і свобод людини (зокрема в діяльності правоохоронних органів), організації діяльності органів поліції та такі, що закріплюють особливості взаємодії правоохоронних органів різних держав щодо протидії злочинності та забезпечення правопорядку. Ці документи слугують правовою основою взаємодії або міжнародного співробітництва правоохоронних органів України з правоохоронними структурами інших країн⁴⁵. До числа міжнародних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на налагодження ефективного процесу управління органами поліції, входять такі: Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р., Декларація про поліцію від 8 травня 1979 р. та Європейський кодекс поліцейської етики від 19 вересня 2001 р., Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р. тощо.

2. Конституція України, в якій закріплені конституційні вимоги щодо захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, найбільш загальні вихідні основи організації та діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (у том числі органів поліції), що знаходять свій подальший розвиток у законах та інших підзаконних нормативно-правових актах.

3. Законодавчі акти, які поділяються на закони, що визначають: загальні засади діяльності органів поліції; правовий статус органів та підрозділів поліції; специфіку управління органами поліції. Законодавче забезпечення не може і не повинно повною мірою впорядковувати всі відносини, які виникають у ході управління органами поліції. Для локального, динамічного та оперативного вирішення проблемних питань може застосовуватися підзаконне правове забезпечення.

4. Підзаконні нормативно-правові акти, до яких належать укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади у вигляді наказів, інструкцій та положень, нормативні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого

⁴⁵ Смирнов М. І. Сутність і правова природа міжнародного співробітництва держав у сфері кримінального процесу. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2004. № 1. С. 189.

самоврядування. Зазначені нормативні документи конкретизують та деталізують діяльність кожного органу або підрозділу поліції та особливості управління ними з урахуванням специфіки та призначення них завдань та функцій.

5. Акти індивідуальної дії, які видаються на підставі конкретних юридичних норм (індивідуальне регулювання). Індивідуальне регулювання – це впорядкування поведінки людей за допомогою актів застосування норм права, тобто індивідуальних рішень, розрахованих на одну конкретну життєву ситуацію⁴⁶. Індивідуальні акти поширені в практиці державно-управлінської діяльності, оскільки вони найбільшою мірою відповідають її виконавчому призначенню і є найважливішим засобом оперативного вирішення поточних питань управління⁴⁷. В індивідуальних актах знаходять своє відображення правові норми з урахуванням конкретної обстановки та фактичної специфіки юридичної ситуації. Основною вимогою до індивідуальних актів є їх сувора відповідність правовим актам, у яких закріплюється вся специфіка управління органами поліції. Головне в цих актах конкретність, тобто вирішення за їх допомогою індивідуальних справ та питань щодо конкретних осіб, виникнення персоніфікованих адміністративних правовідносин, зумовлених цими актами⁴⁸. Прикладами актів індивідуальної дії є управлінські рішення, що приймаються суб'єктами управління органами поліції для налагодження безперешкодного процесу виконання покладених на органи поліції обов'язків (наприклад, накази про призначення на посаду та звільнення з посади), заходи дисциплінарної відповідальності до працівників цих суб'єктів, рішення про взаємодію окремих органів та підрозділів поліції тощо.

Основними ознаками правового забезпечення управління органами поліції є:

- тісний зв'язок з державою (саме держава в особі її відповідних органів розробляє та приймає необхідні нормативно-правові акти, норми яких регулюють різноманітні аспекти управління органами поліції);
- доцільність (конкретні правові акти приймаються з ураху-

⁴⁶ Скаун О. Ф. Зазнач. твір. С. 495

⁴⁷ Неугодіков А. О. Специфіка правових актів індивідуальної дії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 45. С. 204.

⁴⁸ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Т. 1: Загальна частина. Київ, 2004. С. 584 с.

ванням нагальних потреб сучасності, тієї ситуації, що склалася в державі, існуючих загроз належному управлінню органами поліції, необхідності підвищення ефективності діяльності відповідних суб'єктів);

- комплексний характер та системність (правове забезпечення управління органами поліції характеризується складною структурою; варіації нормативно-правових актів відрізняються залежно від суб'єкта, що їх приймає, цілей, які ставляться перед конкретним нормативно-правовим актом, та очікуваних результатів, а також використаного при цьому юридичного інструментарію);

- владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування;

- поєднання нормативно-правового та індивідуального регулювання;

- адресність та вибіркового характеру впливу (норми відповідних правових актів з метою забезпечення їх ефективного функціонування та здійснення результативного впливу спрямовуються до конкретного кола органів та підрозділів поліції, тобто відбувається певна персоніфікація адміністративно-правових норм);

- процесуальний характер реалізації (у відповідних адміністративно-правових нормах міститься вказівка на послідовність та узгодженість дій суб'єктів управління органами поліції та безпосередньо органів поліції, тобто певний правовий алгоритм здійснення завдань, покладених на відповідних суб'єктів управління);

- тривалість у часі та стадійність (спочатку приймаються закони, норми яких регламентують найбільш значущі моменти, які виникають під час забезпечення належного управління органами поліції; потім з метою деталізації норм, які містяться в законах, приймаються підзаконні нормативно-правові акти, які конкретизують та деталізують закони);

- цілеспрямований, організований та результативний характер;

- упорядкованість (норми, які містяться у нормативно-правових актах, що регулюють особливості управління органами поліції, являють собою не просту сукупність, а упорядковану систему, якій притаманна внутрішня погодженість та наявність взаємозв'язків);

- нормативність (дана ознака є характерною лише для нормативно-правових актів і не стосується актів індивідуальної дії).

Існуюча сьогодні система правового забезпечення управління органами поліції не є бездоганною. Безумовно, усі недоліки право-

вого забезпечення управління органами поліції здійснюють безпосередній вплив на весь процес виконання органами поліції покладених на них обов'язків, а це, у свою чергу, негативно відображається на рівні охорони та захисту прав і свобод громадян, стані законності та правопорядку в державі. У зв'язку з цим не викликає жодних сумнівів необхідність подальшого вдосконалення системи правових актів, нормами яких впорядковується весь процес управління органами поліції, визначаються ключові напрямки діяльності суб'єктів управління органами поліції, основні форми та методи їх діяльності. Отже, важливого значення набуває вироблення та реалізація системних заходів у напрямку підвищення ефективності правового забезпечення управління органами поліції.

Під ефективністю правового забезпечення управління органами поліції слід розуміти співвідношення між метою правового забезпечення та тим результатом, що був досягнутий. Основними критеріями, за якими має оцінюватися ефективність правового забезпечення управління органами поліції, слід визначити такі: результативність, адекватність, практичність та відповідність сучасній доктрині адміністративного права⁴⁹.

Основними моментами, на які слід звертати увагу під час підвищення ефективності правового забезпечення управління органами поліції, є: а) правильне формулювання мети, яка має бути досягнута в результаті правового забезпечення управління органами поліції; б) удосконалення правотворчого процесу шляхом підвищення якості відповідних нормативно-правових та індивідуальних актів та оптимізації юридичної процедури; в) удосконалення процесу реалізації норм права; г) підвищення рівня правової культури усіх суб'єктів управління органами поліції.

Оптимізація існуючого сьогодні правового забезпечення управління органами поліції потребує вжиття таких заходів:

- здійснення загальної та видової систематизації чинних нормативних правових актів у сфері управління органами поліції за різними напрямками для підготовки та видання у перспективі зводу (зібрання) законодавства України;
- удосконалення механізмів взаємодії законодавчої, виконавчої та судової гілок влади у процесі підготовки законопроектів;
- припинення практики ухвалення нормативних актів, успіш-

⁴⁹ Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків, 2014. С. 162.

на реалізація яких не забезпечена відповідними фінансовими умовами;

- перегляд чинних нормативних актів щодо такої забезпеченості;

- формування ефективних механізмів відшкодування державою шкоди і витрат, спричинених незаконними діями (бездіяльністю) судових та правоохоронних органів, неправосудними рішеннями, тягатиною тощо;

- створення дієвих механізмів відстоювання Україною своїх національних інтересів на міжнародному рівні та впливу на удосконалення основоположних міжнародно-правових принципів та норм;

- установлення на законодавчому рівні чітких процедурних правил імплементації міжнародних норм у вітчизняне законодавство, а також виявлення та усунення протиріч між нормами національного та міжнародного права⁵⁰.

У цьому зв'язку також важливого значення набуває запровадження стратегії «інноваційного прориву», прискорення процесів інтелектуалізації та інформатизації, доброзичливого сприйняття нових ідей, знань, технологій, готовності до їх практичної реалізації у правоохоронній сфері⁵¹.

У даному напрямі з метою ефективного виконання покладених на поліцію завдань вже вжито низку заходів, зокрема:

- організації роботи єдиного для областей Центрів координації поліції та інформаційної підтримки, що дозволить управляти силами та засобами з одного центру, направляти на місце найближчий наряд поліції, у тому числі із суміжних районів;

- запровадження системи керування нарядами з використанням планшетів та систем гео-позиціонування;

- використання програмного забезпечення для електронного інтелектуального аналізу, у тому числі в реальному часі, динаміки та

⁵⁰ Руднєва О. М., Ярмиш О. Н. Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності (аналітична доповідь) // Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: матеріали наук.-практ. конф. (5 груд. 2012 р., м. Київ). Київ, 2013. С. 24; Безпалова О. І. Шляхи вдосконалення організаційно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави // Сучасні проблеми правової системи України: зб. матеріалів IV Міжнар. наук.-практ. конф., 22 листоп. 2012 р. / М-во освіти і науки, молоді та спорту України ; Київ. ун-т права НАН України. Київ, 2012. С. 113–116.

⁵¹ Безпалова О. І. Щодо визначення сутності, ознак та класифікації інновацій. *Наука і правоохорона*. 2010. № 4. С. 271–277.

структури злочинності, прогнозування можливого розвитку криміногенної обстановки та визначення превентивних заходів;

- удосконалення структури та штатів підрозділів поліції, скорочення чисельності управлінського апарату та підрозділів, які виконують функції обслуговування та безпосередньо не задіяні в заходах із забезпечення публічної безпеки та порядку; впровадження нової функціональної штатної структури для забезпечення найвищої ефективності службової діяльності з надання поліцейських послуг;

- з метою удосконалення взаємодії поліції з громадськістю: а) керівниками підрозділів поліції та головами районних державних адміністрацій, головами місцевих рад проводяться спільні прийоми громадян, зустрічі з територіальними громадами та громадськими об'єднаннями; б) вивчається інформація населення щодо якості роботи поліції, проблемні питання з питань забезпечення публічної безпеки та порядку; визначаються заходи щодо їх вирішення з метою надання населенню якісних поліцейських послуг; в) готуються спільні проекти поліції та громади, регіональні програми профілактики злочинності, спрямовані на усунення причин і умов, що сприяють правопорушенням; г) підрозділи поліції інформують територіальні громади про стан правопорядку на території відповідних населених пунктів; ефективність роботи поліції, у тому числі шляхом виступів на сесіях місцевих рад, розміщення інформації у ЗМІ та на офіційному веб-сайті в мережі Інтернет та ЗМІ.

Сьогодні важливого значення набуває необхідність концептуалізації державної політики у сфері управління органами поліції. Концепція державної політики у сфері управління органами поліції як політико-правовий документ доктринально-правового характеру має відображати концептуальні основи такої політики, тобто враховувати систему теоретичних поглядів щодо змісту, принципів, завдань та мети державної політики у сфері управління органами поліції, а також визначати систему заходів, які мають окреслювати шляхи її практичної реалізації.

Розроблення та прийняття єдиної загальнонаціональної Концепції державної політики у сфері управління органами поліції обумовлено об'єктивними та суб'єктивними чинниками. До числа об'єктивних чинників належать, зокрема, рівень політико-правового розвитку суспільства, вироблені українською спільнотою принципи управління органами поліції, наявна нормативно-правова база в цій сфері. Ретельний аналіз зазначених чинників надає можливість ре-

ально оцінити сучасний стан правового регулювання, рівень взаємодії держави та громадянського суспільства, усвідомити необхідність вироблення належного правового інструментарію. Виявлення існуючих проблем у цих напрямках вимагає прийняття адекватних, стратегічних політико-правових рішень. Сутність суб'єктивних чинників полягає в усвідомленні державою та українським суспільством основної мети, завдань, принципів подальшого правового розвитку, необхідності удосконалення механізму управління органами поліції, чіткого розуміння значущості ефективної координації зусиль усіх суб'єктів державної політики у сфері управління органами поліції, важливості постійного правового розвитку суспільства.

У результаті аналізу об'єктивних та суб'єктивних чинників повинні прийматися рішення про значущість та основні напрямки концептуалізації державної політики у сфері управління органами поліції. В Концепції державної політики у сфері управління органами поліції мають бути обов'язково відображені такі ключові моменти:

- існуючий рівень правового розвитку та перспективні напрями удосконалення правового механізму управління органами поліції;
- рішення Президента України про обрання та затвердження курсу стратегічного розвитку правоохоронної сфери в цілому та органів поліції зокрема;
- основи напрями, які мають бути закріплені у відповідних рівнорівневих, галузевих, спеціальних концептуальних, доктринальних і програмних документах, які будуть прийматися в рамках реалізації державної політики у сфері управління органами поліції;
- система заходів щодо подолання негативних тенденцій, які мають місце під час реалізації державної політики у сфері управління органами поліції;
- фактори, що здійснюють вплив на якісну реалізацію державної політики у сфері управління органами поліції, та шляхи підвищення ефективності такої політики.

3.2. Сутність та значення законодавчого забезпечення управління органами поліції України

Законодавче забезпечення відіграє ключову роль у системі правового забезпечення управління органами поліції, тому що саме на рівні законів регулюються найбільш значущі питання організації діяльності органів ті підрозділів поліції, їх посадових осіб. Закони

України регулюють найбільш значущі та принципи для належного функціонування публічного адміністрування питання, пов'язані, насамперед, з утвердженням та забезпеченням реалізації прав та свобод приватних осіб у цій сфері⁵². Отже, закони України відіграють провідну роль у формуванні правової бази управління органами поліції.

Закон як форма (джерело) права має організаційно-технічні та інші переваги перед іншими джерелами права:

- у державних органів, які ухвалюють закони, більше координаційних можливостей, ніж в інших нормотворчих інститутах;
- завдяки чітким правилам викладу змісту законів, які традиційно склалися, вони вважаються кращим способом оформлення правових норм;
- закон у зв'язку з чіткістю викладання та формальною визначеністю є простішим у використанні, ніж інші форми права;
- закони легко систематизуються (кодифікуються), що в подальшому дозволяє легко здійснювати пошук необхідного документа для його реалізації⁵³.

Закон має свої особливості, які відрізняють його від загальної маси нормативно-правових актів. Закону властиве верховенство та він є мірою законності в процесі прийняття всіх нормативно-правових актів. Саме закон є основою тлумачення та застосування положень, що містяться у всіх інших нормативно-правових актах⁵⁴.

Закони в демократичній державі повинні становити головну за значущістю частину нормативно-правових актів, оскільки вони призначені для регулювання найважливіших питань суспільного життя⁵⁵. Саме на законодавчому рівні визначаються суб'єкти, до компетенції яких належить вжиття заходів щодо управління органами поліції, закріплюються форми та методи діяльності таких суб'єктів тощо. Особливістю законів є невизначене коло їх адресатів та можливість неодноразового застосування їх приписів.

Правова держава не може існувати без правового закону, оскільки обмеженість держави правами та свободами людини неминуче

⁵² Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ, 2014. С. 92.

⁵³ Демків Р. Я. Закон в системі нормативно-правового регулювання діяльності міліції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. 16 с.

⁵⁴ Грищенко А. В. Правовий закон: питання теорії та практики в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2002. С. 50.

⁵⁵ Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків, 2011. С. 114.

тягне за собою потребу в наявності певної сукупності суб'єктивних прав, необхідність існування правових механізмів та інституцій, які давали б можливість людині захистити свої права перед державою, її органами та посадовими і службовими особами, пред'явити правові вимоги до держави з метою примусити її слідувати Конституції та законам⁵⁶. Таким чином, необхідно розмежовувати такі поняття, як «закон» і «правовий закон»; ці поняття не є тотожними, поняття «закон» є більш загальним поняттям, оскільки закон може бути і правовим, і неправовим.

Характерною ознакою правового закону, тобто закону, який має правову природу, є те, що в ньому знаходять своє відображення такі ключові принципи, як: справедливості і гуманізму, захисту прав і свобод людини і громадянина.

Одним із кроків у напрямку усвідомлення можливих шляхів петворення закону на правовий закон є з'ясування ознак правового закону та критеріїв, за якими цей закон належить до правового. До числа основних ознак правового закону відносяться такі: толерантність; формальна визначеність; нормативність; походження від верховної влади народу; загальнообов'язковість; принцип інтересу верховної влади народу, повновладдя суб'єктів законотворчості; вища юридична сила; конституційність законодавчого процесу; державне забезпечення реалізації⁵⁷.

До числа основних критеріїв, за яким здійснюється віднесення закону до числа правових, слід включити недопущення виключно суб'єктивного підходу до відображення права, обов'язкове врахування об'єктивних ознак правового закону. Ефективність застосування зазначеного критерію зумовлена, у першу чергу, належним рівнем правової культури тих осіб, які безпосередньо приймають закони. Закон, у разі віднесення його до числа правових, під час застосування його положень на практиці членами суспільства може та повинен формувати правову культуру народу, впливати на рівень правосвідомості населення. Як наслідок, рівень правової культури населення та правосвідомості окремих громадян також здійснюють вплив на оцінку закону як дійсно правового, адекватного потребам, що існують на даний момент у суспільстві та державі.

⁵⁶ Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. Київ, 1999. С. 106–131.

⁵⁷ Грищенко А. В. Правовий закон: питання теорії та практики в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2002. С. 11.

У системі правового забезпечення управління органами поліції можна виокремити закони, що визначають: загальні засади управління органами поліції; окремі напрямки управління органами поліції; правовий статус суб'єктів управління органами поліції. Таким чином, відповідними законами можуть регламентуватися найбільш значущі питання управління органами поліції.

До законів, що визначають загальні засади управління органами поліції, належать такі: «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. № 3781, «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23 грудня 1993 р. № 3782, «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. № 3855, «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393, «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки» від 23 квітня 1999 р. № 613, «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 р. № 1835, «Про основи національної безпеки» від 19 червня 2006 р. № 964, «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19 червня 2003 р. № 975, «Про звернення громадян» від 2 жовтня 2006 р. № 393, «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 р. № 2297, «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. № 2939, «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700 та ін.

Наведені вище нормативно-правові акти визначають основні завдання, що покладаються на державу у зв'язку з необхідністю вироблення ефективного механізму управління органами поліції у напрямі забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини на належному рівні; закріплюють основні форми та методи управління органами поліції; конкретизують коло суб'єктів, відповідальних за належну організацію управління органами поліції; окреслюють основні засади взаємодії зазначених суб'єктів; визначають загальний порядок залучення громадськості до сприяння органам поліції у виконанні покладених на них обов'язків поліції; встановлюють основні принципи міжнародного співробітництва у сфері управління органами поліції тощо. Тобто на рівні відповідних законів визначаються основні засади державної політики у сфері управління органами поліції, що сприятиме підвищенню рівня захищеності громадян від злочинних посягань, зменшенню виявів організованої злочинності, зростанню довіри інститутів громадянського суспільства до правоохоронних органів, зміцненню позитивного іміджу України у світі.

Окремі напрямки управління органами поліції регулюються такими законами: «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264, «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р. № 2135, «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 р. № 3341, «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23 грудня 1993 р. № 3782, «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 1 грудня 1994 р. № 264, «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 р. № 266, «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» 1 грудня 1994 р. № 264, «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15 лютого 1995 р. № 62, «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2001 р. № 2789, «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638, «Про контррозвідувальну діяльність» від 26 грудня 2006 р. № 374, «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. № 3206, «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 8 липня 2011 р. № 3673, «Про охоронну діяльність» від 22 березня 2012 р. № 4616, «Про протидію торгівлі людьми» від 20 вересня 2011 р. № 3739, «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 р. № 1702, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» від 23 грудня 2015 р. № 901, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Національної поліції» від 10 листопада 2015 р. № 766 тощо.

У наведених законах визначаються основні завдання, які мають виконуватися органами поліції під час здійснення конкретного напрямку реалізації правоохоронної функції держави; встановлюється коло суб'єктів, відповідальних на належне здійснення кожного напрямку, та коло їх повноважень; закріплюються гарантії законності діяльності зазначених суб'єктів; визначаються певні особливості, властиві кожному окремому напрямку діяльності органів поліції. Також зазначеними нормативними актами закріплюється система

заходів, спрямованих на забезпечення ефективного здійснення кожного напрямку діяльності органів поліції. До числа таких заходів належать: виявлення і усунення причини та умов вчинення окремих правопорушень; визначення порядку взаємодії відповідних суб'єктів та координації їх діяльності; процедура проведення окремих заходів, спрямованих на протидію злочинності та забезпечення правопорядку; визначення особливостей правового та соціального захисту осіб, що беруть участь у зазначених заходах. Особлива увага приділяється визначенню меж відповідальності уповноважених суб'єктів за неналежає виконання покладених на них обов'язків та меж впливу окремих суб'єктів управління на діяльність відповідних органів та підрозділів поліції.

Правовий статус суб'єктів, уповноважених вживати заходів щодо реалізації правоохоронної функції держави, визначається такими законами: «Про Військову службу правопорядку у Збройних силах України» від 7 березня 2002 р. № 3099, «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. № 2229, «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697, «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. № 776, «Про Збройні Сили України» від 6 грудня 1991 р. № 1934, «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 р. № 661, «Про Національну гвардію України» від 13 березня 2014 року № 876, «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794, «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580 та ін.

Зазначені законодавчі акти визначають перелік органів та підрозділів, що становлять структуру відповідного суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави; основні завдання, повноваження та функції суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави; принципи їх діяльності; основні напрямки взаємодії з іншими суб'єктами та громадськістю; особливості організації діяльності зазначених суб'єктів; порядок проходження служби у відповідних підрозділах; вимоги, які ставляться до особового складу; специфіку правового та соціального захисту працівників окремих суб'єктів; особливості фінансування та матеріально-технічного забезпечення суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави; сутність контролю та нагляду за діяльністю окремих суб'єктів; межі відповідальності працівників зазначених суб'єктів тощо.

Таким чином, слід звернути увагу на значну кількість різноманітних законодавчих актів, норми яких визначають основні засади управління органами поліції; закріплюють механізм реалізації дер-

жавної політики у сфері управління органами поліції; визначають шляхи і способи захисту прав та свобод людини і громадянина, інтересів юридичних осіб від протиправних посягань. Але необхідно зазначити, що окремі закони прийняті ще на початку 90-х років ХХ ст. У зв'язку з цим можна дійти висновку про необхідність оновлення частини законодавчого забезпечення управління органами поліції шляхом прийняття відповідних законів у новій редакції з урахуванням сучасних вимог (зокрема, появи нових видів правопорушень, загроз належному існуванню правопорядку як на внутрішньодержавному, так і на міжнародному рівні), сучасного етапу реформування правоохоронних органів.

Особливої уваги потребує вирішення на законодавчому рівні питань щодо: вироблення ефективної антикорупційної політики; реформування системи правоохоронних органів України, орієнтованої на задоволення таких вимог населення, як служіння потребам як окремих громадян, так і окремих суспільних груп; прозорість діяльності; першочергова орієнтація на захист прав людини тощо.

З метою підвищення ефективності управління органами поліції відповідними законами мають регламентуватися ще такі питання: якість та своєчасність надання поліцейських послуг; формування нового позитивного іміджу органів поліції та налагодження партнерських відносин з населенням; розроблення критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів поліції; впровадження нетрадиційних форм і методів боротьби зі злочинністю, які довели свою ефективність; впровадження міжнародних стандартів забезпечення прав людини в діяльності правоохоронних органів⁵⁸.

Також слід звернути увагу на необхідність приведення чинних законодавчих актів, що регламентують механізм управління органами поліції, у відповідність до Конституції України. Зважаючи на значну кількість законів у цій сфері також необхідно узгодити положення деяких із них між собою з метою розмежування функцій суб'єктів управління органами поліції, що сприятиме уникненню дублювання повноважень.

Закріплення на рівні відповідних законів наведених вище питань сприятиме оптимізації діяльності у сфері управління органами поліції, своєчасному виявленню проблем, що виникають під час здійснення такої діяльності, та виробленню комплексних заходів

⁵⁸ Безпалова О. І. Законодавче забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2013. № 2 (61). С. 22–32.

щодо їх вирішення. Таким чином, ефективність управління органами поліції може забезпечити лише оновлена за своїм змістом система законодавства України, основу якої мають становити дійсно правові за своєю суттю та змістом закони.

До числа перспективних напрямів посилення ролі законодавчого забезпечення управління органами поліції можна віднести такі:

- адаптація національного адміністративного законодавства, норми якого регулюють особливості управління органами поліції, до норм та стандартів Європейського Союзу в цій сфері;
- усунення колізій та системних невідповідностей між окремими законами;
- забезпечення обов'язкового дотримання конституційних норм та положень кодифікованих актів;
- прийняття дійсно правових законів, положення яких орієнтовані на забезпечення прав і свобод людини та громадянина, вироблення конструктивного механізму реалізації норм, що містяться в таких законах;
- розроблення пропозицій щодо створення необхідних передумов для ефективної взаємодії державних інституцій з громадськістю, зокрема покращення доступу громадян до інформації та забезпечення належних стандартів відкритості діяльності суб'єктів управління органами поліції;
- посилення участі громадськості в розробленні проектів законів, забезпечення максимального залучення широких кіл громадськості до обговорення законопроектів, закріплення базових принципів залучення населення до розроблення державної політики у сфері управління органами поліції.

Особливу увагу звернемо на необхідність вироблення дієвого механізму реалізації тих приписів, що містяться в законах, які визначають особливості управління органами поліції. Саме наявність зазначеного механізму є однією з ключових ознак правового закону. Підвищення якості процесу правореалізації дозволить не допустити на практиці випадків, коли закон на папері існує, але він (його норми) не втілений у життя з тих або інших причин. Підвищення якості процесу правореалізації допоможе подолати негативні явища, до яких призводить нереалізація законів, зокрема: правовий нігілізм, негативні процеси та явища в суспільстві та економіці України, кризу державної влади тощо. Крім того, знання про загальні закономірності реалізації закону можуть бути корисними при виробленні методів подолання надмірної бюрократизації процесу реалізації законів, ко-

рупції та інших явищ, які негативно впливають на даний процес⁵⁹.

На ступінь реалізації законів, норми яких регулюють різноманітні аспекти управління органами поліції, здійснюють вплив такі чинники: а) політичні, економічні, соціальні на інші чинники, які мають місце під час реалізації закону, а також інтереси та прагнення більшості населення відносно законодавчого регулювання конкретного питання; б) якість самого закону, від якої безпосередньо залежить результат його реалізації; в) ступінь регламентованості самого механізму реалізації норм закону; г) наявність відповідних підзаконних нормативно-правових актів, норми яких конкретизують приписи відповідних законів; д) використання у разі необхідності відповідних економічних, інформаційних та організаційних заходів; е) мінімізація випадків виникнення колізій при застосуванні законів; є) рівень професіоналізму посадових осіб, які беруть участь у розробленні законів або їх безпосередній реалізації; ж) рівень правосвідомості та правової культури людини, яка застосовує норми конкретного закону або на яку дія цих норм спрямована⁶⁰. Не можна забувати, що закон є цікавим не лише з юридичної точки зору, він є тим необхідним засобом (інструментом), завдяки якому регулюються суспільні відносини, що виникають в процесі управління органами поліції уповноваженими на те суб'єктами.

Зважаючи на необхідність створення оновленої системи законодавства України, в першу чергу, законів, норми яких мають належним чином регулювати усі аспекти управління органами поліції, важливого значення набуває розроблення та прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти». Прийняття такого Закону зумовлюється необхідністю врегулювання суспільних відносин, пов'язаних із розробленням нормативно-правових актів, їх прийняттям, набранням чинності, обліком, визначенням їх системи, видів та форм, ієрархії та встановлення єдиних вимог до нормопроєктувальної техніки для всіх суб'єктів нормотворення⁶¹. Саме в Законі України «Про нормативно-правові акти» має знайти своє відображення тлумачення усіх законодавчих та нормотворчих термінів, які застосовуються в націо-

⁵⁹ Кравченко М. Значення закономірностей реалізації закону для покращення процесу реалізації законів в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. Вип. 94. С. 54.

⁶⁰ Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави. С. 185.

⁶¹ Про нормативно-правові акти: проект закону України від 01.12.2010 № 7409 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=39123.

нальному законодавстві. У першу чергу, це має бути зроблено з метою усунення плутанини на термінологічному рівні, недопущення різночитань та дублювань одних і тих самих термінів. Також на рівні відповідного Закону має бути остаточно закріплений статус законів, визначено їх місце та роль у системі нормативно-правових актів України, встановлено систему єдиних загальнообов'язкових вимог до розроблення та прийняття нормативно-правових актів, стабілізації та систематизації законодавства.

У зв'язку з наведеним необхідною є уніфікація термінології, яка використовується в нормативно-правових актах, актуальності завдання із систематизації понятійного апарату та зведення до мінімуму різноманітності дефініцій юридичної техніки та її видів. Це, у свою чергу, допоможе уникнути помилок у нормативних актах, істотно підвищить їх якість, сприятиме зникненню труднощів у розумінні та тлумаченні норм права, а також забезпеченню їх реалізації в конкретних суспільних відносинах⁶².

Звісно, законодавче забезпечення не може та і не повинно повною мірою впорядкувати всі відносини, які виникають під час управління органами поліції, оскільки є значна кількість питань, що можуть потребувати локального підзаконного правового регулювання. Саме на рівні підзаконних нормативно-правових актів оперативно та динамічно повинні вирішуватися конкретні проблеми організації діяльності щодо управління органами поліції.

3.3. Поняття та особливості відомчої адміністративної нормотворчості у процесі управління органами поліції України

Однією з основних передумов ефективного управління органами поліції є розроблення відповідної нормативно-правової бази. У попередньому підрозділі нами було проаналізовано значення законодавчого забезпечення управління органами поліції України. Проте, законотворчість не може діяти без відомчого правового регулювання, оскільки в одних лише законодавчих актах неможливо врахувати всі необхідні питання⁶³. На відміну від законів підзаконні акти: завжди ближчі до безпосередньої соціальної практики; приймаються без-

⁶² Пильгун Н. В., Смитюх А. С. Перспективи вдосконалення юридичної техніки в Україні. *Юридичний вісник*. 2014. № 1 (30). С. 45.

⁶³ Ващук Ю. О. Становлення відомчої правотворчої політики в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 3, т. 1. С. 16

посередньо у сфері професійної (відомчої), специфічної діяльності; мають більшу оперативність, динамічність, швидкість інформування адресатів, ніж закони⁶⁴. Таким чином, сучасне правове забезпечення управління органами поліції України неможливо без підзаконних відомчих адміністративних нормативно-правових актів. Зокрема це зумовлено тим, що норми права, нормативні приписи, які містяться в законах України, отримують свій розвиток у підзаконних нормативно-правових актах, які деталізують, конкретизують законодавчі нормативні приписи; наближають їх до конкретних життєвих ситуацій⁶⁵.

Переважає більшість нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на забезпечення управління органами поліції України, є результатом відомчої адміністративної нормотворчості, тобто результатом діяльності уповноважених центральних органів виконавчої влади. Зазначені органи в межах наданих їм повноважень видають підзаконні нормативно-правові акти, які спрямовані на регулювання суспільних відносин, що виникають у правоохоронній сфері під час управління органами поліції України.

Нормотворча діяльність є одним із видів правотворчості. Саме в результаті нормотворчої діяльності уповноважених суб'єктів відбувається надання юридичної форми певним правовим нормам, тобто приймаються нові нормативно-правові акти, вносяться зміни та доповнення до чинних нормативно-правових актів, скасовуються існуючі. Нормативно-правові акти, прийняті в результаті нормотворчості, регулюють певне коло суспільних відносин та є обов'язковими для виконання усіма суб'єктами, на яких поширюється їх дія.

Невід'ємною складовою нормотворчості є відомча нормотворчість. Відомча нормотворчість – це діяльність уповноважених керівників центральних органів виконавчої влади, які в межах своєї компетенції створюють відомчі підзаконні акти шляхом створення, зміни, доповнення, скасування правових норм, спрямованих на регулювання тих суспільних відносин, які входять до сфери їх управління⁶⁶.

Під відомчою адміністративною нормотворчістю у сфері управління органами поліції України слід розуміти діяльність уповноваже-

⁶⁴ Забігайло В. В. Ієрархія нормативних правових актів як гарантія забезпечення верховенства права. *Український часопис міжнародного права*. 2002. № 2. С. 129; Рибалкін А. О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Запоріжжя, 2005. С. 20.

⁶⁵ Журавльов Д. В. Система трудового законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2005. С. 8–9.

⁶⁶ Дзюбенко О. Л. Теоретичний аспект відомчої нормотворчості. *Право і суспільство*. 2009. № 4. С. 12–16.

них на те суб'єктів, які з метою реалізації законів України та нормативно-правових актів вищих органів державної влади в межах своєї компетенції уповноважені приймати відомчі адміністративні нормативно-правові акти, що деталізують процес управління органами поліції України.

Результати відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції України оформлюють у вигляді відповідних відомчих адміністративних нормативно-правових актів. Відомчі акти мають такі переваги: мобільність, охоплення всіх сфер суспільних відносин, безпосередність спілкування керівника й підлеглого, швидкість інформування адресатів виконання та оперативність організації їх виконання тощо⁶⁷.

Завдяки відомчим адміністративним нормативно-правовим актам регулюється значна кількість напрямів діяльності органів та підрозділів поліції та відповідних суб'єктів управління ними, вирішуються різноманітні процедурні питання. Феномен виникнення підзаконних (особливо відомчих нормативних актів) пов'язаний із тим, що законодавче регулювання не може охопити всі відносини в державі, що і обумовлює розширення сфери регулювання суспільних⁶⁸. З цього приводу слушно відзначено, що підзаконна сфера – це соціальний феномен, що характеризується певною зрілістю та життєвою силою, який не можна недооцінювати⁶⁹.

Але, незважаючи на наявні переваги від розроблення та прийняття відомчих адміністративних нормативно-правових актів, необхідно усвідомлювати, що надмірне захоплення їх прийняттям може мати негативні наслідки, зокрема призвести до надмірного нормативного регулювання суспільних відносин, які виникають у ході управління органами поліції України⁷⁰. Отже, важливого значення набуває упорядкування тієї значної кількості відомчих адміністративних нормативно-правових актів, що сьогодні прийняті та повинні застосовуватися відповідними суб'єктами управління органами поліції України, а також здійснення цілеспрямованого контролю за недопущенням прийняття надмірної кількості таких актів.

⁶⁷ Шестопалова Л., Мельничук М. Особливості нормотворчості в органах внутрішніх справ. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 2. С. 138.

⁶⁸ Бараш Є. Ю. Управління Державною кримінально-виконавчою службою України: адміністративно-правове дослідження: монографія. Харків, 2012. С. 164.

⁶⁹ Синюков В. Н. Российская правовая система: введение в общую теорию. Саратов, 1994. С. 358.

⁷⁰ Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави. С. 194.

Необхідно розмежовувати відомчі адміністративні нормативно-правові акти з іншими юридичними актами, які не встановлюють нових норм права (наприклад, актами тлумачення норм права). Так, нормативно-правовий акт містить норми права загального характеру, а індивідуальний акт (акт застосування норм права) має індивідуальну спрямованість, тобто стосується конкретної особи чи вирішення конкретної юридичної справи⁷¹. Не всі відомчі акти є нормативними, значна їх кількість має ненормативний одноразовий характер, оскільки вони є індивідуальними управлінськими актами, в яких містяться конкретні індивідуальні розпорядження (наприклад, про звільнення або призначення на посаду, дисциплінарні стягнення та ін.).

Особливості та призначення відомчих адміністративних нормативно-правових актів зумовлені компетенцією суб'єктів управління органами поліції України, які уповноважені їх приймати; сферою дії таких актів; їх підзаконним характером; спрямованістю на виконання вимог закону (конкретизацією приписів, що містяться у законі); швидкістю інформування безпосередніх виконавців та оперативністю виконання приписів. Розглянемо специфіку відомчих адміністративних нормативно-правових актів, прийнятих Міністерством внутрішніх справ України як основним суб'єктом управління органами поліції.

Відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ України даний суб'єкт відповідно до покладених на нього завдань в рамках здійснення нормотворчої роботи:

- узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо його вдосконалення та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України;
- розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції;
- погоджує проекти законів, інших актів законодавства, які надходять на погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади, готує в межах повноважень, передбачених законом, висновки і пропозиції до проектів законів, інших актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проектів законів, внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи;

⁷¹ Шестопалова Л. Зазнач. твір. С. 138.

- розробляє проекти державних програм з питань забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху, охорони державного кордону, захисту об'єктів і територій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій, а також з питань міграції⁷².

Як приклади відомчих адміністративних нормативно-правових актів, прийнятих Міністерством внутрішніх справ України як суб'єктом управління органами поліції, можна навести такі накази: «Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України» від 12 березня 2013 р. № 230, «Про затвердження Порядку відбору кандидатів на навчання до вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України» від 15 січня 2015 р. № 29, «Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події» від 3 листопада 2015 р. № 1339, «Про затвердження Порядку складання Присяги працівниками Національної поліції» від 9 листопада 2015 р. № 1453, «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських» від 17 листопада 2015 р. № 1465, «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських» від 9 листопада 2016 р. № 1179, «Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності» від 10 грудня 2015 р. № 1560, «Про реалізацію повноважень Національної поліції України з питань видачі та анулювання дозволів» від 29 грудня 2015 р. № 1644, «Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України» від 23 травня 2017 р. № 440, «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України» від 6 липня 2017 р. № 570, «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції» від 28 липня 2017 р. № 650 тощо. Аналіз наведених вище та інших відомчих адміністративних нормативно-правових актів, прийнятих Міністерством внутрішніх справ України, дозволяє дійти висновку, що зазначеними наказами регламентуються як окремі напрями організації діяльності органів поліції, визначається адміністративно-правовий статус органів, що входять до структури Національної поліції України, так і різноманітні внутрішньоорганізаційні питання, які виника-

⁷² Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанови Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878.

ють усередині Національної поліції України.

Національна поліція України, як суб'єкт управління органами та підрозділами, що становлять її систему, також є суб'єктом відомчої нормотворчості. Прикладами відомчих адміністративних нормативно-правових актів, прийнятих Національною поліцією України як суб'єктом управління органами поліції, можна навести такі накази: «Про затвердження Положення про Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України» від 9 листопада 2015 р. № 83, «Про затвердження Положення про Департамент карного розшуку Національної поліції України» від 14 листопада 2015 р. № 90, «Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції» від 6 листопада 2015 р. № 73 тощо.

Відомчі адміністративні нормативно-правові акти відрізняються між собою своєю юридичною силою. Змінюючи територіальні межі дії акта та коло виконавців, суб'єкт нормотворення визначає варіанти правового впливу і на об'єкти управління, у зв'язку з чим відомчі нормативно-правові акти, які приймаються відповідними суб'єктами, підрозділяються на загальнообов'язкові, спеціальні та локальні⁷³. Так, загальнообов'язкові нормативно-правові акти розповсюджують дію норм на всі органи та підрозділи поліції; спеціальні – на конкретні органи та підрозділи; локальні – мають регулятивне значення всередині конкретного органу або підрозділу поліції, визначають специфіку службової діяльності, приймаються керівником у межах наданих йому повноважень.

Завдяки відомчим адміністративним нормативно-правовим актам забезпечується безперебійний процес функціонування органів та підрозділів поліції, забезпечується застосування оптимальних форм та методів управлінської діяльності всередині зазначених суб'єктів, раціональне використання відповідних сил та засобів. Відомчі адміністративні нормативно-правові акти охоплюють широке коло суспільних відносин, які виникають у ході управління органами поліції, визначають єдність та узгодженість дій органів та підрозділів, особливості взаємодії та основні етапи діяльності.

Нормотворча діяльність не обмежується лише прийняттям відомчих адміністративних нормативно-правових актів; поширеною також є практика прийняття актів індивідуального характеру, положення яких регламентують конкретні, одиничні, службові правовідносини. Дані акти застосовуються до конкретних осіб або конкретних

⁷³ Бараш Є. Ю. Зазнач. твір. С. 162–163.

службових ситуацій, вичерпують себе одноразовим застосуванням або виконанням і мають індивідуальну спрямованість, наприклад наказ про звільнення з посади, накладення дисциплінарного стягнення, заохочення тощо, наказ керівника органу про призначення певної особи на посаду⁷⁴.

Основними ознаками відомчої адміністративної правотворчості у сфері управління органами Національної поліції України є такі:

- регулює суспільні відносини, що виникають під час управління органами поліції на загальнодержавному рівні;
- спрямована на реалізацію законів України та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади (Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Президента України), норми яких ключові напрямки діяльності Національної поліції України;
- являє собою процес, що складається із сукупності виконуваних у певній послідовності стадій;
- результатом нормотворчої діяльності уповноважених на те суб'єктів є відомчі нормативно-правові акти, розроблені та прийняті відповідно до визначеної на законодавчому рівні юридичної процедури. Недотримання встановленої юридичної процедури тягне за собою негативні правові наслідки та може призвести до виникнення певного дисбалансу в правовій системі;
- здійснюється шляхом розроблення нових нормативно-правових актів, внесення змін та доповнень до чинних нормативно-правових актів або шляхом їх скасування;
- є ефективною за умови дотримання певних принципів (законності, обґрунтованості, галузевої спрямованості, професіоналізму, планування та прогнозування, науковості, використання передового досвіду).

Процес відомчої адміністративної правотворчості складається зі стадій, що відрізняються за своїм змістом та містять певні дії, які з метою досягнення бажаного результату слід виконувати виключно у відповідній послідовності. Саме зазначені стадії є свідченням відмінності відомчої адміністративної правотворчості від законотворчої діяльності. Відомча адміністративна нормотворчість являє собою сукупність послідовно виконуваних дій, яких мають дотримуватись суб'єкти відомчої нормотворчості з метою дотримання законності у процесі створення відомчих підзаконних актів⁷⁵. До числа основних

⁷⁴ Бараш Є. Ю. Там само. С. 165.

⁷⁵ Дзюбенко О. Л. Зазнач. твір.

стадій відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції належать такі:

- прийняття рішення про необхідність розроблення відомчого нормативно-правового акта. На даній стадії в результаті аналізу чинного законодавства та практичної діяльності органів поліції визначаються актуальні проблемні питання, які виникають у сфері їх діяльності; обговорюються перспективні шляхи вирішення зазначених питань, які можливо буде реалізувати внаслідок прийняття відповідного нормативно-правового акта;

- робота над змістовним наповненням проекту відомчого нормативно-правового акта. Дана стадія є найбільш складною та відповідальною, оскільки саме на ній виконується значний обсяг роботи над розробленням проекту відомчого нормативно-правового акта, починаючи від організації роботи над проектом і закінчуючи його прийняттям та підготовкою відповідного розпорядчого документа. На цій стадії вивчаються матеріали, необхідні для розроблення проекту; розробляються пропозиції по суті питань, які мають бути вирішені в результаті реалізації положень даного нормативно-правового акта; обговорюються зазначені пропозиції; здійснюється експертиза проекту нормативно-правового акта, його обговорення з наступним урахуванням отриманих пропозицій та зауважень. З метою розроблення якісного проекту відомчого нормативно-правового акта або в разі вирішення найбільш складного та значущого питання відповідні центральні органи виконавчої влади мають право створювати спеціальні робочі групи;

- державна реєстрація проекту відомчого нормативно-правового акта. Нормативний акт подається на державну реєстрацію у п'ятиденний термін після його прийняття⁷⁶. Відповідно до чинного законодавства нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України, яке є провідним суб'єктом відомчої нормотворчості у сфері управління органами поліції, підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку. Державна реєстрація нормативно-правового акта здійснюється шляхом проведення його правової експертизи за участю вчених та фахівців центральних або місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій. Під час правової експертизи встановлюється доцільність прийняття

⁷⁶ Рекомендації з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів: постанова М-ва юстиції України від 28.03.1998 № 3 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003323-98> (дата звернення: 10.08.2017).

даного нормативно-правового акта, відповідність вимогам законів та підзаконних актів вищих органів державної влади, перевіряється дотримання процедури юридичної техніки, перевіряється, чи мав даний центральний орган виконавчої влади повноваження щодо розроблення проекту нормативно-правового акта та його прийняття;

- опублікування (оприлюднення) відомчого нормативно-правового акта, яке здійснюється з метою оперативного і повного забезпечення правовою інформацією органів державної влади, підприємств, установ та організацій, доведення актів законодавства України до громадян⁷⁷.

Зазначені стадії є характерними для процедури розроблення проектів відомчих нормативно-правових актів, норми яких регулюють суспільні відносини, що виникають в усіх сферах суспільного життя, в тому числі і у сфері управління органами поліції. Дотримання наведених вище стадій відомчої адміністративної нормотворчості сприятиме розробленню нормативно-правового акта з урахуванням його галузевої належності, дотриманню вимог нормопроєктувальної техніки, недопущенню прийняття суперечливих за своїм змістом норм права.

Не менш важливим для якісного здійснення відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції є дотримання принципів такої діяльності. Під принципами відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції слід розуміти сукупність правил та закономірностей, що визначають основні вимоги до процедури розроблення та прийняття відомчих нормативно-правових актів, нормами яких регулюються суспільні відносини, які виникають під час організації діяльності органів та підрозділів поліції. Зазначені принципи характеризують специфіку відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції, визначають ключові вимоги до проектів відомчих нормативно-правових актів, процедури їх розроблення і прийняття⁷⁸. Розглянемо коротко кожен із цих принципів.

⁷⁷ Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України»: указ Президента України від 13.12.1996 № 1207. *Урядовий кур'єр*. 19.12.1996.

⁷⁸ Безпалова О. І. Щодо необхідності дотримання принципів відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави // Международная научно-практическая конференция «Направления усовершенствования правотворческой деятельности в Украине как основы создания согласованной системы эффективных нормативно-правовых актов», 9–10 авг. 2013 г. / Науч. об-ние «Юрид. мысль». Симферополь, 2013. С. 58–62.

Зміст принципу законності відомчої нормотворчості полягає в тому, що проекти відомчих нормативно-правових актів повинні розроблятися з урахуванням вимог законів та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади, які визначають основні засади управління органами поліції, загальнообов'язкові правила поведінки для учасників суспільних відносин у цій сфері. Саме дотримання принципу законності дозволить надати завершеності нормам законодавчих актів, що регламентують процес управління органами поліції та безпосередню діяльність органів та підрозділів поліції.

Дотримання принципу обґрунтованості передбачає, що рішення про доцільність розроблення конкретного відомчого нормативно-правового акта має бути належним чином обґрунтовано. З'ясування стану криміногенної ситуації в державі та потреб правоохоронної практики, визначення потреби у правовому регулюванні певного кола суспільних відносин та ретельне вивчення криміногенних і соціально-економічних факторів, що здійснюють негативний вплив на стан забезпечення правопорядку в державі, стану дисципліни та законності в діяльності органів та підрозділів поліції та їх посадових осіб дають підстави для ухвалення рішення про доцільність прийняття конкретних відомчих нормативно-правових актів, нормами яких має бути закріплений процес управління органами поліції.

Необхідною умовою здійснення будь-якої діяльності, й відомча нормотворчість не є виключенням, є планування, у результаті якого приймають обґрунтовані управлінські рішення. До числа таких рішень можна віднести і рішення про необхідність прийняття конкретного відомчого нормативно-правового акта, нормами якого має бути деталізовано окремі напрямки стратегії управління органами поліції, врегульовано різноманітні аспекти реалізації органами поліції правоохоронної функції держави⁷⁹. Завдяки використанню функції планування (як однієї з основних функцій управління) під час відомчої нормотворчості у сфері управління органами поліції можливо чітко сформулювати цілі, які мають бути досягнуті в результаті прийняття конкретного відомчого нормативно-правового акта; визначити найбільш ефективні шляхи досягнення поставлених цілей; виділити поточні та перспективні завдання, які мають бути поставлені перед органами поліції.

Одночасно з принципом планування під час відомчої адміністра-

⁷⁹ Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави. С. 206.

тивної нормотворчості у сфері управління органами поліції має використовуватися принцип прогнозування. Застосування принципу прогнозування в ході відомчої нормотворчості у сфері управління органами поліції полягає у вивченні комплексу причини та умов порушень дисципліни та законності посадовими особами органів та підрозділів поліції, сукупності криміногенних факторів, що здійснюють вплив на ефективність процесу управління органами та підрозділами поліції, стан захищеності населення від загроз, рівень забезпечення правопорядку в державі та окремих її регіонах. Під час прогнозування вивчаються відомчі нормативно-правові акти, що вже були прийняті у цій сфері (як їх недоліки, так і переваги).

Розроблення якісних відомчих нормативно-правових актів, норми яких визначають особливості управління органами поліції, вимагає вивчення та узагальнення передового досвіду діяльності уповноважених на те суб'єктів, що дозволить у майбутньому забезпечити його поширення та впровадження. Найбільш досконалі та придатні до використання форми та методи діяльності, що відповідають критеріям нової якості й змісту публічного адміністрування та мають позитивний ефект, обумовлюють створення інноваційних методик управління органами поліції. Передовий досвід повинен бути спрямований на вирішення правових, організаційних, інформаційних та інших проблемних питань, які виникають під час відомчої нормотворчості.

Галузева спрямованість відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції обумовлюється тими завданнями та функціями, реалізація яких покладається на конкретний центральний орган виконавчої влади, що є суб'єктом такої нормотворчості. Так, наприклад, Міністерство внутрішніх справ України як провідний суб'єкт відомчої нормотворчості у сфері управління органами поліції відповідно до покладених на нього завдань у межах повноважень, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України, видає накази, організовує і контролює їх виконання. Тобто межі відомчої нормотворчості визначаються у положеннях про конкретний центральний орган виконавчої влади, який є суб'єктом відомчої нормотворчості у сфері управління органами поліції.

Важливість дотримання принципу професіоналізму під час відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції обумовлюється тим, що саме від рівня професіоналізму працівників органів державної влади, які є суб'єктами управління

органами поліції, безпосередньо залежить якість змістовної складової державної політики у правоохоронній сфері (ступінь визначення найбільш актуальних проблемних моментів та повнота заходів щодо їх усунення). Зазначені працівники мають бути обізнані як щодо особливостей юридичної техніки нормотворчої діяльності, так і основних моментів, на які треба звернути увагу під час вироблення та реалізації державної політики у сфері управління органами поліції, усунення існуючих проблем у цій сфері.

Необхідною умовою дотримання принципу професіоналізму під час відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції є його поєднання із принципом науковості. Підвищення ефективності зовнішньоадміністративної та внутрішньоорганізаційної діяльності будь-якого органу державної влади безпосередньо залежить від наукового забезпечення процесу підготовки та прийняття управлінських рішень⁸⁰, зокрема щодо змістовного розроблення відомчих нормативно-правових актів. Наукова обґрунтованість нормотворчої діяльності є особливо актуальною на сучасному етапі, адже ненауковість нормативно-правових актів тягне за собою їх неефективність і нестабільність⁸¹. Таким чином, необхідність виокремлення принципу науковості відомчих нормативно-правових актів не викликає жодних сумнівів.

Дотримання наведених вище принципів відомчої адміністративної нормотворчості дозволить створити необхідні умови для реалізації правоохоронної функції держави, спрямувати діяльність органів та підрозділів поліції на надання якісних поліцейських послуг населенню, забезпечити належні умови для якісного захисту прав і свобод людини.

Відомчі адміністративні нормативно-правові акти є однією з важливих складових системи правового забезпечення управління органами поліції. Саме застосування норм відповідних відомчих нормативно-правових актів дозволить створити необхідні умови для ефективної діяльності органів та підрозділів поліції, що в результаті має привести до належного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зниження рівня криміналізації суспільства, підвищення

⁸⁰ Конопльов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. С. 3.

⁸¹ Дзюбенко О. Л. Юридична техніка відомчої нормотворчості в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2010. С. 44.

рівня довіри населення до правоохоронних органів⁸². Проте необхідно обов'язково враховувати, що неможна допускати превалювання відомчих нормативно-правових актів, норми яких регулюють окремі аспекти управління органами поліції, над законодавчими актами, тобто недопустимо надмірно переоцінювати роль відомчої нормотворчості в системі правового забезпечення управління органами поліції.

Саме від якості відомчих нормативно-правових актів безпосередньо залежить ефективність управління органами поліції. Отже, розглянемо основні чинники, які заважають створенню цілісного відомчого правового забезпечення управління органами поліції. До основних факторів, які здійснюють негативний вплив на якість відомчої адміністративної правотворчості, в тому числі і у сфері управління органами поліції, належать такі: а) систематичні виходи законодавця за межі сфери правового регулювання, що призводять до появи актів, які не мають правового змісту; б) невідповідність чинного законодавства міжнародним зобов'язанням держави; в) нечітке розмежування компетенції між органами державної влади; г) недотримання ієрархії нормативно-правових актів; д) наявність пробілів у праві; е) наявність дублюючих норм; є) ігнорування правил техніки нормотворчості тощо⁸³.

Основним недоліком відомчої нормотворчості є те, що при виданні таких актів інколи порушується обов'язкова вимога їх відповідності законам, може виникнути небажане «розбухання» чи дублювання нормативного матеріалу⁸⁴. Іншими недоліками підзаконних актів справедливо називають можливість закріплення у них вузьких, односторонніх управлінських рішень, спрямованість на захист суто відомчих інтересів, інколи недоведення змісту до відома фізичних та юридичних осіб, яких вони стосуються, низький рівень довіри громадян щодо вірогідності всебічного і повного врахування їх прав у даній формі правового регулювання⁸⁵.

У зв'язку з наведеним важливого значення набуває система-

⁸² Безпалова О. І. Роль відомчої нормотворчості в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія юридична*. 2013. № 6/1. С. 133–137.

⁸³ Беседіна Н. І. Нормотворча функція держави як складова правової політики // *Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матеріалів наук.-практ. конф.* (5 груд. 2012 р., м. Київ). Київ, 2013. С. 104–105.

⁸⁴ Нижник Н. Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе. Киев, 1995. С. 87.

⁸⁵ Жевакин С. Н. Ведомственные нормативные акты Российской Федерации: краткий аналитический обзор. *Государство и право*. 1996. № 11. С. 90.

тизація відомчих нормативно-правових актів, перевірка їх на відповідність Конституції та законам України, створення дієвої системи моніторингу зазначених актів. Це дозволить своєчасно виявити та усунути існуючі прогалини, суперечності та колізії в нормативно-правових актах. Також важливого значення набуває запровадження єдиної термінології, що застосовується у нормотворчому процесі.

Сьогодні в Україні важливого значення набуває впорядкування відомчої адміністративної нормотворчості; чітке визначення кола суб'єктів управління органами поліції, що мають право брати участь у відомчому нормотворчому процесі; визначення меж їх повноважень щодо прийняття відомчих нормативно-правових актів. Також особлива увага з боку усіх суб'єктів управління органами поліції має приділятися забезпеченню належного рівня співвідношення законодавчих актів з відомчими нормативно-правовими актами, що дозволить усунути негативні тенденції, які призводять до суперечливості національного законодавства у правоохоронній сфері.

3.4. Вплив міжнародно-правових актів на процес управління органами поліції України

Сучасні тенденції до глобалізації різноманітних процесів суспільного розвитку, виникнення нових загроз існуючому стану безпеки (як національної, так і міжнародної) зумовлюють необхідність запровадження якісно нових взаємовідносин між державами, налагодження ефективного міжнародного співробітництва, вироблення та запровадження єдиних стандартів управління у найбільш значущих сферах суспільного життя. Сучасна злочинність активно й успішно використовує нові можливості, випереджаючи правоохоронні органи, яким доводиться докладати значних зусиль для організації діяльності усіх правоохоронних органів, зокрема органів поліції. Злочинність прагне забезпечити свою діяльність у межах багатьох країн, уміло використовуючи при цьому відмінні один від одного національні підходи до протидії злочинності, незаконного використання людської праці та сексуальної експлуатації⁸⁶. У зв'язку з цим важливого значення набуває налагодження дієвого співробітництва правоохоронних органів різних держав світу з метою ефективної протидії злочинності та реалізації державної політики у сфері управління правоохоронними ор-

⁸⁶ Кудря В. О. Протидія торгівлі людьми: міжнародно-правові аспекти співробітництва правоохоронних органів. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 2 (2). С. 187–193.

ганами, зокрема органами поліції України.

Одним із важливих здобутків міжнародного співробітництва є створення міжнародних стандартів управління органами поліції. Адже ці стандарти сформувалися шляхом ретельного відбору найбільш цінних і універсально значущих норм та положень національних систем трудового права, стали результатом зіткнення різних думок та підходів, ідеологічних концепцій та компромісних юридичних формул⁸⁷.

Основну роль у становленні міжнародних стандартів у сфері управління органами поліції відіграють держави та міжнародні організації, діяльність яких спрямована, серед іншого, і на забезпечення прав і свобод людини та громадянина, протидію злочинності у всіх її виявах, підтримання належного стану законності та правопорядку. Результатом такої діяльності є прийняття різноманітних міжнародних правових актів, положення яких встановлюють ключові засади функціонування відповідних суб'єктів, що здійснюють свої повноваження у правоохоронній сфері. Більше того, положення міжнародних правових актів, норми яких регулюють особливості процесу управління органами поліції, здійснюють також суттєвий вплив на формування та розвиток національного законодавства. Становлення України як демократичної, соціально орієнтованої, правової держави, входження її у світове співтовариство найпершим ставить завдання широкомасштабної правової реформи, яка серед інших завдань передбачає також приведення національного законодавства у відповідність до норм міжнародного права⁸⁸.

Міжнародно-правові акти є однією із невід'ємних складових правового забезпечення управління органами поліції України. Зазначені акти можна класифікувати на ті, що ратифіковані відповідними законами України в національне законодавство, та ті, що не ратифіковані (їх норми мають рекомендаційний характер та не є обов'язковими для виконання на території України).

Відповідно до Конституції України та Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906 чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного

⁸⁷ Киселев И. Я. Международно-правовое регулирование труда (международные стандарты труда): учеб. пособие. М., 1995. С. 46.

⁸⁸ Опришко В. Питання трансформації європейського права в законодавство України. *Право України*. 2001. № 2. С. 27.

законодавства⁸⁹. Під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації⁹⁰.

У ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906 зазначається, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору⁹¹. Отже, міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано шляхом прийняття відповідного закону Верховною Радою України, мають вищий юридичний рівень порівняно з внутрішньо-державним законодавством⁹². Таким чином, особливе пріоритетне місце міжнародно-правових актів у системі правового забезпечення управління органами поліції України є однією зі специфічних ознак даного виду документів. Це місце також зумовлено особливим порядком прийняття міжнародно-правових актів та набуття їх чинності для окремих держав.

Ще однією з основних ознак міжнародно-правових актів, норми яких регулюють особливості управління органами поліції України, є активна участь у їх розробленні та прийнятті відповідних суб'єктів міжнародного права (держав та міжнародних організацій). Міжнародно-правові договори є одним із видів домовленостей, за допомогою яких держави узагальнюють правила поведінки на міжнародному рівні, спрямовані на вирішення окремих міжнародних проблем⁹³. Прийняття міжнародно-правових актів є одним із кроків у напрямку до врегулювання на глобальному рівні суспільних відносин, які виникають у ході управління органами поліції. Зважаючи на суб'єктний склад, який бере участь у розробленні та прийнятті зазначених актів, доцільно розглядати такі види міжнародно-правових актів у сфері реалізації правоохоронної функції держави: договірно-правовий (або

⁸⁹ Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141; Про міжнародні договори України: закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.

⁹⁰ Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII.

⁹¹ Про міжнародні договори України: закон України: від 29.06.2004 № 1906-IV.

⁹² Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків, 2011. С. 113.

⁹³ Шпарик Н. Поняття та ознаки міжнародно-правового акта як джерела екологічного права України. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2014. Вип. 59. С. 314.

конвенційний) механізм; інституційний механізм, у рамках міжнародних організацій⁹⁴.

Міжнародні правові акти, норми яких регулюють особливості управління органами поліції України, є джерелами адміністративного права. Але необхідно підкреслити, що в даному випадку мова йде лише про ті міжнародно-правові акти, що були ратифіковані Україною відповідно до встановленої процедури, тобто ті, які є частиною національного законодавства. Україна приєдналася до значної кількості міжнародних правових актів, норми яких регулюють особливості управління органами поліції за різними напрямками, зокрема питання боротьби з виявами організованої злочинності і тероризму, іншими злочинами проти життя та здоров'я людей, встановлюють загальноприйняті правила поведінки посадових осіб правоохоронних органів. До числа основних із них можна віднести, зокрема, такі: Загальну декларацію прав людини від 10 грудня 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р., Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують їхню гідність, видів поведінки чи покарання від 10 грудня 1984 р., Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями від 31 липня 1957 р., Основні принципи застосування сили і вогнепальної зброї посадовими особами для підтримки правопорядку від 7 вересня 1990 р., Конвенція про боротьбу із захопленням заручників від 17 грудня 1979 р., Типовий договір про взаємну допомогу у сфері кримінального правосуддя від 14 грудня 1990 р., Факультативний протокол до Типового договору про взаємну допомогу в галузі кримінального правосуддя, стосовно прибутків від злочинів від 14 грудня 1990 р., Конвенція про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом від 8 листопада 1990 р., Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 20 листопада 2000 р., Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. та інші документи. В зазначених міжнародно-правових актах мова йде про необхідність організації діяльності правоохоронних органів (зокрема органів поліції) різних держав та їх посадових осіб з підтримання правопорядку відповідно до загальновизнаних принципів прав людини, недопущення випадків зловживань посадовими особами під час виконання покладених на них обов'язків.

⁹⁴ Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність: підручник. Ч. 1. Харків, 2002. С. 72.

Зважаючи на міжнародні зобов'язання України в межах членства в Раді Європи слід звернути увагу на такі основні міжнародні програмні документи Ради Європи у правоохоронній сфері, до яких має відношення і Україна: рекомендації ПАРЕ «Контроль внутрішніх служб безпеки в країнах – членах Ради Європи» від 26 квітня 1999 р. № 1402, «Про демократичний нагляд над сектором безпеки в країнах-членах» від 23 червня 2005 р. № 1713, Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи «Роль прокуратури в системі кримінального правосуддя» від 6 жовтня 2000 р., Резолюцію ПАРЕ «Про виконання обов'язків і зобов'язань Україною» від 5 жовтня 2005 р. № 10676 тощо. У зазначених документах мова йде, зокрема, про необхідність подальшого запровадження реформ, які перетворять Україну на стабільну та заможну європейську демократію. Особлива увага приділяється різноманітним аспектам дотримання верховенства права та захисту прав людини в діяльності органів поліції.

Серед основних кроків, які очікуються від України у результаті врахування приписів, що містяться в програмних документах Ради Європи, можна виокремити такі: а) продовження зусиль, спрямованих на боротьбу з корупцією, та забезпечення умов, за яких економічні реформи не призведуть лише до перерозподілу влади серед олігархів; активізація участі України в GRECO (Група держав проти корупції); б) покращення демократичного контролю за правоохоронними органами, продовження застосування політики абсолютної нетерпимості та забезпечення швидкого, неупередженого й повного розслідування усіх випадків катувань та іншого поганого поводження, у тому числі кримінального переслідування та покарання винних у вчиненні таких дій; а також забезпечення компенсації жертвам або їхнім сім'ям; в) гарантування захисту проти свавільного або незаконного затримання; забезпечення неухильного дотримання правоохоронними органами, зокрема під час розслідування виборчих та корупційних порушень, принципів справедливого кримінального процесу у відповідності з міжнародними стандартами; г) встановлення ефективного контролю за перехопленням комунікацій правоохоронними органами та схвалення з цією метою спеціального законодавства, що відповідатиме демократичним стандартам захисту приватності і на-

ціональної безпеки⁹⁵ тощо.

Приєднання до європейських конвенцій у правоохоронній сфері (положення яких також регулюють особливості управління органами поліції) створює принципово нові умови організації взаємодії правоохоронних органів (зокрема органів поліції) України з компетентними інститутами країн Європейського Союзу в рамках єдиного правового простору⁹⁶.

Зважаючи на сучасний етап приведення системи і діяльності правоохоронних органів у відповідність до міжнародних стандартів важливого значення набуває розширення й інтенсифікація міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері (у тому числі у сфері управління органами поліції), зокрема через укладення відповідних профільних двосторонніх міжнародно-правових угод, участь у роботі міжнародних правоохоронних інституцій, проведення обміну досвідом правоохоронної діяльності, взаємодію з правоохоронними органами зарубіжних країн та міжнародними правоохоронними інституціями як у вирішенні завдань правоохорони на національному рівні, так і у формуванні міжнародних гарантій правоохоронної діяльності⁹⁷. Також до числа перспективних напрямів, які мають бути обов'язково відображені у відповідних міжнародно-правових актах, слід віднести подальшу розбудову відкритого та демократичного суспільства, інтенсифікацію програм співпраці, зокрема у сфері боротьби з корупцією, реформи системи підготовки поліцейських.

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906 Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, інші органи державної влади, до відання яких віднесені питання, що регулюються міжнародними договорами України, забезпечують дотримання і виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України, стежать за здійсненням прав, які випливають з таких договорів для України, і за виконанням іншими сторонами

⁹⁵ Доповідь Парламентської асамблеї Ради Європи щодо виконання Україною обов'язків та зобов'язань, у тому числі резолюція ПАРЕ № 1466 та рекомендація ПАРЕ № 1722 від 5 жовтня 2005 року // Міністерство юстиції: офіц. сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/dopovid-parlamentskoi-asamblei-radi-evropi-schodo-vikonannya-ukrainoyu-obov146yazkiv-ta-zobov146yazan-u-tomu-chisli-rezolyutsiya-pare-1466-ta-rekomendatsiya-pare-1722-vid-5-jovtnya-2005-roku-6211> (дата звернення: 20.09.2017).

⁹⁶ Білозьоров Є. Міжнародно-правові акти як складова правової основи діяльності міліції України. *Публічне право*. 2011. № 1. С. 99.

⁹⁷ Соколенко О. Л. Перспективи розвитку системи та діяльності правоохоронних органів. *Право і суспільство*. 2012. № 5. С. 93.

міжнародних договорів України їхніх зобов'язань⁹⁸. Отже, відповідні суб'єкти управління органами поліції України в рамках наданих їм чинним законодавством повноважень зобов'язані належним чином реалізовувати ті приписи, що містяться у міжнародних правових актах, положення яких регламентують різні аспекти організації та діяльності органів й підрозділів поліції.

Якісна реалізація відповідними суб'єктами (у першу чергу, правоохоронними органами) положень міжнародно-правових актів, норми яких регулюють особливості управління органами поліції, вимагає:

- застосування максимальних зусиль для приведення чинного законодавства у відповідність із завданнями боротьби зі злочинністю;
- активного використання в законотворчій роботі модельних законів у сфері боротьби зі злочинністю;
- у пріоритетному порядку розгляду питань ратифікації між-державних договорів у сфері боротьби зі злочинністю й торгівлею людьми;
- удосконалення на основі пропозицій правоохоронних органів і науково-дослідних установ системи правових та економічних заходів, що перешкоджатимуть проникненню криміналу до законодавчої, виконавчої та судової влади країни⁹⁹.

МВС України як провідний суб'єкт управління органами поліції уповноважене налагоджувати міжнародне співробітництво у правоохоронній сфері. Так, відповідно до законодавства МВС України забезпечує міжнародне співробітництво, бере участь у розробленні проектів та укладенні міжнародних договорів України з питань, що належать до його компетенції, забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, виконання укладених міжнародних договорів України; здійснює інформаційну взаємодію з іншими державними органами, правоохоронними органами іноземних держав та міжнародними організаціями; організовує та здійснює відбір, підготовку і навчання кандидатів для направлення до складу національного контингенту та національного персоналу з числа поліцейських Національної поліції, військовослужбовців Національної гвардії та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту ДСНС, а також забезпечує їх участь у складі національного контингенту та національного персоналу в міжнародних операціях з підтримання

⁹⁸ Про міжнародні договори України: закон України: від 29.06.2004 № 1906-IV.

⁹⁹ Кудря В. О. Зазнач. твір.

миру і безпеки¹⁰⁰. Норми міжнародних документів, укладених між МВС України та МВС інших держави, спрямовані, у першу чергу, на надання взаємної допомоги у боротьбі зі злочинністю, обмін статистичними даними та оперативною інформацією, проведення спільних заходів у сфері дослідження причин та форм окремих видів злочинів, удосконалення процесів управління органами поліції, оптимізацію процесів прийняття та реалізації управлінських рішень.

Одним з основних призначень міжнародних правових актів є забезпечення прав і свобод людини та громадянина у різноманітних сферах суспільного життя. Таким чином, у контексті дослідження особливостей впливу міжнародно-правових актів на процес управління органами поліції важливого значення набуває з'ясування стану врахування міжнародних стандартів забезпечення прав людини в діяльності органів та підрозділів поліції.

Реформування органів поліції, яке відбувається наразі в державі, зумовлює актуальність побудови якісно нової моделі усієї системи органів поліції відповідно до стандартів та принципів, що вироблені світовою спільнотою; пошуку та впровадження нових підходів, форм та методів діяльності органів поліції у сфері охорони публічного порядку, забезпечення безпеки громадян, запобігання та боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями, налагодження якісно нової ефективної взаємодії з населенням¹⁰¹.

Крім стандартів забезпечення прав людини, закріплених у національному законодавстві, існують ще загальновизнані стандарти забезпечення прав людини, які визначені на рівні відповідних міжнародних нормативно-правових актів, тобто міжнародні стандарти.

У юридичній науці під міжнародними стандартами прав людини переважно розуміються норми-засади у галузі прав людини, що виникають у результаті міжнародної нормотворчості, знаходять своє зовнішнє вираження за допомогою міжнародного правила поведінки та, як правило, виступають у вигляді зобов'язань держав, узятих ними в рамках міжнародних угод, мають наднаціональний характер, знаходять своє нормативне закріплення та практичну реалізацію у

¹⁰⁰ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанови Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878.

¹⁰¹ Безпалова О. І. Особливості охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в сучасних демократичних країнах. *Наше право*. 2010. № 1. С. 58–64.

внутрішній діяльності держави¹⁰². Міжнародно-правові стандарти знаходять своє відображення в певних документах (угодах, положеннях, пактах, конвенціях, деклараціях, правилах і т.ін.) у вигляді норм, принципів і рекомендацій¹⁰³. Стандарти не рівнозначні за своїм юридичним статусом, але єдині у вираженні прагнення світового співтовариства максимально скоординувати політику, засоби й методи діяльності всіх і кожної держави, спрямованих на запобігання й боротьбу зі злочинністю¹⁰⁴.

Таким чином, закріплення на рівні відповідних міжнародних стандартів прав і свобод людини свідчить про те, що зазначені права і свободи є загально визнаними, закріпленими у міжнародних нормативно-правових актах. Однією з ознак, що свідчить про дотримання посадовими особами органів та підрозділів поліції прав і свобод людини, є обов'язкове закріплення у внутрішньому законодавстві держави загально визнаних міжнародних стандартів. До моменту включення норм, що містяться у міжнародних нормативно-правових актах, до національного законодавства, зазначені стандарти мають рекомендаційний характер; їх положення набувають нормативного характеру після їх включення до національного законодавства.

В Україні ратифікована низка міжнародних нормативно-правових актів, нормами яких закріплені стандарти поведінки працівників органів поліції під час виконання покладених на них обов'язків, зокрема щодо охорони публічного порядку, протидії злочинності, затримання правопорушників, утримання під вартою та ін.¹⁰⁵ Основними з них є Декларація про поліцію від 8 травня 1979 р. та Європейський кодекс поліцейської етики від 19 вересня 2001 р.

Згідно з Декларацією про поліцію працівник поліції повинен виконувати покладені на нього обов'язки щодо захисту громадян та суспільства від насильства та інших суспільно небезпечних діянь

¹⁰² Кофман Б. Міжнародні виборчі стандарти: ідентифікаційна та структурна характеристика. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2007. № 3. С. 74–80; Боняк В. О. Міжнародні стандарти діяльності правоохоронних органів: поняття, загальна характеристика. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 1. С. 68–81.

¹⁰³ Заброра С. М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії насильству в сім'ї. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 162.

¹⁰⁴ Беляева Л. И. Международные стандарты, касающиеся предупреждения преступности несовершеннолетних. *Вопросы ювенальной юстиции*. 2008. № 2 (16). URL: <http://juvenjust.org/index.php?showtopic=885> (дата обращения: 20.09.2017).

¹⁰⁵ Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави. С. 223.

виключно відповідно до вимог законодавства¹⁰⁶. Під час виконання своїх обов'язків працівник поліції зобов'язаний діяти рішуче для досягнення поставленої мети, визначеної на законодавчому рівні, але застосовувати силу виключно в разі необхідності в розумних межах. Декларацією працівникам поліції за будь-яких обставин заборонено застосовувати тортури та інші форми негуманного або принижуючого поводження з громадянами чи покарання. У результаті вивчення положень Декларації про поліцію можна дійти висновку, що пріоритетним завданням поліції є захист прав і свобод людини, недопущення їх порушення та створення необхідних умов для їх якнайшвидшого відновлення в разі порушення. Особливістю даного документа є те, що в ньому закріплено обов'язок працівника поліції в разі потреби вживати заходів щодо охорони життя та здоров'я особи, яку він охороняє та яка потребує медичного догляду. Це, безперечно, є свідченням наявності соціально-сервісного напрямку діяльності поліції.

Наступним нормативно-правовим актом, яким на міжнародному рівні закріплено права громадян та гарантії щодо їх дотримання, є Європейський кодекс поліцейської етики. Згідно з цим Кодексом головними цілями поліції в демократичному суспільстві, регульованому принципом верховенства права, є: захист і дотримання основних прав і свобод людини в тому вигляді, в якому вони закріплені, зокрема в практиці Європейського суду з прав людини¹⁰⁷. Даний документ закріплює пріоритетність забезпечення прав і свобод людини в діяльності правоохоронних органів, визначає основні гарантії їх забезпечення, що в результаті дозволить досягти належного забезпечення правопорядку та громадської безпеки в державі.

В контексті забезпечення ефективності процесу управління органами поліції важливого значення також набуває створення умов для дотримання професійних стандартів діяльності працівників органів поліції. У зв'язку з цим варто наголосити на доцільності розмежування стандартів дотримання прав людини в діяльності органів поліції та професійних стандартів. Так, якщо стандарти у сфері дотримання та забезпечення прав людини спрямовані на необхідність розуміння

¹⁰⁶ Декларация о полиции: резолюция Парламент. ассамблеи Совета Европы от 09.05.1979 № 690 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_803 (дата звернення: 20.09.2017).

¹⁰⁷ Про парламентські слухання на тему: «Про реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України і впровадження європейських стандартів» 5 жовтня 2011 року // Урядовий портал. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244595403&cat_id=244828973 (дата звернення: 20.09.2017).

всіма працівниками правоохоронних органів важливості та пріоритетності, поряд з іншими цінностями, основних прав, свобод людини та громадянина, то професійні стандарти передусім спрямовані на підвищення ефективності професійної підготовки працівників правоохоронних органів для удосконалення засобів та методів боротьби зі злочинністю, створення основи для ефективної діяльності в умовах інтенсивного розвитку міжнародного співробітництва у боротьбі з цим негативом¹⁰⁸.

Основним міжнародним нормативно-правовим актом, яким закріплено універсальні професійні стандарти діяльності працівників правоохоронних органів, є Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, схвалений на Генеральній Асамблеї ООН 17 грудня 1979 р. Прийняття зазначеного нормативно-правового акта є одним із важливих кроків у напрямку оптимізації процесів прийняття управлінських рішень працівниками органів поліції щодо надання громадянам якісних послуг щодо захисту їх прав, свобод та законних інтересів. Під час виконання покладених на них обов'язків з підтримання правопорядку відповідні посадові особи мають поважати та захищати гідність людини, підтримувати та захищати права людини; застосування сили дозволяється виключно у випадках крайньої необхідності і виключно в тій мірі, в якій це необхідно для якісного виконання покладених на них обов'язків¹⁰⁹.

Також до числа професійних стандартів діяльності працівників органів поліції, визначених у Кодексі поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, належать такі:

- нерозголошення відомостей конфіденційного характеру, що стали відомі посадовій особі під час виконання покладених на неї обов'язків щодо підтримання правопорядку (ст. 4);
- недопущення тортур та інших жорстоких та таких, що принижують людську гідність, видів поводження із затриманими та покарання (ст. 5);
- забезпечення повної охорони здоров'я затриманих осіб та у разі потреби вжиття заходів щодо надання необхідної медичної допомоги (ст. 6);
- недопущення випадків корупції та вжиття системних заходів щодо протидії таких випадкам у разі їх виявлення (ст. 7).

¹⁰⁸ Боняк В. О. Зазнач. твір.

¹⁰⁹ Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: резолюция 34/169 Ген. Ассамблеи ООН от 17 дек. 1979 г. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282 (дата звернення: 20.09.2017).

Належне дотримання працівниками органів поліції професійних стандартів своєї діяльності безпосередньо залежить від рівня професійної підготовки майбутніх працівників. У зв'язку з цим для більш ефективного впровадження європейських стандартів у правоохоронній сфері слід поширити практику вивчення у навчальних закладах системи МВС України європейського досвіду щодо етичної поведінки працівників правоохоронних органів¹¹⁰. Це дозволить забезпечити належний рівень етичного виховання майбутніх працівників органів внутрішніх справ, акцентувати увагу на необхідності відповідального ставлення до забезпечення на належному рівні прав, свобод і законних інтересів людини, підвищити якість виконання працівниками поліції своїх службових обов'язків, удосконалити національну систему захисту прав людини та ін.¹¹¹

В контексті необхідності дотримання прав і свобод людини у правоохоронній сфері важливого значення також набуває дотримання прав і свобод самих працівників органів поліції. Належна діяльність працівників органів поліції безперечно залежить від умов праці, зокрема професійних, матеріальних та психологічних, що є своєрідними гарантіями захисту честі, гідності та неупередженості працівника. Вироблення наведених вище гарантій є результатом правильно побудованої системи кадрового менеджменту в органах поліції. За нових реалій сьогодення, зокрема у зв'язку з реформуванням системи органів поліції та орієнтацією їх діяльності на надання якісно нових соціально-сервісних послуг населенню, особливу увагу необхідно звернути на оновлення існуючих підходів до організації кадрової роботи в органах поліції, оптимізації управлінських процесів, що відбуваються в органах та підрозділах поліції.

При формуванні та подальшій практичній реалізації гуманітарної політики вкрай важливим є правильне застосування якісного аналітичного інструментарію, для чого необхідно є інформація про сучасні наукові підходи до дослідження цієї сфери, які використовуються як на теренах України, так і за кордоном¹¹². Підвищення ефективності зовнішньоадміністративної та внутрішньоорганізаційної діяльності органів поліції безпосередньо залежить від наукового

¹¹⁰ Касараба Ю. Я. Впровадження міжнародних стандартів у діяльність правоохоронних органів в Україні. *Держава і право*. 2006. Вип. 32. С. 211–216.

¹¹¹ Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави. С. 226.

¹¹² Зубченко С. О. Сучасні наукові підходи до аналізу гуманітарної політики в Україні. *Стратегічна пріоритети*. 2010. № 1. С. 103–106.

забезпечення процесу підготовки та прийняття управлінських рішень¹¹³. У зв'язку з цим важливого значення набуває здійснення наукового обґрунтування доцільності закріплення на рівні національного законодавства міжнародних стандартів управління органами поліції. Запровадження нових форм та методів управління органами поліції України, що вироблені з урахуванням міжнародних стандартів у цій сфері, є необхідною умовою підвищення ефективності діяльності органів поліції.

¹¹³ Конопльов В. В. Зазнач. твір. С. 3.



Питання для самоконтролю

1. Поняття правового забезпечення управління органами поліції.
2. Складові механізми правового забезпечення управління органами поліції.
3. Ознаки правового забезпечення управління органами поліції.
4. Шляхи підвищення ефективності правового забезпечення управління органами поліції.
5. Доцільність прийняття Концепції державної політики у сфері управління органами поліції.
6. Закони як елемент правового забезпечення управління органами поліції.
7. Критерії віднесення закону до числа правових.
8. Класифікація законів, що складають систему правового забезпечення управління органами поліції.
9. Перспективні напрями посилення ролі законодавчого забезпечення управління органами поліції.
10. Поняття відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції України.
11. Значення відомчих адміністративних нормативно-правових актів.
12. Відомчі адміністративні нормативно-правові акти, прийняті Міністерством внутрішніх справ України як суб'єктом управління органами поліції.
13. Ознаки відомчої адміністративної правотворчості у сфері управління органами Національної поліції України.
14. Стадії відомчої адміністративної правотворчості у сфері управління органами Національної поліції України.
15. Принципи відомчої адміністративної правотворчості у сфері управління органами Національної поліції України.
16. Міжнародні стандарти у сфері управління органами поліції.



Тестові завдання

1. Складовими механізми правового забезпечення управління органами поліції є:

- а) статична та динамічна;
- б) статична та трансформаційна;
- в) правова, економічна, політична;
- г) законодавча та нормативна.

2. Що не є ознакою правового забезпечення управління органами поліції?

- а) комплексний характер та системність;
- б) тривалість у часі та стабільність;
- в) упорядкованість;
- г) підконтрольність.

3. Що не можна віднести до переваги закону над іншими джерелами права?

- а) у державних органів, які ухвалюють закони, більше координаційних можливостей, ніж в інших нормотворчих інститутах;
- б) завдяки чітким правилам викладу змісту законів, які традиційно склалися, вони вважаються кращим способом оформлення правових норм;
- в) закони доповнюють відомчі нормативно-правові акти;
- г) закони легко систематизуються (кодифікуються), що в подальшому дозволяє легко здійснювати пошук необхідного документа для його реалізації.

4. Що із вищенаведеного не можна віднести до основних ознак закону?

- а) походження від верховної влади народу;
- б) самоврядне забезпечення реалізації;
- в) загальнообов'язковість;
- г) вища юридична сила.

5. Хто є основним суб'єктом прийняття відомчих адміністративних нормативно-правових актів у сфері управління органами поліції?

- а) Кабінет Міністрів України;
- б) Верховна Рада України;
- в) Міністерство внутрішніх справ України;
- г) Головні управління Національної поліції в областях.

6. Зміст якого принципу відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції полягає у вивченні комплексу причини та умов порушень дисципліни та законності посадовими особами органів та підрозділів поліції, сукупності факторів, що здійснюють вплив на ефективність процесу управління органами та підрозділами поліції?

- а) планування;
- б) прогнозування;
- в) обґрунтованості;
- г) професіоналізму.

7. На якій стадії відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції здійснюється проведення правової експертизи проекту нормативно-правового акта?

- а) прийняття рішення про необхідність розроблення відомчого нормативно-правового акта;
- б) робота над змістовним наповненням проекту відомчого нормативно-правового акта;
- в) державна реєстрація проекту відомчого нормативно-правового акта;
- г) опублікування (оприлюднення) відомчого нормативно-правового акта.

8. Що не є ознакою відомчої адміністративної правотворчості у сфері управління органами Національної поліції України?

- а) регулює суспільні відносини, що виникають під час управління органами поліції на загальнодержавному рівні;
- б) являє собою процес, що складається із сукупності виконуваних у певній послідовності стадій;
- в) здійснюється шляхом розроблення нових нормативно-правових актів, внесення змін та доповнень до чинних нормативно-правових актів або шляхом їх скасування;

г) є ефективною за умови дотримання принципу реординації.

9. Основні суб'єкти становлення міжнародних стандартів у сфері управління органами поліції.

- а) міжнародні організації;
- б) центральні органи виконавчої влади;
- в) міжнародні громадські організації;
- г) держави та міжнародні організації.

10. Що є основним міжнародним нормативно-правовим актом, яким закріплено універсальні професійні стандарти діяльності працівників правоохоронних органів?

- а) Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, схвалений на Генеральній Асамблеї ООН 17 грудня 1979 р.;
- б) Декларація про поліцію від 8 травня 1979 р.;
- в) Європейський кодекс поліцейської етики від 19 вересня 2001р.;
- г) рекомендації ПАРЄ «Контроль внутрішніх служб безпеки в країнах – членах Ради Європи» від 26 квітня 1999 р. № 1402.

4.1. Сутність та стадії процесу управління органами поліції

Процес управління – це спільна діяльність об'єднаних у певну систему суб'єктів та об'єктів управління, яка спрямована на досягнення поставлених цілей управління, шляхів реалізації передбачених законом та іншими нормативними документами функцій та застосування відповідних методів та принципів управління. Загальний процес управління охоплює всі стадії управління: внутрішні процеси всередині органу управління, в окремих структурних підрозділах, на окремих робочих місцях, зовнішню діяльність, розробку і прийняття управлінських рішень і їх документальне оформлення, організацію їх виконання та контроль за роботою виконавців та ін.

Теорія управління досліджує наступні характеристики: зміст, організацію і технологію процесу управління. **Зміст** процесу управління розкриває суть того, що робиться в процесі управління, яка роль суб'єкта і об'єкта управління, який взаємозв'язок існує між ними, які проблеми оперативно-службової діяльності має вирішити безпосередньо процес управління, яке організаційне, технологічне і матеріально-технічне та кадрове забезпечення процесу управління.

Зміст процесу управління можна розглядати за окремими складовими:

- методологічний зміст включає підготовку та прийняття управлінських рішень і організацію їх виконання;
- функціональний зміст виражається через реалізацію функцій управління, таких як: прогнозування, планування, організації, координації, корегування, обліку та контролю;
- економічний зміст проявляється через визначення економічних потреб, матеріально-технічних ресурсів, їх розподіл і використання;
- соціальний зміст визначається роллю виконавців, інших учасників процесу управління, мотивацій їх діяльності, соціально-психологічним забезпеченням;

- організаційно-правовий зміст передбачає здійснення процесу управління через певні організаційні форми і на правовій основі шляхом застосування розподілу обов'язків, регламентування, нормування, навчання, інструктування, відповідальності, дисципліни і законності;
- інформаційний зміст передбачає інформаційно-аналітичне забезпечення процесу управління;
- ідеологічний зміст розкриває, в ім'я яких цілей, для досягнення якої мети здійснюється процес управління, яка його ідеологія.

Процес управління органами Національної поліції України являє собою єдину систему взаємопов'язаних і в певному порядку виконуваних дій, які можуть розглядатися як елементи або стадії процесу управління.

Процес управління визначає динаміку реалізації цілей управління через систему дій, операцій, що змінюються, розвиваються і удосконалюються. У процесі управління проявляються цілі та обумовлені ними завдання і функції органу Національної поліції. Цей процес характеризується безперервністю, циклічністю, здійснюється одночасно в різних напрямках.

У науковій літературі виділяються різні підходи до вивчення управління як процесу.

Одна група вчених розглядає управлінський процес як сукупність різних видів діяльності працівників управлінських структур, які обмежені часом виникнення управлінської ситуації та її закінчення шляхом прийняття і реалізації рішення або відмови від його реалізації. З цієї точки зору, процес управління являє собою комплекс безперервних, взаємопов'язаних і в певному порядку виконуваних дій, направлених на рішення практичних завдань управління¹¹⁴.

До числа обов'язкових, які постійно повторюються, видів управлінської діяльності відносяться:

- визначення проблеми, постановка цілей;
- розробка варіантів рішення;
- прийняття (затвердження) рішення;
- підбір виконавців;
- оцінка процесу виконання рішення, його корегування;
- облік і оцінка результатів виконання рішення¹¹⁵.

Реалізація управлінських рішень здійснюється поетапно і циклічно.

¹¹⁴ Теория управления в сфере правоохранительной деятельности. М., 1990. С.163.

¹¹⁵ Там само С.163.

Цикл управління включає в себе одержання інформації, її аналіз, оцінку, визначення мети, постановку завдання, вироблення та прийняття рішення, організацію його виконання. Такий цикл повторюється безперервно.

Якщо було поставлено якусь мету або завдання, її досягнення (вирішення проблеми) завжди викликає нову ситуацію, що вимагає нових управлінських рішень.

Цю тему можна проілюструвати на простому прикладі. Вчинено злочин. Завдання – встановити винних осіб. Згодом вони встановлені, але їх місцезнаходження невідоме. Треба організувати розшук. Внаслідок оперативно-розшукових заходів одержано інформацію про адресу, за якою переховуються злочинці. Далі йде операція щодо їх затримання. Одночасно з цими циклами начальник відділу організовує досудове слідство у кримінальному провадженні, передачу кримінального провадження до суду, тощо. Якщо ж врахувати, що одночасно вчиняються не один злочин, а кілька, що розкриття та розслідування злочинів – це, за обсягом роботи, приблизно тільки 10 % від усіх завдань, які вирішуються підрозділом (органом) поліції, то можна уявити собі всю складність та багатогранність процесу управління органами поліції в цілому.

Друга група вчених дотримується так званого «ієрархічного» підходу. Управлінський процес в їх розумінні становить собою одночасно діяльність системи і підсистеми в системі більш високого рівня. Наприклад, районний відділ поліції, являючи собою самостійну систему управління, входить як підсистема до системи ГУНП в області, а ГУНП в області на тих же засадах входить до системи Національної поліції України у цілому. Як підсистема, органи Національної поліції функціонують на основі нормативної та директивної інформації, що надходить від системи вищого рівня, тобто управлінський процес здійснюється в рамках відносин субординації і підпорядкування.

У процесі взаємодії внутрішньосистемних елементів здійснюється реалізація цілей, поставлених системою вищого рівня. Якщо звернутися до нормативних актів, які визначають структуру і процес управління органів поліції, то легко можна переконатися, що вони спираються на ієрархічний підхід. Так, у Положенні про Міністерство внутрішніх справ України¹¹⁶ закріплено, що Міністерство внутрішніх справ України (МВС) є центральним органом виконавчої влади,

¹¹⁶ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанов Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2972.

діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МВС здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи, а також заклади та установи.

МВС очолює Міністр, який призначається на посаду за поданням Прем'єр-міністра України і звільняється з посади Верховною Радою України. Міністр має першого заступника та заступників, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій Міністра.

Як бачимо, МВС України розглядається також як підсистема більш загальної й вищої системи державної виконавчої влади і реалізує її цілі шляхом виконання певних завдань і функцій.

Національна поліція України також входить до структури центральних органів виконавчої влади, що служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом¹¹⁷.

Слід відзначити, що головною особливістю ієрархічного підходу при аналізі управлінського процесу є врахування підпорядкованості елементів управління, які проявляються через відносини субординації. Головне призначення управлінського процесу – чітке і своєчасне виконання завдань, поставлених згори.

Поряд з динамічним та ієрархічним підходами в теорії і практиці управління отримав визнання також функціональний підхід. Його представники розглядають управлінський процес не у вертикальному (відносини субординації), а в горизонтальному аспекті (відносини координації). Вони уявляють управління як особливий вид трудової діяльності, підпорядкованої законам розподілу, спеціалізації праці. Саме дія таких законів обумовлює розподіл людей в апараті управління на спеціалізовані професійні групи, яким належить вирішувати визначені завдання і виконувати конкретні функції управління. Управлінський процес з цієї точки зору є комплексом взаємопов'язаних у часі і в просторі видів діяльності, здійснюваної суб'єктами управління (керівниками і спеціалістами) при їх цілеспрямованому впливі на об'єкт.

Але всі розглянуті вище підходи не дають цілісного уявлення

¹¹⁷ Про Національну поліцію України : закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

про процес управління. Керівники підрозділів різного рівня часто ставлять питання: чому при дотриманні всіх принципів управління, послідовності виконання функцій і операцій повною мірою не досягається запланований результат або він негативний. Одні звинувачують у цьому кадри, інші – недостатнє інформаційне забезпечення, треті – відсутність належного матеріально-технічного постачання і фінансового забезпечення, четверті – недосконалість законів і т.п.

Дійсно, підсумковим критерієм якості процесу управління є результативність і ефективність системи управління. Результативність діяльності органів поліції полягає в тому, що затримуються «потрібні» люди, тобто правопорушники, а ефективність роботи полягає в тому, що правопорушники затримуються законно, на основі права і науково обґрунтованих правил протидії злочинності.

Показниками ефективності системи управління в органах поліції є:

- реальні результати діяльності підрозділів поліції (наприклад, для кримінальної поліції – кількість і динаміка зареєстрованих особливо тяжких злочинів, кількість і динаміка розкриття злочинів, кількість розшуканих злочинців і зниклих безвісти осіб, тощо);
- результати забезпечення публічної безпеки і порядку;
- згуртованість і дисциплінованість членів підрозділу в процесі виконання покладених на них завдань;
- рівень керованості й рівень активності членів підрозділу;
- установка керівника і працівників підрозділу на реальну науково прогнозовану перспективу;
- винахідливість та ініціатива, ділова спрямованість керівника в досягненні поставленої мети;
- дотримання законності всіма учасниками управлінського процесу.

При розгляді змісту процесу управління слід мати на увазі, що воно включає в себе **технічний, виробничий, правовий і соціальний аспекти.**

З **технічної** точки зору управління – це управління інформаційними потоками. Враховуючи якісні зміни в характері сучасної злочинності, необхідною передумовою ефективної діяльності органів поліції стає своєчасне забезпечення їх комп'ютерною технікою і новими інформаційними технологіями.

У **виробничому** плані процес управління – це постійне відтворення і налагодження зв'язків, забезпечення оптимальної взаємодії

між галузевими службами, підрозділами органів поліції, погодження їх спільної діяльності.

У **правовому** аспекті – це суворе дотримання законності при виробленні й реалізації управлінських рішень.

Соціальна сторона процесу управління за сучасних умов характеризується тим, що взаємовідносини між учасниками управлінського процесу ґрунтуються на принципах демократії, соціальної справедливості, забезпеченості й соціальної захищеності.

При організації процесу управління необхідно враховувати і технологічну, процедурну сторону. **Технологічне** забезпечення процесу управління включає в себе сукупність дій, акцій та процедур, що виконуються працівниками органів управління, які складають комплекс управлінських рішень і заходів щодо їх реалізації.

Аналіз змісту, психологічної та організаційної сторони управління показує, що **процес управління** – це діяльність об'єднаних у певну організаційну структуру суб'єктів управління (керівників, спеціалістів), яка спрямована на вирішення практичних проблем і досягнення поставлених перед системою управління цілей шляхом реалізації необхідних видів діяльності, що ґрунтуються на визначених принципах управління, із застосуванням відповідних методів управління.

4.2. Прогнозування та планування в органах поліції України

Прийняття більшості управлінських рішень в органах поліції здійснюється на основі планів, особливо це стосується основних напрямків діяльності (розслідування кримінальних проваджень, підтримання публічної безпеки і порядку, виховна робота з особовим складом, тощо). **Планування** забезпечує організованість у діяльності органу поліції, взаємодію між різними підрозділами, зосередженість зусиль на вирішенні головних завдань, підвищує відповідальність виконавців і полегшує контроль.

Планування є загальною функцією управління, яка включає в себе визначення цілей, завдань відділу поліції на наступний період діяльності, засобів та методів їх досягнення і виконання.

З цього визначення випливає, що в плані обов'язково відображаються цілі й завдання органу поліції, засоби та ресурси, які потрібні для їх досягнення і вирішення, намічені заходи із зазначенням черговості і терміну виконання, конкретних виконавців, контролю за виконанням планових заходів.

Залежно від проблем, які потребують вирішення, та мети, що має бути досягнута, у практиці органів поліції застосовується **стратегічне (перспективне), організаційно-тактичне та організаційно-оперативне планування**.

За значенням і складом виконавців можна виділити **загальні (поточні), спеціальні та особисті плани**.

Стратегічне або **перспективне планування** здійснюється на період у кілька років з урахуванням основних напрямків розвитку країни, регіону. Хоча на рівні місцевих органів перспективні плани, як правило, не розробляються, але територіальні органи поліції беруть участь у підготовці комплексних заходів, розрахованих на перспективу, а нерідко повинні очолювати розробку таких заходів.

Організаційно-тактичне планування передбачає розробку поточних планів. В органах поліції вони розробляються на рік, в їх структурних підрозділах – на квартал.

Організаційно-оперативне планування включає в себе розробку спеціальних планів, які використовуються для вирішення конкретних завдань у міру їх виникнення. Ці плани можуть бути разового або багаторазового використання.

Плани *разового* використання спрямовані на виконання окремих завдань, що виникають у процесі діяльності органу поліції. До них слід віднести плани розслідування конкретних кримінальних проваджень, проведення невідкладних оперативно-розшукових заходів.

Плани *багаторазового* використання розробляються як типові документи, своєрідні алгоритми комплексного вирішення окремих проблем, які повторюються. Серед них графіки чергувань, контролю служби, плани цільових операцій («Перехоплення», «Сирена», «Грім», «Хвиля» та інші), плани забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів, плани діяльності органів поліції за надзвичайних пригод (наприклад, катастрофа на транспорті), за надзвичайних обставин (стихійні лиха, епідемії, великі пожежі), за особливих умов (мобілізація, заходи цивільної оборони).

Типові плани передбачають перелік невідкладних дій чергової частини органу поліції у випадку одержання інформації про надзвичайну пригоду, систему інформування місцевих органів влади і вищих суб'єктів управління, сусідніх органів поліції, військових частин, прокуратури, служби безпеки, порядок реалізації першочергових управлінських рішень (пошук, блокування, захоплення, евакуація населення, створення і склад оперативних груп та резерву). У кожному плані визначаються виконавці, строки, контроль виконання, в тому

числі порядок доповідей, схема оповіщення особового складу.

В структурі плану можна виділити три частини: **загальну, спеціальну та додатки.**

Загальна частина – це преамбула (вступ), де формулюються оцінка ситуації і вихідні дані, основні цілі та завдання органу поліції, відображаються всі аспекти оперативної обстановки – криміногенна, економічна, соціально-політична, демографічна ситуації.

Спеціальна частина плану, розрахованого на перспективу, складається з кількох розділів, які містять конкретні заходи, спрямовані на вирішення найбільш актуальних проблем. Рекомендуються такі розділи:

1. Організаційні заходи. Тут відображається інформаційно-аналітична робота, проведення нарад, інших організаційних заходів, підготовка пропозицій до інстанцій.

2. Кадрове забезпечення оперативно-службової діяльності, зміцнення дисципліни та законності. В цей розділ включаються заходи щодо підбору, розстановки, навчання та виховання кадрів.

3. Протидія злочинності в сфері економіки, захист споживчого ринку.

4. Організація роботи з попередження, розкриття і розслідування злочинів. Розділ, у свою чергу, поділений на три частини: перша стосується питань профілактики правопорушень, друга – протидії організованих злочинності, третя – організації роботи з розкриття та розслідування злочинів.

5. Забезпечення публічної безпеки та порядку, безпеки дорожнього руху.

6. Матеріально-технічне забезпечення. Фінансова та господарча діяльність. Розвиток соціальної сфери.

Як додаток до плану, розробляється план роботи оперативної наради при начальнику органу поліції. Можуть бути й інші додатки у вигляді діаграм, схем, таблиць, графіків, тощо. Належним чином оформлений, чіткий, конкретний план – показник високої управлінської культури начальника органу.

Особисте планування може здійснюватися працівниками органів поліції щоденно, такі плани можуть складатись на тиждень, місяць і більший термін. Особисте планування ведеться з метою раціоналізації роботи працівників, підвищення ефективності управлінської діяльності, скорочення затрат часу і сил на виконання завдань.

Основними принципами планування є **законність, науковість, системність, безперервність, ефективність.**

Законність передбачає повну відповідальність цілей та засобів їх досягнення, які визначаються планами, вимогами чинного законодавства.

Науковість планування засновується на всебічному і глибокому пізнанні і врахуванні закономірностей та особливостей у сфері функціонування органів поліції. Таке пізнання може бути досягнуте лише шляхом ретельного вивчення інформації про стан оперативної обстановки. Вона дає можливість прогнозувати події, передбачати їх (сучасна наука стверджує, що людина здатна прогнозувати майбутнє з достовірністю 80%). Науковість – це також застосування науково обґрунтованих методів планування та засобів реалізації планів.

Системність полягає у взаємозв'язку запланованих заходів, у тому, щоб план являв собою єдине ціле, а не набір випадкових, не пов'язаних між собою пунктів.

Безперервність тісно пов'язана з системністю і полягає не тільки у переході від одного періоду до іншого, але й у взаємозв'язку між плануванням у різних структурних підрозділах органів поліції.

Ефективність планування визначається ступенем досягнення його цілей. Щоб її забезпечити, в плані треба передбачити певні передумови – обґрунтовані реальні цілі, якісно-кількісні показники забезпечення ресурсами.

Плани мають відповідати наступним вимогам:

Актуальність. План має бути спрямований на вирішення дійсно важливих проблем. Для цього потрібний глибокий аналіз оперативної обстановки. Наприклад, якщо в районі зростає кількість пограбувань, то у плані обов'язково має міститися перелік заходів, спрямованих на усунення причин цього явища та умов, що сприяють йому.

Комплексність. План мусить сприяти вирішенню різних управлінських завдань у тісному взаємозв'язку. В поточний план органу поліції можна включати лише заходи, виконання яких здійснюється кількома службами. Заходи, які виконує одна служба самостійно, відображаються у її квартальних планах.

Реальність. План повинен бути здійсненним. Це забезпечується шляхом визначення оптимального обсягу роботи відділу поліції з урахуванням резерву часу, сил та засобів, можливих змін оперативної обстановки.

Конкретність. У плані немає місця гаслам типу «вдосконалювати», «продовжити роботу», «проводити» та термінам виконання «постійно», «протягом року», «щоквартально» і т. ін. Завдання і заходи щодо їх досягнення формулюються чітко і ясно, вказуються конкрет-

ні виконавці та строки виконання. Неприпустимим є дублювання в плані функціональних обов'язків галузових служб, підрозділів або окремих працівників.

Стабільність. Вона пов'язана з актуальністю. Якщо розробці плану передував глибокий аналіз оперативної обстановки, то в ході його виконання не виникне потреба у внесенні суттєвих змін.

Напруженість. Для того, щоб реалізація передбачених заходів мала ефективні наслідки, план мусить вимагати мобілізації всіх сил і засобів органу поліції.

Серед інших вимог до плану можна згадати послідовність, тобто зв'язок діючого плану з попередніми, своєчасність його розробки, оптимальність.

Однією з важливих пізнавально-програмних функцій управління є **прогнозування**, яке дозволяє бачити вірогідний розвиток подій. Якщо планування має директивний характер, то прогнозування припускає конкретний хід подій та рекомендує вжиття відповідних заходів. Але, попри суттєву різницю, прогнозування і планування – це два нерозривних етапи єдиного процесу управління. Прогноз заздалегідь передбачає, що саме та за яких умов може відбутися, а план визначає те, що повинно здійснитися і що для цього треба зробити. Кримінологічний прогноз є обов'язковою базою поточного плану будь-якого органу поліції.

Практика планування спирається на певну науково відпрацьовану методичну основу. Існує кілька взаємопов'язаних методів планування. Так, **метод послідовних наближень** допомагає поставити головне проблемне завдання і розподілити його вирішення на етапи. Наприклад, якщо планується укомплектувати новостворені підрозділи або додаткову штатну чисельність, то спочатку необхідно визначити, скільки працівників потрібно в цілому, потім – звідки можна їх узяти, розподілити завдання серед конкретних служб за напрямками роботи.

Балансовий метод, який дає змогу врівноважити потреби з можливостями, частіше застосовується у фінансово-господарчій діяльності. Його можна використовувати для підготовки відповідного розділу плану органу поліції. Як приклад можна навести план капітального будівництва, де вказуються джерела фінансування та цільові витрати, фінансовий план, який має статті витрат та прибутків.

Метод варіантів полягає у розробці кількох видів планових рішень та виборі найкращого з них в залежності від можливостей виконання.

У діяльності органів поліції найбільш широко застосовується **проблемне планування**. Його основа – виділення найбільш актуальних, спільних для всього органу проблем, які потребують комплексного використання всіх сил та засобів. **Програмно-цільовий метод**, тобто розробка цільових комплексних програм, також може застосовуватися у практиці територіального органу поліції, коли виникає дуже важлива проблема регіонального характеру.

Підготовка плану роботи відділу поліції, у ході якої застосовуються згадані методи, проходить у кілька етапів. Спочатку з'ясовуються загальні цілі й завдання органів поліції, які впливають із законів та підзаконних актів, директив МВС та НПУ, вказівок ГУНП.

Наступний етап – збирання інформації про стан оперативної обстановки, до якої відносяться дані, що характеризують демографічні, соціально-економічні, політичні процеси, стан злочинності, сили та засоби органу поліції, ефективність його діяльності.

Потім ця інформація глибоко аналізується, на базі аналізу визначаються конкретні цілі органу на наступний період. Одночасно здійснюється збирання пропозицій служб та підрозділів органу поліції, їх вивчення та узагальнення. На цій основі визначаються найбільш актуальні питання на запланований період.

Підготовка плану завершується визначенням кола заходів, які підлягають включенню до плану.

З цього починається процес прийняття плану, який складається з підготовки плану як документа, його обговорення (рекомендується зробити це на оперативній нараді, очолюваній начальником органу) та затвердження.

На всіх етапах та стадіях планування провідну роль відіграє начальник органу поліції. Він визначає виконавців на кожному етапі, ставить їм завдання, ознайомлюється з результатами їх виконання, вносить корективи, тобто виступає організатором планування, який несе повну відповідальність за його якість і ефективність. Затверджений план набирає сили управлінського рішення.

4.3. Розробка та прийняття управлінських рішень в органах поліції

Одним з найбільш відповідальних видів робіт, які в процесі управління виконують керівники та інші відповідальні особи Національної поліції, є розробка та прийняття управлінських рішень.

У вузькому розумінні прийняття рішень – це вибір найкращого

рішення з безлічі альтернативних варіантів; у розширеному розумінні прийняття рішень ототожнюється з усім процесом управління, а тому поняття прийняття рішень охоплює їх розробку, виконання, а також контроль і аналіз результатів їх реалізації¹¹⁸.

Якість управлінських рішень визначає весь хід процесу управління, кінцеві результати оперативно-службової діяльності. Кожна практична дія органу поліції, в чому б вона не проявлялася (в проведенні обшуку, затриманні підозрюваного, направленні інформації, акті дозволу чи заборони) розпочинається з прийняття певного рішення, яким передбачено безперервний ланцюг заходів щодо його реалізації. Вся різноманітність управлінських рішень, які приймаються на різних рівнях управління органами поліції, повинна відповідати певним загальним вимогам:

- управлінські рішення мають бути обґрунтованими, об'єктивними, враховувати всі особливості ситуації, відповідати конкретним умовам, поставленим цілям і можливостям їх досягнення;
- управлінські рішення повинні відповідати вимогам законодавчих актів, наказів МВС, інструкцій і настанов;
- управлінські рішення повинні прийматись у межах компетенції суб'єкта управління, тобто відповідати функціональним обов'язкам посадової особи, що їх приймає;
- управлінські рішення мають бути своєчасними, запізніле рішення, як і передчасне, знижує ефективність управління і може призвести до тяжких наслідків;
- управлінське рішення в органах поліції завжди має директивний, владний характер і обов'язкове для всіх, кому його адресовано, виконання рішення гарантовано нормами права, а в необхідних випадках може забезпечуватись заходами примусу;
- управлінське рішення в органах поліції приймається в односторонньому порядку, навіть якщо воно є результатом колегіального обговорення чи наслідком узгодження між різними суб'єктами управління;
- управлінське рішення встановлює обов'язкові правила поведінки або регулює окремі управлінські відносини, воно може стосуватись усього колективу або окремих його членів;
- управлінське рішення є результатом творчої роботи, воно вимагає наукового підходу, має бути лаконічним і послідовним, зрозумілим для виконавця і не суперечити раніше прийнятим

¹¹⁸ Євтушенко О.Н. Управлінські рішення: сутність та характерні рішення. *Наукові праці. Державне управління*. Випуск 237. Том 249. С. 48.

- рішенням або виключати їх;
- управлінське рішення в органах поліції приймається в установленому процедурному порядку, який регламентується відповідними нормативними актами.

Процес розробки і прийняття управлінських рішень проходить у декілька **етапів**.

Перший етап – **одержання інформації** – включає її збирання, обробку або систематизацію, тобто поміщення до різних зведень, таблиць, обліків. На цьому етапі важливого значення набувають комунікації, тобто канали зв'язку, якими надходить інформація (телефон, телебачення, Інтернет, радіо, телеграф, шифрозв'язок, пошта, фельдзв'язок). Не можна недооцінювати як джерело інформації, особливо у нинішній час, Інтернет, пресу та телебачення. Добре зарекомендувала себе публікація номерів так званих «телефонів довіри».

Збирання інформації є дуже важливою стадією процесу управління. Одне із завдань керівника органу поліції – забезпечити достовірність інформації, її повноту, своєчасність надходження. Одержання інформації відбувається на всіх етапах управлінського процесу, оскільки цей процес є безперервним.

Для збирання інформації застосовуються різні методи, в тому числі вивчення документів та спостереження. В останньому випадку начальник органу безпосередньо ознайомлюється із станом справ у службах, підрозділах.

Цілком виправдовує себе така форма збирання інформації як опитування населення, членів трудових колективів, особового складу. По-перше, таким чином отримується інформація, яку будь-яким іншим шляхом не можна одержати. По-друге, ця інформація певною мірою відображає громадську думку.

Наступна стадія процесу управління – **аналіз зібраної інформації**. Він здійснюється за різними напрямками: вивчаються умови, які впливають на стан злочинності, сили і засоби органу поліції, стан взаємодії між підрозділами поліції та з іншими правоохоронними органами, матеріально-технічне забезпечення, умови дорожнього руху, технічного захисту майна, підтримання публічної безпеки і порядку, тощо.

У залежності від того, чи майбутнє управлінське рішення матиме стратегічний або тактичний характер, аналіз може бути комплексним, коли всебічно вивчаються проблеми загального характеру, розглядаються всі сфери діяльності відділу, та детальним або поточним, коли аналізуються певні напрямки роботи й окремі проблеми. На-

приклад, таке специфічне управлінське рішення як план роботи відділу поліції вимагає комплексного аналізу.

Аналіз дає змогу чітко усвідомити завдання (проблему), яке стоїть перед відділом поліції. Після цього визначається мета майбутнього рішення, потім розпочинається конструювання рішення, яке полягає у розробці різних його варіантів. Чим більше варіантів, тим більший шанс вибрати найкращий з них.

Розглядаючи суть управлінського рішення, необхідно усвідомити, що орган поліції функціонує в ситуаціях, які постійно змінюються, часто бувають непередбаченими, непрогнозованими, незнайомими, особливо тепер, коли розвиток подій відзначається небаченою раніше динамікою.

Необхідність прийняття рішень обумовлена насамперед змінами обстановки, в якій діють органи поліції, а також рішеннями вищих органів управління – МВС та ГУНП. Прикладом стратегічного управлінського рішення МВС України, як вищого суб'єкта управління в системі органів внутрішніх справ, може бути Наказ МВС України від 07.07.2017 р. № 575 «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні»¹¹⁹. Відповідно до цієї інструкції, основним завданням взаємодії слідчих підрозділів органів Національної поліції України з іншими структурними підрозділами апарату центрального органу управління поліцією, міжрегіональними територіальними органами Національної поліції та їх територіальними (відокремленими) підрозділами, територіальними органами поліції та їх територіальними (відокремленими) підрозділами є запобігання кримінальним правопорушенням, їх виявлення та розслідування, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, які їх учинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів фізичних і юридичних осіб.

Швидкість та повнота розслідування і розкриття кримінальних правопорушень має досягатися шляхом поєднання зусиль усіх органів та підрозділів поліції, забезпечення належного рівня їх взаємодії відповідно до вимог законодавства щодо отримання, збиран-

¹¹⁹ Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні : наказ МВС України від 07.07.2017 № 575. *Офіційний вісник України*. 2017. № 67. Ст. 2019.

ня, накопичення та використання інформації про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, а також про події і факти, які можуть сприяти їх розслідуванню і розкриттю, що є невід'ємним завданням для всіх працівників поліції.

Безпосередню організацію роботи зі збору інформації про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, а також про події та факти, які можуть сприяти їх розслідуванню і розкриттю, та контроль за перевіркою зазначеної інформації здійснює керівник органу, підрозділу поліції.

Слабким місцем цієї інструкції, як управлінського рішення, є відсутність наукового забезпечення та кримінологічного дослідження причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень.

Обставини, які вимагають прийняття рішення, можуть бути обмеженими в часі (правопорушення, стихійне лихо, тощо) або тривалими, як, зокрема, негативні фактори, що впливають на стан злочинності, – поширення пияцтва, наркоманії і т. ін.

Отже, управлінське рішення – це свідомий акт організаційної діяльності начальника органу поліції, пов'язаний з вибором мети, шляхів та засобів її досягнення. При цьому процес прийняття управлінського рішення може: мати інтуїтивний характер (власне відчуття того, що вибір правильний); бути заснований на судженні (вибір, зумовлений знаннями або набутим досвідом, тобто керівник використовує знання про те, що відбувалося в подібних ситуаціях раніше, і вибирає схожий варіант, що, на його думку, принесе найбільший успіх); бути раціональним (обґрунтування рішення за допомогою об'єктивного аналітичного процесу, суть якого полягає у взаємозв'язку послідовних етапів: діагноз проблеми – формулювання критеріїв прийняття рішення – з'ясування альтернатив – оцінка альтернатив – вибір рішення)¹²⁰.

Фактори, що впливають на процес прийняття керівником управлінського рішення, можна об'єднати у дві головні групи, а саме: об'єктивні (або зовнішні) фактори; суб'єктивні (або внутрішні) фактори. **Об'єктивні фактори** – це фактори, які пов'язані з управлінською ситуацією і не залежать безпосередньо від психолого-професійних якостей керівника. Так, на процес прийняття управлінських рішень керівником впливає ціла низка об'єктивних факторів, зумовлених особливостями розвитку суспільства в даний конкретний період:

¹²⁰ Євтушенко О.Н. Зазнач. твір. С. 49.

матеріально-технічним забезпеченням процесу управління організації (автоматизація управління); управлінським статусом самого керівника та учасників управлінської взаємодії; змістом проблеми, яку необхідно розв'язати; умовами вирішення управлінської проблеми. **Суб'єктивні (або внутрішні) фактори** – це ті, які визначають особливості прийняття управлінських рішень керівниками. Вони зумовлені індивідуально-психологічними характеристиками самого керівника (рівнем його підготовки, умінням застосовувати в управлінні нові наукові підходи і принципи, особистісними характеристиками, тощо). Як наголошують зарубіжні дослідники Дж. Вілкокс, Е. Вілкокс, К. Коуен, індивідуальні-психологічні характеристики керівника впливають на ті рішення, які приймаються. Так, керівник може переоцінювати власні здібності та здатності прогнозувати бажані результати, йому можуть заважати певні стереотипи й власні переконання, а тому він часто зупиняється на вже апробованому раніше рішенні, керівник може не сприймати новаторства, може приймати рішення, базуючись на мінімумі інформації, він може обирати дані для ухвалення рішення, які не пов'язані з потребами, але відповідають його цінностям або віруванням, ґрунтуються на попередньому досвіді та ін.¹²¹

4.4. Поняття та класифікація управлінських рішень в органах поліції

Вся управлінська діяльність в органах поліції спрямована на розв'язання конкретних завдань і досягнення цілей, які стоять перед Національною поліцією України. В ході управлінського процесу, під яким дослідниками розуміється «універсальне, послідовне, точне і обов'язкове виконання суб'єктом керування функцій управління, спрямованих на досягнення бажаного наслідку»¹²², відбувається прийняття рішення, яке і є вихідною стадією управлінського процесу.

В теорії управління під рішенням розуміється обов'язкове до виконання суспільно необхідної дії волевиявлення суб'єкта управління, пов'язане з вибором мети, шляхів і засобів її досягнення та визначенням виконавців.

¹²¹ Wilcox J. Communication Creatively in Conflict Situation. *Management Solution*. 1986. October. P. 22.

¹²² Пилипко А.Г. Формула вирішення управлінських завдань – марево чи реальність. *Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць*. Х. 2005. № 1 (23). С. 190.

Управлінське рішення – це початковий і основний момент в організації діяльності кожного керівника, тому що є основним змістом процесу управління. Так, автори підручника «Менеджмент в АПК» визначають управлінське рішення як результат творчого цілеспрямованого аналізу проблемної ситуації, вибору шляхів, методів і засобів її вирішення у відповідності із ціллю системи менеджменту¹²³. Необхідність розробки і прийняття рішень обумовлюється наявністю проблем, пов'язаних з діяльністю організацій, тобто таких теоретичних питань чи практичних ситуацій, для розв'язання яких необхідно здійснити низку дій як суб'єктам, так і об'єктам управління.

Управлінське рішення в органах поліції – це заснований на законах та підзаконних актах, аналізі та оцінці оперативної обстановки акт відповідного керівника органу поліції, що містить постановку цілей, обґрунтування засобів їх здійснення, прийнятий в установленому порядку і забезпечуючий організаційну сталість та вдосконалення діяльності органів поліції при виконанні завдань щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг.

Управлінське рішення характеризується низкою вимог, до числа яких відносяться:

- всебічна обґрунтованість управлінського рішення (що означає насамперед необхідність прийняття його на основі максимально повної і достовірної інформації; аналізу ресурсного забезпечення, науково-технічних можливостей, цільових функцій розвитку, економічних і соціальних перспектив організації; пошуку нових форм і шляхів обробки науково-технічної і соціально-економічної інформації, тобто формування передового професійного мислення);
- своєчасність управлінського рішення (означає, що прийняте рішення не повинне ані відставати, ані випереджати потреби і завдання соціально-економічної системи. Передчасно прийняте рішення не знаходить підготовленого ґрунту для його реалізації і розвитку і може дати імпульси для розвитку негативних тенденцій. Запізнілі рішення не менш шкідливі для суспільства. Вони не сприяють вирішенню вже «перезрілих» завдань і ще більше збільшують і без того хворобливі процеси¹²⁴);
- необхідна повнота змісту (що означає, що рішення повинне охо-

¹²³ Менеджмент в АПК I / Ю.Б. Королев, В.Д. Коротнев, Г.Н. Кочетова и др.; под ред. Ю.Б. Королева. М. 2007. С. 118.

¹²⁴ Шегда А.В. Менеджмент: навчальний посібник. Київ, 2002. С. 361.

- плювати весь керований об'єкт, усі сфери його діяльності, усі напрямки розвитку. У найбільш загальній формі управлінське рішення повинно охоплювати: а) мету (сукупність цілей); б) кошти і ресурси, використовувані для досягнення цих цілей; в) основні шляхи і способи досягнення цілей; г) терміни досягнення цілей; д) порядок взаємодії між підрозділами і виконавцями; е) організацію виконання робіт на всіх етапах реалізації рішення);
- повноваження (владність) управлінського рішення (тобто суворе дотримання суб'єктом керування тих прав і повноважень, що йому надані вищим рівнем керування; збалансованість прав і відповідальності кожного органа, кожної ланки і кожного рівня управління);
 - погодженість із прийнятими раніше рішеннями (що означає необхідність дотримання чіткого причинно-наслідкового зв'язку суспільного розвитку; повага до закону, постанов, розпоряджень).

Управлінські рішення завжди спрямовані на розв'язання конкретних управлінських завдань, які характеризуються: невизначеністю, а в деяких випадках і суперечливістю умов; недостатністю інформації про можливі способи їх вирішення та чітких алгоритмів вирішення; необхідністю вирішення в обмежений час¹²⁵.

Складність, різносторонність, багатогранність управлінської діяльності керівника органу поліції, яка включає в себе близько 60 видів та напрямків, щоденно обумовлює необхідність прийняття різного роду управлінських рішень.

Класифікувати ці рішення можна на різній основі. Зокрема, в залежності від того, де відбувається процес, на який повинно вплинути рішення. За направленістю їх можна поділити на **зовнішні і внутрішні (внутрішньосистемні)**.

Зовнішні рішення забезпечують взаємодію органу із середовищем, в якому він функціонує. До них можна віднести всі рішення, спрямовані на протидію злочинності. **Внутрішні** рішення забезпечують діяльність структурних підрозділів, відділів поліції. До них належать графіки чергувань, плани роботи оперативної наради (хоч рішення останньої можуть бути зовнішніми), рішення, що торкаються питань професійної підготовки, виховання особового складу, розпорядку роботи відділу та його підрозділів, матеріально-технічного постачання та фінансового забезпечення органу поліції.

¹²⁵ Євтушенко О.Н. Зазнач. твір. С. 48.

Рішення можуть бути **ініціативними і такими, що спрямовані на виконання рішень** вищих органів влади або управління.

За масштабом, розмахом, силами та засобами рішення поділяються на **стратегічні і оперативні**. Перші розраховані на тривалий час і включають в себе весь комплекс діяльності відділу або її основні напрямки. Це плани роботи органу поліції та згадані плани роботи оперативної наради на тривалий час. Носять стратегічний характер і такі комплексні рішення як плани організації забезпечення охорони публічного порядку на певний період. Оперативні або невідкладні рішення обмежуються окремими конкретними завданнями і термінами. Це рішення про введення в дію спеціальних планів «Сирена», «Перехоплення», проведення операції «Мак», «Підліток», «Гастролер» та інших.

У залежності від кола осіб (подій), на які вони поширюються, рішення можна поділити на **індивідуальні та нормативні**. Перші стосуються окремих осіб та подій (накази про призначення, заохочення, покарання, план оперативної комбінації). Нормативні рішення обов'язкові для всіх працівників відділу, наприклад, наказ, який встановлює режим роботи підрозділу. Можна виділити рекомендаційні рішення, матеріали про передовий досвід та імперативні, які обов'язкові до виконання.

За часом дії рішення можуть бути **постійними** (необмеженими в часі), **розрахованими на певний час**, як, наприклад, графіки чергувань, та **рішеннями, які втрачають силу у міру того, як виконуються завдання**, що мали бути вирішеними (рішення про створення слідчо-оперативної групи).

В залежності від обсягів проблем управління, які розв'язують ті чи інші управлінські рішення, їх можна поділити на **загальні та окремі**. Загальні стосуються всієї системи управління, окремі рішення приймаються щодо конкретних питань і мають оперативний характер. За характером впливу управлінські рішення можна поділити на **оперативно-розпорядчі, нормативно-організаційні та господарсько-забезпечуючі**.

Нарешті, за формою висловлення рішення можуть бути **письмові та усні**. Письмові рішення в теорії управління розглядаються як належним чином оформлений письмовий документ. В багатьох випадках управлінське рішення в Національній поліції України має силу тільки в належно оформленому письмовому вигляді. Але це не означає, що управлінські рішення в усній формі другорядні, ними можна нехтувати. Усні рішення (вимоги, вказівки, накази, розпоряд-

ження) також підлягають обов'язковому виконанню і гарантуються застосуванням в необхідних випадках примусових заходів. В окремих випадках, коли вимагаються невідкладні рішення, вони можуть бути висловлені тільки в усній формі. Вимоги до злочинців негайно скласти зброю, рішення про застосування зброї для захисту життя громадян і в інших невідкладних випадках приймаються, як правило, в усній формі.

Управлінське рішення в органах Національної поліції може бути передане за допомогою окремих жестів, сигналів, знаків, інших дій. Вони також є обов'язковими для виконання, як, наприклад, розпорядження працівника патрульної поліції про заборону руху, виражене жестом його руки.

Отже, управління підрозділами Національної поліції України – це безперервний (циклічний) процес прийняття управлінських рішень, більшість яких вимагає документального оформлення. В залежності від мети прийняття рішення та інших обставин воно може бути оформлене наказом, вказівкою, інструкцією, протоколом, висновком, листом, довідкою, рапортом, доповідною запискою, приписом, правилами. При цьому письмові управлінські рішення повинні відповідати встановленим вимогам.

4.5. Документальне оформлення управлінських рішень в органах поліції

Процес управління ґрунтується на збиранні, аналізі, обробці і використанні інформації, головним носієм якої є документ. Управління органами поліції здійснюється переважно через управлінські рішення, оформлені в різного виду документи. Ефективність діяльності органу поліції значною мірою залежить від раціональної роботи з документами керівників, від професійних навичок працівників, які здійснюють складання і оформлення документів.

У роботі з документами розрізняють **документування і документообіг**.

Документування – це процес, який включає в себе підготовку, оформлення і видання документів.

Документообіг становить собою сукупність технічних операцій щодо реєстрації, отримання, ознайомлення виконавців, збереження та переміщення документів. Документообіг – це рух документа від суб'єкта до об'єкта управління і навпаки, рух документа всередині об'єкта управління з метою його виконання або встановлення взаємозв'язку.

Документальне оформлення управління і документообіг з метою його реалізації здійснюється через діловодство. Стан діловодства в органі поліції характеризує стиль роботи керівників, дотримання законності і дисципліни, рівень професійної підготовки працівників, наукову організацію управлінської праці.

Управлінські рішення можуть оформлюватись у різній формі, а саме: наказом, вказівкою, інструкцією, протоколом, висновками, листами, доповідними записками, довідками, рапортами, приписами, тощо, але всі ці документи повинні відповідати певним обов'язковим вимогам. Кожний офіційний документ повинен мати назву виду документа (посадова інструкція, правила, статут, штатний розпис), заголовок до тексту, дані про адресата, посилання на індекс і дату вхідного документа, якщо вихідний документ є реагуванням на нього, дату відправки, назву установи, що підготувала документ, прізвище керівника чи працівника-виконавця, тощо. Залежно від змісту і призначення документа вказуються гриф обмеження доступу до документа, терміновість виконання, гриф погодження, гриф затвердження, код форми документа за класифікатором управлінської документації (КУД).

Адміністративно-процесуальні, кримінально-процесуальні, оперативно-розшукові документи повинні оформлюватись відповідно до адміністративно-процесуального, кримінально-процесуального законодавства та нормативних актів МВС України та Національної поліції України, які регламентують оперативно-розшукову діяльність органів поліції. Особливі вимоги ставляться до документів, зміст яких носить таємний характер. Дотримання режиму секретності в діяльності Національної поліції має особливе значення.

Суспільні відносини, пов'язані з віднесенням інформації до державної таємниці, засекречуванням, розсекречуванням її матеріальних носіїв та охороною державної таємниці, з метою захисту національної безпеки України регулюються Законом України «Про державну таємницю»¹²⁶.

Відповідно до Закону України «Про державну таємницю», **державна таємниця** – вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у поряд-

¹²⁶ Про державну таємницю: закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.

ку, встановленому цим законом, державною таємницею і підлягають охороні державою.

Відповідно до ст. 20 Закону України «Про інформацію»¹²⁷, за порядком доступу інформація поділяється на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом. Будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом.

Інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація. Конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом.

Порядок віднесення інформації до таємної або службової, а також порядок доступу до неї регулюються законами.

Режим секретності – встановлений згідно з вимогами Закону України «Про державну таємницю» та інших виданих відповідно до нього нормативно-правових актів єдиний порядок забезпечення охорони державної таємниці.

Ступінь секретності («особливої важливості», «цілком таємно», «таємно») – категорія, яка характеризує важливість секретної інформації, ступінь обмеження доступу до неї та рівень її охорони державою.

Керівники органів поліції, окремі працівники, які володіють інформацією професійного, оперативного, ділового, виробничого та іншого характеру, самостійно визначають режим доступу до неї, включаючи належність її до категорії конфіденційної, та встановлюють для неї системи (способи) захисту.

Контроль за правильним присвоєнням грифа секретності носіям інформації здійснюють режимно-секретні підрозділи органів поліції.

При наданні матеріалів громадянам, юридичним особам, державним органам, а також для засобів масової інформації слід керуватися Зводом відомостей, що становлять державну таємницю, затвердженим наказом Служби Безпеки України від 12.08.2005 р. № 440 «Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну

¹²⁷ Про інформацію: закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

таємницю»¹²⁸.

Керівники органів поліції повинні враховувати, що:

- робота з документами обмеженої або закритої інформації має своє правове регулювання;
- в державі визначено осіб, які формують політику щодо державної таємниці (Президент України, Голова Верховної Ради, Прем'єр-міністр України), які є Державними експертами з питань таємниць.

На кожного працівника органів поліції, який працює з документами, що містять секретну інформацію, має бути оформлений спеціальний допуск. Законодавчо передбачені також порядок допуску громадян до державної таємниці, відмова у наданні допуску, перевірка осіб у зв'язку з державною таємницею, скасування допуску, а також оскарження громадянином відмови від надання допуску до державної таємниці.

Слід особливо підкреслити, що начальники органів та підрозділів поліції несуть персональну відповідальність за відповідність режиму секретності нормативним документам і зобов'язані здійснювати постійний контроль за забезпеченням охорони державної таємниці.

Документи управління мають свої особливості в оформленні та організації при розгляді пропозицій, заяв, скарг громадян, при роботі з кадровою, фінансовою та матеріально-технічною документацією.

Керівникам та працівникам органів поліції необхідно розуміти, в яких ситуаціях найбільш доцільно застосовувати той чи інший вид документального оформлення управлінських рішень.

Кожний вид документів управлінського процесу в органах поліції залежно від завдань, які в ньому поставлені, має своє призначення і порядок підготовки.

Вищою формою документів державного управління є Конституція України, закони України, зокрема, закони про органи представницької і виконавчої влади, кодекси та інші законодавчі акти. Одну з форм управлінських документів становлять укази Президента України, які можуть мати нормативний і індивідуальний характер.

Кабінетом Міністрів України приймаються постанови, які обов'язкові для виконання на всій території держави. Вони також можуть бути нормативними і індивідуальними, а також загального характеру. На підставі законів та інших правових форм методів дер-

¹²⁸ Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю: наказ Служби Безпеки України від 12.08.2005 № 440. *Офіційний вісник України*. 2005. № 34. Ст. 2089.

жавного управління вищих органів влади розробляються інші форми документального оформлення управлінської діяльності в органах поліції.

Наказ – це основний розпорядчий документ, який видається керівником органу поліції на основі єдиначальності. Він може містити як індивідуальні приписи (наприклад, покладення на особу конкретних обов'язків), так і правові норми (встановлення режиму роботи відділу в цілому або конкретних його підрозділів, тощо).

Накази, залежно від характеру сформульованих у них вимог, поділяються на три види: накази, що стосуються загальних та організаційних питань управління, накази з виробничо-технічних питань, накази з питань особового складу (кадрові).

Найважливіші накази (накази міністра по галузі, накази про введення в дію або затвердження статутів, інструкцій, тощо) є нормативними, як такі, що містять норми права, запроваджують юридичні відносини.

Основними елементами наказу є: найменування органу, начальник якого цей наказ видав (якщо накази вносяться до спеціальної книги, назва органу вказується на обкладинці і в кожному наказі не повторюється); місце і дата видання; номер; коротке формулювання змісту (про яке зазвичай кажуть «назва»); текст самого наказу і підпис керівника.

Як правило, текст поділяється на дві частини: констатуючу, яка не є обов'язковою, і резолютивну. У констатуючій частині дається оцінка стану справ, обґрунтовуються мета або необхідність видання наказу. Вона повинна бути стислою і може складатися з однієї фрази, наприклад, «з метою зміцнення виконавчої дисципліни».

Резолютивна частина, коли їй передуює констатуюча, починається зі слова «наказую». У разі відсутності констатуючої частини слова «наказую» може не бути.

Резолютивна частина складається з конкретних приписів, кожен з яких нумерується. Якщо припис один, він не нумерується. Приписи містять інформацію про те, що, кому, як і коли належить виконати для реалізації поставлених у наказі завдань. Якщо приписи стосуються однієї особи, вони об'єднуються в один пункт, який можна поділити на підпункти.

Дієслова у приписах вживаються лише у неозначеній формі (розглянути, вирішити, забезпечити, тощо).

Рішення колегії – колегіальне управлінське рішення, яке приймається колегією МВС України або колегією ГУНП в області

з найбільш важливих комплексних питань організаційної і оперативно-службової діяльності. Рішення колегії втілюються в життя наказами міністра, начальника ГУНП або осіб, які їх заміщають. Отже, рішення колегії не можна розглядати як самостійний нормативний акт, а тільки як додаток до наказу. Прикладом може бути прийнятий колегією МВС річний план роботи і направлений в органи поліції як додаток до відповідного наказу міністра.

Положення є нормативним актом, що регламентує правовий статус (компетенцію, обов'язки, відповідальність) органів і підрозділів поліції, їх завдання, функції, права.

Настанова – кодифікований нормативний акт, що об'єднує в собі норми, які регламентують певний вид службової діяльності. Наприклад, настанова про порядок проведення бойових стрільб, тощо.

Статут також становлять кодифіковані нормативні акти, які регламентують специфіку діяльності окремих підрозділів і служб МВС. Наприклад, Статут Національного університету внутрішніх справ, тощо.

Директива Міністра внутрішніх справ – нормативний документ, що встановлює цілі, завдання і актуальні проблеми всієї системи органів поліції на певний період.

Вказівка також є розпорядчим документом. Вона відрізняється від наказу тим, що містить приписи тільки оперативного, одноразового характеру, не має назви органу (хоча остання входить, як складова частина, у назву посади особи, яка підписала вказівку). Замість слова «наказую» вживаються слова «зобов'язую», «пропоную» чи «вимагаю», які друкуються (пишуться), як і слово «наказую» в наказі, окремим рядком. Перед текстом вказівки, як правило, розміщується вступне речення про причини або мету її видання: «відповідно до вимог Наказу МВС від...», «з метою...», тощо. Якщо накази реєструються окремо, то вказівка одержує звичайний вихідний номер. Дата її видання розміщується під підписом. За формою текст вказівки подібний до тексту наказу.

Інструкція – управлінський документ нормативного характеру. Нею начальник органу, базуючись на законі і підзаконних актах, встановлює порядок діяльності певних категорій працівників щодо виконання покладених на них завдань або виконання конкретних видів роботи (інструкція щодо дій особового складу відділу у випадку пожежі, тощо). Констатуючої частини інструкція не містить, дієслова в ній вживаються у третій особі теперішнього часу. Начальник органу може як підписувати, так і затверджувати інструкцію. Різновидом ін-

струкції є правила.

Протокол як суто розпорядчий управлінський документ існує для фіксації самого ходу обговорення питань на зборах, нарадах, засіданнях, а також прийнятих з цих питань рішень. Належним чином оформлений протокол має найменування, номер, назву наради або засідання, дату проведення. Вказується, хто був присутній і хто керував нарадою, порядок денний. Протокол підписує той, хто його склав, та керуючий нарадою (засіданням).

Щодо кожного питання, яке обговорювалося, в тексті протоколу повинні бути розділи «слухали» та «ухвалили» («постановили»). Наприклад: «Слухали про стан забезпечення публічної безпеки та порядку», після цього короткий виклад виступів учасників наради. У розділі «Постановили» рішення викладається таким же чином, як приписи у наказі.

Висновок готується за підсумками службового розслідування, перевірки скарг, заяв та ін. Він повинен мати заголовок, з якого було б зрозуміло, у зв'язку з чим він складений; преамбулу, в якій вказується посада, спеціальне звання, прізвище, ініціали, предмет розгляду у формі дієприслівникового звороту, наприклад: «розглянувши скаргу» (подання прокуратури, певні матеріали, тощо), і присудок «встановив:...» Після слова «встановив», яке розміщується на окремому рядку, викладаються встановлені факти і висновки з них. Потім зазвичай вживається фраза «виходячи з вищевикладеного, вважаю за доцільне:...» і перераховуються пропозиції щодо вирішення питання, у зв'язку з яким складено висновок. Висновок підписується особою, яка його склала, та затверджується керівником, який доручив цій особі проведення службового розслідування (перевірки).

Листи поділяються на запити, прохання, відповіді, інформації і супровідні листи. Текст перших чотирьох категорій листів складається з двох частин: констатуючої або мотивуючої, в якій описуються факти, що були підставою для написання листа, і основної, в якій викладаються висновки, пропозиції, прохання, рішення. Як і наказ або вказівка, лист повинен мати коротке формулювання змісту. Супровідний лист починається зі слів «надсилаю», «повертаю», далі вказується, що саме надсилається або повертається адресату. Лист-відповідь повинен містити посилання на номер, дату і зміст листа-запиту. Замість листа використовується також телеграма або телефонограма.

Доповідна записка – це різновид інформаційного листа. Відрізняється від останнього найменуванням («Доповідна записка про... »)

і обов'язковою наявністю пропозицій.

Довідка відрізняється від листа тим, що не адресується і не містить висновків та пропозицій, а лише описує та підтверджує конкретні факти. Довідка має заголовок.

Рапорт є зверненням до вищої посадової особи. Його обов'язкові складові частини такі: адресування (наприклад, начальнику ГУНП області генералу поліції третього рангу П.П. Петренку), найменування («Рапорт»), текст (аналогічно тексту листа), зліва під текстом дата, справа – найменування посади, спеціальне звання, прізвище, ініціали та підпис особи, яка склала рапорт.

Припис видається керівником працівнику органу для підтвердження наданих останньому повноважень (наприклад, на перевірку об'єкта дозвільної системи або наряду, який охороняє спеціальний об'єкт, тощо). Припис містить назву органу, яким він виданий, дату видання, кому видано, обсяг повноважень цієї особи, строк дії припису, посаду, звання, ініціали, прізвище та підпис начальника органу, завірений гербовою печаткою.

В управлінській діяльності використовується також **акти, огляди, звіти, таблиці, пояснювальні записки**, тощо.

З метою підвищення ефективності роботи апарату управління і відповідальності працівників органів поліції за виконання службових обов'язків, оптимізації документаційного забезпечення процесу управління керівник органу повинен здійснювати постійний контроль за документообігом, за результатами контролю приймати рішення, які в разі потреби оформлюються у вигляді відповідних розпорядчих документів (накази, приписи, розпорядження).

4.6. Організація виконання управлінських рішень в органах поліції

Вихідним моментом реалізації управлінського рішення є дата початку дії нового управлінського рішення. В самому рішенні повинно бути вказано, коли, хто, як і де має його виконувати та хто здійснює контроль. Способи і методи реалізації рішення залежать від його змісту і об'єктивних умов, в яких воно виконується, методи виконання мають бути практично застосовуваними. Вони повинні бути також своєчасними і враховувати можливі наслідки. Під організацією виконання управлінських рішень в органах поліції, як стадією процесу управління, сприймається діяльність суб'єктів управління, яка здійснюється на основі правових норм, відповідно до повноважень і

спрямована на досягнення визначених у рішенні цілей за допомогою різних методів та форм управління в умовах конкретної оперативної обстановки.

Ефективне виконання управлінських рішень буде забезпеченим при дотриманні наступних умов, а саме:

- розуміння виконавцями поставлених перед ними завдань;
- професійні можливості виконавців виконати прийняте рішення;
- визначення пріоритетності, черговості дій щодо виконання рішення;
- раціональне використання сил та засобів для досягнення бажаного результату;
- відповідне ставлення всіх учасників виконання рішення до своїх обов'язків;
- відповідне матеріально-технічне та фінансове забезпечення виконання рішень;
- використання досягнень науки та техніки у виконанні рішень;
- координація і допомога у виконанні рішень з боку суб'єкта управління в разі такої потреби;
- дотримання законності у забезпеченні прав і свобод громадян, інтереси яких зачіпаються в процесі виконання управлінського рішення.

Ефективність роботи керівника органу поліції визначається не тільки тим, які рішення прийняті, а й тим, наскільки своєчасно і повно ці рішення були реалізовані, як вони вплинули на виконання завдань, що стоять перед органами поліції та їх підрозділами. Організація виконання управлінських рішень – основний етап процесу управління. Він включає в себе з'ясування і конкретизацію рішення, підбір, розстановку, інструктаж і навчання виконавців, забезпечення їх діяльності та взаємодії, контроль і облік, корегування рішення в процесі виконання і прийняття нових рішень з метою виконання попередніх, оскільки процес управління здійснюється безперервно.

Підбір і розстановка виконавців полягають у виявленні кола працівників органу поліції, які можуть бути залучені для виконання конкретного рішення за своїм службовим становищем, оцінці їх індивідуальних якостей, обтяженості роботою, розробці варіантів їх розстановки і виборі серед них оптимального.

Прийняте рішення успішно може бути реалізоване, якщо в колективі буде проведено відповідну роз'яснювальну (за умови, що характер завдання відкритий) та організаційну роботу.

Керівник органу чи підрозділу, який ставить завдання щодо

виконання прийнятого рішення, повинен підкреслити важливість і необхідність тієї роботи, яку належить виконати підлеглим, довести рішення до виконавців, розділити його на окремі частини з урахуванням кількості виконавців, доручити кожному його частину, визначаючи межу дій та терміни виконання, а також порядок взаємодії виконавців. При виконанні рішення, прийнятого вищим суб'єктом управління, керівнику належить попередньо самому його усвідомити і спланувати дії щодо його реалізації, тобто прийняти власне рішення з цього приводу.

Обов'язковою умовою для точного і повного виконання рішення, спонукання підлеглих до самостійності і творчої активності є постановка перед виконавцем конкретних, точних, зрозумілих для нього цілей і завдань. Відсутність порозуміння між керівником і підлеглим завжди призводить до небажаних наслідків.

Видавши завдання, необхідно впевнитись, що виконавці зрозуміли його так, як того прагнув керівник. Якщо завдання видається групі виконавців, слід обговорити його з усіма членами групи. Віддавати розпорядження необхідно відповідно до обов'язків, які покладено на працівника, і в межах його компетенції. Не може дільничний офіцер виконати процесуальні дії у кримінальному провадженні, яке знаходиться в провадженні слідчого, якщо він не наділений відповідними правами. Організуючи виконання рішень, необхідно завжди враховувати, що працівники органів поліції, крім загальних функціональних обов'язків, мають і специфічні, встановлені законодавством та іншими нормативними актами для кожної служби і окремих посад.

Важливе значення має своєчасність доведення рішення до виконавців. Якщо з рішеннями, які приймаються начальником відділу поліції, у цьому плані проблем не виникає, то рішення вищих інстанцій проходять довгий шлях від канцелярії до виконавця. Тому доцільно визначити коло рішень, про які секретар може не доповідати начальнику органу або його заступнику, а передавати на виконання начальнику відповідної служби.

У багатьох випадках (хоч і не завжди) для виконання управлінських рішень необхідні інструктаж та навчання виконавців. Обов'язково інструктуються особовий склад нарядів, які заступають на забезпечення публічної безпеки, учасники операцій із розшуку і затримання злочинців, працівники, що направляються у відрядження, працівники, які не мають необхідного досвіду роботи, тощо. До інструктажу керівник відділу чи підрозділу повинен ретельно підготуватися, проаналізувати як саме рішення, так і можливі дії виконав-

ців з метою попередження помилок і вибору оптимального способу дій. Під час інструктажу начальник мусить чітко окреслити завдання, показати його важливість, потім деталізувати рішення і проаналізувати дії виконавців. Якщо завдання є новим для виконавців, якщо воно складне та багатопланове, інструктаж доповнюється навчанням. Це можуть бути як вивчення нормативних актів, так і практичні заняття.

Забезпечення діяльності виконавців полягає у наданні їм необхідних повноважень, транспортних засобів, криміналістичної та іншої техніки, засобів зв'язку, грошових ресурсів, відповідного оснащення. Не менш важливим, ніж правове та матеріально-технічне, є інформаційне забезпечення. Виконавець найкраще справиться із завданням, коли він впевнений, що воно необхідне, потрібне, коли він готовий до різних несподіванок, що можуть виникнути при виконанні завдання. Організаційне забезпечення полягає у плануванні робочого часу, встановленні режиму роботи, внутрішнього розпорядку. Начальник відділу, здійснюючи організаційне забезпечення, повинен виходити з двох передумов: 1) підлеглі – професійно грамотні, сумлінні і відповідальні працівники, здатні самостійно виконувати завдання; 2) підлеглі потребують постійного управління, керівництва, контролю.

Доведення рішення до виконавців в органах поліції може здійснюватись різними шляхами, що залежать від документального оформлення управлінського рішення: безпосередньо, усно, на нараді та наодинці, з використанням засобів зв'язку та інших обставин. В низці випадків про прийняті рішення доцільно інформувати сусідні органи поліції (про проведення розшукових операцій), органи місцевого самоврядування (про профілактичні заходи щодо попередження кримінальних, адміністративних правопорушень), населення (про забезпечення публічної безпеки та порядку під час масових заходів).

Підлеглі повинні знати форми зв'язку з керівником, терміни виконання завдання, систему звітності про виконану роботу.

Керівнику слід постійно підтримувати напружений робочий ритм, не допускати втрат робочого часу, завантажувати підлеглих дійсно важливою і необхідною роботою, яка б відповідала їх освіті, досвіду, кваліфікації, якщо можливо, то нахилам і бажанням.

Завдання керівника в процесі реалізації рішення – контролювати дії виконавців особисто або через заступників, начальників служб. Контроль базується на обліку результатів роботи виконавців, взагалі кажучи, контроль і облік – це єдина нерозривна функція.

Управлінське рішення базується на гіпотезі. Навіть якщо гіпо-

теза виявляється правильною, обставини, які постійно змінюються, вимагають внесення коректив до рішення. Керівник органу поліції, здійснюючи контроль і облік, визначає, які саме корективи необхідні, та вносить їх, змінюючи відповідним чином завдання, поширюючи або звужуючи коло виконавців, виділяючи додаткові ресурси, тощо.

Керівник територіального органу поліції здійснює всі вищезгадані функції в процесі управління одночасно, безперервно, делегуючи частину їх своїм заступникам, начальникам служб. Це теж важливе управлінське рішення – в якому обсязі можливо делегувати свої організаторські функції. Там, де ця проблема вирішується правильно, особовий склад діє впевнено, злагоджено, ефективно.

Виконання рішення повинно завершитись звітом підлеглого, який може бути подано в письмовій формі (довідка, доповідна записка, рапорт, тощо) або усно.

Якщо виконання завдання було складним, а результати важливі, слід зробити аналіз організації виконання, діяльності кожного виконавця. Якщо було допущено помилки або завдання виконане не в повному обсязі, слід розібратись у причинах і умовах невиконання, зробити висновки, відповідно відреагувати, надати допомогу підлеглому чи покарати, виділити додаткові ресурси, призначити нових виконавців, внести корективи в рішення. У тому разі, коли рішення виконане повністю, керівник може заохотити підлеглих відповідно до наданих йому прав чи клопотати про це перед вищими керівниками.

Успіх виконання управлінських рішень залежить у значній мірі від інформаційного забезпечення управління, стану планування, контролю і обліку в діяльності органів поліції.

4.7. Контроль та облік в органах поліції України

Виконання управлінських рішень та завдань, що покладаються на органи поліції, вимагає вжиття комплексних заходів і постійного контролю з боку керівника.

Контроль – це загальна функція управління, яка являє собою нагляд та перевірку відповідності функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням, визначення результатів їх виконання, виявлення допущених відхилень від нормативних установлень (законів, стандартів, наказів, тощо), від принципів організації та регулю-

вання діяльності, що перевіряється¹²⁹. Контроль – це основний спосіб забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні. Водночас, він є найважливішою функцією держави. Без організації та здійснення контролю ускладнюється ефективна робота державного апарату, інших державних та недержавних структур, оскільки будь-яке рішення у сфері державного управління закінчується контролем за їх виконанням, інакше вони не матимуть сенсу. Контроль є фактором, що дисциплінує поведінку службовців державного апарату та громадян як у сфері державного управління, так і в суспільстві взагалі. Це те, що робить «прозорим» для суспільства діяльність держави, а для держави – внутрішньосупільні відносини¹³⁰.

В органах Національної поліції контроль служить двом основним цілям:

- 1) спрямуванню діяльності органів поліції на виконання поставлених завдань методом перевірки її фактичного стану;
- 2) управлінню процесом удосконалення оперативно-службової діяльності шляхом своєчасного виявлення і усунення відхилень, недоліків та їх причин.

Контроль – це процес забезпечення досягнення об'єктом управління поставлених перед ним цілей. Це своєрідна форма зворотного зв'язку, яка дозволяє побачити, виявити, наскільки точно дотримуються задані системі параметри. За допомогою контролю вирішуються такі управлінські завдання як: забезпечення неухильного виконання законів і підзаконних актів, які регламентують діяльність органів поліції та їх підрозділів як об'єктів управлінської діяльності, досягнення своєчасності й належної якості виконання прийнятих рішень, підвищення ефективності службової діяльності, виконавчої дисципліни, надання допомоги, вивчення передового досвіду, тощо.

Контроль здійснюється всіма суб'єктами управлінської діяльності. Якщо завдання вже виконано, то контроль реалізується у вигляді збору, узагальнення і обробки інформації, статистичних даних про діяльність системи або окремих виконавців.

У процесі управління контролю, як правило, передуює стадія організації виконання управлінських рішень. Разом з тим, контроль не тільки може, а й повинен здійснюватися і в процесі розробки та прийняття рішень, і в процесі їх виконання.

¹²⁹ Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник; за ред. Ю. Ф. Кравченка. К. 1999. С. 513.

¹³⁰ Гарашук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. доктора юр. наук : 12.00.07 . Харків. 2003. С. 60

Облік є тією основою, на якій тільки й може здійснюватися контроль, і одночасно він є формою контролю. Облік може бути як **поточним**, так і **періодичним**. Він полягає в одержанні, обробці, аналізі і систематизації даних про наслідки діяльності системи управління. Але в процесі обліку якості роботи об'єктів контролю не оцінюються. Це завдання контролю, який передбачає отримання і аналіз не тільки кількісної, але й якісної інформації, констатацію виконання або невиконання конкретних рішень, з'ясування причин виявлених порушень.

Основними **принципами контролю** є:

- неухильне додержання **законності**. Контролюючі повинні не тільки вимагати законних дій від підконтрольних, але й самі суворо дотримуватися вимог закону, діяти в межах наданих їм повноважень;
- контрольні функції повинні здійснюватися всіма ланками керівників, а не тільки спеціальними апаратами. Цим забезпечується **систематичність і безперервність** контролю;
- важливим принципом контролю є його **всебічність**, охоплення всіх питань службової діяльності, розповсюдження контролю на всі структурні підрозділи. Потрібне виявлення не тільки недоліків, але і передового досвіду з метою його вивчення і розповсюдження;
- принцип **об'єктивності** контролю забезпечується глибиною вивчення контрольованих питань, високим професіоналізмом контролюючих, а також наявністю наукового обґрунтування критеріїв оцінки роботи органів, які перевіряються. Об'єктивність забезпечується також створенням спеціальних контрольних органів (штаб, відділ внутрішньої безпеки, інспекція з особового складу, підрозділи внутрішнього аудиту, тощо);
- принцип **гласності** має неабияке значення для колективу, який перевіряється, для усунення недоліків. Відверта, принципова розмова про результати перевірки, про виявлені недоліки має, крім усього іншого, велике виховне значення.

У практиці управління нараховується багато форм контролю. Він може бути **плановим і позачерговим, гласним і негласним** (останнє зовсім не суперечить принципу гласності, оскільки негласно здійснюється лише сама перевірка, але наслідки її обов'язково обговорюються в колективі), загальним і вибіркоким, але у всіх випадках він мусить бути ефективним, тобто сприяти досягненню позитивних результатів.

Безпосередня участь керівників у здійсненні контролю полягає в забезпеченні конкретних заходів реагування, які необхідні для усунення недоліків.

Система контролю складається з таких елементів: **суб'єкти, об'єкти і предмети контрольної діяльності, види, форми, методи і засоби її здійснення.**

Контрольна діяльність є прерогативою керівників соціальних систем будь-якого рівня і призначення. Але, разом з тим, намагання керівників особисто контролювати всю роботу підлеглих, як правило, мети не досягає. Контроль має свої рівні (ієрархію), кожний керівник контролює виконання власних рішень і рішень вищих інстанцій, виконання яких йому доручено.

Начальник органу поліції контролює роботу своїх заступників і керівників окремих служб, кожний з них, в свою чергу, контролює діяльність конкретних виконавців. Керівник має зосередити свою увагу на основних проблемах, вирішення яких відіб'ється на всіх інших. Контроль деталей, окремих питань слід доручити підпорядкованим керівникам.

Спеціальні контролюючі підрозділи мають завдання загального, глибокого, наукового контролю на професійній основі. Самі вони рішень не приймають, а вносять керівнику пропозиції на основі одержаної інформації.

Слід відзначити, що в органах поліції певні контрольні функції мають відділи документального забезпечення. На них покладений обов'язок контролювати своєчасний та якісний розгляд скарг і заяв громадян, а також строки виконання документів вищих інстанцій.

Суб'єкт контролю може бути відомчим, державним, громадським, внутрішнім або зовнішнім.

Зовнішній контроль щодо органів поліції здійснюють органи державної влади та управління в межах наданих їм повноважень. Внутрішній контроль, наприклад, здійснюють керівники органів поліції щодо підпорядкованих служб та підрозділів. Застосовуються і такі форми контролю як *самоконтроль* та *взаємоконтроль*.

Залежно від того, на якій стадії діяльності з виконання управлінських рішень проводиться перевірка, розрізняють *попередній, поточний і заключний контроль*. Попередній контроль здійснюється в ході підготовки рішень. Наприклад, затвердження начальником органу плану роботи є, крім всього іншого, актом попереднього контролю. Повсякденний (поточний) контроль – один з основних напрямків роботи керівника. В ході нього корегуються рішення, вживаються

додаткові заходи. Заключний (підсумковий) контроль здійснюється після завершення реалізації рішення. Наприклад, розгляд на оперативній нараді виконання піврічного плану роботи органу поліції.

Щодо **об'єкта** перевірки виділяють загальний контроль, який охоплює всі сторони діяльності контролюваного органу, та контроль спеціальний, пов'язаний із вивченням окремих напрямків роботи. Загальний контроль, як правило, здійснюють спеціальні контролюючі органи, спеціальний – працівники галузових служб самостійно або разом зі спеціальним контролюючим органом.

За **предметом контролю** також розрізняють контроль документальний та реальний. В першому випадку вивчаються документи, в другому – безпосередньо стан справ на місці. Документальний контроль не забезпечує ефективності, глибини. Його мусить доповнювати реальний контроль.

Облік відносно контролю має допоміжне значення. Він є засобом забезпечення суб'єкта управління необхідною інформацією. Облік теж можна поділити на поточний та підсумковий. Перший передбачає отримання інформації про факти і події, які мають місце, другий – про проведену роботу щодо виконання управлінського рішення в цілому.

Так само щодо об'єкта (напрямку) облік поділяється на загальний і спеціальний. Останній стосується окремих питань діяльності органу поліції (наприклад, облік матеріалів, за якими відмовлено у порушенні кримінального провадження). Загальний облік охоплює всі напрямки діяльності органу поліції. Одним з його видів є зведені дані про стан злочинності в районі (місті).

Способи обліку можуть бути найрізноманітнішими: списочні, журнальні, картотечні, комп'ютерні, тощо.

Серед **форм контролю** особливе місце займає *комплексне інспектування* органів поліції, яке проводиться спеціально сформованими бригадами і носить багатоцільовий характер. В процесі інспектування вивчається стан справ в органі, оперативна обстановка на території, яка цим органом обслуговується, розробляються стратегічні напрямки діяльності органу, тощо.

Процес контролю має три основні стадії:

- а) підготовка до проведення перевірки;
- б) безпосередня перевірка;
- в) підбиття підсумків.

Підготовка до перевірки передбачає визначення кола осіб – учасників перевірки, розподіл обов'язків між ними, вибір форм і методів

роботи, планування контрольної діяльності, інструктаж.

Стадія *безпосередньої перевірки* включає збір і обробку інформації, безпосередній контроль (гласний і негласний, таємний) на робочому місці (хронометраж, візуальне спостереження), допомогу в усуненні недоліків.

Завершується процес контролю *підбиттям підсумків*. Вони оформлюються актом, довідкою, рапортом, записом у книзі перевірок на посту або в черговій частині, складанням плану заходів щодо усунення недоліків, виявлених під час перевірки. Наслідки перевірки розглядаються на оперативних нарадах, засіданні колегії ГУНП, МВС України, Національної поліції України.

Контроль і облік мають величезне значення для органів поліції. Система, діяльність якої позбавлена обліку і контролю, не здатна функціонувати ефективно, більше того, вона нежиттєздатна, і її розпад – це просто питання часу.



Питання для самоконтролю

1. Розкрийте поняття й зміст процесу управління.
2. Через які показники визначається ефективність системи управління в органах поліції?
3. З яких аспектів складається зміст управління?
4. Які вимоги висуваються до управлінських рішень?
5. Розкрийте поняття й зміст прогнозування та планування в органах поліції.
6. Назвіть види планування в органах поліції.
7. Класифікуйте й охарактеризуйте види планів в діяльності органів поліції.
8. Назвіть основні принципи планування.
9. Яким вимогам мають відповідати плани, що приймаються органами поліції?
10. Яким вимогам мають відповідати управлінські рішення органів поліції?
11. Назвіть фактори, що впливають на процес прийняття керівником управлінського рішення.
12. Розкрийте поняття управлінського рішення в органах поліції.
13. Класифікуйте й охарактеризуйте види управлінських рішень.
14. Поясніть, у чому полягає різниця між документуванням і документообігом.
15. Назвіть форми документального оформлення управлінської діяльності в органах поліції.
16. За яких умов досягається ефективність виконання управлінських рішень?
17. Розкрийте поняття й зміст контролю та обліку в органах поліції України.
18. Назвіть принципи здійснення контролю в органах поліції.
19. З яких елементів складається система контролю?
20. Назвіть та охарактеризуйте стадії процесу контролю.



Тестові завдання

1. Процес управління – це...

а) комплекс безперервних, взаємопов'язаних і в певному порядку виконуваних дій, направлених на визначення проблеми, постановку цілей управління;

б) комплекс безперервних, взаємопов'язаних і в певному порядку виконуваних дій, направлених на рішення практичних завдань управління;

в) комплекс безперервних, взаємопов'язаних і в певному порядку виконуваних дій, направлених на підбір виконавців.

2. Зміст процесу управління включає:

а) технічний, виробничий, правовий і соціальний аспекти;

б) виробничий, економічний, правовий аспекти;

в) економічний, політичний, соціальний, індивідуальний аспекти.

3. Процес підготовки і прийняття управлінських рішень проходить у декілька етапів:

а) аналіз зібраної інформації, прийняття управлінського рішення;

б) одержання інформації, аналіз зібраної інформації, прийняття рішення, організація виконання управлінських рішень;

в) постановка цілі, визначення завдання, методів та засобів, реалізація прийнятого рішення.

4. Залежно від кола осіб рішення можна поділити на:

а) індивідуальні та нормативні;

б) загальні та окремі;

в) оперативно-розпорядчі, нормативно-організаційні та господарсько-забезпечувальні.

5. Плани відповідають наступним вимогам:

а) актуальність, реальність, системність, конструктивність;

б) актуальність, комплексність, реальність, конкретність, стабільність, напруженість;

в) актуальність, нормативність, послідовність, неупередженість.

6. У практиці органів поліції застосовується:

а) стратегічне (перспективне), організаційно-тактичне та організаційно-оперативне планування;

б) загальне, спеціальне, календарне, комплексне, щоденне планування;

в) стратегічне, перспективне, організаційне, тактичне та оперативне планування.

7. Документування – це:

а) процес, який включає в себе підготовку, оформлення і видання документів;

б) процес, який включає в себе отримання інформації, підготовку, оформлення і видання документів;

в) процес, який включає в себе отримання інформації, аналіз інформації, підготовку, оформлення і видання документів.

8. Система контролю складається з таких елементів:

а) суб'єкти та об'єкти контрольної діяльності, форми, методи і засоби її здійснення;

б) суб'єкти та предмети контрольної діяльності, види, методи і засоби її здійснення;

в) суб'єкти, об'єкти і предмети контрольної діяльності, види, форми, методи і засоби її здійснення.

9. В залежності від стадії проведення перевірки розрізняють:

а) попередній, поточний, заключний контроль;

б) плановий і позачерговий, гласний і негласний;

в) загальний та спеціальний контроль;

г) документальний та реальний контроль, комплексне інспектування.

10. Основні стадії контролю:

а) планування, прогнозування, виконання управлінських рішень, оцінка діяльності;

б) визначення кола осіб, розподіл обов'язків, вибір форм і методів роботи, інструктаж, визначення критеріїв ефективності;

в) підготовка до проведення перевірки; безпосередня перевірка; підбиття підсумків.

11. Облік полягає в:

а) отриманні і аналізі не тільки кількісної, але й якісної інформації, констатації виконання або невиконання конкретних рішень, з'ясуванні причин виявлених порушень;

б) одержанні, обробці, аналізі і систематизації даних про наслідки діяльності системи управління;

в) одержанні, аналізі, класифікації і систематизації даних про наслідки діяльності системи управління та роботи персоналу.

ГЛАВА 5

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ПОЛІЦІЇ

5.1. Сутність та основні принципи інформаційно-аналітичного забезпечення управління в органах поліції

Без інформації процес управління стає неможливим, її відсутність не дає можливості сформулювати завдання та мету управління, провести оцінку ситуації, виділити проблеми, передбачити розвиток подій, підготувати управлінські рішення і проконтролювати їх виконання. Сфера забезпечення правопорядку є надзвичайно мінливою, комплексною та потребує систематичного вдосконалення, взаємодії правоохоронних органів, що можливе лише при належному рівні інформаційного забезпечення.

Інформаційно-аналітична діяльність – це сукупність дій на основі концепцій, методів, засобів, нормативно-методичних матеріалів для збору, накопичення, обробки та аналізу даних з метою обґрунтування та прийняття рішень¹³¹.

Прийняття рішень — це науковий напрям, завданням якого є синтез раціональних схем вибору альтернатив і оцінювання їх якостей. Завдання його в тому, щоб із багатьох конкуруючих стратегій рішення деякої проблеми на основі аналізу умов і наслідків їх реалізації вибрати кращу (оптимальну). Істотним доповненням до останньої фрази є те, що під умовами розуміється не деяка картина «на сьогодні», що застигла, але і ті умови, які можуть скластися за час реалізації стратегії¹³².

У різний час багато учених неодноразово зверталися до визначення поняття інформації, намагаючись встановити її загальні характерні ознаки незалежно від галузей наукового пізнання. В перекладі з латинської мови «інформація» (information) – це роз'яснення,

¹³¹ Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ: учеб. пособие.. Київ. МАУП, 2003. С. 242.

¹³² Конотопов П.Ю. Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы. Москва: РУСАКИ, 2004. С. 410.

виклад;¹³³ тобто йдеться про відомості (або їх сукупність), про предмети, явища й процеси навколишнього світу. Поняття інформації неодноразово змінювалось, його межі то розширювалися, то звужувалися. Спочатку під цим словом розуміли «уявлення», «поняття», потім – «відомості», «передачу повідомлень». Сьогодні в загальному вигляді під інформацією розуміються відомості про навколишній світ і процеси, що протікають в ньому; повідомлення, що інформують про стан справ, які сприймаються людиною або спеціальними пристроями¹³⁴.

Якщо ми говоримо про інформацію як про юридичний термін, то формою його вираження буде законодавча норма, що закріплює термін «інформація».

Закон України «Про інформацію» визначає інформацію як будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді¹³⁵. Така дефініція має певні недоліки.

По-перше, акцентується увага на тому, що обов'язковою умовою для даних та відомостей є можливість їх закріплення на матеріальних носіях (на будь-якому матеріальному об'єкті чи середовищі, що може протягом певного терміну зберігати, тобто нести у своїй структурі занесену у/на нього інформацію, наприклад, на камені, дереві, папері, металі, пластику, магнітних матеріалах, напівпровідниках, тощо)¹³⁶ або відображення даних в електронній формі, тобто фіксація на електронному носії з використанням засобів обчислювальної техніки і можливістю передачі за допомогою електрозв'язку. Але якщо проаналізувати поняття «дані», стане зрозумілим, що дані передбачають їх автоматичну обробку електронно-обчислювальними пристроями, а тому є очевидною їх якість бути відображеними в електронній вигляді.

По-друге, враховуючи, що термін закріплює під інформацією лише «відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді», може ускладнитися його правозастосування у цивільно-правових відносинах, де

¹³³ Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю. Шемшученка. Київ: «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998–2004. Т. 2 : Д – Й. 1999. С. 717.

¹³⁴ Северин В. А. Правовое регулирование информационных отношений. *Вестник Московского университета. Серия 11: Право*. 2000. № 5. С. 27.

¹³⁵ Про інформацію: закон України від 02.10.1992. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 48. Ст. 650.

¹³⁶ Носитель информации. // Википедия: віл. енцикл. URL: http://ru.wikipedia.org/wiki/Электронный_носитель_информации.

інформація є нематеріальним благом (глава 15 Цивільного кодексу України) і не зводиться до матеріального (фізичного) об'єкта, на якому вона зафіксована, або до відображення її в електронному вигляді. Наприклад, при реалізації права на захист честі та гідності фізичної особи, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи¹³⁷. Матеріальний носій необхідний для збереження або передачі інформації, а також інформація передається коливаннями поля, наприклад, електромагнітного¹³⁸.

Крім інформації, у процесі усвідомлення сутності інформаційно-аналітичного забезпечення управління органами Національної поліції варто виділити ще одне поняття — аналітика. Аналітика (від гр. – мистецтво аналізу) – частина логіки, яка розглядає вчення про аналіз як науку, виникла в Давній Греції¹³⁹. Аналітика – це розгалужена і складна система знань, складовими частинами якої є й інші науки: логіка (наука про закономірності правильного мислення), методологія (система принципів, методів і прийомів пізнавальної діяльності), евристика (наука, що відкриває нове в різних сферах життя), інформатика (наука про інформацію, способи її отримання, накопичення, обробки і передачі)¹⁴⁰.

Сучасна аналітика – це:

- основа інтелектуальної, логіко-мисленнєвої діяльності, спрямованої на вирішення практичних завдань. В її основі лежить не стільки принцип констатації фактів, скільки принцип «випередження подій», що дозволяє організації чи індивіду прогнозувати майбутній стан об'єкта аналізу;
- цілісна сукупність принципів методологічного, організаційного та технологічного забезпечення індивідуальної та колективної розумової діяльності, що дозволяє ефективно обробляти інформацію з метою вдосконалення якості наявних і придбання нових знань, а також підготовки інформаційної бази для прийняття оп-

¹³⁷ Зауваження до проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про інформацію» від 2 листопада 2010 року № 7321 / В. Мілованов / Головне юридичне управління. – 15 жовтня 2010 р. – 4 с. Офіційний сайт ВР України. – URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38920.

¹³⁸ Харенко О. В. Поняття інформація в юридичній науці та законодавстві України. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 3. С. 120-121.

¹³⁹ Брокгауз Ф. А. Энциклопедический словарь (в 86 томах с иллюстрациями и дополнительными материалами) / Ф. А. Брокгауз, И. А. Эфрон. URL: <http://www.vehi.net/brokgauz>.

¹⁴⁰ Сурмин Ю. П. Знач. твір. С. 242.

тимальних управлінських рішень¹⁴¹.

В сучасних умовах роль аналітичної діяльності постійно зростає. Аналітики все більше і більше впливають на розвиток людства, всі сфери суспільного життя. У багатьох, особливо в економічно розвинених, країнах масово створюються інформаційно-аналітичні служби в різних органах державної влади, приватних структурах, партіях, тощо. Серед причин такого бурхливого розвитку інформаційно-аналітичних служб виділимо ніступні:

- систематичне об'єктивне зростання рухливості суспільних, економічних, політичних процесів в світовому масштабі з їх структуруванням, динамічним розвитком, але з непередбачливою поведінкою. Зрозуміло, що є необхідність дати оцінку цим процесам, що весь час змінюються;
- в соціальному управлінні сучасна людина зіткнулася з проблемами, які потребують осмисленого вирішення. Ускладнення соціальних систем (а це об'єктивний процес) веде до зростання їх нестабільності, кризових явищ. Намагання уникнути втрат примушує управлінців шукати оптимальні рішення з мінімальними ризиками. Для цього їй необхідний всебічний аналіз ситуації з наступними висновками, що дозволить досягти бажаного результату;
- напружена динаміка соціальних процесів породжує величезні неконтрольовані, суперечливі потоки інформації, які потребують відповідного дослідження, аналізу, контролю, що без ефективних сучасних аналітичних технологій неможливо зробити;
- зростання конкуренції, зокрема, конфронтації між державами за володіння зонами впливу, економічними важелями, природними ресурсами, тощо. Аналітичні служби дозволяють приймати такі управлінські рішення, які забезпечують від конфліктів, контролюють та прогнозують кризові явища¹⁴².

Інформаційно-аналітичне забезпечення – системне поняття, яке утворюють два взаємопов'язані елементи, а саме:

- інформаційний – відносно самостійної діяльності спеціально підготовлених фахівців, зайнятих пошуком, відбором, обробкою, накопиченням, узагальненням і збереженням інформаційних

¹⁴¹ Дяченко Н. П. Методологічне забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. *Теорія та практика державного управління*. 2013. №. 4. С. 196.

¹⁴² Варенко В.М. Інформаційно-аналітична діяльність: навч. посіб. Київ: Університет «Україна». 2014. С. 17-18

- одиниць (перший етап процесу інформаційно-аналітичного забезпечення у системі управління будь-якого механізму);
- аналітичний – як похідний другий етап процесу інформаційно-аналітичного забезпечення в системі управління будь-якого механізму: виробництво спеціально підготовленими фахівцями на підставі наявних інформаційних одиниць і складних розумових процесів нового знання щодо явища або події, що вивчається. Систему інформаційного-аналітичного забезпечення управління слід визначити як взаємозалежну та відповідним чином сформовану сукупність організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних компонентів, що забезпечує необхідну якість прийнятих управлінських рішень за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій¹⁴³.

Інформаційно-аналітичне забезпечення – це процес створення оптимальних умов задля задоволення інформаційних потреб та реалізації посадових обов'язків органів державної влади на основі формування та використання інформаційних ресурсів. Метою інформаційно-аналітичного забезпечення державних органів виконавчої влади є створення умов для прийняття ефективних державних управлінських рішень¹⁴⁴.

Інформаційно-аналітичне забезпечення управління в органах Національної поліції України має свої особливості, адже основним завданням поліції є протидія злочинності, а отримання, обробка, аналіз, використання і зберігання інформації про реальні події та явища є ключовими завданнями при розслідуванні злочинів.

Інформаційно-аналітичне забезпечення підрозділів Національної поліції України має три взаємопов'язані компоненти: 1) інформаційні системи, у межах яких здійснюється збирання, накопичення, системне опрацювання, зберігання й надання споживачу необхідної інформації; 2) аналітична робота, що полягає у здійсненні комплексу організаційних заходів і методичних прийомів та опрацюванні й синтезі наявної оперативної та іншої інформації; 3) управлінська діяльність, яка забезпечує прийняття необхідних рішень щодо стратегії й

¹⁴³ Дяченко Н. П. Знач. твір. С. 197-198

¹⁴⁴ Коваль Р.А.. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів влади: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управ.: 25.00.02. Запоріжжя, 2008. С. 8.

Під інформаційно-аналітичним забезпеченням розуміється комплекс заходів щодо збирання, отримання, зберігання, користування, обробки та накопичення інформації з подальшим її аналізом з метою прогнозування або підведення підсумків діяльності і корегування в залежності від цього подальших управлінських рішень.

Будь-яка діяльність поліції реалізовується на принципах верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства та безперервності. Так само і управлінська діяльність здійснюється з дотриманням вимог цих принципів, але для кожного окремого виду діяльності поліції, окрім названих — загальних принципів діяльності поліції, існують, так би мовити, спеціальні.

Проте, для управлінської сфери важливим є не стільки своєчасне ознайомлення з первинною інформацією, скільки випереджувальне виявлення проблемних ситуацій і прогноз розвитку подій. З цією метою у процесі інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності поліції необхідно дотримуватись таких принципів: об'єктивності, достовірності, безперервності, системності, активності, актуальності, ініціативності, цілеспрямованості, повноти, обґрунтованості.

Принцип об'єктивності передбачає, що при виконанні інформаційно-аналітичного забезпечення, особа, яка виконує вищевказану діяльність, безпристрасна до інформаційно-аналітичної діяльності та її результатів. Даний принцип дуже важливий. Він значною мірою знижує ступінь суб'єктивізму при прийнятті рішень. Аналітик є більш вільним від упередженості до своєї думки, менш емоційним у відношенні до природи і джерела інформації, що дозволяє йому спиратися тільки на факти і свої знання.

Принцип достовірності означає, що інформація, яка буде використана в процесі інформаційно-аналітичної діяльності, повинна відповідати критерію істинності¹⁴⁶.

Принцип безперервності означає, що процес інформаційно-аналітичного забезпечення управління в поліції має тривати постійно, без вихідних та святкових днів. Отримання, збирання, накопичен-

¹⁴⁵ Мовчан А.В. Теоретичні засади інформаційно-аналітичного забезпечення оперативно-розшукової діяльності. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 2. С. 182.

¹⁴⁶ Давидов Р. М. Принципи інформаційно-аналітичного забезпечення ОВС України. *Публічне право*. 2016. №. 2. С. 208.

ня та аналіз інформації повинні відбувати постійно для забезпечення більш актуальною інформацією органів поліції та їх керівників.

Принцип системності полягає в тому, що інформаційно-аналітичне забезпечення — це сукупність самостійних дій та заходів, направлена на отримання, обробку та аналіз інформації.

Принцип активності означає, що інформаційно-аналітична діяльність поліції щодо виконання завдань, які стоять перед поліцією, вимагає від поліцейських активних дій, а не відігрівання ролі звичайного приймача інформації.

Принцип актуальності передбачає те, що будь-яка інформація (результат інформаційно-аналітичної діяльності) повинна відповідати вимогам часу, місця та обстановки. Інформація має передувати прийняттю рішення і мати прогностичний характер, а не просто констатувати подію або факт. Саме тому аналітичне забезпечення повинно відповідати вимогам наукової обґрунтованості необхідності.

Принцип ініціативності означає, що працівники, які здійснюють інформаційно-аналітичне забезпечення, повинні виявляти розумну ініціативу і творчий пошук оптимальних управлінських рішень в умовах оперативної обстановки, що постійно змінюється. Практика переконує, що безініціативність виконавців перешкоджає досягненню потенційно можливих високих кінцевих результатів інформаційно-аналітичної роботи.

Завдяки принципу цілеспрямованості виявляються конкретні проблеми в діяльності органів та підрозділів поліції, а також розробляються заходи щодо усунення виявлених проблем з метою виконання поставлених завдань. Цей принцип має два рівні вимог до цілей: загальнодержавний та місцевий. Загальнодержавні цілі в контексті діяльності поліції – це формування та реалізація державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів, охорони громадського порядку, забезпечення публічної безпеки, безпеки дорожнього руху. На місцевому рівні це можуть бути розкриття конкретних злочинів, профілактична робота, виявлення причин та умов вчинення злочинів та їх усунення.

Принцип повноти передбачає, що під час інформаційно-аналітичної діяльності буде використана вся наявна інформація, що стосується вирішуваної проблеми¹⁴⁷.

¹⁴⁷ Давидов Р. М Зазнач. твір. С. 208.

Принцип обґрунтованості передбачає, що отримані результати у процесі інформаційно-аналітичної діяльності не лише мають відповідати істині, а й мають бути підтверджені реальними фактами та даними. Крім цього, під час такої діяльності повинні використовуватись сучасні наукові підходи до методик забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності.

Варто зауважити, що окремо один від одного принципи не забезпечать ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення управління в поліції, тому лише комплексна та система діяльність щодо дотримання усіх принципів забезпечить результативність та ефективність прийнятого за допомогою інформаційно-аналітичної діяльності рішення.

5.2. Зміст інформаційно-аналітичного забезпечення управління в поліції

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», поліція в рамках інформаційно-аналітичної діяльності:

- 1) формує бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України;
- 2) користується базами (банкami) даних Міністерства внутрішніх справ України та інших органів державної влади;
- 3) здійснює інформаційно-пошукову та інформаційно-аналітичну роботу;
- 4) здійснює інформаційну взаємодію з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями.

Поліція наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно:

- 1) осіб, щодо яких поліцейські здійснюють профілактичну роботу;
- 2) виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень, осіб, які їх учинили, руху кримінальних проваджень; обвинувачених, обвинувальний акт щодо яких направлено до суду;
- 3) розшуку підозрюваних, обвинувачених (підсудних) осіб, які ухиляються від відбування покарання або вироку суду;
- 4) розшуку безвісти зниклих;
- 5) установлення особи невпізнаних трупів та людей, які не можуть надати про себе будь-яку інформацію у зв'язку з хворобою або неповнолітнім віком;

- 6) зареєстрованих в органах внутрішніх справ кримінальних або адміністративних правопорушень, подій, які загрожують особистій чи публічній безпеці, надзвичайних ситуацій;
- 7) осіб, затриманих за підозрою у вчиненні правопорушень (адміністративне затримання, затримання згідно з дорученнями органів правопорядку, затримання осіб органами досудового розслідування, адміністративний арешт, домашній арешт);
- 8) осіб, які скоїли адміністративні правопорушення, провадження у справах за якими здійснюється поліцією;
- 9) зареєстрованих кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах;
- 10) іноземців та осіб без громадянства, затриманих поліцією за порушення визначених правил перебування в Україні;
- 11) викрадених номерних речей, цінностей та іншого майна, які мають характерні ознаки для ідентифікації, або речей, пов'язаних із учиненням правопорушень, відповідно до заяв громадян;
- 12) викрадених (втрачених) документів за зверненням громадян;
- 13) знайдених, вилучених предметів і речей, у тому числі заборонених або обмежених в обігу, а також документів з ознаками підробки, які мають індивідуальні (заводські) номери;
- 14) викрадених транспортних засобів, які розшуковуються у зв'язку з безвісним зникненням особи, виявлених безгосподарних транспортних засобів, а також викрадених, втрачених номерних знаків;
- 15) виданих дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху та дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів;
- 16) зброї, що перебуває у володінні та користуванні фізичних і юридичних осіб, яким надано дозвіл на придбання, зберігання, носіння, перевезення зброї;
- 17) викраденої, втраченої, вилученої, знайденої зброї, а також добровільно зданої зброї із числа тієї, що незаконно зберігалася;
- 18) баз даних, що формуються в процесі здійснення оперативно-розшукової діяльності відповідно до закону.

Для дієвого прийняття управлінських рішень, що забезпечать досягнення поліцією поставлених перед нею завдань, існує Єдина інформаційна система МВС України, яка містить банки даних оперативно-розшукового, оперативно-довідкового, адміністративного та статистичного призначення. Відповідно до Положення про Інтегровану інформаційно-пошукову систему органів внутрішніх справ України, її метою є об'єднання існуючих в органах та підрозділах вну-

трішніх справ України інформаційних ресурсів в єдиний інформаційно-аналітичний комплекс із використанням сучасних інформаційних технологій, комп'ютерного та телекомунікаційного обладнання для підтримки оперативно-службової діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ, суттєвого зміцнення їх спроможності протидії та профілактики злочинності¹⁴⁸.

Одним із завдань, на вирішення яких спрямована ця система, є інформаційне забезпечення управлінської діяльності, підготовка аналітично-довідкових матеріалів. Тобто процес управління в системі МВС України може використовувати отриману інформацію, що міститься в банках даних, з метою обґрунтованого та доцільного прийняття управлінського рішення. Власником даної Інтегрованої системи є МВС України.

В Національній поліції України з метою організації інформаційно-аналітичного забезпечення поліції у 2017 році було створено «Інформаційний портал Національної поліції України», головними завданнями якого є:

- інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Національної поліції України;
- забезпечення наповнення та підтримки в актуальному стані інформаційних ресурсів баз (банків) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС України;
- забезпечення щоденної діяльності органів (закладів, установ) поліції у сфері трудових, фінансових, управлінських відносин, відносин документообігу;
- забезпечення електронної взаємодії з МВС України та іншими органами державної влади¹⁴⁹.

За своєю структурою інформаційні ресурси МВС України та Національної поліції України є системою різних видів обліку, здебільшого криміналістичних. Криміналістичний облік – це система реєстрації, систематизації та зосередження об'єктів або відомостей про них за їх ідентифікаційними ознаками з метою використання облікових даних для розкриття та попередження кримінальних правопорушень, що ґрунтується на наукових даних та узагальненнях практики

¹⁴⁸ Положення про Інтегровану інформаційно-пошукову систему органів внутрішніх справ України: наказ МВС від 12.10.2009 № 436. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1256-09>.

¹⁴⁹ Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему «Інформаційний портал Національної поліції України»: наказ МВС України від 03.08.2017 № 676. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1059-17>.

Сьогодні в системі МВС України функціонує, постійно оновлюється та використовується велика кількість баз даних: Інтегрована інформаційно-пошукова система «Армор»; Інформаційно-аналітична система «Сова»; Спеціалізована біометрична система «АРГУС»; Інтегрований національний банк даних (ІНБД) про транспортні засоби; Автоматизовані інформаційно-пошукові системи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху («Адмінпрактика», «ДТП», «Водій», «Дорога», «Спецвантаж»); Єдиний реєстр досудових розслідувань; міжвідомча база даних «Наркобізнес»; база даних «Рецидивіст»; «STOP FRAUD»; бази даних про зниклих громадян, неопізнані трупи, культурні цінності, мобільні телефони, зброю у розшуку, транспортні засоби у розшуку, осіб, які переховуються від органів влади, та ін.

Національна поліція України постійно використовує у своїй діяльності відомості, отримані із зазначених баз даних, для прийняття управлінських рішень та в процесі розслідування злочинів.

Варто зауважити, що інформаційно-аналітична діяльність та її результати є ключовими не тільки для ефективного управління органами поліції, а й для розроблення та реалізації різних програм протидії злочинності, перспективного моделювання правоохоронної та правозастосовчої діяльності у конкретних соціально-економічних і демографічних умовах та з урахуванням даних оперативної обстановки. Це сприяє управлінню органами поліції як складною правоохоронною системою в мінливому соціальному середовищі, оптимізації самої системи та своєчасному розподілу її ресурсів. Усе це неможливе без розвитку інформаційно-технологічного забезпечення в управлінні, яке має бути постійним, безперервним, у режимі моніторингу.

Основні цілі інформаційно-аналітичного забезпечення в управлінні Національною поліцією:

- задоволення потреб працівників поліції, суспільства, а також інших суб'єктів управління поліцією в інформації, яка необхідна для забезпечення взаємодії між усіма учасниками правоохоронних відносин та відносин по протидії злочинності;
- інформування працівників поліції, суспільства, а також інших суб'єктів управління поліцією про стан злочинності, останні зміни у нормативно-правовій базі, факти та явища, які створюють загрозу суспільству або державі, стан протидії злочинності, ре-

¹⁵⁰ Закон України «Про Національну поліцію»: наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокуренка; [О. І. Безпадова, К. Ю. Мельник, О. О. Юхно та ін.; передм. В. В. Сокуренка]. Харків. 2016. С. 109-110.

зультати діяльності підрозділів поліції, матеріально-технічну та соціальну забезпеченість поліцейських, стан підготовленості працівників поліції до різних надзвичайних ситуацій;

- передавання поліцейським певної інформації й необхідних документів, що стосуються їхньої діяльності;
- інформування поліцейських та адміністрації про залучення додаткових сил і засобів для забезпечення виконання поліцією покладених на неї обов'язків.

Ці цілі досягаються шляхом вирішення системи інформаційно-аналітичних завдань, які за ступенем інтелектуальності і складності в органах Національної поліції можна структурувати на п'ять класів.

Перший клас – найпростіші завдання, які складаються з повністю формалізованих процедур і виконання яких, крім витрат часу, не становить ніякої складності для виконавців. Ці завдання стандартизуються і програмуються. До їх числа відносяться: контроль і облік, оформлення документів, їх тиражування, розсилка та ін. Такі завдання вирішуються практично всіма автоматизованими інформаційними системами. Завдання цього класу, якщо вони використовуються для прийняття рішень, називаються завданнями прийняття рішень в умовах повної визначеності. При цьому випадкові й невизначені чинники відсутні.

Другий клас – складніші завдання, які стосуються ухвалення управлінських рішень в умовах ризику. Їх вирішення можливе на основі застосування методів теорії ймовірностей, аналітичного та імітаційного моделювання.

Третій клас завдань складають слабко структуровані завдання, які містять невідомі або невимірювані компоненти (кількісно не оцінювані). Для них характерна відсутність методів розв'язання на основі безпосереднього опрацювання даних. Постановка завдань базується на прийнятті рішень в умовах неповної інформації.

Четвертий клас складають завдання прийняття рішень в умовах протидії або конфлікту. У завданнях цього класу можуть бути наявні випадкові чинники, для яких невідомі закони їх впливу. Їх вирішення можливе (але не завжди) методами теорії ймовірностей, нечітких множин і теорії ігор.

П'ятий клас – найскладніші завдання щодо прийняття рішень, які характеризуються відсутністю можливості формалізації через високий ступінь невизначеності. До таких завдань відноситься біль-

Виходячи з різних рівнів складності завдань, що стоять перед суб'єктами управління в Національній поліції, можна стверджувати, що інформаційно-аналітичне забезпечення веде свою діяльність у чотирьох напрямках:

1. Ситуаційний та системний аналіз. Забезпечує необхідний рівень якості рішень, що приймаються, завдяки поглибленню аналітичних та прогностичних процедур при обробці інформації, що стосується ситуацій у зовнішньому середовищі, та оцінці наслідків прийнятих рішень.

2. Підтримка процесу підготовки управлінського рішення. Забезпечує необхідний якісний рівень ухвалюваних рішень шляхом надання інформації про прецеденти при вирішенні аналогічних проблем та завдяки аналітичній обробці інформації та підтримці змістовної експертизи ухвалюваних рішень.

3. Підтримка процесу прийняття рішення. Забезпечує необхідний рівень обґрунтованості рушень, їх узгодженість, через супровід процедурних та змістових аспектів групового обговорення та прийняття рішень.

4. Підтримка управління діяльністю самого органу поліції. Забезпечує необхідний рівень підсумкових показників ефективності діяльності поліції шляхом інформаційного обслуговування внутрішньоуправлінських функцій та автоматизації підтримки основних процедур внутрішнього управління¹⁵².

5.3. Інформаційно-аналітичний процес в органах поліції

Інформаційно-аналітичний процес у сфері управління являє собою процес пошуку, збору, переробки та подання інформації у формі, придатній для її використання при прийнятті управлінських рішень¹⁵³.

Базуючись на принципах інформаційно-аналітичної діяльності у міжнародних відносинах, наданих американським фахівцем у сфері

¹⁵¹ Ягупов В. Інформаційно-аналітичне забезпечення управління професійно-технічними навчальними закладами. *Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Сер.: Професійна педагогіка*. 2015. №. 9. С. 81-82.

¹⁵² Коломієць Є.В. Удосконалення механізму інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління в Україні: дис. ... канд. наук з держ. управ.: 25.00.02. Київ, 2015. С. 50.

¹⁵³ Кулицький С.П. Основи організації інформаційної діяльності у сфері управління: навч. посіб. Київ: МАУП. 2002. С.130

інформаційно-аналітичної роботи Вашингтоном Плетом¹⁵⁴, можна виділити наступні принципи інформаційно-аналітичної діяльності, які, в свою чергу, варто покласти в основу інформаційно-аналітичного процесу в поліції:

1. Чітке визначення поняття. Варто використовувати у процесі управління чіткі формулювання та зрозумілі терміни задля виключення двоякого їх трактування.

2. Використання усіх джерел інформації для визначення об'єктивної істини.

3. Розкриття значення фактів. Варто розкрити зміст «сирих» фактів. Це можна зробити шляхом зіставлення їх з даними минулих років або досвідом інших країн. Вказавши значення факту, досягається збільшення його користі.

4. Встановлення причинно-наслідкових зв'язків між різними фактами та даними полегшує подальше використання отриманої інформації.

5. Врахування усіх особливостей сфери, про яку збирається та обробляється інформації.

6. Визначення тенденцій розвитку. Це дозволить здійснювати більш ефективне планування та прогнозування.

7. Отримувач інформації повинен мати повне уявлення про правильність та вірогідність фактів, що викладені в результаті інформаційно-аналітичної діяльності.

8. Висновки. Особливо важлива частина інформаційно-аналітичної діяльності, тому що отримувач результатів такої діяльності найчастіше запам'ятовує лише їх.

5.3.1 Інформаційні процеси в органах поліції (пошук, збирання, накопичення, зберігання, передавання, використання, захист інформації)

Інформаційні процеси (англ. information processes) — це послідовна зміна стану та уявлення про інформацію в результаті дій, які з нею можна виконувати. Такими діями є: створення, збирання, зберігання, обробка (аналіз), відтворення, передавання, розповсюдження, використання і захист інформації.

Під час інформаційного процесу дані перетворюються з одного виду в інший за допомогою певних методів. Інформаційні процеси

¹⁵⁴ Плэтт В. Информационная работа стратегической разведки. Основные принципы. / Пер. с английского Е. Б. Пескова; под ред. А. Ф. Федорова. Москва: Издательство иностранной литературы, 1958- 343 с.

відбуваються при передачі інформації від джерела до приймача за допомогою каналу передачі.

Схема передачі інформації (у загальному вигляді): джерело інформації – канал (аналітик) передачі – приймач (споживач, замовник) інформації.

Джерелом інформації можуть бути природні об'єкти (планети, зірки, люди, тварини, рослини, поля, луки, ліси, гори...), книжки, газети, журнали, малюнки, наукові експерименти, конструкторські розробки, випробування нових матеріалів і приладів, бази даних з різних джерел, тощо.

Каналами передачі можуть бути світлові, звукові, електричні сигнали та електромагнітні хвилі і сам аналітик як канал, тощо. Для передачі інформації на значні відстані використовують технічні досягнення: телефон, телетайп (передача текстів), телефакс (передача зображень документів), модем (передача комп'ютерних сигналів), мережа Інтернет.

Приймачами (споживачами) інформації найчастіше бувають споживачі (замовники), а також тварини, рослини, різного роду знаряддя і машини¹⁵⁵.

В органах Національної поліції джерелом інформації, яка використовується під час управління, може виступати будь-який носій даних. Але, з практичної точки зору, найчастіше джерелами інформації є матеріальні носії, достовірність яких підтверджується документами. Так, свідчення або заяви, отримані від громадян, обов'язково підтверджуються поясненням або заявою. Лише у сфері інформаційного забезпечення оперативно-розшукової діяльності частіше використовується інформація, яка стала відома під час розмов, спостережень та ін.

Канали передачі інформації в органах поліції мають деякі особливості. Варто підкреслити, що інформація, яка знаходиться у користуванні Національної поліції, може характеризуватися різними видами секретності: від відкритої до цілком таємної. Тому в системі Національної поліції у процесі прийняття управлінських рішень використовуються більш захищені канали передачі інформації (наприклад, листування за допомогою фельд'єгерської служби). В процесі управління поліцією споживачами інформації є як суб'єкти управління, так і об'єкти.

Основними інформаційними процесами є: пошук; збирання; на-

¹⁵⁵ Варенко В.М. Зазнач. твір. С. 101-102.

копичення; зберігання; опрацювання (аналіз); передавання; використання; захист інформації¹⁵⁶.

Пошук інформації. Однією з найважливіших операцій з інформацією є пошук повідомлень серед наявних, що містять принаймні якусь інформацію про ті чи інші явища, об'єкти, процеси. Пошук необхідної інформації невіддільний від опрацювання наявних даних. Сучасні системи для пошуку існують в мережі Інтернет. Вони дають змогу знайти інформацію практично на будь-яку тему.

В системі Національної поліції України існують спеціальні підрозділи, які безпосередньо займаються пошуком інформації. Здебільшого інформація, необхідна для прийняття управлінського рішення, знаходиться у статистичних даних, нормативно-правовій базі, в різного роду обліках органів Національної поліції та ін. За допомогою інформаційного пошуку така інформація швидко знаходиться у системі даних. Завданням інформаційного пошуку є знаходження відповідних (до пошукового запиту) інформаційних об'єктів або документів серед доступного для пошуку матеріалу. Завдання для інформаційного пошуку задається у вигляді *інформаційного запиту* (query), який може містити слова, фрази чи речення або комбінацію їх. Переважна більшість пошукових систем орієнтована на роботу з *пошуковими термінами* — словами або словосполученнями.

Збір інформації. Збором інформації є найпростіші дії, які не раз виконувалися у повсякденному житті. Для пошуку і збирання повідомлень, що містять потрібну інформацію, використовують різні засоби і методи, а саме:

- опитування;
- спостереження, досліді;
- експериментування (випробування);
- анкетування;
- консультації з фахівцями з питань, що вивчаються;
- читання відповідної літератури;
- перегляд відео-, телепрограм;
- робота в бібліотеках, архівах;
- запити до інформаційно-пошукових систем мережі Інтернет.

Національна поліція у процесі своєї службової діяльності має специфічний, визначений законом перелік засобів для збору інформації. Ними є поліцейські заходи, спостереження, оперативні заходи, слідчі дії, негласні слідчі дії, проведення експертиз та отримання вис-

¹⁵⁶ Там само. С. 102-104.

новків спеціалістів. Крім того, ведеться постійний облік інформації, пов'язаної з діяльністю Національної поліції.

Накопичення інформації. Як відомо, одного-двох джерел вкрай недостатньо для прийняття ефективного управлінського рішення, тому збирач інформації (аналітик) намагається отримати якомога більше необхідної інформації, зберегти її і ефективно використати. Інформація, зібрана автоматизованими системами управління, записується у відповідні бази даних, на її основі можуть складатися електронні архіви.

Зберігання інформації. Для зберігання великих масивів інформації їх заносять в бази даних або на інші засоби (папір, дерев'яні, металеві та інші поверхні, кінострічки, магнітні стрічки і диски, лазерні диски). При цьому повідомлення відповідним чином впорядковують:

- за галузями знань (математика, історія, література, мистецтво);
- за мовами подання (англійська, іспанська, російська, українська);
- за алфавітом стосовно ключових слів (довідники, словники);
- за типами повідомлень і носіїв (для книжок – бібліотеки, для документів – архіви, для кінострічок – фільмотеки і т.д.).

Органи інформаційно-аналітичного забезпечення Національної поліції України проводять систематизацію інформації за різноманітними критеріями: починаючи від виду події та особи, яка отримала дані, закінчуючи виконавцями управлінських рішень.

Щоб інформацію, яка містить повідомлення, можна було використовувати, причому багаторазово, її необхідно зберігати. Спосіб зберігання повідомлень залежить від їх носіїв. Сховища інформації можуть бути різноманітні:

- бібліотеки, відеотеки, фонотеки, архіви, патенти, бюро, музеї, картинні галереї;
- комп'ютерні сховища – бази і банки даних, інформаційно-пошукові системи, електронні енциклопедії, медіатеки.

Опрацювання інформації (аналіз). Опрацювання повідомлень необхідне для виявлення інформації, яку вони несуть. При цьому повідомлення є інформаційним моделями процесів і явищ, описаних у повідомленнях. Слово «модель» означає образ, зразок, замінник, опис.

Різні типи моделей використовують для опису та вивчення тих чи інших характеристик об'єктів навколишнього світу. Здійснюючи аналіз повідомлень, з наявних повідомлень виводять різні твердження та їх обґрунтування, висновки, узагальнення, тобто здобувають інформацію, подаючи результати у вигляді нових повідомлень, пра-

вил, тверджень, виявлених закономірностей, здійснюючи таким чином синтез нових знань, нової аналітичної інформації. Інформація, що надійшла, називається вхідною(первинною) інформацією. З цієї інформації після опрацювання утворюється якісно нова, вихідна (аналітична) інформація¹⁵⁷.

Передавання інформації. Для передавання повідомлень люди здавна використовують різноманітні способи і засоби – сторожові вишки, сигнальні вогні, гінців, сплавляння носіїв за течією рік. Сьогодні письмові, звукові, візуальні повідомлення передають за допомогою сучасних засобів телекомунікацій (віддаленого зв'язку) – телеграфних апаратів, телефонного, радіо-, електронного та супутникового зв'язку на будь-які відстані. Найчастіше інформація у процесі управління передається саме між об'єктом та суб'єктом управління, рідше — між аналітичними працівниками, які займаються її обробкою та зберіганням.

Використання інформації. Сучасний світ взаємозалежний, взаємозв'язаний. Неправильне або зловмисне використання інформації в системах управління, зв'язку, виробничих та суспільних процесах може призвести до аварій, військових конфліктів, дезорганізації діяльності наукових центрів і лабораторій, краху банків і виробничих підприємств, соціальних криз, тощо. Тому інформацію потрібно захищати від спотворювання, втрати, несанкціонованого доступу, зловмисного використання. Етап використання інформації є результатом існування самої системи інформаційно-аналітичного забезпечення управління, тому доведення інформації до даного етапу зумовлює необхідність прийняття або неприйняття рішення. Використання інформації має чітко відповідати не тільки загальним принципам діяльності поліції, а й принципам інформаційно-аналітичного забезпечення управління в Національній поліції.

Захист інформації. Розвиток комп'ютерних технологій та значна поширеність злочинів в інформаційному просторі призвели до появи великої кількості нових знань. Разом з тим, виникла необхідність частину таких знань приховувати, захищати їх. Інформація сьогодні стала продуктом і товаром, який можна купувати, продавати, обмінювати¹⁵⁸.

Постійна циркуляція різноманітної інформації між складовими частинами системи Національної поліції, між системою МВС України

¹⁵⁷ Варенко В.М. Зазнач. твір. С. 103.

¹⁵⁸ Варенко В.М. Зазнач. твір. С. 104.

у цілому і її навколишнім середовищем є обов'язковим атрибутом управління органами поліції. Тільки завдяки інформаційним процесам поліція може ефективно впливати на зовнішнє її оточення, спрямовувати свою діяльність на успішне вирішення завдань, що стоять перед нею, здійснювати координацію між її складовими частинами.

Інформаційне забезпечення управління в органах поліції являє собою органічну єдність роботи щодо визначення змісту, обсягів, якості інформації, необхідної для здійснення управління, а також заходів щодо раціональної організації процесів збирання, систематизації, накопичення та обробки цієї інформації шляхом застосування різноманітних методів, методик і технічних засобів.

Інформаційне забезпечення управління органами поліції передбачає створення передумов для комплексного вирішення завдань, що стоять перед ними, надання суб'єктами управління поліцією науково обґрунтованої інформації для ефективного здійснення управлінських функцій.

Управління органами поліції здійснюється у двох напрямках:

1) зовнішньому — для забезпечення впливу системи органів поліції на стан правопорядку у державі шляхом виконання основних функцій Національної поліції (забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги);

2) внутрішньому — для створення оптимального режиму роботи самої системи Національної поліції (планування, організація інформаційно-аналітичної роботи, підбір, розміщення, виховання і навчання кадрів, раціональне використання сил і засобів, статистична звітність, контроль за виконанням рішень, фінансово-економічна діяльність, тощо).

Управління органами поліції як у зовнішньому, так і внутрішньому напрямку ґрунтується на власній інформаційній системі. Структурними елементами такої системи є:

а) зосередження у відповідних інформаційних масивах (банках даних) відомостей, необхідних для здійснення основних функцій органів поліції і управління їх структурними підрозділами;

б) джерела отримання цих відомостей і схеми потоків інформації;

в) засоби обліку, зберігання і переробки інформації;
г) канали зв'язку і передачі інформації, персонал суб'єкта і об'єкта управління, що забезпечує діяльність інформаційної системи МВС України.

Головна мета інформаційного забезпечення полягає в тому, щоб на підставі зібраних початкових даних отримати похідну, підсумкову інформацію, яка буде складати основу для підготовки управлінських рішень¹⁵⁹.

Інформаційні системи – це організовані людиною системи збору, зберігання, обробки та видачі інформації. Завдання інформаційних систем полягає у тому, щоб у потрібний момент із певних джерел отримати заздалегідь систематизовану і відповідним чином оброблену необхідну інформацію. В органах та підрозділах поліції функціонує велика кількість інформаційних систем. Усю їх сукупність можна класифікувати за такими критеріями:

1) за службовою скерованістю інформації, що обробляється: оперативно-розшукова, розшукова, оперативно-довідкова, профілактична, криміналістична, кадрова, бухгалтерська та ін.;

2) за характером забезпечувальних функцій: інформаційні системи документообігу, інформаційні системи контролю виконання, інформаційні системи обліку;

3) за лінією діяльності підрозділів: інформаційні системи кримінальної поліції, інформаційні системи слідчих підрозділів, інформаційні системи патрульної поліції, інформаційні системи відділів превентивної діяльності та ін.;

4) за місцем в організаційній структурі Національної поліції: інформаційні системи ГУНП України, інформаційні системи чергових служб поліції, інформаційні системи міжрегіональних підрозділів поліції, тощо;

5) за рівнем управління, в рамках якого діє система: інформаційні системи МВС України, центрального органу управління Національної поліції України, територіальних органів управління поліцією, багаторівневі інформаційні системи;

6) за типом даних, що обробляються: документальні, фотографічні, комп'ютерні;

7) за цільовим призначенням: інформаційно-довідкові, інформаційно-пошукові, інформаційно-розрахункові, експертні й ін.;

8) за рівнем автоматизації: ручні інформаційні системи, механі-

¹⁵⁹ Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: Ун-т внутр. справ. 1998. С. 160-161.

5.3.2. Аналітична робота в органах поліції

Основною особливістю процесу управління в органах Національної поліції є те, що всі стадії управління безпосередньо пов'язані зі збором, систематизацією, аналізом і перерозподілом інформації. Процес оперування інформацією дає можливість виділити окремий специфічний вид управлінської діяльності — інформаційно-аналітичну роботу. Зміст Положення про МВС України дає зрозуміти, що інформаційно-аналітична робота — це нормативно оформлена та штатно забезпечена діяльність структурних підрозділів МВС України, які займаються збором, обробкою, систематизацією, аналізом та оцінкою інформації, яка є корисною під час процесу управління Національною поліцією України. В системі інформаційно-аналітичної роботи, як вже зазначалося вище, можна виділити два взаємопов'язані напрями роботи: інформаційне забезпечення та аналітична робота.

Аналітична робота в органах поліції – це постійна дослідна діяльність (функція процесу управління), що охоплює своїм змістом широкий комплекс організаційних заходів і методичних прийомів для вивчення і оцінки інформації про стан злочинності та громадського порядку, результати практичної діяльності органів по виконанню поставлених перед ними завдань, а також про умови, в яких ці завдання виконуються, і яка забезпечує цілеспрямоване управління та оцінку ефективності управляючих впливів¹⁶¹.

Вимоги до організації аналітичної роботи для кожного рівня системи різні у зв'язку з різними завданнями окремих суб'єктів та їх неоднаковими можливостями. Як складова частина управлінської діяльності, аналітична робота притаманна кожному органу, кожному його структурному підрозділу і співробітнику, але, маючи забезпечувальний характер, вона більш розвинута на рівні Національної поліції України, ГУНП, де є навіть спеціальні аналітичні підрозділи¹⁶².

Аналітична робота повинна бути ефективною, тобто затрати на її проведення мають бути найнижчими, а результати – найбільш глибо-

¹⁶⁰ Ортинський В.Л., Кісіль З.Р., Ковалів М.В. Основи управління в органах внутрішніх справ України (схеми, визначення, поняття, принципи, основні засади): наочний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2007. С. 46.

¹⁶¹ Масленников Э.П. Организационно-правовые основы и методика аналитической работы в ОВД: учеб. пособие. Москва: Академия МВД СССР. 1979. С. 13.

¹⁶² Там само. С. 354

кими і забезпечувати всі рівні управління для прийняття управлінських рішень. Її важливими принципами є регламентація та уніфікація. Регламентація передбачає розробку для кожного виконавця обов'язкового мінімуму таблиць і вхідних форм аналізу. Уніфікація (стандартизація) аналізу означає розробку типових методик та інструкцій, вихідних форм і таблиць, стандартних програм, єдиних критеріїв оцінки для забезпечення порівнянності. Це все спричиняє об'єктивність оцінки діяльності об'єктів управління, зменшує витрати часу на аналіз і забезпечує ефективність проведення аналітичної роботи¹⁶³.

Аналіз повинен базуватися на найновіших досягненнях науки з використанням науково обґрунтованих методик. Розподіл аналітичної роботи між окремими виконавцями дасть змогу досягнути всі аспекти діяльності та виключити можливість багаторазового проведення досліджень. А використання передових методик та програмних продуктів зробить його ефективним та своєчасним¹⁶⁴.

Аналітична робота в поліції передбачає низку організаційних етапів:

1. Підготовчий етап, на якому здійснюються: формування цілей, завдань і напрямків використання результатів аналізу; планування аналітичної роботи; вибір і визначення загального стану аналітичної інформації; розробка системи показників, за допомогою яких характеризується аналітична інформація; розподіл роботи між аналітиками відповідно до адміністративного підпорядкування; розробка форм аналітичних документів; перевірка достовірності джерел інформації та вивчення матеріалів попередніх досліджень; проведення інструктажу; визначення аналітичної інформації; обмеження кола необхідної інформації для аналізу (відповідно до обраних критеріїв корисності); підбір, перевірка та попередній аналіз інформації; визначення рівня вірогідності основних показників; формування банку даних щодо об'єктів дослідження завдяки моніторингу зовнішнього та внутрішнього середовища; визначення напрямків і форм використання результатів, що будуть отримані за допомогою економічного аналізу; ідентифікація критеріїв корисності аналітичної інформації стосовно користувачів.

¹⁶³ Максименко Д. В. Організація аналітичної роботи як основа прийняття ефективних управлінських рішень на підприємстві. *Науковий вісник Ужгородського університету «Економіка»*. 2010. № 29. С. 239.

¹⁶⁴ Гаврилко П.П., Підлипна Р.П., Лалакулич М.Ю., Підліпний Ю.В. Організація аналітичної роботи на підприємстві та оформлення її результатів. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2011. вип. 21. С. 315.

2. Основний етап організації аналітичної роботи повинен включати такі заходи: перевірка повноти й вірогідності звітних даних; проведення арифметичного, логічного і балансового зведення даних; визначення загальних відхилень величини показників виконання завдань від базових величин; виявлення взаємодіючих факторів і обчислення їхнього впливу на зміну величини показників; оцінка сильних і слабких сторін, можливостей і загроз щодо досліджуваних явищ і процесів; виявлення зайвих витрат і невикористаних можливостей (перспективних резервів); прогнозний аналіз сценаріїв; ретроаналіз сценаріїв; систематизація накопичених матеріалів; оцінка ефективності діяльності управління; дослідження технології (методики) формування оціночних показників для дотримання умови їх співставності.

3. Організаційно-процедурна побудова завершального етапу аналізу повинна включати: проведення підсумкової оцінки діяльності і узагальнення результатів аналізу; систематизацію отриманих на попередньому етапі результатів; поповнення інформаційного банку даних; розробку заходів, направлених на мінімізацію або ліквідацію негативно діючих показників; визначення напрямків оптимізації окремих видів діяльності органу; призначення осіб, відповідальних за реалізацію заходів; за необхідності – підготовку відповідних організаційно-розпорядчих документів; контроль за реалізацією заходів; підготовку аналітичної інформації для оприлюднення (згідно з вимогами чинного законодавства)¹⁶⁵.

Значення аналітичної роботи в системі управління в органах Національної поліції полягає у тому, що її результати не тільки дають змогу визначити проблеми і недоліки службової діяльності, а й дозволяють обрати головні шляхи їх усунення, базуючись на наявних можливостях.

Метою аналітичної роботи є:

- здійснення постійного моніторингу оперативної обстановки та результатів службової діяльності;
- постійне інформування державних органів, Національної поліції України, Міністерства внутрішніх справ України та керівництва про фактичний стан правопорядку, стан виконання покладених на поліцію завдань;
- своєчасне реагування на суспільні зміни з метою посилен-

¹⁶⁵ Лазаришина І.Д. Економічний аналіз: теорія, методологія, практика: автореф. дис. ... д-ра. економ. наук: 08.06.04. Тернопіль, 2006. 36 с. URL: <http://www.lib.ua-ru.net/inode/p-2/34369.html>.

ня діяльності щодо протидії злочинності та підтримання публічної безпеки і порядку (щоденне реагування);

- поліпшення якості процесу протидії злочинності та іншим правопорушеннями шляхом своєчасного і цілеспрямованого прийняття управлінських рішень на рівні керівництва територіальних органів Національної поліції, їх галузевих служб та підрозділів на місцях (реалізація комплексних та перспективних завдань);

- оформлення змістовних аналітичних документів, які дадуть можливість прийняття нових нормативно-правових актів у сфері діяльності поліції і підтримання правопорядку.

Результатом аналітичної діяльності є підготовка аналітичних документів. Аналітичні документи містять нову узагальнену інформацію, отриману в результаті всебічного, глибокого і критичного аналізу первинних документів, аргументовану оцінку стану і тенденцій розвитку проблеми, що розглядається. Їх створюють у процесі поглибленого аналізу і синтезу первинних документів з метою вилучення, оцінки, узагальнення і використання інформації, що в них міститься¹⁶⁶.

В теорії управління розрізняють різні види аналітичних документів.

Аналітична записка. Являє собою детальний аналіз проблеми, висновки та, у разі потреби, практичні рекомендації. Визначальним при підготовці аналітичної записки є термін її підготовки – важливо, щоб після її закінчення інформація не втратила своєї актуальності. Під час підготовки аналітичної записки доцільно залучати максимальну кількість матеріалів, навіть тих, які раніше вже використовувалися. Обсяг аналітичної записки в основному дорівнює 5–10 сторінкам. Іноді аналітична записка може бути підготовлена у формі ризиків — специфічного аналізу (переважно короткострокового) основних загроз розвитку політичної та економічної ситуації.

Аналітичний звіт. Відрізняється від аналітичної записки більшим обсягом, який становить 20–30 сторінок. Крім того, до звіту часто додаються різноманітні таблиці, діаграми, схеми, тощо. Значна увага при складанні аналітичного звіту приділяється висновкам та рекомендаціям, які займають до 1/4 частини тексту. Поширеною практикою у багатьох країнах є публічна презентація звіту, наприклад, перед командою замовника і т. ін. У такому випадку окремо готується резюме звіту обсягом 1–2 сторінки.

¹⁶⁶ Варенко В.М. Зазнач. твір. С. 50.

Аналітичний огляд. Під час складання огляду інформація подається, як правило, у вигляді прямих цитат (допускається їх скорочення з відповідними застереженнями). На відміну від аналітичної записки, висновки та рекомендації не робляться. Крім того, інформація з огляду може потребувати додаткової, більш глибокої перевірки. Обсяг аналітичного огляду може коливатися від 5 до 20 сторінок.

Аналітична довідка. Найбільш поширений вид аналітичної документації, являє собою короткий огляд окремого аспекту конкретної події, явища, процесу (в основному це інформація статистичного та іншого характеру), а також може стосуватися політичних, економічних, соціальних аспектів функціонування економічних та політичних структур, тощо. Обсяг довідки зазвичай невеликий – не більше 2–5 сторінок¹⁶⁷.

Для системи поліції характерні схожі види аналітичних документів, але варто зазначити, що у більшості випадків форма таких документів чітко регламентована, що заважає виконавцю документу іноді більш детально та ґрунтовно розкрити зміст проаналізованої інформації.

В діяльності Національної поліції головною метою процесу управління є досягнення результату та ефективності під час виконання завдань поліції. Так, ключовим видом аналітичної роботи, що дає можливість забезпечити належний рівень протидії злочинності, є аналіз оперативної обстановки. Вивчення оперативної обстановки має забезпечити, з одного боку, своєчасне виявлення найбільш істотних негативних тенденцій у стані злочинності і діяльності підрозділів карного розшуку на території обслуговування та реагування на ці зміни, а з іншого — на основі поступового нарощування інформаційного потенціалу за різними параметрами оперативної обстановки забезпечити комплексність, глибину і масштабність її аналізу та оцінки для вироблення загальних стратегічних управлінських рішень, які мають кардинальний характер¹⁶⁸.

Оперативна обстановка — це інформації про стан, структуру та динаміку злочинності і рівень публічного порядку і безпеки, про результати практичної діяльності державних органів щодо виконання поставлених перед ними правоохоронних завдань, а також про умови, в яких ці завдання виконуються, що забезпечує цілеспрямоване

¹⁶⁷ Варенко В.М. Зазнач. твір. С. 240–241.

¹⁶⁸ Бондаренко І. П. Вивчення та аналіз оперативної обстановки оперативними підрозділами МВС України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2012. №. 2. С. 296.

Аналіз оперативної обстановки включає опрацювання такої інформації:

- про стан правопорядку (здебільшого це статистична інформації стосовно зареєстрованих, розкритих і нерозкритих злочинів та видів таких злочинів);
- про фактори зовнішнього середовища, які впливають на стан правопорядку (географічне положення, соціально-економічна характеристика регіону, соціально-демографічна характеристика регіону, соціально-політична та правова характеристика регіону, підвищення громадської активності населення);
- про стан діяльності підрозділів і служб Національної поліції України;
- про сили і засоби Національної поліції і їх підрозділів і служб.

Таким чином, аналітична робота в поліції є професійною діяльністю кожного працівника поліції і забезпечує ефективне сприймання і подальше використання отриманої інформації.

5.4. Суб'єкти інформаційно-аналітичного забезпечення управління в органах поліції

В системі управління суб'єктів інформаційно-аналітичного забезпечення можна умовно поділити на три групи в залежності від завдань, які вони виконують.

Перша група – керівники, які виконують, як правило, більш складні завдання. Їх робота переважно характеризується творчим елементом. На них покладається найбільша відповідальність за прийняття рішень, вони є основними користувачами узагальнених інформаційних ресурсів організації.

Другу групу складають спеціалісти-фахівці, які виконують менш складні завдання у порівнянні з керівниками та формують інтелектуальний базис організації. Ефективність інформаційно-аналітичного забезпечення визначається продуктивністю діяльності саме цих фахівців, особливо в питаннях створення нової інформації. На них покладається обов'язок щодо всебічного забезпечення керівників необхідною інформацією для прийняття управлінського рішення керівником.

¹⁶⁹ Грицаченко В.В. Проблеми реалізації фактичних даних, отриманих в результаті здійснення ОРД. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 1999. № 2 (7). С. 148.

Третя група – технічні працівники (допоміжний персонал), які виконують всю рутинну роботу (найпростіші завдання). Їх робота не потребує розуміння змісту опрацьовуваної інформації. До цієї ж групи відносяться працівники, які мають суто виробничі навички, – друкарки, оператори. Основний критерій продуктивності їхньої роботи – оперативність і своєчасність опрацювання без збоїв і помилок.

В дослідженнях науковців більше уваги приділяється саме аналізу функцій та якостей керівників різних рівнів, які забезпечують якісний та дієвий процес аналізу інформації та прийняття управлінських рішень. Саме від діяльності керівника у процесі управління залежать професійність та ефективність будь-якої діяльності, тому варто охарактеризувати якості керівника, які дадуть можливість більш професійно виконувати аналітичні завдання. До таких якостей варто віднести:

- загальну професійну майстерність, тобто набір якостей, які необхідні відповідно до кваліфікаційних вимог;
- ініціативність у прийнятті управлінського рішення;
- організованість;
- готовність нести відповідальність за свої вчинки;
- пунктуальність не лише під час інформаційно-аналітичної діяльності, а й у повсякденній діяльності;
- проінформованість;
- вміння зберігати службову таємницю;
- гарну пам'ять;
- вміння адаптуватися.

У структурі Національної поліції, як центрального органу управління поліцією, можна виокремити структурні підрозділи, діяльність яких орієнтована на інформаційно-аналітичне забезпечення (щоправда, для одних органів така діяльність є основною, інші ж здійснюють її одночасно з виконанням тих завдань, для яких вони і створені).

До числа органів, діяльність яких безпосередньо стосується інформаційно-аналітичного забезпечення управління в поліції за різними напрямками, належать такі: Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування (далі — ОАЗОР), Департамент інформаційної підтримки та координації поліції «102», Департамент зв'язку та телекомунікацій, Департамент комунікації, Департамент документального забезпечення, Управління режиму та технічного захисту інформації, Відділ спеціального зв'язку. Звісно, що зазначені органи не створені саме з метою забезпечення (формуван-

ня або реалізації) державної інформаційної політики. Проте, аналіз основних напрямів їх діяльності дозволяє дійти висновку, що вони є суб'єктами забезпечення державної інформаційної політики в рамках наданих їм повноважень (беруть участь у формуванні національного адміністративного законодавства, реалізують приписи відповідних нормативно-правових актів, тощо). Що ж стосується інших органів, які входять до структури Національної поліції (зокрема, таких як Департамент кіберполіції (як міжрегіональний територіальний орган), Департамент карного розшуку, Департамент кримінальної розвідки, Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, Департамент превентивної діяльності, Департамент Інтерполу та Європолу), то їх діяльність орієнтована на виявлення, припинення, розслідування кримінальних та адміністративних правопорушень, що посягають, серед іншого, і на права та свободи громадян, законні інтереси суспільства та держави в інформаційній сфері¹⁷⁰.

Підрозділи ОАЗОР відіграють центральну роль в інформаційно-аналітичному забезпеченні органів поліції, що включає також забезпечення обігу інформації. Незважаючи на те, що обіг інформації тим чи іншим способом забезпечується всіма підрозділами та органами поліції, для низки підрозділів завдання та функції у сфері забезпечення обігу інформації є центральними; до таких, поряд із підрозділами ОАЗОР, можна віднести чергові частини й інші підрозділи Національної поліції, які залучені до забезпечення обігу інформації.

Систему органів ОАЗОР в Національній поліції складають Департамент ОАЗОР (далі — ДООАЗОР), Управління ОАЗОР (далі — УОАЗОР).

Відповідно до Положення про Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Національної поліції України¹⁷¹, завданнями ДООАЗОР є:

1. Моніторинг оперативної обстановки в державі.

2. Вивчення, аналіз і узагальнення результатів та ефективності поліцейської діяльності, виявлення причин та умов, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, ужиття в межах компетенції заходів щодо їх усунення.

¹⁷⁰ Негодченко В.О. Адміністративно-правове забезпечення державної інформаційної політики органами Національної поліції України : монографія. Харків: Діса плюс, 2016. С. 143-144.

¹⁷¹ Про затвердження Положення про Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 27.11.2015 № 126. URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1815135>.

3. Підготовка для керівництва МВС, Національної поліції України, інших зацікавлених органів державної влади, громадськості інформаційно-аналітичних та довідкових матеріалів з питань формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання поліцейських послуг, що мають комплексний характер та охоплюють кілька напрямів діяльності Національної поліції України.

4. Організація реагування на заяви та повідомлення про вчинені кримінальні, адміністративні правопорушення або події; діяльності чергових частин органів і підрозділів, апарату Національної поліції України за всіма напрямками роботи та здійснення відповідного контролю.

5. Контроль та перевірка:

1) стану реалізації законів України, актів Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, виконання актів МВС, Національної поліції України, організаційно-розпорядчих документів Національної поліції України, контроль за виконанням яких покладено на ДООЗОР;

2) повноти та достовірності ведення в органах і підрозділах Національної поліції України єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, порядку їх приймання, повноти обліку.

6. Координація та методичне забезпечення організації і проведення заходів з мобілізаційної підготовки, територіальної оборони та цивільного захисту в Національній поліції України, у тому числі в особливий період.

Функції ДООЗОР:

1) здійснює збір, оцінку, аналіз інформації про криміногенну ситуацію в Україні, резонансні кримінальні правопорушення, порушення публічної безпеки і порядку, інші надзвичайні події та заходи реагування на них;

2) вивчає та аналізує причини і умови, які негативно впливають на ефективність діяльності поліції, та розробляє заходи щодо вдосконалення її діяльності;

3) готує:

– оперативні зведення та інформаційні документи про кримінальні правопорушення, події та в установленому порядку здійснює обмін такою інформацією з іншими правоохоронними органами;

- комплексні аналітичні матеріали про стан оперативної обстановки в державі, проекти управлінських рішень щодо підвищення ефективності діяльності поліції з протидії злочинності та зміцнення правопорядку;

- за дорученням Голови Національної поліції України аналітичні, інформаційні, довідкові та інші матеріали для Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони, Генеральної прокуратури, МВС, керівництва Національної поліції України та інших зацікавлених органів виконавчої влади, із залученням за необхідності структурних підрозділів апарату Національної поліції України, з питань, що належать до компетенції Національної поліції України;

- інформаційно-аналітичні матеріали керівництву Національної поліції України та ДООЗОР з питань виконавської дисципліни в структурних підрозділах Національної поліції України та її територіальних органах;

4) узагальнює практику участі працівників поліції у виявленні та розкритті кримінальних правопорушень, ефективності роботи з підтримання публічної безпеки і порядку;

5) бере участь спільно зі структурними підрозділами апарату Національної поліції України у розробленні типових планів оперативно-профілактичних заходів та контролі за їх реалізацією, уносить керівництву Національної поліції України пропозиції щодо підвищення готовності поліції до дій в умовах загострення оперативної обстановки;

6) організовує і здійснює поточне й перспективне планування, розроблення планів основних організаційних заходів Національної поліції України, роботи колегії, нарад керівництва Національної поліції України, тощо;

7) складає звіти про виконання запланованих заходів Національної поліції України та покладених на неї завдань, про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності Національної поліції України;

8) аналізує ефективність ужитих органами і підрозділами поліції заходів з удосконалення управлінської діяльності;

9) організовує:

- роботу чергових частин органів і підрозділів, апарату Національної поліції України, організаційне та методичне забезпечення їх діяльності; своєчасне реагування на заяви і повідомлення про вчинені кримінальні, адміністративні правопорушення або події;

- діяльність Оперативного штабу Національної поліції України та його робочого апарату з координації дій та управління силами і засобами поліції під час проведення масових заходів, державних свят, виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру;

- проведення комплексних інспектувань, перевірок службової діяльності органів і підрозділів, апарату Національної поліції України, а також надання їм практичної допомоги;

- підготовку матеріалів до засідань колегії Національної поліції України та нарад керівництва Національної поліції України, контролює терміни надання і якість документів, підготовлених структурними підрозділами апарату Національної поліції України до їх засідань, а також своєчасність їх виконання;

- заслуховування звітів керівників структурних підрозділів апарату Національної поліції України, органів і підрозділів поліції на засіданнях колегії і нарадах керівництва Національної поліції України за результатами проведених комплексних інспектувань, перевірок службової діяльності, а також звітів щодо роботи за окремими напрямками правоохоронної діяльності;

10) координує питання щодо участі в підготовці та реалізації державних програм, виконавцем за якими є Національна поліція України;

11) організовує та проводить спільно зі структурними підрозділами Національної поліції України, навчальними закладами із специфічними умовами навчання та науково-дослідними установами МВС аналітичні, кримінологічні та інші наукові дослідження з актуальних питань забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності;

12) за дорученням керівництва Національної поліції України здійснює координацію оперативно-профілактичних заходів, які проводяться за ініціативою поліції у масштабах держави або окремого регіону;

13) організовує за участю структурних підрозділів апарату Національної поліції України комплексні виїзди до територіальних органів поліції для надання практичної допомоги в забезпеченні публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності;

14) здійснює перевірки і контроль за дотриманням установленого порядку ведення єдиного обліку в поліції заяв і повідомлень про

вчинені кримінальні правопорушення та інші події. Аналізує стан обліково-реєстраційної дисципліни органів і підрозділів, апарату Національної поліції України, уживає заходів щодо своєчасності виявлення негативних тенденцій та їх усунення;

15) організовує та здійснює перевірки стану реалізації органами і підрозділами, апаратом Національної поліції України законів України, актів Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, МВС, рішень колегії Національної поліції України, інших нормативно-правових та організаційно-розпорядчих документів. З цієї метою залучає в установленому порядку працівників структурних підрозділів апарату Національної поліції України, органів і підрозділів поліції, науковців та інших фахівців для проведення перевірки та вжиття необхідних заходів щодо усунення виявлених порушень;

16) уносить керівництву Національної поліції України пропозиції щодо підвищення ефективності реагування на заяви і повідомлення про вчинені кримінальні, адміністративні правопорушення або події;

17) перевіряє органи і підрозділи поліції щодо стану дотримання конституційних прав громадян при їх триманні в кімнатах для затриманих чергових частин;

18) забезпечує координацію органів і підрозділів поліції щодо здійснення електронного моніторингу за місцезнаходженням підозрюваних, обвинувачених, які в установленому законом порядку зобов'язані носити електронні засоби контролю;

19) спільно зі структурними підрозділами апарату Національної поліції України бере участь в організації, плануванні та контролі за діяльністю поліції щодо реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, а також в ліквідації їх наслідків;

20) бере участь в організації навчання поліцейських, відповідальних за мобілізаційну підготовку;

21) організовує планування та уживає заходів, спрямованих на підготовку поліції до участі в територіальній обороні та з питань цивільного захисту поліції, у тому числі в особливий період;

22) аналізує і здійснює контроль за станом виконання нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки, територіальної оборони та цивільного захисту в системі Національної поліції України, здійснює перевірки стану мобілізаційної та бойової готовності поліції;

23) розробляє разом зі структурними підрозділами апарату Національної поліції України проекти законодавчих і нормативно-пра-

вових актів з питань правоохоронної діяльності, а також бере участь в опрацюванні проектів законодавчих та нормативно-правових актів, які надходять до Національної поліції України на погодження від органів влади;

24) здійснює у межах компетенції:

- опрацювання проектів документів організаційно-розпорядчого, нормативного характеру та з питань, що містять відомості, які становлять державну таємницю;

- безпосередній контроль за фактичним виконанням органами і підрозділами поліції актів і доручень органів державної влади та керівництва Національної поліції України. Готує інформацію керівництву Національної поліції України про стан виконавської дисципліни в органах і підрозділах, апараті Національної поліції України;

- контроль за інформуванням працівниками Національної поліції України центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб;

- підготовку протоколів нарад керівництва та засідань колегії Національної поліції України;

- разом з Департаментом кадрового забезпечення Національної поліції України професійне навчання (службову підготовку) працівників УОАЗОР та підрозділів моніторингу та аналізу;

25) виявляє, вивчає, узагальнює й упроваджує в діяльність поліції передовий і позитивний досвід з питань управлінської діяльності. Бере участь в організації проведення наукових досліджень у цьому напрямі;

26) забезпечує формування та впровадження в діяльність поліції новітніх форм і методів роботи;

27) організовує і проводить відповідно до планів Національної поліції України та доручень керівництва Національної поліції України семінари, наради працівників УОАЗОР і підрозділів моніторингу та аналізу, а також заслуховує звіти їх керівників про проведenu роботу;

28) надає організаційну і методичну допомогу УОАЗОР, підрозділам моніторингу та аналізу територіальних підрозділів поліції у виконанні покладених на них завдань і функцій, удосконаленні їх діяльності;

29) організовує стажування на базі ДООАЗОР Національної поліції України керівників і працівників УОАЗОР, підрозділів моніторингу та аналізу;

30) узагальнює службову практику діяльності територіальних УОАЗОР, підрозділів моніторингу та аналізу і розробляє заходи щодо

підвищення її ефективності;

31) у встановленому порядку розглядає звернення громадян, інші листи, заяви, публікації в засобах масової інформації;

32) користується в установленому порядку відповідними базами даних МВС, Національної поліції України для вирішення покладених на ДООЗОР завдань.

Відповідно до Типового положення про управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування головних управлінь Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві, завданнями УОАЗОР є:

1. Моніторинг оперативної обстановки на території обслуговування та організація реагування на її зміни.

2. Вивчення, аналіз і узагальнення результатів та ефективності поліцейської діяльності на території обслуговування, виявлення причин та умов, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, організація ужиття в межах компетенції заходів щодо їх усунення.

3. Організація діяльності чергових частин підрозділів ГУ.

4. Здійснення організаційного та методичного забезпечення аналітичної роботи підрозділів ГУ, організація комплексного аналізу стану забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, а також надання поліцейських послуг на території обслуговування, аналіз відповідних результатів роботи підрозділів ГУ.

5. Здійснення контролю за виконанням підрозділами ГУ Конституції України та інших законів України, указів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів МВС, інших актів законодавства України.

6. Забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, виконання завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності, територіальної оборони, організація та проведення заходів щодо рятування людей, забезпечення їх безпеки, охорони майна в разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф та ліквідації їх наслідків (далі – цивільний захист) в підрозділах ГУ, у тому числі в особливий період, їх координація та методичне забезпечення.

7. Здійснення в підрозділах ГУ систематичного аналізу та пе-

З метою забезпечення виконання цих завдань УОАЗОР наділені наступники функціями:

1. Моніторинг оперативної обстановки та організація реагування на її зміни:

1) збір, оцінка, аналіз інформації про криміногенну ситуацію на території обслуговування, кримінальні правопорушення, порушення публічної безпеки і порядку, інші надзвичайні події та заходи реагування, що вживаються підрозділами ГУ для усунення недоліків;

2) підготовка зведень про кримінальні правопорушення та інші, не пов'язані з ними, події, а також обмін інформацією стосовно них з іншими державними органами влади;

3) участь в організації діяльності оперативних штабів, робочих груп з координації дій та управління силами і засобами поліції під час проведення масових заходів, державних свят і надзвичайних подій;

4) участь у розробленні та контролі за реалізацією типових планів операцій спільно із зацікавленими підрозділами ГУ.

2. Аналітична робота і планування:

1) підготовка з урахуванням пропозицій і матеріалів підрозділів ГУ:

- комплексної оцінки криміногенної ситуації на території обслуговування за півріччя і рік;

- узагальнених матеріалів за підсумками роботи засідань колегії та нарад керівництва ГУ;

- аналітичних довідок про оперативну обстановку на території обслуговування і заходи, що вживаються підрозділами ГУ з метою зміцнення правопорядку;

- доповідних записок керівництву ГУ з проблемних питань діяльності підрозділів ГУ;

2) організація і проведення спільно із підрозділами ГУ аналітичних та кримінологічних досліджень з актуальних питань забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності.

3. Організаційне забезпечення діяльності колегії і нарад керівництва ГУ:

1) заслуховування звітів керівників підрозділів ГУ на засіданнях

¹⁷² Про затвердження Типового Положення про управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування головних управлінь Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві: наказ МВС України від 22.01.2016 № 39. URL:<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0216-16>.

колегії та нарадах керівництва ГУ;

2) ведення протоколів засідань колегії та нарад керівництва ГУ.

4. Організація діяльності чергових частин ГУ (на території обслуговування) щодо:

- оперативного реагування на повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події;
- забезпечення електронного моніторингу за місцезнаходженням осіб, які в установленому законом порядку зобов'язані носити електронні засоби контролю, ведення журналу обліку щодо таких осіб та оформлення їх особових справ;
- контролю за інформуванням структурними підрозділами ГУ центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб;
- організаційного та методичного забезпечення.

5. Організація і проведення відповідно до планів ГУ і доручень керівництва ГУ семінарів, нарад працівників підрозділів організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування, а також заслуховування звітів їх керівників про проведenu ними роботу.

6. Інформування керівництва ГУ про стан виконання підрозділами ГУ покладених на них керівництвом завдань у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, а також надання поліцейських послуг.

7. Діяльність УОАЗОР з організаційно-методичного забезпечення стосується:

- надання організаційної, методичної допомоги у виконанні покладених на підрозділи ГУ завдань і функцій, удосконалення їх діяльності;
- організації стажування в підрозділах УОАЗОР керівників та працівників аналітичних підрозділів поліції;
- організації роботи з вивчення й поширення підрозділами ГУ передових форм і методів роботи, здійснення контролю за їх запровадженням в практичну діяльність Національної поліції України.

8. Опрацювання в установленому порядку проектів актів з питань, які містять службову інформацію або відомості, що становлять державну таємницю.

9. Забезпечення мобілізаційної підготовки та готовності, заходів цивільного захисту, а саме:

- організаційне і методичне забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізаційного планування в ГУ;

- забезпечення організації планування та здійснення заходів цивільного захисту в підрозділах ГУ;
- здійснення перевірок стану мобілізаційної та бойової готовності в підрозділах ГУ.

Отож, діяльність суб'єктів інформаційно-аналітичного забезпечення в умовах сучасної інформатизації населення є однією з ключових для функціонування усієї системи Національної поліції України.



Питання для самоконтролю

1. Сутність інформаційно-аналітичного забезпечення.
2. Принципи інформаційно-аналітичного забезпечення.
3. Нормативно-правове регулювання інформаційно-аналітичної діяльності поліції.
4. Напрями інформаційно-аналітичної діяльності поліції.
5. Принципи інформаційно-аналітичного процесу в поліції.
6. Поняття інформаційної системи і її види.
7. Напрями та мета аналітичної роботи в поліції.
8. Види аналітичних документів.
9. Інформація, що має значення для аналізу оперативної обстановки.
10. Суб'єкти аналітичної роботи.
11. Завдання та функції Департаменту організаційно-аналітичної роботи та оперативного реагування Національної поліції України.



Тестові завдання

1. Інформація, відповідно до Закону України «Про інформацію», – це....:

- а) будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді;
- б) сукупність відомостей (даних), які сприймають із навколишнього середовища (вхідна інформація), видають у навколишнє середовище (вихідна інформація) або зберігають всередині певної системи;
- в) повідомлення про будь-що або про стан чого-небудь;
- г) сукупність відомостей про що міститься на носіїв інформації.

2. До причин створення інформаційно-аналітичних служб відноситься:

- а) систематичне об'єктивне зменшення рухливості суспільних, економічних, політичних процесів в світовому масштабі з їх структуруванням, динамічним розвитком, але з непередбачливою поведінкою;
- б) виникнення новітньої форми обробки інформації;
- в) бажання з мінімальними ризиками прийняти оптимальне рішення;
- г) неможливість суб'єкта управління прийняти рішення без допомоги відповідної служби з інформаційно-аналітичного забезпечення управління.

3. Під інформаційно-аналітичним забезпеченням управління розуміється:

- а) комплекс заходів по збиранню, отриманню, зберіганню, користуванню, обробці та накопиченню інформації з подальшим її використанням;
- б) комплекс заходів щодо збирання, отримання, зберігання, користування, обробки та накопичення інформації з метою прогнозування або підведення підсумків діяльності і корегування в залежності від цього подальших управлінських рішень;
- в) комплекс заходів по збиранню, отриманню, зберіганню, користуванню, обробці та накопиченню інформації з подальшим її аналі-

зом з метою прогнозування або підведення підсумків діяльності і корегування в залежності від цього подальших управлінських рішень;

г) комплекс заходів по збиранню, користуванню та накопиченню інформації з подальшим її аналізом з метою прогнозування або підведення підсумків діяльності і корегування в залежності від цього подальших управлінських рішень.

4. Принцип актуальності інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності поліції означає:

а) виявляються конкретні проблем в діяльності органів та підрозділів поліції, а також розробляються заходи по усуненню виявлених проблем з метою виконання поставлених завдань;

б) будь-яка інформація (результат інформаційно-аналітичної діяльності) повинна відповідати вимогам часу, місця та обстановки;

в) отримані результати у процесі інформаційно-аналітичної діяльності не лише мають відповідати істині, а й бути підтверджені реальними фактами та даними;

г) інформація, яка буде використана в процесі інформаційно-аналітичної діяльності, повинна відповідати критерію істинності.

5. Принцип достовірності інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності поліції означає:

а) виявляються конкретні проблеми в діяльності органів та підрозділів поліції, а також розробляються заходи по усуненню виявлених проблем з метою виконання поставлених завдань;

б) будь-яка інформація (результат інформаційно-аналітичної діяльності) повинна відповідати вимогам часу, місця та обстановки;

в) отримані результати у процесі інформаційно-аналітичної діяльності не лише мають відповідати істині, а й бути підтверджені реальними фактами та даними;

г) інформація, яка буде використана в процесі інформаційно-аналітичної діяльності, повинна відповідати критерію істинності.

6. Найскладнішими завданнями інформаційно-аналітичного забезпечення управління в поліції є:

а) завдання, які характеризуються відсутністю можливості формалізації через високий ступінь невизначеності;

б) завдання, які стосуються ухвалення управлінських рішень в умовах ризику;

в) завдання прийняття рішень в умовах протидії або конфлікту;

г) завдання, які складаються з повністю формалізованих процедур.

7. Інформаційні процеси — це:

- а) послідовна зміна стану та уявлення про інформацію в результаті дій, які з нею не можна виконувати;
- б) послідовна зміна стану та уявлення про інформацію в результаті дій, які з нею можна виконувати;
- в) діяльність, спрямована на збирання та зберігання інформації;
- г) постійна дослідна діяльність (функція процесу управління), що охоплює своїм змістом широкий комплекс організаційних заходів і методичних прийомів.

8. Що не є напрямом аналітичної роботи в поліції:

- а) ретельний аналіз тенденцій зміни професійного навчання управлінців;
- б) ідентифікація тенденцій змін об'єктів управління;
- в) осмислення тенденцій зміни суб'єктів управління;
- г) осмислення ретроспективи принципів системи управління.

9. Що не є видом аналітичного документу:

- а) аналітична записка;
- б) аналітичний звіт;
- в) аналітична довідка;
- г) аналітичний регламент.

10. ДООЗОР розшифровується як:

- а) Департамент оперативного аналізу забезпечення органів реагування;
- б) Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування;
- в) Департамент оперативно-аналітичного забезпечення та реагування;
- г) Департамент організації аналітично-інформаційного забезпечення оперативної роботи.

6.1. Поняття та сутність стилю управління

Уміння керівника поліції створити сприятливий соціально-психологічний клімат в колективі, зацікавити роботою працівників, застосувати певні мотиваційні та управлінські методи, виявити свої лідерські здібності, вміння спілкуватися та вирішувати конфліктні ситуації – все це залежить від обраного стилю керівництва і впливає на ефективність та результативність організації діяльності поліції. Керівник поліції повинен знайти до кожного поліцейського підхід, створити сприятливі умови для ефективного виконання поставлених завдань та функцій органу поліції, мотивувати працівників до діяльності, бути лідером.

Перш ніж перейти до характеристики стилів управління в діяльності органів поліції, необхідно з'ясувати сутність понять «стиль», «стиль керівництва», «стиль управління»,

Стиль (від латин. *stylus* – стрижень для письма) – це сукупність прийомів, форм і методів здійснення якої-небудь роботи, діяльності, поведінки¹⁷³. У тлумачному словнику зазначається, що «стиль» – це сукупність зовнішніх ознак, особливостей, властивих чому-небудь, кому-небудь, характерних рис якої-небудь поведінки, діяльності, методу роботи¹⁷⁴.

Стиль управління характеризує безпосередньо діяльність керівних органів і розглядається в цілому як сукупність конкретних способів і методів у процесі вирішення завдань управління. Стиль роботи стосується як керівників, так і підлеглих або виконавців. Вони однаковою мірою відповідають за організацію своєї роботи. Кожен має свій стиль роботи – це прояв неординарності, манери, кожен має

¹⁷³ Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. Москва: Юрид. лит., 1997. С. 177.

¹⁷⁴ Журавлев П. В. Персонал: словарь понятий и определений. Москва: Экзамен, 2000. С. 424.

природне чуття стилю¹⁷⁵.

В науковій літературі по-різному трактується «стиль керівництва». Ф. Фідлер вважає, що стиль керівництва – це стабільний при-
знак особистості керівника¹⁷⁶; А. Журавльов визначає стиль керів-
ництва як індивідуально-типові особливості щодо стійкої системи
заходів, методів, прийомів впливу керівника на колектив з метою
ефективного та якісного виконання управлінських функцій¹⁷⁷. На
думку В. Латаєва, стиль керівництва – це сукупність засобів свідомо-
го впливу на людей, зайнятих спільною працею¹⁷⁸; О. Кузьмін під сти-
лем керівництва розуміє сукупність способів, прийомів та механізмів
владного і лідерського впливу на підлеглих з метою забезпечення ви-
конання ними завдань та досягнення цілей організації¹⁷⁹. На думку А.
Урбановича, стиль керівництва – це стійка система способів, методів
і форм впливу керівника, створюючи своєрідний почерк управлінсь-
кої поведінки¹⁸⁰; М. Виноградський визначає стиль керівництва як су-
купність прийомів, методів та засобів поведінки менеджера в процесі
виконання своїх повноважень в організації¹⁸¹; Г. Осовська дає визна-
чення стилю керівництва у двох формах: стиль управління (керівни-
цтва) – це стала сукупність особистих та індивідуально-психологіч-
них характеристик керівника, за допомогою яких реалізується той
чи інший метод (методи) керівництва; стиль лідерства (керівництва)
– це типова для лідера (керівника) система прийомів впливу на веде-
них (підлеглих)¹⁸²; О. Сердюк вважає, що стиль роботи керівника – це
сукупність методів, прийомів та дій, використовуваних ним у процесі
управління, а також характер його поведінки при вирішенні конкрет-
них виробничих ситуацій і проблем¹⁸³.

¹⁷⁵ Летучий Д. Типологія стилів управління персоналом у сфері державної служби. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 36. наук. пр. 2011. Вип. 4 (11). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04\(11\)/11ldmsds.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04(11)/11ldmsds.pdf).

¹⁷⁶ Криста Р. Управление в организациях: психология труда и организационная психология: пер. с нем. Харьков: Гуманитарный центр, 2003. Т. 2. С. 63.

¹⁷⁷ Журавлёв А. Л. Стиль и эффективность руководства в производственном коллективе: дисс. ... канд. псих. наук. М., 1976. С. 25.

¹⁷⁸ Латаев В. В. Труд руководителя : учебн. пособ. К.: УМКВО, 1992. С. 45

¹⁷⁹ Кузьмін О. Є. Основи менеджменту : підручник / О. Є. Кузьмін, О. Г. Мельник. К.: Ака-
демвидав, 2003. С. 261.

¹⁸⁰ Урбанович А.А. Психология управления. Минск: Харвест, 2005. С. 59.

¹⁸¹ Виноградський М. Д. Організація праці менеджера: навч. посібн. К.: Кондор, 2002. С.
90.

¹⁸² Осовська Г. В. Основи менеджменту: навч. посібн. К.: Кондор, 2003. С. 397.

¹⁸³ Сердюк О. Д. Теорія та практика менеджменту: навч. посібн. К.: Професіонал, 2004. С.
38.

За цих умов стиль управління є складним, багатоелементним і системним явищем, що ґрунтується на певному синтезі соціальних, нормативних, організаційних, інформаційних і технічних параметрів управління, тобто певною мірою на об'єктивних засадах, з одного боку, і наявному генофонді, інтелектуальному розвитку, історичному досвіді та соціально-психологічному потенціалі, або суб'єктивному факторі, задіяному в управлінні, – з іншого. Стиль являє собою відображення в особливій управлінській сфері суспільства єдності об'єктивного та суб'єктивного. Його можна аналізувати лише в динамічній взаємодії соціальних, матеріальних й ідеальних елементів управління з живим, повноцінним субстратом керуючої та керованої систем. Саме через стиль управління виявляє себе не лише як наука, а й як мистецтво¹⁸⁴.

Стиль управління – це реально використовувана система соціально-ефективних способів і таких, що постійно розвиваються, засобів, форм і методів повсякденного функціонування посадових осіб органів державної влади, яка базується на відповідних принципах, що забезпечують раціональне та демократичне ведення управлінських справ. Відмінність стилю державного управління від стилю роботи в інших сферах суспільства полягає в такому: соціальна активність державних службовців пов'язана з використанням державно-владних повноважень або спирається на них; соціальна активність чітко та повною мірою законодавчо регламентована; соціальна активність має на меті формування та реалізацію керівних дій¹⁸⁵.

Стиль не можна трактувати як щось автономне, самостійне, що діє лише за своїми власними закономірностями. Він залежить від суспільно-політичного, цільового, функціонального й організаційного устрою державного управління, аналізується лише у взаємодії з його носієм – людиною.

Водночас, суспільство не може покладатися тільки на особисті якості людини (посадової особи), воно повинно мати тверді гарантії, надійні механізми та регулятори, які б забезпечували діяльність людини в необхідному напрямі у визнаних формах, методах і процедурах. А тому стиль державного управління повинен складатися з таких елементів:

- цільових, функціональних і організаційних характеристик

¹⁸⁴ Летучий Д. Типологія стилів управління персоналом у сфері державної служби. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 36. наук. пр. 2011. Вип. 4 (11). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011_04\(11\)/11ldmsds.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011_04(11)/11ldmsds.pdf).

¹⁸⁵ Там само.

органів державної влади, які визначають правовий статус і місце в ієрархії керуючої системи державного управління;

- юридично закріплених і, відповідно, використовуваних у практиці форм, методів і процедур управлінської діяльності органів управління та їх посадових осіб;

- реально виявлених загальнокультурних, професійних і особистісних якостей посадових осіб, через які формуються соціально-психологічні механізми управління¹⁸⁶.

Отже, стиль управління кожного конкретного керівника – це упорядкована сукупність робочих, практичних прийомів його поведінки і стосунків з підлеглими в процесі управління, тобто в розробці, прийнятті рішень, організації їх виконання і контролю оперативно-службової діяльності. В стилі управління відображується власна концепція керівника, його особистість, досвід, кругозір, характер; це його почерк, ділові манери і ділова професійна грамотність. В стилі управління виявляється єдність професійних, організаційних, ідейно-політичних, моральних та інших якостей керівника¹⁸⁷.

Оцінка особистісних якостей і проблем, пов'язаних з добром керівників, є одним із найбільш складних аспектів управлінської діяльності органів поліції. Вивчення стилю управління в останнє десятиліття стало важливим напрямком у процесі оптимізації діяльності людини, а також в інтегральному вивченні особистості. Знання стилю управління дозволяє вирішити проблему професійної придатності адміністративного резерву.

Керівнику поліції важко виробити стиль діяльності, який би був здатний задовольнити всіх членів підпорядкованого йому колективу. Усвідомлення людиною причин і закономірностей своєї поведінки може радикально змінити її ставлення до виробничих ситуацій. Розуміння можливого різноманіття причин і засобів управління, ясне і, разом з тим, гнучке бачення проблем роблять керівника більш вільним, а його діяльність – більш успішною. Незалежно від свого стилю, справжній керівник, що б він не робив і не говорив, має здатність підштовхнути підлеглих на високі досягнення; він же дає їм свободу і можливість для подальшого зростання¹⁸⁸.

¹⁸⁶ Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. М. : Юрид. лит., 1997. С. 314-315.

¹⁸⁷ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х. : ХНУВС, 2011. С. 129-130.

¹⁸⁸ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х. : ХНУВС, 2011. С. 130.

Щоб організація була успішною, а управління ефективним, керівник поліції повинен мати такі якості:

- психологічні – прагнення до лідерства, здатність керівництва; сильні вольові якості; готовність до розумного ризику; прагнення до успіху, честолюбство; здатність до домінування в екстремальних умовах; комбінаторно-прогностичний тип мислення; стійкість проти стресу; швидка пристосованість до нових умов;

- інтелектуальні – прагнення до постійного самовдосконалення; схильність до сприйняття нових ідей і досягнень, здатність відрізнити їх від ілюзорних; широта мислення; мистецтво швидко опрацьовувати інформацію і приймати рішення; здатність до самоаналізу; вміння розуміти, приймати і використовувати корисну думку, протилежну власній;

- професійні – вміння ефективно використовувати досягнення прогресу; глибоке знання особливостей діяльності правоохоронного органу; здатність віднаходити резерви людського чинника під час виконання функціональних обов'язків; вміння заохочувати персонал до роботи і справедливо критикувати; мистецтво приймати нестандартні рішення; вміння ефективно розподіляти завдання і виділяти час; діловитість; постійний вияв ініціативи;

- соціальні – вміння враховувати наслідки рішень; схильність керуватися принципами соціальної справедливості; мистецтво попереджати і розв'язувати конфлікти; вміння підтримувати стосунки з людьми; тактовність і ввічливість, переважання демократичності в стосунках з людьми; вміння брати на себе відповідальність; виконання правил організації; вміння заохочувати персонал до відвертості¹⁸⁹.

Кожен керівник органу поліції в управлінській діяльності виконує службові обов'язки у визначеному, властивому тільки йому стилі роботи. В літературі затвердилося словосполучення «індивідуальний стиль діяльності», оскільки під ним розуміється індивідуальна система психологічних засобів, які використовує керівник з метою кращого врівноваження своєї індивідуальності із зовнішніми умовами діяльності. Фактично даний стиль притаманний багатьом керівникам поліції, які мають однакові типологічні особливості. Індивідуальність скоріше реалізується в стилях діяльності, що відображають своєрідну, а часом і неповторну манеру виконання тих чи інших дій. Тому вважається доцільним розрізняти поняття: «типовий стиль діяльності», властивий певному типу керівників, та «індивідуальний

¹⁸⁹ Дідур К. М. Керівник і лідер як головні суб'єкти управління підприємством. *Агро-світ*. 2011. № 20. С. 64-65.

стиль діяльності», властивий даному індивіду¹⁹⁰.

Разом з тим, аналіз наукової літератури свідчить, що єдиного підходу до визначення поняття стилів управління у сфері державної служби, їх типології на сьогодні не існує. Вирізняють декілька підходів до проблеми класифікації стилів, виділяючи їх за різними підставами. Не завжди ці підходи незалежні один від одного, частіше вони пересікаються, але все ж різняться за своїми домінуючими ідеями. Відповідно до них виділяються чотири підходи: 1) особистісний (визначається виділенням індивідуальних особливостей керівника в якості головної детермінанти його стилю); 2) поведінковий (пов'язує поведінку керівника з ситуаціями діяльності, структурою виробничих завдань, а також з професіоналізмом, відносинами і мотивами підлеглих); 3) комплексний (виражається в намаганні узагальнити найбільш відомі детермінанти стилю); 4) структурно-функціональний (характеризується постановкою питання про внутрішню організацію стилю, при цьому зазвичай не конкретизується їх число)¹⁹¹.

Серед більшості вчених та практиків одержав визнання поділ стилів керівництва на три основних: директивний (авторитарний), демократичний та ліберальний. Вони відрізняються порядком розподілу обов'язків, методами розробки і виконання рішень, формами контактів керівництва з виконавцями та контролю за їх діяльністю. Від стилю керівника залежить те, що називають «мікрокліматом» у колективі¹⁹².

Авторитарний стиль (від французького *autoritaire* – владний) характеризується тим, що керівник покладається лише на авторитет посади, у прийнятті рішень орієнтується на власні цілі та інтереси, займає жорсткі позиції, застосовує методи адміністративного та психологічного впливу на особовий склад, завжди впевнений у власній правоті, спирається на широкі зв'язки в органах державної влади. Такий стиль буде ефективним у напружених управлінських ситуаціях, коли потрібні рішучі дії, а також у разі низької трудової і виконавської дисципліни. Керівник такого типу може привести орган публічної влади як до великого успіху, так і до повного краху¹⁹³.

¹⁹⁰ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х. : ХНУВС, 2011. С. 130-131.

¹⁹¹ Управление персоналом и стили руководства URL: <http://sec4all.net/modules/myarticles/article.php?storyid=272>.

¹⁹² Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х. : ХНУВС, 2011. С. 131-132.

¹⁹³ Летучий Д. Зазнач. твір.

Можна виділити такі форми авторитарного стилю: патріархальний, харизматичний, автократичний, бюрократичний. За патріархальною формою стилю всі зобов'язані підкорятися «батькові-керівнику». За харизматичною формою керівник вимагає все від підлеглих і не зобов'язаний про них піклуватися. За автократичною формою керівництво здійснюється апаратом управління через підлеглі інстанції, які проводять рішення автократа, але залишаються підлеглими йому. За бюрократичною формою відсутнє свавілля вищої сили, з'являються риси неефективного, формального підходу. Бюрократичний стиль відомий невиробничими методами. На практиці він формується у слабкого, нерішучого керівника. Бюрократичний стиль включає в себе такі риси авторитарного стилю як централізація рішень, влада над людиною. Авторитарний стиль керівництва призводить до розвитку в колективі конфліктних ситуацій, породжує взаємну недовіру співробітників¹⁹⁴.

Позитивними моментами автократичного стилю є такі: не вимагає особливих матеріальних витрат; дозволяє швидше налагодити взаємодію між співробітниками і підрозділами; дозволяє швидко прийняти рішення¹⁹⁵. Негативні моменти автократичного стилю: пригнічує ініціативу, відповідальність та самоконтроль працівників; вимагає громіздкої системи контролю за роботою персоналу; негативно позначається на морально-психологічному кліматі колективу; сприяє плинності кадрів; небезпека помилкових рішень через надмірні вимоги керівника щодо кількості і якості роботи; підвищує рівень бюрократизму.

Застосування авторитарного стилю виправдане в наступних випадках: у кризовій ситуації, коли рішення повинні прийматись швидко і бути чітко скоординованими; якщо завдання великою мірою орієнтоване на результат; коли працівник неохоче береться за виконання роботи; коли цілі не досягнуті; в період становлення, тобто на початковому етапі формування організації, її трудового колективу, коли у працівників не сформовані навички бачення цілей та шляхів їх досягнення¹⁹⁶.

Демократичний стиль передбачає надання підлеглим самостійності, підготовку й прийняття рішень за їх активної участі. Керівник

¹⁹⁴ Там само.

¹⁹⁵ Новіков Б. В. Основи адміністративного менеджменту: навч. посібн. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 560 с.

¹⁹⁶ Цуруль О. А. Менеджмент у державних організаціях: навч. посібник. К.: КНЕУ, 2002. 142 с.

у своїй роботі постійно спирається на групу однодумців в особі ради, колегії, правління, дбає про створення необхідних умов, з повагою ставиться до людей. Керівник такого стилю – хороший політик, «дипломат», «стратег», відкрита людина. Він розділяє відповідальність згідно з наданими повноваженнями, підбирає ділових, грамотних працівників, постійно підвищує свою кваліфікацію, урівноважений, використовує різні види заохочення та покарання. Недоліки цього стилю виявляються в його недостатній мобільності, динамічності та оперативності¹⁹⁷.

Основними ознаками демократичного стилю є: висока міра децентралізації повноважень; орієнтація на зворотний зв'язок з персоналом; керівник намагається не нав'язувати свою волю підлеглим, а створює клімат у колективі, де працівники мотивують себе самі до праці через потреби вищого рівня; керівник делегує свої повноваження, наскільки це можливо; керівник не лише детально інформує про фактичне положення справ, яке має бути відоме для виконання завдань, але і повідомляє іншу інформацію про орган; переважними методами управління є прохання, рекомендації, поради, рідше – накази; керівник у спілкуванні з підлеглими завжди ввічливий і доброзичливий, на критику, звичайно, не ображається¹⁹⁸.

Негативними моментами демократичного стилю є: не здійснюється суворий централізований контроль; відповідальність за виконання може довго перекладатися; затягується процес ухвалення рішень і їх виконання; на обговорення проблеми витрачається значно більше часу; робота колективу буде успішною, лише якщо начальник володіє незвичайним талантом говорити з людьми і переконувати їх¹⁹⁹. Застосування демократичного стилю виправдане в таких випадках: при превалюванні творчого змісту роботи – передбачає приблизно рівний рівень освіти керівника і підлеглих, а також нематеріальне заохочення співробітника; при формуванні командних взаємин, оскільки формує доброзичливість і відвертість взаємин як між керівником і підлеглим, так і між самими підлеглими²⁰⁰.

Ліберальний стиль – безініціативність, постійне очікування вказівок зверху, небажання брати на себе відповідальність за рішення-

¹⁹⁷ Летучий Д. Зазнач. твір.

¹⁹⁸ Шегда А.В. Менеджмент: підруч. К.: Знання, 2004. 687 с.

¹⁹⁹ Гриценко Т. Б. Етика ділового спілкування: навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2007. 344 с.

²⁰⁰ Новіков Б. В. Основи адміністративного менеджменту: навч. посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 560 с.

ня та їх наслідки. Цей стиль досить нестійкий, малоефективний, характеризується лише негативно. Керівник такого типу намагається всім догодити, нікого не покарати. Це посередник між підлеглими та вищими організаціями, він віддає ініціативу в руки підлеглих, підбором кадрів не займається, терплячий до порушень, більше застосовує метод нагородження²⁰¹.

Серед позитивних рис ліберального стилю нами виділено: розвантаження керівника; можливість швидкого прийняття грамотних рішень у випадку їх делегування; співробітникам передаються компетенції і відповідальність за вчинені дії; сприяння розвитку ініціативи, трудової мотивації у співробітників; підтримується розвиток співробітників. Негативними моментами ліберального стилю є: не здійснюється суворий централізований контроль за діями працівників; можуть бути затверджені ієрархічні відносини; відповідальність за виконання може довго перекладатися; сильна орієнтація на завдання, а не на співробітників; затягується процес ухвалення рішень і їх виконання; підлеглим надається повна свобода, яка може призвести до анархії²⁰².

Крім основних, можна визначити такі різновиди стилю управління:

- загальний нормативний, тобто загальновизнаний, його головні риси виявляються в усіх аспектах, що розділяє та підтримує суспільство;
- індивідуальний – пристосований до конкретних умов управлінської діяльності, якостей і здібностей посадових осіб;
- прогресивний – прокладає дорогу всьому новому, виявляються елементи прогресу;
- делегуючий – за такого стилю кожен керівник успішно долає труднощі в роботі, тобто замінює другорядні та повсякденні справи основними;
- проблемний – керівник заохочує ініціативу, самостійність мислення підлеглих, ставлячи перед ними проблему в цілому і націлюючи на самостійний пошук її вирішення;
- самоцентристський – керівник замикає на собі зв'язки, процес діяльності організації;
- цілепостановочний – стиль, коли керівник визначає мету, надаючи підлеглим повну свободу в підборі шляхів та методів її досяг-

²⁰¹ Летучий Д. Зазнач. твір.

²⁰² Вінченко І. І. Сутність та теоретичні основи стилю управління. *Азроссім*. 2011. № 21. С. 30.

нення. Ці стилі можуть виступати і як елементи стилю конкретного керівника. Наприклад, одночасно можна дотримуватись дистанційного, делегуючого та проблемного стилів;

- демотивуючий – сутність його полягає в тому, що явно переважають вказівки на помилки підлеглих, ніж на оцінку їх досягнень;
- діловий (змістовно-об'єктивний) – для цього різновиду стилю управління характерні такі риси як компетентність, орієнтація на основну мету діяльності колективу, самостійність, практичність, висока оперативність.

Керівнику важко обрати стиль управління, що задовольняє всіх членів підпорядкованого йому колективу. Стиль роботи складається підсвідомо і поступово, поки не визначиться сукупність прийомів спілкування з підлеглими і впливу на них, що дозволяють знаходити найбільш ефективне і правильне рішення. Становлення стилю управління – це завжди складний і довгостроковий процес. Керівнику потрібно багато часу для ознайомлення з діяльністю організації, а особливо для оцінки професійного рівня своїх підлеглих. Керівнику необхідно знайти індивідуальний підхід до кожного зі своїх співробітників, правильно направити стимулюючий вплив і покарати в разі потреби. Успішність вибору стилю визначається тим, в якому ступені керівник поліції враховує здатність і готовність підлеглих до виконання його рішень, традиції колективу, а також може оцінити і свої можливості: рівень освіти, стаж роботи, психологічні якості. Вибір стилю управління в значній мірі залежить також від підготовки і поведінки підлеглих²⁰³.

Стиль управління в органах Національної поліції має особливе значення у важких умовах функціонування системи, коли від керівника і колективу вимагаються віднайдення ефективного виходу із становища, застосування найбільш оптимальних прийомів і методів поліпшення ситуації, мобілізація зусиль всього колективу на спільні дії. У формуванні стилю управління велику роль відіграють стосунки, що складаються між керівником і підлеглими. Стиль управління не є раз і назавжди установленим, він може і повинен змінюватись залежно від умов діяльності системи. В чистому вигляді типи стилю керівництва, як і темпераменти, практично не зустрічаються. Можна говорити лише про переважання елементів того або іншого стилю.

Керівники органів Національної поліції мають визначені й найбільш стилі управління – від авторитарного до демократичного, при

²⁰³ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х. : ХНУВС, 2011. С. 138

цьому вони можуть діяти з використанням різних стилів в ті або інші періоди часу. Багато керівників діють по-різному під час кризових ситуацій порівняно зі сприятливими ситуаціями, тому повинні поєднувати різні стилі управління з метою підвищення ефективності своєї діяльності та авторитету серед підлеглих²⁰⁴.

6.2. Роль та місце керівника в органах поліції

Сутність особистості керівника найповніше розкривається через його ставлення до персоналу, що особливо помітно під час аналізу безпосередньої участі людей у виконанні спільної дії. Керівник – це особа, яка наділена правом прийняття рішень і виступає єдиною начальником у межах наданих йому повноважень. Спільна праця людей, спрямована на досягнення конкретної мети, неможлива без відповідної організації їх діяльності. У наші дні не може розраховувати на успіх той керівник, який бачить у підлеглих тільки виконавців²⁰⁵.

Керівник поліції, який хоче працювати якомога ефективніше, повинен навчитися користуватися всіма стилями, методами і типами впливу, найбільш придатними для конкретної ситуації, а не використовувати якийсь один стиль управління протягом усієї своєї кар'єри.

Управління як єдиний процес може бути розбите на окремі дії і кроки керівника поліції. Вони спрямовані на досягнення проміжних, оперативних цілей. Управління безпосередньо пов'язане з впливом на підлеглих. Готовність персоналу виконувати накази і розпорядження керівника поліції визначається наступними факторами: ступенем розуміння змісту розпорядження; сумісністю розпоряджень з індивідуальними потребами й інтересами співробітників; інтелектуальними і фізичними здібностями підлеглих; особистими взаєминами; організаторськими талантами керівника; якостями управління; мотиваціями²⁰⁶.

Одним з елементів управління є обов'язкова наявність загальної мети, на досягнення якої будуть спрямовані спільні зусилля. Особисті цілі окремих індивідів змушують керівника або виконати їх для досягнення загального завдання, або підкорити їх досягненню загальної мети, або вони не повинні заважати досягненню цілей організації. Щоб підкорити мету індивіда цілям групи, керівник повинен застосувати всю свою енергію, а іноді і владу.

²⁰⁴ Там само. С. 139

²⁰⁵ Там само. С. 140.

²⁰⁶ Там само С. 141.

Діяльність сучасного керівника є багатоплановою. Вона поєднує діяльність щодо визначення основних цілей інституту, організації, підрозділу, а також шляхи їх досягнення, стратегії розвитку: це і вплив на підлеглих, і виконання певних функцій як по відношенню до підлеглих і організації в цілому, так і до вищих органів. Нарешті, діяльність керівника передбачає і контроль за дотриманням норм чинного законодавства.

З метою недопущення безконтрольності з боку керівництва територіальних відділів (відділень) поліції саме безпосереднім керівництвом має здійснюватись контроль:

- систематично, тобто носити регулярний або постійний характер;
- всебічно, тобто охоплювати всі питання та напрямки роботи;
- шляхом перевірки не тільки тих службовців, які мають слабкі результати роботи, а й тих, що мають добрі результати;
- об'єктивно, тобто виключати упередженість;
- гласно, тобто результати контролю повинні бути відомі тим особам, які підлягали контролю;
- результативно (дієво), тобто в залежності від результатів контролю мають вживатись відповідні заходи²⁰⁷.

Керівник органу (підрозділу) поліції зобов'язаний запобігати проявам неетичної поведінки своїх підлеглих поліцейських шляхом організації роботи з розвитку професійної етики, у тому числі через проведення навчань, інформаційно-роз'яснювальної роботи. Крім того, керівник органу (підрозділу) поліції у разі виявлення корупційного правопорушення чи одержання інформації про вчинення такого правопорушення підлеглими зобов'язаний у межах своїх повноважень ужити заходів щодо припинення такого правопорушення та негайно письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений орган у сфері протидії корупції²⁰⁸.

Керівник органу (підрозділу) поліції повинен:

- бути прикладом дотримання Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, професійно-етичних вимог, основних принципів професійної діяльності та правил поведінки поліцейських, а також вимагати їх дотримання від підлеглих;

²⁰⁷ Запобігання та протидія проявам корупції (для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування I-VII категорії посад): посіб. / С. Г. Братель, В. В. Васи́левич, Н. І. Золотарьова та ін. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2012. с. 74-75.

²⁰⁸ Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1576-16>.

- відповідати за віддані (видані) розпорядження (доручення) і накази, наслідки їх реалізації, відповідність їх законодавству України;
- об'єктивно оцінювати виконання службових обов'язків підлеглими, а в разі порушення норм законодавства України або недотримання їх вимог – ініціювати притягнення їх до відповідальності згідно із законодавством України;
- заохочувати етичну поведінку;
- запобігати виникненню конфлікту інтересів у діяльності підлеглих, а в разі виникнення – сприяти його оперативному вирішенню²⁰⁹.

Керівник органу (підрозділу) поліції не має права: перекладати свою відповідальність на підлеглих; використовувати службове становище в особистих інтересах або інтересах третіх осіб; проявляти зарозумілість, грубість, некоректність стосовно підлеглих²¹⁰.

Вплив керівника поліції на підлеглих має на меті спонукати їх до певної службової поведінки, що відповідала б як вимогам організації (підрозділу), так і власним уявленням. Відомі два основні способи впливу: прямий (наказ, завдання) і опосередкований, мотивувальний (через стимули)²¹¹.

У першому випадку створюється ситуація, коли невиконання необхідних дій призводить до покарання. Така формула відносин між керівником і підлеглим називається примусом, тобто в цьому випадку цілі керівника безпосередньо не пов'язуються з інтересами виконавця, а іноді можуть і протистояти їм.

У другому випадку створюється ситуація, коли за виконання необхідних дій заохочують, впливають на потреби і мотиви працівника.

Для швидкого й ефективного досягнення мети керівник повинен координувати роботу і мотивувати персонал для її виконання. Ключ до мотивації персоналу варто шукати так, щоб вибірково використовувати той вид впливу, який відповідає конкретним обставинам і застосовується до конкретного співробітника. Індивідуальна мотивація вимагає знань характеристик, темпераментів, здібностей та інших якостей співробітників. Для мотивації групи існують певні правила і керівнику поліції необхідно їх знати²¹².

Обов'язок керівника – постійно впливати на підлеглих. На прак-

²⁰⁹ Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських : наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179 URL:<http://zakon.rada.gov.ua/go/z1576-16>.

²¹⁰ Там само.

²¹¹ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калужний та ін. Х. : ХНУВС, 2011. С. 141.

²¹² Там само. С. 142.

тиці такий вплив може бути і позитивним, і негативним, що має своєю передумовою різні причини: індивідуальна майстерність, професіоналізм, комунікативні та інші вміння керівника, його авторитет, стиль керівництва, масштаб влади; наявність у підпорядкованих керівнику індивідів різних інтересів, світоглядів, способів мислення²¹³.

Щоб зрозуміти, на чому ґрунтується влада керівника над підлеглими, необхідно проаналізувати ці джерела влади. Серед дослідників (у сфері влади й лідерства (керівництва) – Дж. Френч, Б. Рейвен та ін.) прийнято вирізняти її такі джерела:

- влада, заснована на примусі. Виконавець вірить, що той, хто впливає, має можливість карати таким чином, який зашкодить задоволенню якоїсь потреби або взагалі може завдати якихось інших неприємностей;
- влада, заснована на винагороді. Виконавець впевнений, що той, хто впливає, має змогу задовольнити якусь потребу або викликати почуття задоволення;
- експертна влада. Виконавець вважає, що той, хто впливає, володіє спеціальними знаннями, які дають можливість задовольнити його потреби;
- еталонна влада (влада прикладу). Характеристики та властивості того, хто впливає, настільки привабливі для виконавця, що він хоче бути таким, як той, хто впливає;
- законна влада. Виконавець вірить, що той, хто впливає, має право віддавати накази, і що його обов'язок – підкорятися їм. Він або вона виконують накази того, хто впливає, оскільки традиція вчить, що підпорядкування призведе до задоволення потреб виконавця. Тому законну владу дуже часто називають традиційною. Законна влада буває дієвою тоді, коли підлеглий виконує вказівки керівника тільки тому, що той перебуває на вищому щаблі організаційної ієрархії. Всі керівники користуються законною владою, адже їм делеговані повноваження управляти іншими²¹⁴.

Деякі науковці вирізняють ще одну форму влади – харизму. Харизма – це влада, побудована не на логіці чи силі традицій, а на особистих якостях (здібностях) лідера. Нове управлінське мислення потребує, щоб керівництво людьми здійснювали не формальні на-

²¹³ Доценко Є. А. Психологія маніпуляції. М.: Изд-во МГУ, 2006. 98 с.

²¹⁴ Баранюк Н. І., Гоца В. М. Вплив керівника на підлеглих як прояв його влади та авторитету. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія психологічна*. 2014. Вип. 1. С. 225.

чальники, а лідери, які мають у колективі авторитет²¹⁵.

Ці основи влади є інструментом, за допомогою якого керівник може примусити підлеглих виконувати роботу, спрямовану на досягнення цілей організації.

К. Хейлс вважає таку концепцію суперечливою і пропонує модель, що містить чотири джерела влади в управлінні: 1) ресурси фізичної влади або можливість вплинути на індивідів; 2) ресурси економічної влади; 3) ресурси влади знань (адміністративні, технічні); 4) ресурси нормативної влади або обмежені й бажані ідеї, переконання, цінності та вплив²¹⁶.

Керівник може впливати на підлеглих різними способами. У зв'язку з цим, вирізняють три основні форми влади: утилітарну, авторитарно-нормативну і об'єднану²¹⁷.

Утилітарна влада – це вплив за допомогою сильних мотивів. Виконавець завдання знає: виконавши «щось», отримає «це». Авторитарно-нормативна влада – законна. Виконавець вірить, що той, хто впливає, має право віддавати накази, а його обов'язок – чітко їх виконувати. Об'єднана – влада групи. Ця влада величезна й часто не-свідома. Норми встановлюються групами. Тому наша поведінка має відповідати нормі й культурі організації²¹⁸.

Сутність особистості керівника у процесі впливу на підлеглих, управління організацією найповніше розкривається через його ставлення до співробітників і персоналу, що особливо помітно під час аналізу безпосередньої їх участі у спільних діях.

На взаємовплив керівника з підлеглими впливає особистий авторитет керівника. Авторитет характеризується громадським визнанням особистості, оцінкою групи її суб'єктивних якостей та їх відповідності об'єктивній ситуації в управлінському процесі. Серед важливих складових авторитету керівника потрібно назвати довіру, повагу до нього з боку інших людей, що виникають через переконання в наявності у керівника певних заслуг, впевненість у тому, що він діє професійно, наділений відчуттям симпатії до персоналу, виявляє щирість, порядність і, водночас, вимогливість у вирішенні поставлених завдань. Отже, авторитет (лат. *autoritas* – вплив, влада) – це вплив індивіда, заснований на займаній ним посаді; визнання за індивідом

²¹⁵ Берн Е. Лідер і група : Про структуру і динаміку організацій і груп. – К.: Літур, 2001. 320 с.

²¹⁶ Куліков В. М. Методи управління. К.: МАУП, 2007. 157 с.

²¹⁷ Баранюк Н. І., Гоза В. М. Знач. твір. С. 226.

²¹⁸ Там само. С. 226.

права на ухвалення відповідального рішення в умовах спільної діяльності²¹⁹.

Психологічним підґрунтям авторитету керівника є його компетентність, діловитість, ділова коректність, тощо. Значну роль при цьому виконують значущість його посади і можливості, які вона надає. Авторитет характеризують широта (кількісна ознака – сфера впливу, кількість осіб групи, залучених до взаємин), глибина (якісна ознака – авторитет посади, авторитет особистості, види діяльності, які охоплює авторитет), стабільність (часова характеристика). Основними компонентами структури авторитету керівника є глибокі професійні знання, морально-психологічні якості та стиль управління. Визнання керівника значною мірою забезпечують його особистісні можливості та якості²²⁰.

Керівнику органу поліції, який намагається стати лідером не в силу того, що його призначили начальником, а за визнанням колективу, корисні будуть такі рекомендації: вірити в себе, проявляти впевненість, виробити свій стиль управління; любити свою роботу і отримувати від неї задоволення; сформувати свій характер, приймати власні рішення; мати власну гідність; демонструвати культуру і освіченість, керівника без таких якостей підлеглі будуть просто зневажати; проявляти любов і співчуття до людей, повагу до всіх, з ким приходится спілкуватися; бути вимогливим до роботи і до себе, не дозволяти собі такого, що заборонено для підлеглих; бути життєрадісним і мати почуття гумору, бути світлою особистістю, справляти приємне враження на оточуючих; вміти бути вдячним, помічати успіхи підлеглих і подавати їм надію; мати мрію, мету, благородні цілі; розвивати почуття здорового смислу і далекоглядності; не зупинятись в своєму розвитку, бути на висоті становища, постійно вчитись; дотримуватись здорового образу життя, турбуватись про власне здоров'я і здоров'я підлеглих; поєднувати лідерські (психологічні) якості з професійною діяльністю²²¹.

Керівник, який тільки що призначений на посаду, часто не має особистого авторитету, а гарантована посадою влада дає йому силу лише на початку діяльності. Далі має тривати формування авторитету, підґрунтям для якого можуть стати властивості, якості керівника,

²¹⁹ Короткий психологічний словник / за ред. В. Петровського. М.: Педагогіка, 2000. 412 с.

²²⁰ Баранюк Н. І., Гоца В. М. Зазнач. твір. С. 227.

²²¹ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х. : ХНУВС, 2011. С. 144.

які за рівнем свого розвитку переважають такі ж якості інших людей. Тобто в основі авторитету є і громадське визнання особистості керівника, оцінене групою його суб'єктивних якостей, їх відповідності об'єктивній ситуації в управлінському процесі. За таких обставин поєднуються моральна, формальна (посадова) і функціональна (ділова, професійна) основи влади. Однак, зводити владу лише до авторитету не можна, оскільки методи здійснення влади (насилення, переконання, примус) перебувають поза межами авторитету²²².

Реальною умовою створення авторитету є правильний стиль спілкування з підлеглими й колегами, який обумовлює доброзичливу реакцію підлеглих на атрибути соціального статусу: необхідність виконання функціональних обов'язків знаходить розуміння, методи діяльності – схвалення, а особистісні якості – повагу. Загалом розгляд проблеми управлінського впливу керівника як прояв його влади та авторитету вказує на те, що нове бачення системи управління дедалі більше ґрунтується на визнанні пріоритету особистості та її ролі в управлінні²²³.

Наведені положення про співвідношення особистості керівника й особистості лідера, керівництва і лідерства покликані допомогти молодим офіцерам правильно будувати свою кар'єру в системі управлінських відносин.

Як було зазначено вище, місце, становище або статус керівника поліції закріплені рядом нормативних документів. До найважливіших з них належать Закон України «Про Національну поліцію»; Положення про Національну поліцію; Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України; Закон України «Про державну службу» та ін.

Статус керівника поліції, визначений законодавчими актами та посадовими інструкціями, відбивається в його повноваженнях, обсязі влади, системі прав і обов'язків, якими він наділений у структурі державних органів, а також у межах своєї організації.

Місце, яке займає керівник поліції в ієрархії управління органами поліції, а також ступінь усвідомлення ними можливостей впливати на підпорядковані підрозділи вповні розкриваються в процесі управління.

Тут важливо підкреслити, що сфера впливу керівника поліції залежить від цілої низки факторів. До першочергових можна віднести:

- ступінь централізації рішень. Якщо керівник надає широкі повноваження підлеглим, він зможе керувати більшою їх кількістю,

²²² Вернер З., Ланг Л. Керувати без конфліктів. М.: Економіка, 2000. 335 с.

²²³ Баранюк Н. І., Гоца В. М. Зазнач. твір. С. 230.

оскільки йому не доведеться витратити час на консультування відносно прийомів та методів роботи;

- характер і ступінь складності діяльності. Коли здійснювана підлеглими діяльність не вимагає прийняття складних рішень, то можна здійснювати керівництво більшою кількістю моделей. Якщо керівник у будь-який момент може отримати необхідну інформацію про діяльність своїх підлеглих і використовує сучасні засоби для передачі їм того, що він вважає за потрібне, то матиме можливість керувати чисельним персоналом;

- здатність і готовність підлеглих до співпраці. Коли підлеглі володіють професійними навичками, мають почуття відповідальності й зацікавлені у наслідках своєї роботи, їх кількість можна збільшити, коли ж таких якостей бракує, доводиться скорочувати штати;

- особисті якості керівника – дякуючи їм, одні суб'єкти управління функціонують більш ефективно й різнобічно, тоді як інші мають для цього менші можливості²²⁴.

Статус керівника безпосередньо пов'язаний з його роллю в системі управлінських відносин. А його роль – це сукупність функцій, виконуваних керівником відповідно до статусу, який він займає в державі, в даному інституті.

6.3. Функції керівника в процесі управління

У різних науках функцію, особливо при аналізі систем біологічної і соціальної природи, характеризують зазвичай як відображення, прояв властивостей певного об'єкта у взаємовідносинах з іншими об'єктами. Як підкреслює Г.В. Атаманчук, перенесення цього загальнонаукового уявлення про функції в соціальне управління здійснюється часом без належного врахування специфіки останнього. Адже зміст функціонування управлінської підсистеми полягає не тільки і не стільки в підтриманні її «гомеостазису» та збереженні і забезпеченні її цілісності, скільки у формуванні і реалізації управлінського впливу, за допомогою та на підставі якого відбувається рух керованої підсистеми²²⁵. В.Г. Афанасьєв функціями називає операції та дії, що складають стадії управління, які у своїй сукупності являють собою зміст управлінського процесу. До них він відносить розробку

²²⁴ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калужний та ін. Х. : ХНУВС, 2011. С. 147-148.

²²⁵ Атаманчук Г. В. Сущность советского государственного управления. М, 1980. С. 22.

та ухвалення рішень, організацію, регулювання, коректування, облік і контроль²²⁶.

Визначаючи функцію, можна сказати, що це певний напрямок діяльності суб'єкта або об'єкта системи, де виражаються її зміст, мета і завдання.

Керівник поліції є безпосереднім матеріальним носієм функцій організації і, як наслідок, одним із відносно самостійних елементів його організаційної структури. Як відзначає В.Б. Авер'янов, кожна досить розвинена і самостійна функція повинна забезпечуватися організаційно, тобто повинна мати свій безпосередній матеріальний носій²²⁷. Звідси випливає, що кожний досить розвинутій і самостійній функції повинен відповідати визначений структурний підрозділ. При цьому реалізовувати цю функцію може як група працівників (відділ або структурний підрозділ), так і окремий працівник (посадова особа)²²⁸.

Під функціями управління розуміється певна сукупність дій, які відбивають специфіку управлінської діяльності, визначають напрямки цілеспрямованого впливу на процес управління, а також ролі, що виконуються відповідними елементами системи в її організації як цілого²²⁹.

Керівник поліції повинен здійснювати свої функції такими методами і засобами, щоб вони були зрозумілими для колективу в цілому і окремим працівникам, враховувати те, що інтереси підлеглих не завжди співпадають з намірами керівників, і навпаки. Функції керівника здійснюються безперервно і циклічно, залежно від обставин і завдань, вони мають охоплювати всі напрямки діяльності органу поліції і окремих його підрозділів. Залежно від завдання, обсягів і часу виконання функції керівника можуть поділятися на основні і допоміжні, постійні й тимчасові, внутрішні й зовнішні, але серед них немає другорядних²³⁰.

Кожен день керувати органом поліції – це постійна функція

²²⁶ Афанасьев В. Г. Научное управление обществом: Опыт системного исследования. М.: Полит. лит., 1973. С. 296.

²²⁷ Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления. К.: Наук. думка, 1979. С. 27.

²²⁸ Клочко А. М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: монографія. Х.: Золота миля, 2012. С. 115.

²²⁹ Социологический энциклопедический словарь / Г.В. Осипов. М.: ИНФРА-М-Норма, 1998. С. 397.

²³⁰ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х.: ХНУВС, 2011. С. 149.

керівника поліції, займатись науковою організацією праці – допоміжна, очолювати міжрайонну пошукову групу, організовану наказом вищого керівника, – тимчасова, розробити графік чергування, виплатити заробітну плату – внутрішня, функція зв'язку з населенням і засобами масової інформації – зовнішня. За робочий день начальник територіального відділу (відділення) поліції десятки разів може змінювати види своєї діяльності. Важливо, щоб ці зміни проходили плавно, безболісно для колективу, органічно поєднувались між собою²³¹.

Керівник поліції одночасно організує діяльність підлеглої системи на виконання різних завдань: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги²³². Залежно від завдань, які стоять перед керівником, визначаються його функції у сфері організації, аналізу, прогнозування, контролю та обліку, підготовки персоналу, тощо.

Функція прогнозування за своїм змістом являє собою виявлення і передбачення тенденцій, станів розвитку процесу, а також альтернативних шляхів його розвитку та термінів їхнього здійснення. Комплексне прогнозування складається із цільового (детальної розробки цілей), програмного (вироблення шляхів, заходів, умов досягнення цілей) та проектного (проектування майбутнього для вибору оптимальних варіантів) прогнозів.

Функції планування, підготовки та прийняття рішень реалізуються шляхом визначення загальних напрямків, шляхів, засобів і заходів щодо реалізації цілей діяльності. Управлінське рішення повинне відповідати цілій низці вимог, а саме: бути обґрунтованим, об'єктивним, враховувати всі особливості ситуації, відповідати конкретним умовам, поставленим цілям і можливостям їх досягнення; відповідати вимогам законодавчих актів, наказів МВС, Національної поліції, інструкцій і настанов; прийматися у межах компетенції суб'єкта управління, тобто відповідати функціональним обов'язкам посадової особи, що їх приймає; своєчасним; результатом творчої роботи: вимагати наукового підходу, має бути лаконічним і послідовним, зрозумілим для виконавця і не суперечити раніше прийнятим

²³¹ Там само С. 149.

²³² Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII.

рішенням або виключати їх²³³.

Функція організації передбачає узгодження даного рішення з усіма суб'єктами процесу управління, а також матеріально-технічне забезпечення можливості виконання даного рішення. Стосовно управління функція організації є процесом закріплення варіантів розподілу управлінської праці, побудови організаційної структури системи управління, формування стійкої сукупності всіх сторін діяльності.

Функція регулювання передбачає виконання поточних заходів щодо усунення відхилень від заданого режиму функціонування системи. Дана функція здійснюється на основі дотримання таких принципів: забезпечення безпосередньої залежності величини стимулів від кінцевих результатів діяльності; зв'язок стимулів з метою діяльності; єдність інтересів суб'єктів та об'єктів процесу управління.

Функція обліку та оцінки передбачає комплексне вивчення з метою об'єктивної оцінки діяльності, виявлення причин стану, що склався, динаміки і закономірностей розвитку системи управління, виявлення взаємозв'язків стану об'єкта з різними чинниками, кількісної оцінки ефективності діяльності.

Функція контролю спрямована на забезпечення прогнозованого результату, стабільності і оптимальності функціонування системи. Дана функція складається зі спостереження, вивчення, аналізу, діагностики та оцінки ефективності діяльності з метою прийняття на її основі управлінського рішення.

Інформаційно-аналітична функція являє собою збір, обробку, аналіз і оцінку керівником інформації з метою підвищення ефективності діяльності, вона містить у собі всі дії щодо оперування інформацією.

Організаційно-адміністративні функції передбачають здійснення таких методів і прийомів управління, які здатні забезпечити найвищу ефективність діяльності органу поліції. Начальник органу поліції спільно з відповідними службами розподіляє обов'язки між підлеглими, координує їх діяльність, здійснює підбір, навчання, розстановку і переміщення персоналу, видає накази і розпорядження, організує виконання поставлених перед системою завдань.

Роботу своїх підлеглих керівник постійно координує: налагоджує зв'язок і фактичну взаємодію між структурними підрозділами,

²³³ Управління корупційними ризиками при прийнятті кадрових рішень у сфері управління, що належить до відання МВС: методичні рекомендації. К.: ДНДІ МВС України, 2016. 42 с.

тобто розподіляє діяльність, приводить окремі елементи системи в таке сполучення, яке б дало можливість найбільш ефективно і оперативно досягти поставленої мети.

Виховні функції керівника здійснюються в процесі його повсякденної діяльності. Керівник виховує і особистим прикладом, і навчанням, і контролем, методами переконання і примусу. Керівник постійно повинен мати на увазі виховне значення прийнятих ним управлінських рішень. Виховну функцію бажано здійснювати, враховуючи індивідуальний підхід, з метою позитивного впливу на конкретних працівників, корекції їх поведінки, свідомого відповідально-го ставлення до виконання покладених на них обов'язків. У жодному разі неприпустимо керівникові принижувати підлеглих, користуючись своїм положенням, що, на жаль, дуже розповсюджено на практиці.

Окрім основних функцій управління, можна виділити також низку специфічних (спеціальних) функцій керівника поліції, що стосуються управління у повсякденній діяльності та з метою якісного кадрового забезпечення органів поліції. До них відносяться:

- підвищення ефективності системи управління шляхом впровадження новітніх методів і форм роботи з кадрами;
- модернізація інформаційного і аналітичного забезпечення кадрової роботи (вивчення та аналіз стану роботи з відбору, розстановки, зміцнення та збереження кадрів);
- вдосконалення нормативно-правової бази роботи з персоналом;
- розвиток сучасної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів (створення резерву кадрів, проведення службового атестування);
- психологічне забезпечення службової діяльності особового складу;
- реформування системи діяльності з питань зміцнення дисципліни та законності, духовно-моральних основ служби в органах поліції.

Керівник органу поліції виконує значні представницькі функції, бо він є, по суті, громадським діячем, бере участь у різних нарадах і конференціях, у роботі різних виборних органів, підтримує зв'язки з громадськими організаціями, спільно з ними розробляє рішення щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, профілактики правопорушень, з різних соціальних питань і тим самим виконує громадські функції. Усі функції щодо управління системою керівник поліції

повинен виконувати своєчасно і комплексно²³⁴.

Функціональні обов'язки керівника поліції розробляються на певний час, вони змінюються залежно від тих прав і повноважень, які надає вищий суб'єкт управління відповідно до чинного законодавства і нормативних актів МВС України та Національної поліції України.

Аналіз Закону України «Про Національну поліцію» та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» надає можливість виокремити функціональні обов'язки керівника поліції:

1) очолює Національну поліцію та здійснює керівництво її діяльністю, представляє Національну поліцію у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями в Україні та за її межами;

2) вносить на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також поліцейських послуг; розроблені Національною поліцією проекти законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, а також визначає позицію щодо проектів, розробниками яких є інші міністерства;

3) вносить на розгляд Міністра внутрішніх справ проекти нормативно-правових актів МВС з питань, що належать до компетенції Національної поліції;

4) організовує та контролює виконання Національною поліцією та її територіальними органами Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, що належать до сфери діяльності Національної поліції;

5) подає на затвердження Міністрові внутрішніх справ плани роботи Національної поліції;

6) звітує перед Міністром внутрішніх справ про виконання планів роботи Національної поліції та покладених на неї завдань, про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності Національної поліції, її територіальних органів, а також про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях;

7) забезпечує виконання Національною поліцією та її тери-

²³⁴ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х.: ХНУВС, 2011. С. 152.

торіальними органами наказів МВС та доручень Міністра внутрішніх справ з питань, що належать до компетенції Національної поліції;

8) затверджує положення про структурні підрозділи центрального органу управління Національної поліції;

9) вносить Міністрові внутрішніх справ подання щодо кандидатур на посади своїх першого заступника та заступників;

10) призначає на посаду та звільняє з посади за погодженням з Міністром внутрішніх справ керівників і заступників керівників структурних підрозділів центрального органу управління Національної поліції; призначає на посаду та звільняє з посади державних службовців та інших працівників центрального органу управління Національної поліції;

11) приймає на службу та звільняє із служби, призначає на посаду та звільняє з посади поліцейських відповідно до закону;

12) призначає на посаду та звільняє з посади керівників територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів Національної поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ;

13) підписує накази Національної поліції;

14) скасовує повністю чи в окремій частині акти територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів Національної поліції;

15) розподіляє обов'язки між своїми заступниками;

16) дає в межах повноважень обов'язкові до виконання поліцейськими, державними службовцями і працівниками Національної поліції доручення;

17) вирішує в установленому порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських;

18) вирішує в установленому законодавством про державну службу порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців центрального органу управління Національної поліції;

19) вирішує в установленому трудовим законодавством порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників Національної поліції;

20) вносить в установленому порядку подання щодо відзначення поліцейських, державних службовців апарату центрального органу управління Національної поліції та працівників Національної поліції державними нагородами;

21) присвоює спеціальні звання поліції відповідно до закону;

22) присвоює ранги державних службовців відповідно до законодавства про державну службу;

23) вносить Міністру внутрішніх справ пропозиції щодо утворення територіальних (у тому числі межрегіональних) органів Національної поліції, які є юридичними особами публічного права, у межах граничної чисельності поліцейських, державних службовців та працівників Національної поліції і коштів, передбачених на її утримання, а також щодо їх ліквідації, реорганізації Кабінетом Міністрів України;

24) утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи та організації, затверджує їх положення (статuti), в установленому порядку призначає на посади та звільняє з посад їх керівників та укладає з ними контракти; здійснює інші повноваження з управління об'єктами права державної власності, що належать до сфери управління Національної поліції;

25) забезпечує взаємодію Національної поліції з відповідальним за взаємодію структурним підрозділом МВС, визначеним Міністром внутрішніх справ;

26) забезпечує дотримання встановленого Міністром внутрішніх справ порядку обміну інформацією між МВС і Національною поліцією та своєчасність її подання;

27) приймає в установленому порядку рішення про розподіл бюджетних коштів, розпорядником яких є Національна поліція;

28) затверджує штатний розпис (штат) центрального органу управління Національної поліції, штатний розпис (штат) та кошторис територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів Національної поліції;

29) виконує повноваження керівника державної служби в органі відповідно до законодавства про державну службу;

30) утворює комісії, робочі та експертні групи;

31) скликає та проводить наради з питань, що належать до компетенції Національної поліції;

32) здійснює інші повноваження, визначені законом.

6.4. Вимоги до керівників органів поліції

Перспективи розвитку органів Національної поліції вимагають формування нової генерації керівників, які відповідали б сучасним вимогам управління. Якщо керівників старшого покоління можна охарактеризувати як керівників виконавчого типу, то нині потрібні керівники ініціативного, реформаторського типу. Мислення, свідомість і стиль діяльності керівників органів Національної поліції повинні бути сучасними, відповідати реальним змінам в соціально-е-

Для успішного виконання управлінських функцій необхідно визначити вимоги, яким повинні відповідати керівники органів поліції. Так, В.О. Євдокимов у «Енциклопедії державного управління» зазначає, що професійно-кваліфікаційні вимоги – це необхідний рівень підготовленості фахівця для здійснення повноважень у межах обійманої посади, володіння необхідними знаннями, навичками та вміннями для ефективної праці. Вивчаючи співвідношення понять «кваліфікація» та «професіоналізм», дослідник підкреслює, що кваліфікацію набувають у процесі оволодіння індивідом знаннями, уміннями та навичками (загальнотрудовими та спеціальними), а професіоналізм – це певний рівень успішності виконання професійної діяльності. До професійно-кваліфікаційних вимог відносять, зокрема, такі: професійні знання; інтерес до професійної діяльності; професійні вміння та навички; задоволеність процесом роботи та її результатами; здібності творчо використовувати професійні знання та досвід; відповідність кваліфікаційного рівня запланованій роботі; цілеспрямованість; самостійність у виконанні завдань; стабільність у віддачі; уміння орієнтуватися в реальній ситуації; організованість і зібраність; відповідальність; ініціативність; старанність у виконанні дорученого; позитивне ставлення до нового; здатність нагромаджувати та оновлювати професійний досвід; зацікавленість у службовій кар'єрі²³⁶.

Якості, якими має бути наділений керівник органу, можна об'єднати в три групи: придатності, підготовленості та працездатності.

У роботі з керівним складом органів поліції необхідно виходити з того, що управління вже стало професією, і не рахуватися з цим неможливо. Тому керівник нової генерації повинен бути професіоналом з високим рівнем управлінської майстерності, з фундаментальними знаннями правознавства, економіки, психології, зі здатністю своєчасно реагувати на внутрішні зміни середовища діяльності, який використовує передові прийоми і методи управління і не тільки знає, що робить, але і здатний показати, як це потрібно зробити.

Основні вимоги, яким мають відповідати керівники органів поліції, можна поділити на три групи: професіональні, ділові, особисті.

До професіональних відносять ті, що характеризують будь-якого грамотного спеціаліста і які є необхідною підставою для виконання

²³⁵ Там само. С. 182.

²³⁶ Енциклопедія державного управління: у 8 т. К. : НАДУ, 2011. Т. 6 : Державна служба, 2011. С. 95-96.

обов'язків керівника:

- компетентність, яка формується на основі освіти та професійного досвіду;
- загальна ерудиція, глибоке знання різних напрямків діяльності органів поліції, інших правоохоронних органів, науковий підхід до справи;
- широта мислення, прагнення до отримання нових знань, постійне самовдосконалення, переосмислення навколишньої дійсності і критичне ставлення до власних дій;
- пошук нових форм і методів роботи, допомога підлеглим, передача їм власного досвіду і навчання.

Діловими якостями, які, власне, і формують керівника, є:

- вміння організувати роботу органу поліції, висунути і розподілити серед виконавців завдання, створити для їх роботи необхідні умови, координувати і контролювати їх діяльність;
- прагнення до влади, лідерства, сміливість, рішучість, воля і принциповість у реалізації своїх рішень;
- створення і підтримання власного іміджу, а через нього – підтримка престижу свого колективу;
- контактність, комунікабельність, вміння переконати в правильності своєї позиції, повести за собою людей;
- ініціативність, оперативність в розв'язанні проблем, вміння вибрати головне і зосередитись на ньому і за необхідності швидко переорієнтуватись;
- здатність керувати собою, своєю поведінкою, робочим часом, взаємовідносинами з оточуючими;
- здатність до нововведень, перетворень, готовність піти на розумний ризик самому і повести за собою інших;
- єдність слова і діла;
- висока вимогливість до підлеглих і турбота про них;
- непримиримість до проявів формалізму, бюрократизму в роботі.

Особисті якості керівника сприяють його авторитету, пошані до нього з боку підлеглих, населення, створюють передумови ефективного управління колективом органу поліції. Ними, зокрема, є:

- високі моральні стандарти;
- фізичне і психічне здоров'я;
- високий рівень внутрішньої культури;
- оптимізм, впевненість в собі, врівноваженість;
- чуйність, розсудливість, доброзичливість, дбайливість.

Вимоги до керівників на різних рівнях управління не однакові. На рівні підрозділу органу поліції більшою мірою ціняться оперативність, рішучість, комунікабельність, сміливість і навіть (до певної міри) агресивність, а на рівні начальника управління на перше місце висуваються організаторські здібності, широта мислення, вміння проявити творчий і науковий підхід до роботи, глибина аналізу і оцінки інформації, комплексний підхід у розробці й прийнятті управлінських рішень.

Є й інші параметри, яким має відповідати керівник, яких він повинен дотримуватися в процесі управління.

Практика управління органами поліції свідчить про необхідність своєчасно і досить точно розпізнавати основні якості керівника, коректувати їх, бачити його здатність очолювати колектив, майбутню перспективу.

Закон України «Про Національну поліцію» (ст. 15) визначає вимоги, які ставляться до керівника, заступника керівника територіального органу поліції:

- 1) відповідає загальним умовам вступу на службу в поліцію;
- 2) має вищу повну юридичну освіту;
- 3) має стаж роботи в галузі права не менш як п'ять років;
- 4) має досвід роботи на керівних посадах не менше одного року.

Відповідно до ст. 21 Закону України «Про Національну поліцію», керівником та заступниками керівника поліції може бути призначена особа, яка:

- 1) відповідає загальним умовам вступу на службу в поліцію;
- 2) має вищу повну юридичну освіту;
- 3) має стаж роботи в галузі права не менш як сім років;
- 4) має досвід роботи на керівних посадах не менш як п'ять років.

МВС України з метою формування в поліцейських почуття відповідальності стосовно дотримання професійно-етичних норм поведінки під час виконання службових обов'язків, а також сприяння посиленню авторитету та довіри громадян до Національної поліції, прийнято відповідні накази, а саме: «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських» від 09.11.2016 р. № 1179 та «Про затвердження Правил етичної поведінки працівників апарату Міністерства внутрішніх справ України, територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС» від

28.04.2016 р. № 326²³⁷, які прийнято у відповідності до ст. 37 Закону України «Про запобігання корупції». Дані правила є узагальненим зібранням професійно-етичних вимог щодо правил поведінки поліцейських та спрямовані на забезпечення служіння поліції суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на засадах етики²³⁸ та загальнолюдських цінностей.

Керівники органів Національної поліції повинні відповідати в своїй діяльності основним професійно-етичним нормам, які визначають принципи етики, якими є:

- служіння державі і суспільству (чесне служіння і вірність державі; забезпечення державних інтересів під час виконання завдань та функцій держави; сприяння реалізації прав і законних інтересів громадян та суб'єктів господарювання; формування позитивного іміджу держави, в тому числі шляхом зміни філософії відношення до бізнесу, де працівники МВС та Національної поліції є осередком безпеки та гарантами недоторканності для законослухняних підприємців при веденні ними господарської діяльності);

- гідна поведінка (повага до гідності інших осіб; ввічливість та дотримання високої культури спілкування; доброзичливість і запобігання виникненню конфліктів у стосунках з громадянами; недопущення, у тому числі поза роботою, дій і вчинків, які можуть зашкодити роботі чи негативно вплинути на репутацію працівників МВС та Національної поліції);

- доброчесність (спрямованість дій на захист публічних інтересів, пріоритет загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами; неприпустимість використання державного майна в особистих цілях; недопущення конфлікту між публічними й особистими інтересами; нерозголошення та невикористання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням працівниками МВС та Національної поліції своїх обов'язків, у тому числі після припинення своєї діяльності (крім випадків, установлених законом); недопущення надання будь-яких переваг і виявлення прихильності

²³⁷ Про затвердження Правил етичної поведінки працівників апарату Міністерства внутрішніх справ України, територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС : наказ МВС України від 28.04.2016 № 326 URL:<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0778-16>.

²³⁸ Шатрава С. О. Теорія і практика запобігання корупції в органах Національної поліції України: адміністративно-правове дослідження: монографія. Харків: Діса плюс, 2016. С. 42.

до окремих фізичних та юридичних осіб, політичних партій, громадських і релігійних організацій);

- лояльність (добросовісність щодо виконання рішень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та державних органів, в яких працюють працівники МВС та Національної поліції, незалежно від своїх власних переконань і політичних поглядів; утримання від будь-яких проявів публічної критики діяльності державних органів, їх посадових осіб; коректне ставлення до керівників і співробітників державного органу під час виконання працівниками МВС та Національної поліції своїх обов'язків);

- політична нейтральність (недопущення впливу політичних інтересів на дії та рішення працівників МВС та Національної поліції; відмова від публічної демонстрації політичних поглядів і симпатій; дотримання вимог стосовно обмежень щодо політичної діяльності, встановлених законом стосовно окремих категорій працівників МВС та Національної поліції; уникнення використання символіки політичних партій під час виконання працівниками МВС та Національної поліції своїх обов'язків; забезпечення прозорості у відносинах з особами, що виконують політичні функції);

- прозорість і підзвітність (відкритість та доступність інформації про діяльність працівників МВС та Національної поліції, крім випадків, визначених Конституцією та законами України);

- сумлінність (добросовісне, чесне та професійне виконання працівниками МВС та Національної поліції своїх обов'язків, виявлення ініціативи і творчих здібностей; постійне підвищення рівня своєї професійної компетентності та удосконалення організації своєї діяльності; недопущення ухилення від прийняття рішень та відповідальності за свої дії та рішення)²³⁹.

Керівник органів поліції повинен відповідати наступним загальним параметрам:

- лідерські здібності (психологічна готовність до керівництва, спроможність максимально використати можливості підлеглих, індивідуальний підхід до підлеглих, вміння розподіляти службове навантаження);

- організаторські здібності (вміння організувати роботу, спро-

²³⁹ Про затвердження Правил етичної поведінки працівників апарату Міністерства внутрішніх справ України, територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС : наказ МВС України від 28.04.2016 № 326. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0778-16>; Шатрова С. О. Зазнач. твір. С. 116-118.

можність реально оцінювати ситуацію, планувати, реалізувати заплановане та здійснювати ефективний контроль);

- професійна компетентність (знання законодавства, яке регламентує діяльність Національної поліції, знання та досвід роботи з урахуванням специфіки посадових повноважень, прагнення до підвищення власного професійного рівня, уміння самостійно здобувати знання, користуватися технікою, у т.ч. обчислювальною);

- морально-етичні погляди, стандарти і переконання (патріотизм, самокритичність, чесність, почуття власної гідності, культура спілкування, тактовність, принциповість, неупередженість, відповідальність, прагнення дотримуватися норм професійної та службової етики, тощо);

- аналітичні здібності (володіння навичками аналізу професійних проблем і завдань та пошуку шляхів вирішення, самостійність мислення, уміння чітко, зрозуміло і переконливо формулювати свої думки та ідеї);

- комунікативні здібності (уміння ефективно спілкуватися з керівництвом, колегами, підлеглими та громадянами, професійний такт, володіння основами конфліктології);

- стресостійкість (спроможність ефективно діяти і керувати як у штатних, так і в екстремальних ситуаціях, спроможність у разі нагальної потреби брати на себе додаткові завдання, готовність докласти зусиль для досягнення професійної мети).

6.5. Оцінка особистості керівника органу поліції та результатів його діяльності

Оцінювання керівника є одним із основних напрямів кадрового забезпечення будь-якої організації, у тому числі й органів Національної поліції, за допомогою якого визначається ефективність роботи працівників в ході виконання покладених на них завдань та обов'язків.

Для органів Національної поліції особовий склад є найважливішим ресурсом реалізації покладених на них завдань щодо захисту життя, здоров'я, прав та свобод громадян, інтересів суспільства і держави; від його професіоналізму безпосередньо залежать не лише успішність і якість виконання взятих на себе зобов'язань, але й авторитет органу, рівень довіри до нього серед населення²⁴⁰.

²⁴⁰ Дивак М. М. Адміністративно-правові засади управління якістю кадрового забезпечення органів внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2012. С. 70

Всебічне, систематичне й неупереджене оцінювання персоналу є запорукою прийняття правильних кадрових рішень, ефективності управлінської діяльності й дозволяє керівнику отримати інформацію про реальні функціональні можливості підпорядкованого йому підрозділу. Особливістю оцінювання якості кадрового забезпечення органів Національної поліції є комплексний характер даного процесу, що передбачає оцінку не тільки результатів діяльності, а й особистих якостей працівника.

На шляху становлення Національної поліції актуалізувалась необхідність пошуку й нормативного закріплення оптимальних форм оцінювання керівників поліції, які нададуть можливість отримувати повну й достовірну інформацію щодо його професійної якості й уникнути у подальшому «смертельних хвороб» для організації, на які вказує Е. Демінг: проведення щорічних оцінок ділових якостей керівників; часта зміни керівництвом вищого рівня місця роботи; орієнтація організації виключно на кількісні показники ²⁴¹.

Оцінювання є досить багатогранним поняттям, семантичні характеристики якого змінюються залежно від сфери його застосування. У загальному розумінні оцінювання представляє собою визначення якості, цінності, сутності, значення і т. ін. кого-, чого-небудь; процес побудови уявлення, висновку про кого-, що-небудь ²⁴².

У науковій літературі з теорії управління персоналом оцінювання розглядається як:

- 1) визначення відповідності професійної поведінки працівника, його особистих якостей, результатів праці поставленим цілям, запланованим показникам, нормативним вимогам ²⁴³;
- 2) цілеспрямований процес встановлення відповідності якісних характеристик персоналу (здібностей, мотивації і властивостей) вимогам посади або робочого місця ²⁴⁴;
- 3) визначення відповідності кількості і якості праці вимогам

²⁴¹ Кремнев Г. Р. Управление производительностью и качеством: 17-модульная программа для менеджеров «Управление развитием организации». Модуль 5. М.: ИНФРА-М, 2000. С. 177.

²⁴² Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і головн. ред. В. Т. Бусел. К.: Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. С. 871.

²⁴³ Управление персоналом организации : учебник / под ред. А. Я. Кибанова. М.: ИНФРА-М, 2005. 566 с.

²⁴⁴ Балабанова Л. В. Управління персоналом : підручник. К.: Центр учбової літератури, 2011. С. 316.

встановленої технології виконання роботи ²⁴⁵;

4) обов'язковий, безперервний процес визначення якостей працівника з метою перевірки відповідності його професійної діяльності встановленим вимогам ²⁴⁶.

Задля глибшого розуміння сутності та значення оцінювання діяльності керівника поліції важливо чітко усвідомлювати його цілі. На нормативному рівні мета щорічної оцінки виконання керівниками поліції покладених на нього обов'язків і завдань визначена як здійснення регулярного контролю за проходженням служби та професійними досягненнями керівників шляхом перевірки якості їхньої діяльності відповідно до посадових інструкцій, а також поліпшення добору й розстановки кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності керівників, визначення їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку; планування кар'єри, вдосконалення процесу планування та організації діяльності як керівника поліції, так і органу поліції в цілому, виявлення організаційних проблем та оперативного реагування на них, аналізу виконання посадових інструкцій ²⁴⁷.

Оцінка керівника – це справа досить суб'єктивна. Методичних розробок об'єктивної оцінки діяльності керівника немає. Взагалі методи оцінки керівників можна розділити на три групи:

1) методи якісної оцінки (описовий метод), пов'язані з вивченням біографічних даних, усних і письмових характеристик, найбільш важливих досягнень і недоліків у роботі;

2) методи кількісних показників, коли в основі оцінки лежить тільки статистика – відсоток розкриття злочинів, показники, що характеризують якість слідства і продуктивність праці слідчих, стан злочинності, тощо. Це оцінка за балами, графіками, коефіцієнтами;

3) комбіновані методи, які полягають у використанні обох згаданих методів одночасно. Це сумарні оцінки, результати тестування і опитування, анкетування ²⁴⁸.

Однак, кожний метод має свої переваги і недоліки. При цьому має значення також і те, хто проводить оцінку, в якій установі це робить-

²⁴⁵ Виноградський М. Д., Виноградська А. М., Шканова О. М. Управління персоналом: навч. посіб. К.: ЦУЛ, 2009. С. 194.

²⁴⁶ Пономаренко Г. О. Оцінювання персоналу органів внутрішніх справ: поняття, види та особливості. *Право і безпека*. 2009. № 1. С. 146.

²⁴⁷ Дивак М. М. Зазнач. твір. С. 72.

²⁴⁸ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х.: ХНУВС, 2011. С. 191.

ся, яка програма оцінки і який порядок її використання. В усіх випадках оцінка доводиться до керівника, чия діяльність оцінювалася. Він обов'язково під підпис знайомиться з наказом, атестацією, характеристикою. Оцінка може розглядатися вищим керівником особисто чи за участю оцінюваного, а також на оперативній нараді, на засіданні колегії або атестаційної комісії. Існують й інші форми її розгляду.

В цілому оцінювання якості діяльності керівника поліції має на меті: вивчення й удосконалення рівня професійної підготовленості особового складу до виконання покладених на нього завдань (відповідність займаний посаді); розкриття потенційних здібностей персоналу, важливих для оцінки перспектив його професійного зростання (розстановки і просування по службі); отримання керівниками інформації про кількісний і якісний склад підпорядкованого підрозділу задля своєчасного прийняття відповідних кадрових рішень, розробки заходів, необхідних для досягнення цілей кадрової політики в органах поліції²⁴⁹.

Усвідомлення змісту оцінювання діяльності керівника поліції дозволяє перейти до аналізу основного інструментарію, за допомогою якого воно реалізується: форм та методів оцінювання. В сучасній науковій літературі серед форм і методів оцінювання дослідники віддають пріоритет вивченню останніх. На сьогоднішній день у розпорядженні керівників поліції перебувають як традиційні: анкетування (самооцінка), інтерв'ю (співбесіда), групова дискусія, аналіз документів, тестування, метод експертних оцінок, спостереження, тощо²⁵⁰, так і новітні методи оцінювання персоналу: ділова гра, самозвіт (виступ), метод комітетів, метод незалежних суддів, тощо²⁵¹.

Майже усі вчені одностайні у тому, що всі методи оцінювання доцільно поділяти на якісні, кількісні і комбіновані.

За допомогою якісних методів оцінювання працівників відбувається із застосуванням якісних показників (описових методів), які мають на меті отримання інформації шляхом глибинного дослідження невеликого за обсягом матеріалу. Кількісні методи можна охарактеризувати як формалізовані й масові, всі результати яких зафіксовані в числах, а їх формалізація виражається в спрямованості на вивчення заданих заздалегідь перемінних у їх кількісному вимірі.

²⁴⁹ Дивак М. М. Зазнач. твір. С. 173-174.

²⁵⁰ Крушельницька О. В., Мельничук Д. П. Управління персоналом : навч. посіб. К.: Кондор, 2003. С. 228.

²⁵¹ Балабанова Л. В. Управління персоналом : підручник. К.: Центр учбової літератури, 2011. С. 318-319.

Комбіновані методи являють собою сукупність описових методів із застосуванням кількісних аспектів. Чітке розмежування методів оцінювання персоналу проводить С.В. Петков, який відзначає, що методи якісної оцінки пов'язані з вивченням біографічних даних, усних і письмових характеристик, найбільш важливих досягнень і недоліків у роботі; методи кількісних показників мають місце, коли за основу оцінки беруться тільки статистичні дані (така оцінка здійснюється за балами, графіками, коефіцієнтами); комбіновані методи представляють собою одночасне поєднання обох перелічених вище методів (сумарні оцінки, результати тестування та опитування, анкетування)²⁵².

При виборі методу оцінювання діяльності керівника поліції слід обов'язково враховувати структуру організації, характер діяльності керівника, цілі оцінки, а також інші фактори, що впливають на обрання тих чи інших методів оцінювання.

Зважаючи на специфіку покладених на органи поліції завдань, до найпоширеніших методів оцінювання якості діяльності керівника поліції можна віднести: анкетування, тестування, опитування, метод аналізу документів, спостереження, складання заліків з професійної підготовки, самозвіт, метод кількісних показників, тощо. Останнім часом намітилась позитивна тенденція пріоритету методу опитування, зокрема, громадськості, по відношенню до методу кількісних показників, що превалював раніше.

Залежно від контексту поняття форми може набувати характерних значень, проте, у загальному розумінні під формою розуміється тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом; суворо встановлений порядок у будь-якій справі²⁵³.

Відповідно до положень чинного законодавства, основними нормативно закріпленими формами (видами) оцінювання діяльності керівника поліції є атестація, щорічне оцінювання, піврічне, квартальне та щоденне оцінювання якості кадрового забезпечення. До форм оцінювання якості діяльності керівника поліції пропонуємо також віднести переміщення по службі, дисциплінарні заохочення та стягнення, а також оцінювання якості діяльності керівника поліції громадськістю.

²⁵² Петков С. В. Менеджмент в органах внутрішніх справ (організаційно-правові основи): дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Х., 2005. С. 100.

²⁵³ Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і головн. ред. В. Т. Бусел. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. С. 871.

Залежно від періодичності проведення форми оцінювання можливо класифікувати на: атестацію, щорічне, щопіврічне, щоквартальне та щоденне оцінювання (оцінювання виконання конкретного завдання). Причому, атестація й щорічне оцінювання є обов'язковими формами оцінювання й підлягають викладенню у письмовій формі з метою подальшого долучення до матеріалів особової справи конкретного працівника. Що стосується щопіврічного, щоквартального та щоденного оцінювання, то такі форми є додатковими (факультативним), їх результати не обов'язково повинні викладатись у письмовій формі й заноситись до особової справи працівника²⁵⁴.

Можемо класифікувати оцінювання якості діяльності керівника поліції: 1) залежно від об'єкта – на оцінювання службовців, оцінювання фахівців, оцінювання керівників; 2) залежно від моменту застосування – на оцінювання при прийомі особи на службу та оцінювання в процесі професійної діяльності; 3) залежно від форм оцінювання — на атестацію, щопіврічне, щоквартальне та щоденне оцінювання; 4) залежно від наслідків, що настають за результатами оцінювання, – на заохочення й дисциплінарні стягнення; переведення на вищу посаду; переведення з вищої посади на нижчу²⁵⁵.

Обов'язок концентрувати оціночні матеріали покладено на підрозділи кадрового забезпечення, які збирають та розміщують ці матеріали у спеціальних розділах особових справ керівників.

Особистість керівника можна представити у вигляді трьох груп характеристик: біографічні дані, здібності і риси особистості.

До біографічних даних відносяться:

1. *Вік керівника.* Проблема вікової межі для управлінських працівників високого рангу, а також питання вікового оптимуму для інших керівників у тих чи інших видах професійної діяльності існує досить давно. Вік – це багато в чому досвід; не тільки природна, а й соціальна характеристика людини, у тому числі й керівника. Проте, не слід думати, що тільки зрілий вік (а отже, і досвід) надає право його власнику розраховувати на високу посаду. Таким чином, вік керівника не може бути ані перевагою, ані перешкодою для того, щоб ефективно керувати. Залежність між віком і ефективністю управління так і залишається невизначеною²⁵⁶.

2. *Стать керівника.* Дана характеристика привертає останнім ча-

²⁵⁴ Дивак М. М. Зазнач. твір. С. 177.

²⁵⁵ Там само. С. 178.

²⁵⁶ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х.: ХНУВС, 2011. С. 192.

сом усе більше уваги з боку дослідників, що намагаються пояснити розходження між чоловічою і жіночою поведінкою у ролі керівника. Причиною розбіжностей жіночого і чоловічого керівництва є те, що чоловіки і жінки завжди мали різну психосоціальну природу, виступали носіями різних типів психології, мотивації, логіки поведінки, стилів мислення. Важливо також враховувати психофізіологічні відмінності статей: підвищену виборчу витривалість жінок (жінки при навантаженні повільніше втрачають сили), кращі здібності в арифметичному рахунку, кращі мовні навички, здатність швидше і краще ідентифікувати подібні предмети, кращі показники в мануальних тестах та ін.

Що стосується особливостей характеру, які допомагають керувати, сприяють успіху в управлінні, то якщо в чоловіків лідируюче положення займає вміння приймати нетривіальні рішення, у жінок – здатність до комунікації. Для чоловіків характерні якості, до становлення яких вони приклали власні зусилля, для жінок – ті, які «закладені природою», родиною, вихованням, життям, що мають цінність самі по собі безвідносно до конкретної справи, якою вони займаються. Чоловіки реальніше оцінюють свої можливості і діють відповідно до них. Напевне, з цієї причини їхній успіх здебільшого передбачуваний, але це ж, як не дивно, виступає і серйозним обмеженням, оскільки їхні особисті можливості небезмежні. Жінки не так ясно бачать свої недоліки. І не всі можуть визнати себе раціональними людьми, хоча раціональність – важливий компонент успіху в управлінні. В своїй роботі жінки-керівники частіше використовують інтуїтивні стратегії. Так, наприклад, раціональність і скрупульозність допомагають їм ефективно розподіляти роботу, але підбір людей здійснюється інтуїтивно. Жінки високо цінують практичний досвід – свій власний, колег і партнерів, творчий підхід, напористість і кругозір. Якщо жінки розрізняють особисті досягнення і досягнення фірми, то чоловіки схильні вважати досягнення фірми своїми власними. Жінки здатні до обробки більшої кількості інформації, чим чоловіки. Жінки часто бувають більш цілеспрямованими за чоловіків, більш здібними до логічного мислення і мають більшу інтуїцію. Вони працюють з більшою самовіддачею і більш честолюбні²⁵⁷.

3. *Соціально-економічний статус і освіта.* Дані характеристики дуже важливі для керівника. Ефективний керівник повинен мати різноманітні знання в галузі управління і бізнесу, спеціальних

²⁵⁷ Там само. С. 194-195.

наук, пов'язаних з діяльністю компанії, іноземних мов. В даний час керівники прагнуть опановувати не тільки спеціальні знання, але й економічні, юридичні. У нашій країні підвищилася необхідність у керівниках, які володіють іноземними мовами. Цьому сприяло співробітництво органів поліції з аналогічними іноземними організаціями. І керівник, як обличчя організації, повинен досконало володіти хоча б загальноприйнятою англійською мовою. Підвищився інтерес у керівників і до психологічних питань управління. Багато хто з них проходить навчання і стажування за кордоном.

Наступною складовою особистості керівника є **здібності**. Всі здібності можна розділити на загальні (до них відноситься інтелект) і специфічні (знання, уміння і т. ін.). Найбільше впливають на ефективність управління загальні здібності, тобто інтелект. Американський індустріальний психолог Е. Гізелі, обстежуючи групи менеджерів, дійшов висновку, що відношення між інтелектом і ефективністю управління носить криволінійний характер. Це значить, що найбільш ефективними виявляються не менеджери з дуже високими чи низькими показниками інтелекту, а ті, що мають середній рівень. Але всі ці дані не є стандартом для інтелектуального потенціалу. Якийсь конкретний ефективний керівник може мати досить низькі результати по тестуванню інтелекту.

Більш пізні дослідження, проведені Ф. Фідлером і А. Лейстером, показали, що на взаємозв'язок між інтелектом і ефективністю роботи впливають й інші фактори. До них відносяться: мотивація і досвід керівника, а також його відносини з вищим керівництвом і підлеглими. Недостатня мотивація і досвід керівника, слабка підтримка його з боку підлеглих і напружені відносини з вищим керівництвом мають, як наслідок, зниження впливу інтелекту керівника на ефективність його діяльності. До специфічних здібностей особистості можна віднести спеціальні уміння, знання, компетентність, інформованість. Не варто особливо доказувати і наводити приклади конкретних особистостей, щоб показати, наскільки важливі для успішного виконання управлінської діяльності ці здібності²⁵⁸.

Наступна характеристика керівника – *риси особистості*. До числа рис особистості відносяться: домінантність, впевненість у собі, емоційна урівноваженість, стресостійкість, креативність, прагнення до досягнення поставленої мети, заповзятливість, відповідальність, надійність у виконанні завдання, незалежність, товариськість.

²⁵⁸ Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України: моногр. Х.: Скорпион ЛТД, 2012. С. 260.

Домінантність або здатність впливати на людей. Керівнику необхідно обов'язково володіти даною характеристикою, тому що важко представити, як можна ефективно керувати людьми, не впливаючи на них. Вплив повинен мати основою справедливий підхід керівника до підлеглого.

Впевненість у собі. Вплив цієї характеристики безпосередньо відображається на підлеглих, які у випадку впевненості керівника відчують спокій, підтримку, захист, надійність, впевненість у завтрашньому дні. Таким чином, певний психологічний комфорт забезпечує і підвищує мотивацію до виконання завдання. Невпевнений у собі керівник не може викликати довіру і повагу до себе як з боку підлеглих, так і з боку керівників рівного чи більш високого рангу²⁵⁹.

Емоційна урівноваженість і стресостійкість. Емоційна урівноваженість повинна проявлятися в контролі з боку керівника за своїми емоційними проявами. Відносини між керівником і підлеглими повинні бути рівними, діловими і не залежати від особистої симпатії і власного настрою. Емоційна урівноваженість позначається на емоційному стані підлеглих. Негативний сплеск емоцій у керівника може понизити почуття впевненості у підлеглих, наслідком цього буде зниження їхньої ділової активності. Працівники будуть вимушені боротися з власними почуттями, а не з робочими проблемами. Постійне придушення негативних емоційних реакцій, стримування їх здатні обернутися неприємними для особистості наслідками – неврозами і психосоматичними захворюваннями, наприклад, гіпертонічною хворобою або виразковою хворобою шлунка. Тому керівник повинен звернути особливу увагу на засоби емоційної розрядки²⁶⁰.

Креативність чи здатність до творчого рішення завдань. Запорукою ефективного управління є те, чи здатний керівник бачити елементи новизни і творчості в діяльності своїх підлеглих, а також підтримувати їхні починання.

Прагнення до досягнення мети і заповзятливість – найважливіші риси сучасного керівника. У тісному зв'язку з ними знаходиться схильність особистості до ризику. Керівник не повинен зупинятися на половині справи, повинен бути здатний ризикувати і прораховувати свій ризик. Гарний керівник займається своєю справою не стільки заради грошей (вони є для нього показником успіху, а не засобом збагачення), а скоріше через постійну необхідність концентрації всіх

²⁵⁹ Там само. С. 260.

²⁶⁰ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х. : ХНУВС, 2011. С. 197.

розумових здібностей для рішення нескінченної кількості різноманітних проблем. Справа для гарного керівника є необхідним стимулом і життєво важливою дозою адреналіну²⁶¹.

Відповідальність і надійність у виконанні завдань. Дефіцит цих людських якостей постійно відчувається в повсякденному житті. Керівник повинен віддавати перевагу ситуаціям, в яких необхідно нести персональну відповідальність за прийняте рішення. Керівник повинен бути відповідальною і надійною людиною, тому що він являє собою приклад і уособлення ідеальної особистості у своїх підлеглих.

Незалежність. Дана характеристика, безсумнівно, є важливою особистісною рисою керівника, що забезпечує йому успішність дій у різних сферах життя органу поліції. Якби поради не приймав керівник від оточуючих людей, кінцеве рішення він приймає завжди сам. Чим самостійніше поводить себе керівник, тим більше проявляється його незалежність. Але це не виключає необхідності дослухатися до думки колег або підлеглих. Головне – щоб керівник мав свою точку зору на виникаючі проблеми, своє професійне і людське обличчя, а також підтримував цю властивість у підлеглих. Але надмірна незалежність керівника може перерости в самодурство і волонтаризм. Незалежність, реалізована таким чином, сприяє зниженню ефективності менеджменту.

Товариськість. За результатами наукових досліджень більше трьох чвертей свого робочого часу керівник витрачає на спілкування. Тому комунікаційні здібності в керівника повинні бути досить високими. Багато ділових зв'язків, управління підлеглими починаються зі спілкування²⁶².

Отже, система оцінювання ефективності має бути гнучкою і мати можливість змінюватися. Це потрібно для того, щоб уникнути випадків, коли орієнтація на досягнення встановлених показників ефективності з часом може почати шкодити діяльності Національної поліції, підмінюючи мету її діяльності метою досягнення цілей ефективності будь-якими засобами й методами.

²⁶¹ Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України: моногр. Х.: Скорпион ЛТД, 2012. С. 261.

²⁶² Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Р. А. Калюжний та ін. Х.: ХНУВС, 2011. С. 198.



Питання для самоконтролю

1. Поняття та сутність стилю управління.
2. Зміст понять «стиль керівництва» та «стиль управління».
3. Основні види стилів керівництва.
4. Зміст авторитарного стилю управління.
5. Основні ознаки демократичного стилю управління.
6. Позитивні та негативні риси ліберального стилю управління.
7. Роль та місце керівника в органах поліції
8. Основні форми впливу керівника на підлеглих.
9. Основні функції керівника в процесі управління.
10. Специфічні (спеціальні) функції керівника поліції.
11. Функціональні обов'язки керівника поліції.
12. Основні вимоги, яким мають відповідати керівники органів поліції.
13. Основні вимоги, яким мають відповідати керівник, заступник керівника територіального органу поліції.
14. Оцінка особистості та діяльності керівника органу поліції.



Тестові завдання

- 1. Які основні професійні вимоги висуваються до керівника:**
- а) високий ідейний рівень і моральний вигляд; організаторські здібності; ініціативність; товариськість; спостережливість; практичність розуму; наполегливість; вимогливість; працеспроможність; спроможність вести за собою;
 - б) уміння спілкуватися з людьми; спроможність передбачати події; вміння стимулювати поведінку підлеглих, авторитет;
 - в) фізичне і психічне здоров'я; впевненість в собі; чуйність; розсудливість; дбайливість;
 - г) компетентність; загальна ерудиція; глибоке знання різних напрямків діяльності органів поліції; науковий підхід до справи; широта мислення; прагнення до отримання нових знань; постійне

самовдосконалення; пошук нових форм і методів роботи; допомога підлеглим, передача їм власного досвіду і навчання;

д) впевненість в собі; чуйність; розсудливість; дбайливість.

2. Які типи керівників (за стилем управління) Ви знаєте:

а) відповідальний; досвідчений; діловий; здатний;

б) прогресивний; компетентний; неофіційний;

в) вищої ланки; середньої ланки; нижчої ланки;

г) офіційний; авторитетний; темпераментний;

д) ліберал; демократ; автократ.

3. Назвіть основні функції керівника в процесі управління:

а) прагнення розглянути проблему будь-якого вигляду і складності, вміння довести розпочату справу до кінця, правильно сформулювати завдання і поставити його перед підлеглими;

б) матеріально-технічне, фінансове, медичне та інше забезпечення оперативно-службової діяльності;

в) організаційно-адміністративні, спеціальні, забезпечення, виховні, методичні, контрольні, громадські (представницькі);

г) уміння чітко визначати завдання підлеглим у вирішенні конкретної проблеми, знання оперативної обстановки;

д) матеріально-технічного забезпечення, економіко-фінансового розвитку, обліку і контролю, мотивації, соціального захисту працівників системи, політико-правового та духовно-ідеологічного забезпечення.

4. В якій із відповідей вірно визначена сутність неформальних відносин:

а) між працівниками, які виконують доручення на суспільних засадах;

б) відносини, які не урегульовані нормами права;

в) відносини, які складаються між працівниками, які виконують однорідні завдання;

г) відносини між працівниками, які працюють спільно;

д) відносини, які складаються між працівниками органу або його підрозділів, в основі яких лежить особистий вибір зв'язків індивідuumів між собою.

5. Що розуміється під широтою авторитету керівника:

- а) престиж керівника за ознаками довговічності і надійності;
- б) входження керівника у колектив;
- в) коло осіб, серед яких керівник користується повагою і довірою;
- г) кількість підрозділів або працівників, що перебувають у безпосередньому підпорядкуванні керівника;
- д) дисциплінарні права керівника щодо підлеглих.

6. Серед управлінських відносин виділяють:

- а) відносини централізму та самостійності;
- б) відносини централізму та самостійності, субординації та координації, відповідальності;
- в) відносини централізму та самостійності, змагання;
- г) відносини централізму та самостійності, субординації та координації, відповідальності, змагання;
- д) відносини субординації та координації, відповідальності.

7. До принципів етики поліцейського, які визначені професійно-етичними нормами, не відноситься:

- а) служіння державі і суспільству;
- б) гідна поведінка;
- в) добросовісність;
- г) лояльність;
- д) політична нейтральність.

8. Принцип «гідна поведінка поліцейського» розкривається через зміст висловлювання:

- а) недопущення, у тому числі поза роботою, дій і вчинків, які можуть зашкодити роботі чи негативно вплинути на репутацію працівників поліції;
- б) спрямованість дій на захист публічних інтересів, пріоритет загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами;
- в) неприпустимість використання державного майна в особистих цілях;
- г) недопущення конфлікту між публічними й особистими інтересами;
- д) забезпечення державних інтересів під час виконання завдань та функцій держави.

9. Принцип «доброчесність», як основна вимога до керівника органу поліції, – це:

а) спрямованість дій на захист публічних інтересів, пріоритет загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами;

б) добросовісність щодо виконання рішень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та державних органів, в яких працюють працівники поліції, незалежно від своїх власних переконань і політичних поглядів;

в) утримання від будь-яких проявів публічної критики діяльності державних органів, їх посадових осіб;

д) коректне ставлення до керівників і співробітників державного органу під час виконання працівниками поліції своїх обов'язків.

10. Добросовісність щодо виконання рішень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та державних органів, в яких працюють працівники поліції, незалежно від своїх власних переконань і політичних поглядів, становить зміст принципу:

а) гідна поведінка;

б) лояльність;

в) політична нейтральність;

г) прозорість і підзвітність;

д) сумлінність.

ГЛАВА 7

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

7.1. Завдання, принципи та напрями кадрової політики в органах поліції України

Розбудова Національної поліції України, як принципово нового центрального органу виконавчої влади, покликаною служити суспільству, та низка проведених реформ окреслили необхідність супроводження останніх оновленою кадровою політикою, метою якої є комплектування сучасного правоохоронного органу європейського зразка справжніми професіоналами, фахівцями своєї справи. Останні роки роботи правоохоронних органів показали, що недосконалість системи організації управління органами поліції довгий час призводила до збільшення часу, необхідного для реагування на порушення прав і свобод людини і громадянина, зниження рівня довіри населення до органів внутрішніх справ та негативного впливу на своєчасність і ефективність здійснення заходів, спрямованих на захист та реалізацію визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина²⁶³. На момент початку реформи правоохоронних органів Міжнародним центром перспективних досліджень було констатовано, що якісне оновлення кадрів не відбувається, оскільки, потрапляючи до «закритої» правоохоронної системи, нові співробітники протягом короткого періоду мають або інтегруватись у неї, або звільнитись²⁶⁴.

В одному з перших документів, яким були започатковані масштабні перетворення, наголошувалось на необхідності коригування завдань та функцій правоохоронних органів, упровадження нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронних органів.

²⁶³ Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/print1433760210972984>.

²⁶⁴ Кіщенко С. Реформа системи органів внутрішніх справ: аналіз державних рішень. Київ: Міжнародний центр перспективних досліджень, 2015. С. 13.

хоронців для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, які повинні супроводжуватись функціональними та організаційними перетвореннями у системі Міністерства внутрішніх справ України, розмежуванням політичного та професійного керівництва у сфері правопорядку. Для цього необхідно забезпечити функціонування прозорої системи конкурсного добору осіб на посади, створити нову систему атестації персоналу органів правопорядку, змінити підходи до підготовки працівників цих органів, що повинно забезпечити зміну ставлення правоохоронців до виконання службових обов'язків у напрямі усвідомлення їх як надання оплачуваних державою послуг щодо забезпечення, насамперед, безпеки кожної особи, її особистих та майнових прав, суспільних та державних інтересів²⁶⁵ (п. 4 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 року № 5/2015). З наведених положень випливає наступний висновок – успішне виконання поліцією покладених на неї завдань можливе лише за умови проведення нової грамотної кадрової політики, результати якої повинні «надати» органам поліції потужний персонал.

Кадрова політика в органах поліції та державна кадрова політика співвідносяться між собою як частина та ціле відповідно. Єдиного підходу до розуміння сутності та змісту поняття «кадрова політика» не має. На нашу думку, це можна пояснити значною кількістю напрямів удосконалення кадрової роботи в органах державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності. **Кадрова політика як наука** відображає закономірності розвитку об'єктивних кадрових процесів, зв'язки та відносини, що дають їм певну якісну характеристику, визначають основні риси та принципи кадрової роботи²⁶⁶. Фахівці в галузях економіки та теорії управління по-різному підходять до розуміння кадрової політики. Зокрема, Є.В. Маслов вважає, що кадрова політика – це «головний напрям у роботі з кадрами, набір основних принципів»²⁶⁷, який реалізується кадровим підрозділом установи, у той

²⁶⁵ Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/print1433760210972984>.

²⁶⁶ Ковбасюк Ю. В., Ващенко К. О., Сурмін Ю. П. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наукова доповідь. Київ: НАДУ, 2012. С. 3.

²⁶⁷ Шеметова П. В. Управление персоналом предприятия: учебное пособие. Москва: ИНФРА-М; Новосибирск: НГАЭиУ, 1999. С. 51.

час як О.В. Крушельницька розглядає кадрову політику як «сукупність принципів, методів, форм організаційного механізму з формування, відтворення, розвитку та використання персоналу, створення оптимальних умов праці, її мотивації та стимулювання. Кадрова політика визначає генеральну лінію і принципові настанови в роботі з персоналом на довготривалу перспективу»²⁶⁸. А.Ф. Ноздрачов пропонує авторське визначення кадрової політики на державній службі як загального курсу на послідовну діяльність держави з формування вимог до державних службовців щодо їх підбору, підготовки і раціонального використання з урахуванням стану і перспектив розвитку державного апарату, прогнозів про кількісні та якісні потреби в кадрах державних службовців.

Наведені дефініції свідчать про відсутність усталеного підходу до розуміння такої важливої категорії, що жодним чином не сприяє виробленню перспективних напрямів її здійснення та розуміння про аспекти реалізації. При цьому наведені визначення достатньо детально відображають зміст поняття «кадрова політика», що дає можливість за рахунок виділення основних характерних рис визначити сутність останнього:

- це чітко визначені основні напрями та заходи з формування та підбору персоналу, які можуть бути оформлені документально чи не мати документального оформлення взагалі;
- кадрова політика ґрунтується на власних засадах, а реалізується за допомогою різноманітних механізмів;
- здійснення кадрової політики передбачає досягнення як проміжних цілей, так і головної – забезпечення високоякісними кадрами;
- суб'єктами реалізації кадрової політики можуть виступати як державні, так і недержавні суб'єкти (наприклад, приймати кадрову стратегію буде орган державної влади, а безпосередньо реалізовувати визначені в ній заходи можуть не тільки посадові особи цих органів, а й суб'єкти господарювання як державної, так і недержавної форми власності), тому вона характеризується різноманітністю суб'єктів;
- об'єктом кадрової політики завжди буде персонал – працівники різних установ, організацій державних і недержавних форм власності;
- кадрова політика завжди спрямована на підвищення якості

²⁶⁸ Крушельницька О. В., Мельничук Д. П. Управління персоналом: навчальний посібник. Київ: Кондор, 2003. С. 38.

персоналу, його професійний та особистісний розвиток.

У загальному вигляді предметом кадрової політики, тобто тим, на що вона орієнтована, є різноманітні заходи щодо розвитку кадрового потенціалу, спрямовані на формування вимог і необхідних якостей працівників для виконання службових обов'язків; створення необхідних умов для державно-службової діяльності; контроль за діяльністю і забезпечення досягнення намічених результатів службової діяльності²⁶⁹. Тому небезпідставним є твердження В.С. Венедиктова про те, що «головний чинник створення міцної правоохоронної системи вбачається в новій кадровій політиці, де особлива увага повинна приділятися підвищенню професіоналізму працівників Національної поліції України»²⁷⁰.

Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р, як один з ключових нормативно-правових актів, що регламентує процес реформування органів поліції, визначає такі основні напрями кадрової політики:

1. Створення нових якісних критеріїв відбору кандидатів на службу. Це передбачає, що поряд з фізичними якостями кандидата оцінюються його розумові здібності, особливості мотивації і самоконтролю; обачність, знання власних переваг і недоліків; здатність розуміти почуття інших і вміння впливати на них; уміння будувати і підтримувати робочі взаємовідносини; упевненість у власних силах, уміння слухати і спілкуватися, здатність брати ініціативу на себе і підтримувати оптимістичний настрій колег; уміння працювати в групі, здатність засвоювати нові знання і вміння.

До кандидатів на керівні посади регіонального рівня висуваються більш високі вимоги до якостей загальної та спеціальної компетенції. У межах загальної компетенції оцінюються такі якості як: знання професійних і етичних стандартів; комунікативні навички; особиста мотивація; уміння приймати необхідні рішення; творчий підхід; сприйнятливості ставлення до інновацій. Серед спеціальних якостей оцінюються лідерські якості кандидата, його вміння управляти персоналом і піклуватися про професійне зростання підлеглих, навички планування щоденної діяльності, елементи стратегічного

²⁶⁹ Ортинський В. Л., Кісіль З. Р., Ковалів М. В. Основи управління в органах внутрішніх справ України (схеми, визначення, поняття, принципи, основні засади): наочний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2007. С. 140.

²⁷⁰ Венедіктов В. С. Національна поліція України: професіоналізм та конкурентоспроможність як перспективи розвитку. *Право і Безпека*. 2017. № 1. С. 89-90.

мислення, толерантність до впровадження гендерної та етнічно збалансованої кадрової політики.

2. Оновлення механізму процедур відбору кандидатів на службу. Усі вакансії підлягають оголошенню серед персоналу з одночасним створенням умов для безперешкодного доступу кандидатів до участі в конкурсному відборі за рейтинговою системою, а етапи проходження іспитів фіксуються на відеоносії в присутності представників громадськості. Кандидати на керівні посади регіонального рівня повинні проходити двоступеневу процедуру конкурсного відбору, що складається з оцінки загальної та спеціальної компетенції.

3. Удосконалення організаційно-функціональних аспектів діяльності кадрових і екзаменаційних комісій. До складу кадрових та екзаменаційних комісій, що оцінюють кандидатів на посади керівників регіонального та національного рівнів, в обов'язковому порядку входять представники місцевої громади, неурядових організацій, органів місцевого самоврядування. Також згідно з нормами ст. 51 Закону України «Про Національну поліцію» з метою забезпечення прозорого добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських на підставі об'єктивного оцінювання професійного рівня та особистих якостей кожного поліцейського, відповідності їх посаді, визначення перспективи службового використання в органах поліції на постійній основі утворюються поліцейські комісії, члени яких обираються на три роки – це граничний строк. До складу поліцейської комісії апарату центрального органу управління поліції входять п'ять осіб: два представники, визначені Міністром внутрішніх справ України, не з числа поліцейських; один представник, визначений керівником поліції; два представники громадськості, рекомендовані Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, з числа осіб, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет.

До складу поліцейської комісії територіальних органів поліції також входять п'ять осіб: один представник, визначений Міністром внутрішніх справ України, не з числа поліцейських; один представник, визначений керівником поліції; один представник, визначений керівником відповідного територіального органу (закладу, установи) поліції; два представники громадськості, обрані відповідною обласною радою, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Київською міською радою, Севастопольською міською радою з числа осіб, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет. Основними повноваженнями поліцей-

ської комісії є:

1) проведення відбору (конкурсу) на службу в органи (заклади, установи) поліції, крім прийому на навчання до вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських;

2) проведення конкурсу для призначення на вакантну посаду.

Поліцейська комісія проводить голосування за відсутності особи, щодо якої приймається рішення, і запрошених осіб. Рішення поліцейської комісії викладаються в письмовій формі. У рішенні зазначаються дата і місце прийняття рішення, склад комісії, питання, що розглядалося, мотиви прийнятого рішення. Рішення підписують головуючий і члени комісії, які брали участь у прийнятті рішення. Окрема думка члена поліцейської комісії викладається в письмовій формі і додається до справи, про що головуючий повідомляє на засіданні.

4. Забезпечення високого рівня матеріального та соціального забезпечення працівників поліції. Це досягається за рахунків забезпечення персоналу системи Міністерства внутрішніх справ України високою заробітною платою та соціальними пільгами (безоплатне медичне страхування, безвідсоткові довгострокові кредити), отримання яких не залежить від суб'єктивних стосунків між керівником та підлеглими. Так, згідно зі ст. 62 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейський під час виконання покладених на поліцію повноважень є представником держави, тому законні вимоги поліцейського є обов'язковими для виконання всіма фізичними та юридичними особами. Ніхто, крім безпосереднього і прямого керівника (за винятком випадків, прямо передбачених законом), не може надавати будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення поліцейському або іншим способом втручатися в законну діяльність поліцейського, у тому числі діяльність, пов'язану з кримінальним провадженням або провадженням у справах про адміністративні правопорушення. Ніхто не має права покласти на поліцейського виконання обов'язків, не визначених законом.

Втручання в діяльність поліцейського, перешкоджання виконанню ним відповідних повноважень, невиконання законних вимог поліцейського, будь-які інші протиправні дії стосовно поліцейського мають наслідком відповідальність відповідно до закону. Поліцейський:

1) забезпечується належними умовами для виконання покладених на нього службових обов'язків; 2) отримує в органах поліції в установленому порядку інформацію, у тому числі з обмеженим доступом,

та матеріали, необхідні для належного виконання покладених на нього обов'язків; 3) користується повноваженнями, передбаченими законом, незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу; 4) своєчасно і в повному обсязі отримує грошове забезпечення та інші компенсаційні виплати відповідно до закону та інших нормативно-правових актів України; 5) у повному обсязі користується гарантіями соціального та правового захисту, передбаченими актами законодавства; 6) захищає свої права, свободи та законні інтереси всіма способами, що передбачені законом; 7) під час виконання поліцейських повноважень користується безоплатно всіма видами громадського транспорту міського, приміського і місцевого сполучення (крім таксі), а також попутним транспортом. Поліцейські, які виконують повноваження поліції на транспортних засобах, крім того, мають право на безоплатний проїзд у поїздах, на річкових і морських судах. Під час службових відряджень поліцейські мають право на позачергове придбання квитків на всі види транспорту і розміщення в готелях при пред'явленні службового посвідчення та посвідчення про відрядження; 8) може бути переміщений по службі залежно від результатів виконання покладених на нього обов'язків та своїх професійних, особистих якостей.

В органах (закладах, установах) поліції з метою захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів поліцейських відповідно до вимог законодавства можуть утворюватися професійні спілки. Обмеження прав професійних спілок поліцейських порівняно з іншими професійними спілками не допускається²⁷¹.

5. Створення корпоративної етики та утвердження морально-етичних цінностей. Міністерство внутрішніх справ України повинне створити систему корпоративної етики та протидії професійній деформації, надаючи обов'язкову та регулярну психологічну допомогу персоналу з метою запобігання негативним явищам, а також безконфліктної реалізації особистих, корпоративних та державних інтересів. Основними етичними засадами правоохоронної діяльності виступають повага до особистості іншої людини, доброзичливість, ефективність і професіоналізм, дотримання принципів законності і верховенства права, відповідальність, турбота про оточуючих, чесність по відношенню до себе та інших, самовіддане служіння суспільству.

²⁷¹ Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII.

6. Впровадження дієвої «системи наставництва», сутність якої полягає в тому, що за кожним працівником поліції, щойно призначеним на посаду, закріплюється наставник з числа досвідчених працівників органів поліції. Т.В. Колісник наголошує на важливості існування інституту наставництва в поліції, зазначаючи наступне: «досвід викладання кількох дисциплін в різних регіонах України загалом близько півтисячі слухачів в рамках навчання нової державної патрульної служби показує, що в аудиторії відчувається суттєва різниця у професійних навичках і досвіді між поліцейськими, які пройшли атестацію і підвищують свою кваліфікацію, та новобранцями. На жаль, досвід, на відміну від теоретичних і практичних навичок, неможливо передати або набути за стислий термін навчання, тому після успішного закінчення аудиторних і практичних занять патрульні поліцейські не в змозі одразу впевнено нести службу. Вони повинні адаптуватися до нової роботи, колективу, ієрархічної системи та субординації, незвичного робочого розпорядку, особливостей психології спілкування із потерпілими і правопорушниками»²⁷². Адаптуватися до обраної професії їм може достатньо ефективно допомогти саме наставництво.

7. Здійснення внутрішнього контролю за працівниками органу поліції. Внутрішній контроль включає відеоспостереження за персоналом протягом робочого часу, періодичні перевірки щодо професійної непідкупності, а також перевірки щодо ризику споживання наркотичних речовин²⁷³.

8. Висока професійна підготовка поліцейських. Професійне навчання поліцейських передбачає:

- 1) проходження первинної професійної підготовки;
- 2) підготовку кадрів у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання;
- 3) отримання післядипломної освіти;
- 4) проведення службової підготовки – системи заходів, спрямо-

²⁷² Колісник Т. В. Інститут наставництва як форма in-field training та інші аспекти міжнародного досвіду реформування національної поліції. *Особливості підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України*. Харків : ХНУВС, 2016. С. 145.

²⁷³ Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewjpmKvG073WAhWzZpoKHb7BDtMQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.kmu.gov.ua%2Fdocument%2F247780692%2FR01118-00.doc&usq=AFQjCNFg7X-ys52snHk04KTJHyL_De7GZQ.

ваних на закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок працівника поліції з урахуванням оперативної обстановки, специфіки та профілю його оперативно-службової діяльності (ч. 1 ст. 72 Закону України «Про Національну поліцію»)²⁷⁴.

Основні напрями організаційного механізму та процесу оптимізації кадрового забезпечення правоохоронних органів сформульовані у ряді концептуальних положень, серед яких: професіоналізм; знання законодавчої бази; реалізація своїх знань у практичній роботі; вміння та навички працювати як у штатних, так і у позаштатних ситуаціях; знання технології керівництва системою правоохоронних органів; вдосконалення нормативно-правового забезпечення процесу підготовки кадрів для системи правоохоронних органів²⁷⁵. Власне оптимізація кадрової політики є складним процесом, який вимагає послідовної реалізації законодавчих, організаційно-управлінських, дослідницьких та наукових заходів, перспективності та прагматизму²⁷⁶.

Напрями кадрової політики в органах поліції України обумовлюють **основні завдання** останньої:

- 1) оновлення персоналу в органах поліції;
- 2) відповідність кваліфікації, рівня навичок та особистих моральних і ділових якостей міжнародним вимогам і стандартам;
- 3) забезпечення не формального, а реального захисту персоналу органів поліції;
- 4) удосконалення системи внутрішнього контролю за діями працівників;
- 5) здійснення безперервної професійної підготовки на високому науково-педагогічному та методологічному рівнях.

Отже, **кадрова політика в органах поліції** – це закономірна реалізація конкретних заходів, у тому числі передбачених нормативно-правовими актами, яка спрямована на формування стабільного висококваліфікованого персоналу в органах поліції, тобто його підбір, підготовку та розстановку, а також забезпечення професійного та особистого розвитку.

Принципи кадрової політики можна представити як трирівневу систему.

²⁷⁴ Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII.

²⁷⁵ Криштанович М. Ф. Державне управління правоохоронними органами в Галичині і Буковині (кінець XVIII - початок XX ст.): автореф. дис ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Львів, 2010. С. 18.

²⁷⁶ Там само. С. 17.

На першому рівні будуть розташовуватись принципи державної кадрової політики:

- а) принцип демократичного добору;*
- б) принцип просування по службі за діловими якостями;*
- в) принцип постійного навчання державних службовців;*
- г) принцип заохочення державних службовців до службової кар'єри;*
- д) принцип систематичного поновлення кадрів;*
- е) принцип кадрового забезпечення державної служби на підставі обґрунтованої науково-методичної бази;*
- є) принцип врахування політичних та економічних змін у державі²⁷⁷.*

Другий рівень складають принципи, на основі яких відбувається реформування органів поліції у напрямі перебудови та удосконалення кадрової політики:

а) принцип верховенства права – у даному випадку його необхідно тлумачити наступним чином: ревізія та оновлення нормативної бази з урахуванням нових міжнародних документів, імplementованих Україною, рішень Європейського суду з прав людини, рекомендаційних документів міжнародних інституцій повинні зменшити ризик довільних дій правоохоронців та мінімізувати ризик порушення закону з боку працівників органів поліції;

б) принцип деполітизації, тобто мінімізація політичного впливу на діяльність персоналу та забезпечення професійного підходу у питаннях стратегічного розвитку;

в) принцип демілітаризації передбачає створення цивільної моделі діяльності та стосунків персоналу та зменшення кількості атестованих працівників;

г) принцип децентралізації повинен сприяти підвищенню самостійності територіальних органів та підрозділів, підвищенню ролі місцевих органів влади в діяльності підрозділів поліції, а також у реалізації та забезпеченні механізмів кадрової політики в органах поліції;

г) принцип підзвітності та прозорості в роботі розкривається за рахунок побудови дієвої багаторівневої системи звітності та відповідальності перед суспільством, налагодження тісної взаємодії з населенням та місцевими громадами, а також підвищення ролі гро-

²⁷⁷ Багмет М.О., Іванова М.С., Фуртатова В. С. Організація державної служби в Україні: теорія та практика: навчальний посібник. Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. С. 77.

мадського контролю за діяльністю поліцейських;

д) *принцип професійної підготовки* працівників органів поліції²⁷⁸.

Останній рівень складають спеціальні принципи роботи керівників територіальних відділів та відділень органів поліції, у тому числі кадрових підрозділів:

а) *принцип законності* полягає у тому, що будь-яка діяльність, пов'язана з реалізацією кадрової політики, повинна відповідати Конституції України та іншим законодавчим і підзаконним нормативно-правовим актам;

б) *принцип гендерної рівності* передбачає створення умов для роботи чоловіків та жінок з урахуванням засад гендерної рівності, а також забезпечення антидискримінаційного механізму прийняття на роботу та просування персоналу в службовій діяльності;

в) *принцип дотримання прав і свобод людини* передбачає недопущення обмеження прав і свобод людини під час вирішення кадрових питань;

г) *принцип професіоналізму*;

г) *принцип відповідальності керівників* за ведення кадрової політики в органі поліції, зокрема, за добір і розстановку персоналу;

д) *принцип доцільності* означає раціональний добір під час розподілення співробітників, який необхідно здійснювати, поєднуючи з наданням можливості працівникам кар'єрного та особистого розвитку, надання можливості для самореалізації, перспективності роботи, що передбачає подальше просування по службі;

е) *принцип справедливості* полягає у рівному доступі громадян України до служби в поліції, де кожному кандидату та працівнику створюються однакові умови служби, без «особистих привілеїв».

Робота з персоналом в межах кадрової політики в органах поліції повинна проводитись таким чином, щоб кожен працівників міг досягати поставлених цілей і виконувати поставлені завдання за найкоротший період часу, не знижуючи професійний рівень виконання. Добірний персонал в органах поліції повинен забезпечити ефективне виконання завдань, поставлених перед Національною поліцією України, а рівні умови проходження служби, належний рівень соціального захисту та гарантії професійної діяльності поліцейського повинні сприяти формуванню у кожного працівника необхідних навичок,

²⁷⁸ Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1118-р // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/print1433760210972984>.

знань і умінь. При цьому забезпечення можливості просування по службі має стати додатковим стимулом для якісного виконання кожним працівником поліції покладених на нього обов'язків.

7.2. Поняття та класифікація персоналу в органах поліції України

Під персоналом або кадрами необхідно розуміти основний штатний склад працівників організації, який виконує різні організаційно-технологічні та виробничо-господарські функції. Саме персонал забезпечує функціонування будь-якої установи, організації або підприємства. Поняття «персонал» можна розглядати у двох значеннях – широкому та вузькому²⁷⁹. У широкому розумінні персонал – це всі працездатні громадяни країни. Р.З. Дарміць пропонує більш конкретне розуміння кадрів (персоналу) як соціально-економічної категорії, що означає постійний (штатний) кваліфікований склад працівників, тобто працездатних громадян, які перебувають у трудових відносинах з державними установами, підприємствами різних організаційно-правових форм власності, мають спеціальні знання, певну професійну підготовку, трудові навички, досвід роботи в обраній сфері діяльності та забезпечують виконання покладених на них функцій²⁸⁰. У вузькому значенні під персоналом розуміють осіб, зайнятих розробленням та організацією виконання управлінських рішень.

У науковій, спеціальній та популярній літературі поняття «персонал», «кадри» та «трудові ресурси» часто використовуються та сприймаються як синоніми. На нашу думку, ці категорії не варто ототожнювати, оскільки вони мають різний змістовний обсяг: термін «кадри» найчастіше використовується для позначення осіб, які працюють у певній професійній сфері, на єдиній основі, у свою чергу, остання може поділятися на специфічні напрями діяльності працівників. Трудові ресурси – взагалі занадто загальне поняття, що потребує конкретизації, навіть якщо окреслити їх трудову сферу, потребує уточнення питання, про які саме трудові ресурси йде мова (наприклад, наявні чи перспективні). Поняття «персонал» є ширшим за кадри, оскільки

²⁷⁹ Павлов В. Г. Поняття персоналу державної пенітенціарної служби України та застави його діяльності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2014. Вип. 3 (6). С. 197-198.

²⁸⁰ Дарміць Р. З. Кадрове забезпечення діяльності підприємства в умовах розвитку міжнародної конкурентоспроможності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. 2013. № 778. С. 29.

об'єднує як постійних, так і тимчасових працівників, представників кваліфікованої та некваліфікованої праці. Термін «персонал» є найбільш доцільним на рівні організації чи установи, оскільки визначає її особовий склад, що характеризується певними ознаками, основними з яких є:

- а) участь у трудових взаємовідносинах;
- б) наявність певних якісних характеристик, що поєднують особисті та організаційні цілі²⁸¹.

Використання поняття «персонал» для позначення працівників органів поліції обумовлено у першу чергу тим, що не тільки поліцейські забезпечують функціонування Національної поліції України, оскільки частина з працівників є цивільними особами, що сприяє розвитку цивільної моделі діяльності персоналу не тільки в органах Національної поліції, а взагалі у Міністерстві внутрішніх справ України.

Персонал насамперед характеризується чисельністю, яка зумовлена характером, масштабами, складністю, трудомісткістю виробничих процесів, рівнем їх механізації, автоматизації, комп'ютеризації. Ці та інші фактори обумовлюють нормативну чисельність працівників, яку на практиці майже ніколи не вдається забезпечити, тому кадровий потенціал більш об'єктивно характеризується списочною чисельністю, тобто переліком тих працівників, які офіційно працюють в організації на даний момент. Списочна чисельність може суттєво відрізнитись від нормативної, оскільки не всі працівники із тих чи інших причин щоденно бувають на робочих місцях, дійсну кількість зайнятих кожний день на роботі визначає їх явочна чисельність.

Персонал органів поліції має свою власну специфіку, відмінну від персоналу будь-якої іншої установи чи організації, тому йому притаманні власні характерні ознаки:

- а) це особи, які постійно або тимчасово виконують певні трудові функції в органах поліції (в їх підрозділах та установах);
- б) виконання таких функцій передбачене їх основною професією або спеціальністю²⁸².

Класифікація персоналу органів поліції має практичне значення з огляду на те, що систематизація особового складу за різними кри-

²⁸¹ Там само. С. 26-27; Гривнак О. В. Проблеми управління персоналом на сучасних підприємствах. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. 2013. № 778. С. 10-11.

²⁸² Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник. Харків, 1998. С. 185-187.

теріями полегшує роботу кадрових підрозділів і зменшує кількість часу, яка може бути затрачена на виокремлення якоїсь категорії з усього персоналу органів поліції. Більш того, вона допомагає здійснювати поточне і перспективне планування в межах кадрової політики та здійснювати заходи з метою її реалізації.

Персонал органів поліції можна класифікувати за різними критеріями:

1. *За професійною приналежністю*: юристи, економісти, психологи, педагоги, інженери, лікарі та ін.

Професією прийнято вважати вид трудової діяльності, здійснення якої потребує відповідного комплексу спеціальних знань та практичних навичок. Професійний склад персоналу залежить від специфіки діяльності, характеру продукції чи послуг, що надаються, від рівня технічного розвитку. Кожна галузь має властиві лише їй професії та спеціальності. Водночас, існують загальні (наскрізні) професії робітників та службовців. Спеціальність – це більш-менш вузький різновид трудової діяльності в межах професії.

2. *За кваліфікаційною ознакою* працівників органів поліції можна поділити на: висококваліфікованих, кваліфікованих, малокваліфікованих і некваліфікованих.

Під кваліфікацією необхідно розуміти сукупність спеціальних знань та практичних навичок, що визначають ступінь підготовленості працівника до виконання професійних функцій відповідної складності. Рівень кваліфікації керівників, спеціалістів та службовців характеризується рівнем освіти, досвідом роботи на тій чи тій посаді. Вирізняють спеціалістів найвищої кваліфікації (працівники, що мають наукові ступені та звання), спеціалістів вищої кваліфікації (працівники з вищою спеціальною освітою та значним практичним досвідом), спеціалістів середньої кваліфікації (працівники із середньою спеціальною освітою та певним практичним досвідом), спеціалістів-практиків (працівники, що займають відповідні посади, наприклад, інженерні та економічні, але не мають спеціальної освіти).

3. *За посадовим становищем*: начальники, їх заступники, оперуповноважені, інспектори, поліцейські і т.д.

4. *За правовим становищем в системі управління*: посадові особи, представники влади, робітники, тощо.

5. Персонал органів Національної поліції *в залежності від функціонального напрямку роботи* поділяється на: керівників, спеціалістів, службовців і робітників.

Керівники – це працівники, які займають посади керівників під-

приємств та їхніх структурних підрозділів. До них належать директори (генеральні директори), начальники, завідувачі, керуючі, головні спеціалісти (головний бухгалтер), а також їх заступники.

Спеціалістами вважаються працівники, які виконують спеціальні інженерно-технічні, економічні та інші роботи: інженери, економісти, бухгалтери, соціологи, тощо.

До службовців належать працівники, які здійснюють підготовку та оформлення документації, облік та контроль, господарське обслуговування (тобто виконують суто технічну роботу), зокрема, діловоди, обліковці, архіваріуси, тощо.

Робітники – це персонал, безпосередньо зайнятий у процесі створення матеріальних цінностей, а також зайнятий ремонтом, переміщенням вантажів, перевезенням пасажирів, наданням матеріальних послуг та ін. Крім того, до складу робітників включають двірників, прибиральниць, кур'єрів²⁸³.

До персоналу в органах поліції (у широкому розумінні) відносять осіб, які постійно або тимчасово в якості основної професії чи спеціальності, на платній основі виконують певні трудові функції в органах поліції, установах, підприємствах. Весь персонал органів поліції можна поділити на поліцейських і цивільних осіб.

Згідно зі ст. 17 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейським є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідній посаді у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції (ч. 1), а також має службове посвідчення та спеціальний жетон (ч. 2).

Згідно з приписами вищезазначеної статті, поліцейський може бути виключно громадянином України. Такий підхід законодавця цілком відповідає, з одного боку, конституційно закріпленому праву громадян на доступ до державної служби (ст. 38 Конституції України), а з іншого – законодавчо визначеній вимозі стосовно реалізації відповідного права виключно громадянами України (ст. 4 Закону України «Про державну службу»).

Визначаючи належність до громадянства України, законодавством до громадян України віднесені:

- усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24.08.1991 р.) постійно проживали на території України;
- особи незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релі-

²⁸³ Горлачук В.В. Економіка підприємства: навчальний посібник. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. С. 156-158.

гійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (13.11.1991 р.) проживали в Україні й не були громадянами інших держав;

- особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13.11.1991 р. і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», та діти таких осіб, які прибули разом із батьками і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України;

- особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України²⁸⁴.

Присягу працівника поліції складають: особи, вперше прийняті на службу в поліцію; курсанти (слухачі) вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських; особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, які пройшли відбір (конкурс) на службу в органи, підрозділи, заклади й установи поліції.

Особи, вперше прийняті на службу в поліцію, складають Присягу після закінчення первинної професійної підготовки.

Курсанти (слухачі) вищих навчальних закладів складають Присягу після зарахування на навчання в терміни, визначені головою Національної поліції відповідно до пропозицій, наданих ректорами цих установ. Особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ складають Присягу працівника поліції після проходження відбору (конкурсу) на службу в органи поліції за місцем проходження служби в терміни, визначені керівником органу поліції. Присяга працівника поліції скріплюється власноручним підписом особи та долучається до особової справи працівника поліції, який її склав. День складання Присяги є урочистим днем органу поліції²⁸⁵.

Спеціальні жетони з індивідуальними номерами, що видаються поліцейським, посвідчують їх належність до органів, закладів та установ Національної поліції України, підтверджують повноваження, встановлені Законом України «Про Національну поліцію». Порядок

²⁸⁴ Про громадянство України: закон від 18.01.2001 № 2235-III.

²⁸⁵ Порядок складання Присяги працівниками Національної поліції: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2015 № 1453 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15>.

оформлення, обліку, видачі спеціальних жетонів поліцейським врегульовано наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію видачі спеціальних жетонів поліцейським» від 23.12.2015 р. № 1614²⁸⁶, яким затверджено також опис спеціального жетона, його зразок та графічне зображення.

Спеціальні жетони видаються особам, які призначаються на службу в поліцію на посади молодшого, середнього, вищого складу Національної поліції України. Спеціальні жетони з індивідуальними номерами закріплюються за поліцейськими наказами Національної поліції України, територіальних органів поліції, міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України, закладів, установ Національної поліції України одночасно з призначенням на службу на посади молодшого, середнього, вищого складу поліції та зберігаються за ними протягом усього періоду їх служби.

Спеціальні жетони видаються працівниками підрозділів кадрового забезпечення апарату Національної поліції України, територіальних органів поліції, міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України, закладів, установ Національної поліції України, які згідно з посадовими обов'язками відповідають за видачу спеціальних жетонів, після оголошення наказу про призначення поліцейських на посаду під особистий підпис у журналі обліку видачі спеціальних жетонів з індивідуальними номерами.

Спеціальний жетон розміщується на однострої поліцейських. Його заборонено знімати з однострою чи приховувати, а також будь-яким іншим чином перешкоджати прочитанню інформації на ньому або фіксуванню її за допомогою технічних засобів. Поліцейські, які перебувають на службі та виконують службові обов'язки в цивільному одязі, зобов'язані мати при собі спеціальні жетони, крім випадків, коли наявність спеціальних жетонів перешкоджає проведенню негласної слідчої (розшукової) дії.

У поліцейських підрозділів особливого призначення індивідуальний номер із спеціального жетона, крім однострою, додатково зазначається й на шоломі таким чином, щоб його можна було прочитати або зафіксувати за допомогою технічних засобів, крім випадків, коли такі поліцейські відповідно до рішень уповноважених осіб поліції виконують завдання в режимі секретності.

Номери закріплених спеціальних жетонів заносяться до всіх до-

²⁸⁶ Про організацію видачі спеціальних жетонів поліцейським: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23.12.2015 № 1614 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0092-16>.

кументів особового обліку поліцейських, у тому числі до послужного списку особової справи, службового посвідчення, наказів про особовий склад, документів грошового і речового забезпечення та зазначаються в службовому листуванні. У послужному списку особової справи такий номер зазначається над словами «послужний список».

Право вилучення спеціального жетона мають працівники підрозділів кадрового забезпечення при оформленні документів щодо звільнення зі служби поліцейських, а в разі скоєння ними правопорушення, відповідальність за яке встановлено Кримінальним кодексом України, – прямі начальники або особи, які проводять службове розслідування. У разі втрати спеціального жетона його власник зобов'язаний доповісти про це рапортом прямому начальнику.

За фактом втрати, псування, передачі спеціального жетона іншим особам проводиться службове розслідування, уживаються заходи щодо його розшуку, усунення причин і умов, за яких це стало можливим. Матеріали службового розслідування за фактом втрати спеціального жетона надсилаються до відповідного підрозділу кадрового забезпечення для долучення до особової справи поліцейського. У разі втрати спеціального жетона за результатами розгляду матеріалів службового розслідування відповідним наказом за поліцейським закріплюється новий спеціальний жетон з індивідуальним номером. Дублікати спеціальних жетонів не виготовляються. При звільненні зі служби поліцейський зобов'язаний здати спеціальний жетон до підрозділу кадрового забезпечення. У разі неповернення спеціального жетона поліцейським при звільненні зі служби керівники територіальних, міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України, закладів, установ Національної поліції України, де він проходив службу, уживають заходів щодо вилучення спеціального жетона та передачі його до підрозділу кадрового забезпечення. При поверненні спеціального жетона працівником підрозділу кадрового забезпечення в обхідному листі ставиться відповідна відмітка. Загальний електронний облік закріплених за поліцейськими спеціальних жетонів з індивідуальними номерами ведеться в Департаменті кадрового забезпечення Національної поліції України.

Службове посвідчення виготовляється персоніфіковано, із застосуванням комп'ютерної технології шляхом фотографування особи, занесення відомостей про неї до єдиної бази обліку виданих службових посвідчень, перенесення їх на пластикову картку встановленого зразка. Службові посвідчення працівникам Міністерства внутрішніх

прав України видаються терміном дії чотири роки. Термін дії службового посвідчення не продовжується. До закінчення зазначеного терміну дії службове посвідчення може бути видане в порядку обміну.

Обмін та повторна видача посвідчень здійснюються в разі закінчення терміну його дії, переміщення на іншу посаду, зміни прізвища (імені чи по батькові), втрати або механічного пошкодження документа. У випадку втрати службового посвідчення його власник зобов'язаний доповісти про це керівнику. За фактом втрати, псування, передачі службового посвідчення іншим особам у 10-денний строк відповідним підрозділом, установою, організацією проводиться службове розслідування, уживаються заходи щодо його розшуку, усунення причин і умов, за яких це стало можливим. Матеріали службового розслідування, проведеного за фактом втрати, в 10-денний строк направляються до Департаменту персоналу, організації освітньої та наукової діяльності. У департаменті також ведеться облік службових посвідчень у спеціальному журналі встановленої форми. При звільненні особа, якій видано службове посвідчення, зобов'язана його здати до департаменту²⁸⁷. Поліцейським присвоюються спеціальні звання, передбачені ст. 80 Закону України «Про Національну поліцію» (табл. 1).

Служба в Національній поліції України будується на принципах законності, вірності Присязі, поваги до прав і свобод громадян, гуманізму і гласності, безумовного дотримання службової дисципліни, справедливої винагороди за труд, просування по службі за результатами праці з урахуванням здібностей та кваліфікації. 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 мовою, мають високі ділові та моральні якості, належний рівень фізичної підготовки та стан здоров'я. При цьому, для зайняття посади в окремих структурних підрозділах органів Національної поліції України можуть висуватися вимоги вищого рівня чи мати чітко виражену форму. Наприклад, до кандидата на посаду інспектора патрульної поліції висуваються наступні вимоги: громадянство України; вільне володіння українською мовою; вік від 20 до 35 років; повна загальна середня або вища

²⁸⁷ Закон України «Про Національну поліцію»: науково-практичний коментар / В. В. Сокуренько, О. І. Безпалова, К. Ю. Мельник, О. О. Юхно та ін. // МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. С. 59-64.

освіта; наявність посвідчення водія категорії В (або готовність отримати водійські права до початку навчання).

Спеціальні звання поліцейських	
Спеціальні звання молодшого складу	рядовий поліції
	капрал поліції
	сержант поліції
	старший сержант поліції
Спеціальні звання середнього складу	молодший лейтенант поліції
	лейтенант поліції
	старший лейтенант поліції
	капітан поліції
	майор поліції
	підполковник поліції
	полковник поліції
Спеціальні звання вищого складу поліції	генерал поліції третього рангу
	генерал поліції другого рангу
	генерал поліції першого рангу

Таблиця 1. Спеціальні звання поліцейських

Призначення та звільнення з посад поліцейських, у тому числі випускників вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, після закінчення навчання здійснюється наказами посадових осіб органів (закладів, установ) поліції відповідно до номенклатури посад, яку затверджує Міністерство внутрішніх справ України. Перед вибуттям до нового місця служби поліцейський має здати всю службову документацію, спеціальні засоби, зброю, матеріальні цінності, закріплені за поліцейським, не пізніше ніж через місяць від дня одержання органом (закладом, установою) витягу з наказу про переміщення по службі.

Усі кандидати на службу в поліцію підлягають перевірці. Так, ст. 50 Закону України «Про Національну поліцію» закріплено, що громадяни України, які виявили бажання вступити на службу в поліцію, з

метою визначення стану їхнього здоров'я зобов'язані пройти медичні обстеження, перевірку рівня фізичної підготовки, психофізіологічне обстеження, обстеження на предмет виявлення алкогольної, наркотичної та токсичної залежності в порядку, визначеному Міністерством внутрішніх справ України, а також спеціальну перевірку та тестування на поліграфі (за особистою згодою), остання така вимога висувається лише до кандидатів на заняття певних категорій посад, переважно керівних.

Незалежно від професійних та особистих якостей, рівня фізичної підготовки та стану здоров'я на службу в поліції не можуть бути прийняті особи:

- 1) визнані недієздатними або обмежено дієздатними;
- 2) засуджені за умисне вчинення тяжкого та особливо тяжкого злочину, у тому числі судимість яких погашена чи знята у визначеному законом порядку;
- 3) які мають непогашену або незняту судимість за вчинення злочину, крім реабілітованої;
- 4) щодо яких було припинено кримінальне провадження з нереабілітуючих підстав;
- 5) до яких були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією;
- 6) які відмовляються від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліції або від процедури оформлення допуску до державної таємниці, якщо для виконання нею службових обов'язків потрібен такий допуск;
- 7) із захворюваннями, що перешкоджають проходженню служби в поліції;
- 8) що втратили громадянство України та (або) мають громадянство (підданство) іноземної держави, або особа без громадянства;
- 9) які надали завідомо неправдиву інформацію під час прийняття на службу в поліції;
- 10) які відмовляються від взяття на себе зобов'язань дотримуватися обмежень, визначених законом, та (або) від складання Присяги поліцейського;
- 11) звільнені або такі, що мають бути звільнені з посад на підставі Закону України «Про очищення влади».

Одним з основних документів, які допомагають простежити якісні зміни кандидата на службу, а згодом працівника поліції, є його особова справа. **Особова справа** оформляється на кожну особу, прий-

няту на службу в органи внутрішніх справ. В особовій справі збираються відомості автобіографічного характеру, які свідчать про всю трудову діяльність працівника, його освіту, стан здоров'я, заохочення і стягнення, проходження служби, зміни в сімейному стані, атестації, подання, характеристики і т. ін.

Особова справа дає підстави для вирішення питань про матеріальне і грошове утримання, нарахування пенсії. У зв'язку з цим, існують жорсткі вимоги, що регламентують діяльність кадрових апаратів при оформленні і веденні особових справ і закріплені у Порядку формування та ведення особових справ поліцейських, затвердженому наказом Міністерства внутрішніх справ України від 12.05.2016 р. № 377. Особові справи поліцейських формуються та ведуться підрозділами кадрового забезпечення органів та підрозділів поліції, закладів та установ, що належать до сфери управління Національної поліції України, за встановленою формою. За матеріалами особової справи приймаються рішення щодо подальшого проходження служби поліцейським, готуються подання про присвоєння йому спеціальних звань поліції, нагородження, обчислення вислуги років у поліції для встановлення надбавки за стаж служби, надання додаткової оплачуваної відпустки.

Особова справа поліцейського складається з п'яти частин, у яких зберігаються:

- 1) у першій частині – послужний список;
- 2) у другій частині:
 - документи, що підтверджують проходження первинної професійної підготовки та післядипломної освіти;
 - подання про присвоєння спеціальних звань поліції, у тому числі в порядку заохочення, нагородні листи;
 - рапорт поліцейського та подання про призначення на посади, переміщення по службі та звільнення зі служби в поліції;
 - атестаційні листи і характеристики;
- 3) у третій частині:
 - заява про прийняття на службу;
 - автобіографія;
 - анкета;
 - документи про проходження медичного та психофізіологічного обстеження, перевірку рівня фізичної підготовки;
 - результати проходження професійно-психологічного відбору;
 - контракт про проходження служби в поліції;
 - рішення щодо прийняття на службу в поліції;

- зобов'язання щодо дотримання обмежень, пов'язаних зі службою в поліції;
- текст Присяги із власноручним підписом поліцейського, який її склав;

4) у четвертій частині (архівні матеріали) – витяги з наказів, копії рішень поліцейських комісій, висновки за матеріалами службових перевірок (розслідувань), документи про підтвердження окремих періодів проходження служби, копія розрахунку стажу служби на пенсію, довідки про стан здоров'я, поранення, копії атестата і дипломів про освіту з додатками до них, свідоцтв про народження, укладення (розірвання) шлюбу, документів про встановлення спеціального статусу, інша інформація, визначена законом та іншими нормативно-правовими актами, що має значення для характеристики особи та проходження нею служби;

5) у п'ятій частині (матеріали спеціальної перевірки) – матеріали спеціальної перевірки, перевірки відповідно до Закону України «Про очищення влади» та декларація про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру ²⁸⁸.

Підсумовуючи, зауважимо, що використання поняття «персонал» для позначення працівників органів Національної поліції України, на нашу думку, цілком відповідає реаліям сьогодення, ураховуючи процеси демілітаризації та децентралізації правоохоронних органів. Персонал в органах поліції характеризується різноманітністю: атестований склад і цивільні особи мають різні професії та спеціальності. Це ускладнює реалізацію заходів кадрової політики, оскільки остання повинна бути орієнтована на кожну категорію працівників. Проходження служби в органах поліції – відверто нелегка та відповідальна робота, яка потребує особливої уваги до персоналу задля забезпечення спроможності останнього виконувати поставлені перед поліцією завдання.

7.3. Основні положення роботи з персоналом в органах поліції

Управління у сфері роботи з персоналом в органах поліції становить цілісну систему пов'язаних між собою процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки, виховання особового складу.

²⁸⁸ Порядок формування та ведення особових справ поліцейських: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 12.05.2016 № 377.

Система управління персоналом складається із наступних елементів:

- визначення кількості працівників, їх посадової категорійності і рівня професійної підготовки;
- робота з персоналом: підбір, розстановка, переміщення, формування резерву на висування, оцінка працівників;
- стимулювання трудової активності й виховання кадрів;
- застосування заходів морального й матеріального стимулювання, дисциплінарна практика, виховання в дусі дотримання службової дисципліни і законності;
- підготовка кадрів: початкова бойова і фізична та спеціальна підготовка, підвищення кваліфікації.

Система управління кадровою роботою має враховувати інтереси різних служб і підрозділів у забезпеченні особовим складом, індивідуальні якості кожного працівника, умови, в яких проходить його служба, пріоритетність завдань, що стоять перед органом поліції. Все це вимагає комплексного підходу до вирішення кадрових проблем як при комплектуванні, так і при морально-психологічній підготовці до служби. Помилку роблять ті керівники органів поліції, які вважають, що кадровими проблемами повинні займатись тільки кадрові апарати (управління, відділи, групи), а інші служби можуть бути тільки споживачами. Кожний орган поліції має штатний розпис, в якому визначається чисельність начальницького та рядового складу, дається перелік посад, їх розподіл по службах і підрозділах, граничні спеціальні звання, які їм відповідають, і спеціальності, якими вони можуть заміщатись. Штатний розпис оголошується наказом вищого керівництва при створенні органу поліції, його реорганізації, зміні території обслуговування та змінах оперативної обстановки. Чисельність особового складу залежить також від інших факторів, зокрема, соціально-економічних, демографічних, географічних, кліматичних, біологічних та інших обставин. Залежно від ситуації, крім постійного складу, в штати органу поліції можуть вводиться посади на час виконання спеціальних функцій. Наприклад, помічник керівника (начальника, ректора) з питань капітального будівництва вводиться на час капітального будівництва. Додаткова чисельність службовців може вводиться також місцевими органами влади відповідно до їх компетенції. Результати оперативно-службової діяльності органів поліції залежать не стільки від кількісного, скільки від якісного складу кадрів, організації управління ними, системи їх підготовки і підвищення кваліфікації.

Орган поліції може мати достатню матеріально-технічну базу, досконале сучасне нормативне забезпечення, але не справлятися з поставленими завданнями, якщо їх виконують малокомпетентні і неорганізовані працівники.

Кожна посада в органах поліції має свою назву, яка відбиває зміст і характер роботи, виконуваної працівником, призначеним на цю посаду: «слідчий», «інспектор», «дільничний» та інші. Вимоги, висунуті до тієї чи іншої посади, містяться в кваліфікаційній характеристиці, що складається із трьох розділів:

1) «посадові обов'язки» – наведено відомості про місце і рівень посади в структурі організації, вимоги до кваліфікації осіб, які можуть її обіймати, а також перелік посадових обов'язків у порядку їх важливості;

2) «повинен знати» – містить перелік вимог до знання особливостей основної діяльності і зв'язаних з нею нормативних документів, методичних матеріалів, правил техніки безпеки і охорони праці;

3) кваліфікаційні вимоги («повинен вміти») – відображає вимоги до рівня і профілю спеціальної підготовки працівника, стажу, накопиченого досвіду, особистих рис, що дозволяють належно виконувати покладені на нього обов'язки.

Кожна посада в органах поліції, передбачена структурним розкладом, повинна бути забезпечена посадовою інструкцією, в якій містяться правила, що регламентують дії особи, яка її обіймає. Не складається вона лише для першого керівника, який в своїй діяльності керується статутом організації чи положенням про неї.

Аналіз нормативних актів, що регламентують роботу з кадрами, дозволив виділити три **групи вимог, яким повинні відповідати працівники органу поліції:**

- а) ділові якості;
- б) особисті якості;
- в) спеціальні фахові якості.

До ділових відносять якості, що визначають професійну здатність працівника, зокрема, наявність спеціальної освіти, досвіду практичної роботи, організаційні здібності, ініціативність, стабільна працездатність, знання юридичних і спеціальних дисциплін, знання чинних наказів, інструкцій, інших нормативних актів МВС України та Національної поліції, володіння оперативною і кримінологічною технікою, спеціальними технічними засобами, вміння правильно складати і оформляти службові документи.

Особисті якості складають комплекс особистих рис характеру,

які найбільшою мірою відповідають посадовим вимогам: це вміння встановлювати контакти з людьми, спілкуватись з представниками різних ділових сфер та з населенням, мужність, стриманість, чесність і добросовісність, ввічливість, доброзичливість, принциповість, людяність, готовність до самопожертви.

Спеціальні професійні якості передбачають володіння спеціальними знаннями, вміннями і навичками, а також певні особисті якості, необхідні працівнику для успішного виконання службових обов'язків за конкретною посадою – дільничного офіцера поліції, слідчого, інспектора відділу кадрового забезпечення, тощо.

На відміну від ділових якостей, які мають більш універсальний характер і є основою спеціальних професійних якостей, останні визначають рівень професійної майстерності конкретного працівника на конкретній посаді. Наприклад, поліцейський кінного підрозділу поліції, інструктор-кінолог, як і всі працівники органів поліції, мають бути мужніми, чесними, дисциплінованими, але вони повинні ще любити тварин, без цього вони будуть неповноцінними спеціалістами. Підвищені вимоги висуваються до керівників органів поліції, працівників апарату управління, яким належить важлива і відповідальна роль в управлінні та які, крім загальних якостей, повинні володіти ще й організаторськими здібностями, командними навичками, педагогічними і психологічними прийомами і методиками в роботі з особовим складом.

Управління у сфері роботи з персоналом здійснюється начальником особисто або через управління, відділи, відділення та групи кадрів. **Працівникам кадрів повинні бути притаманні такі основні якості і здібності:**

- глибока повага до закону, прав і свобод громадян, цінностей демократичної правової держави;
- політична зрілість;
- здатність об'єктивно і комплексно оцінювати й аналізувати ситуацію, що складається;
- прагнення усі події та рішення логічно і кваліфіковано обґрунтовувати з використанням економічних, правових, соціальних категорій;
- уміння абстрагуватися від впливу політичних партій та рухів;
- патріотизм, визнання загальнолюдських цінностей, стійкість у моральних та ідейних переконаннях, висока моральність;
- здатність оптимально організувати свою працю, тощо.

На основі названих особистих якостей фахівець у сфері управлін-

ня персоналом органів поліції повинен оволодіти необхідними знаннями та навичками, що забезпечать йому поступове набуття практичного досвіду в роботі з особовим складом.

Для цього треба створити сприятливі умови й забезпечити комплексне формування професіоналізму за такими напрямками особистої культури: професійно-правовим; політичним; моральним; соціальним; психологічним.

Спеціаліст у сфері управління персоналом органів поліції повинен уміти наступне:

- роз'яснювати закони і підзаконні акти, які приймаються в Україні;
- застосовувати на практиці чинне законодавство і вимоги підзаконних актів у сфері управління персоналом;
- володіти прийомами і методами кодифікації, систематизації законів, підзаконних відомчих актів і власних рішень;
- вести облік, узагальнювати й аналізувати результати своєї діяльності, діяльності підрозділу, служби, органу поліції у цілому і в частині роботи з особовим складом;
- на науковій основі організувати свою роботу й роботу персоналу;
- здійснювати постійний контроль за виконанням вимог законів і підзаконних актів, планових заходів, наказів, розпоряджень, вказівок вищих суб'єктів управління, рішень колегіальних органів;
- втілювати в практичну діяльність передовий вітчизняний і зарубіжний досвід управління персоналом, використовувати передові технології і застосовувати технічні засоби, досягнення науки і техніки;
- давати засновану на чинних нормативах організаційно-штатну й економіко-правову характеристику того чи іншого структурного підрозділу органу поліції з розкриттям джерел його комплектування, фінансування, матеріально-технічного забезпечення, основних напрямків більш оптимального цільового використання людських, фінансових і матеріальних ресурсів;
- володіти навичками спілкування з людьми, встановлення психологічного контакту, публічних виступів, переконання, створення нормального мікроклімату в колективі, здійснення службових перевірок, навичками ведення діловодства, складання документів у сфері управлінської діяльності;
- виявляти існуючі тенденції в роботі з особовим складом, своєчасно реагувати на них, забезпечувати комплексний підхід до

вирішення проблем кадрового забезпечення діяльності служб та підрозділів органів поліції;

- приймати оптимальні рішення в межах своєї компетенції;
- об'єктивно і своєчасно розбиратися в конфліктній ситуації, приймати засновані на законі заходи реагування з урахуванням всіх обставин і характеристик учасників;
- постійно дбати про підвищення своєї професійної майстерності й майстерності працівників підрозділу;
- формувати в собі психологічну стійкість до стороннього негативного впливу;
- проводити широку роз'яснювальну роботу з пропаганди діяльності органів поліції серед населення, формувати у працівників почуття гордості за обрану професію;
- використовувати можливості засобів масової інформації та громадськості у вирішенні завдань управління кадрами органів поліції.

В управлінні кадровою роботою найважливіше значення має діяльність з відбору, розміщення, навчання, виховання і закріплення кадрів. Вона повинна здійснюватися перш за все індивідуально. Найважливішими складовими здійснення стратегічного курсу на покращення морально-психологічного стану Національної поліції України мають стати якісно нові підходи до питань відбору, розстановки та навчання кадрів. Їх практичному втіленню повинні максимально сприяти наполегливі й наступальні дії керівників усіх рівнів – від Міністра до начальника нижчої ланки – щодо вдосконалення стилю й методів управлінської діяльності, зміцнення виконавчої дисципліни.

Процес нового набору кадрів або найму здійснюється в кілька етапів. На попередньому етапі відбувається виявлення кандидатів, здатних виконувати ті чи інші функції в органах поліції. Такі кандидати виявляються серед працівників народного господарства, випускників вищих начальних закладів, але основним постачальником кадрів органів поліції є навчальні заклади зі специфічними умовами навчання. Кандидати повинні відповідати вимогам професії, тобто систематизованому переліку якостей працівника органів поліції.

Після зарахування до кадрів Національної поліції України першочерговим завданням є активна допомога новому працівнику у його адаптації. Начальник органу повинен представити нового працівника колективу, розповісти про оперативну обстановку, про колектив, його людей, традиції, про труднощі, з якими працівник може зіткнутися, призначити наставника, потурбуватися про створення необхід-

них побутових умов, підготувати, якщо це потрібно, до прийняття присяги, визначити функціональні обов'язки.

Відповідно до ст. 64 Закону України «Про Національну поліцію», особа, яка вступає на службу в поліції, складає Присягу на вірність Українському народові такого змісту:

«Я, (прізвище, ім'я та по батькові), усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права і свободи людини, честь держави, з гідністю нести високе звання поліцейського та сумлінно виконувати свої службові обов'язки».

Досвідчений наставник, який закріплюється за молодим співробітником, постійно піклується про нього, допомагає опанувати доручену ділянку роботи, рекомендує вивчити необхідну документацію, дає поради при прийнятті рішень, допомагає практично. За підсумками наставництва на молодого співробітника готується атестація, характеристика, які затверджуються наказом керівника органу поліції.

Навчання особового складу має бути організоване таким чином, щоб забезпечити підвищення його професіоналізму, відповідальності за доручену справу, досягнення високого рівня у технічній, вогневій, стрийовій, фізичній підготовці.

Багато залежить від організації роботи з резервом на висунання на вищі посади. Кожен член колективу повинен бачити перспективу свого службового зростання, розуміти залежність свого просування по службі від якості роботи, старанності і дисциплінованості.

Завдання керівника – знайти, розпізнати перспективних працівників, допомогти їх становленню і професійному зростанню. З цією метою використовуються плани роботи з резервом кадрів на висунення, щорічні перегляди та затвердження списків резервістів. У планах роботи з ними передбачаються спеціальні завдання, індивідуальна робота, стажування на посадах, на які планують їх висунути.

Основним документом, в якому характеризується діяльність працівника органів поліції, є атестація.

Атестація (від лат. свідчення, підтвердження) – це перевірка та оцінка ділової кваліфікації працівників на предмет їх відповідності займаній посаді або здійснюваній роботі²⁸⁹. Атестація – це визначення ділової та політичної кваліфікації робітника, характеристика

²⁸⁹ Юридична енциклопедія в.6 Т. 1.: А-Г- редкол.: Ю.С. Шемчушенко (відп. ред.) та ін. К.: Укр. енцикл, 1998. С. 161.

його особистих якостей, оцінка результатів його службової діяльності²⁹⁰. Процедура проведення атестації працівників органів поліції регулюється Інструкцією про порядок проведення атестування поліцейських.

Поліцейські, які вперше прийняті на службу в поліції, з метою набуття спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень поліції, зобов'язані пройти первинну професійну підготовку за відповідними навчальними програмами (планами), затвердженими Міністерством внутрішніх справ України.

Підготовка фахівців за державним замовленням у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, проводиться на підставі контракту про здобуття освіти, який укладається між навчальним закладом, відповідним органом поліції та особою, яка навчається.

Післядипломна освіта поліцейських здійснюється на загальних засадах, визначених Законом України «Про вищу освіту», з урахуванням особливостей, визначених цим законом, і складається зі: 1) спеціалізації; 2) перепідготовки; 3) підвищення кваліфікації; 4) стажування.

Післядипломна освіта поліцейських може здійснюватися безпосередньо в підрозділах поліції або в навчальних закладах, у тому числі на договірних умовах.

Поліцейські зобов'язані проходити підвищення кваліфікації за відповідним напрямом службової діяльності:

- 1) не рідше одного разу на три роки;
- 2) перед призначенням на керівну посаду, у тому числі вищу керівну посаду, ніж займана.

Поліцейські, які не пройшли підвищення кваліфікації або не виконали відповідну навчальну програму (отримали незадовільні оцінки за її підсумками), не можуть бути призначені на вищі посади.

Поліцейські, які не виконали під час проходження підвищення кваліфікації відповідну навчальну програму (отримали незадовільні оцінки за її підсумками), можуть бути знову направлені для проходження підвищення кваліфікації не раніше ніж через рік.

Підвищення кваліфікації поліцейських здійснюється у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання за відповідними програмами, погодженими Міністерством внутрішніх справ

²⁹⁰ Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. *Вопросы советского административного права: сборник научных статей*. М.: Юрид. лит., 1974. С. 16.

України.

Сьогодні з метою формування якісного кадрового ядра, підвищення якості управління персоналом органів поліції здійснюються заходи щодо:

- відбору на службу до поліції на конкурсних засадах за участю громадськості;
- очищення кадрів від корумпованих працівників, порушників дисципліни та законності;
- загальної та індивідуальної профілактики правопорушень серед працівників поліції;
- документування з використанням оперативних можливостей корупційних діянь, інших службових зловживань працівників поліції;
- за ініціативою керівництва Національної поліції проведено опитування працівників УПП в областях Департаменту патрульної поліції з питань оцінки особистих якостей керівників; результати опитування вжиті для формування резерву кандидатів для призначення на керівні посади підрозділів Національної поліції;
- у співпраці зі ЗМІ проведено прес-конференції та брифінги профорієнтаційного характеру з метою відбору кандидатів для роботи в підрозділах реагування патрульної поліції, дорожньої поліції, тактичних груп, у тому числі шляхом сповіщення про вакансії центрів зайнятості населення.

7.4. Мотивація та стимулювання персоналу органів поліції

Побудова ефективної системи мотивації в системі органів Національної поліції є важливим стратегічним завданням. Вона безпосередньо впливає на продуктивність виконання праці, а отже, і на імідж працівника поліції.

Сутність мотивації полягає в розробці такої системи стимулювання, яка б забезпечила найвищу ступень продуктивності, але для цього перш за все треба зацікавити кожного конкретного працівника в результативній, високопродуктивній праці.

Основна мета процесу мотивації – це отримання максимальної віддачі від використання трудових ресурсів, що дає змогу підвищити загальну результативність і, таким чином, знизити рівень злочинності. Жодна система управління не може добре функціонувати, якщо не буде розроблено ефективної моделі мотивації, яка спонукає конкретного робітника та колектив до досягнення особистих та за-

гальних цілей²⁹¹.

Під мотивацією потрібно розуміти процес побудження людини за допомогою внутрішньоособистісних і зовнішніх факторів до певної діяльності, спрямованої на досягнення індивідуальних і загальних цілей²⁹².

Мотивація має подвійний характер: з одного боку, вона є проявом зовнішнього впливу по відношенню до індивіда, а з іншого – використовуються внутрішні «поштовхи». Крім того, мотивація виступає як одна із функцій управління і як пробуджуюча сила²⁹³.

Мотивація – це побудження людини до діяльності для досягнення певних цілей. Вплив мотивації на поведінку людини залежить від багатьох факторів, він дуже індивідуальний і може змінюватись під впливом мотивів і зворотного зв'язку з діяльністю людини²⁹⁴.

Для того, щоб здійснити мотивацію, необхідно визначити потреби працівників і очікувану ними винагороду. Потреби – це фізіологічне або психологічне сприйняття людиною потреби в чому-небудь. Винагорода – все те, що людина вважає для себе цінним²⁹⁵.

При реалізації і формуванні мотивів слід урахувати три ключові поняття змісту мотивації: зусилля, організаційні цілі та індивідуальні потреби²⁹⁶²⁹⁷.

Широку класифікацію методів мотивації наводить В.П. Сладкевич. Мотиваційні методи він класифікує за об'єктами мотивації, використовуваними стимулами, видами потреб, спрямованістю:

- за об'єктами мотивації розглядаються методи, спрямовані на колектив, окремих працівників, жінок, молодих працівників, досвідчених фахівців;
- в залежності від стимулів виділяються економічні методи та

²⁹¹ Тімашкова О. А. Мотивація праці та її роль у підвищенні ефективності діяльності підприємств // Вчені записки Інституту економіки та права «КРОК». 2008. Т.2. № 18. С. 217.

²⁹² Управление персоналом: учебник / общ. ред. А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС, 2003. С. 166.

²⁹³ Там само. С. 166.

²⁹⁴ Егоршин А.И. Основы управления персоналом: учеб. пособие для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2006.

²⁹⁵ Лукашевич В.В. Основы управления персоналом: учеб. пособие / под ред. В.В. Лукашевича. М.: КНОРУС, 2007. С.175.

²⁹⁶ Малиновський В. Функція мотивації управлінської праці. Вісн. УАДУ. 2003. № 3. С. 166.

²⁹⁷ Гончарук Н.Т., Артеменко Н.Ф. Мотивація персоналу у сфері державної служби України: проблеми та перспективи. *PERSONNEL POLICY AND PUBLIC SERVICE*. 2013. № 2 (2). С. 49.

неекономічні методи, що підрозділяються, у свою чергу, на організаційні та морально-психологічні.

У складі економічних методів розглядаються: заробітна плата, премії, матеріальна допомога, позики, участь у прибутку, грошові винагороди. Організаційні методи включають: участь у справах організації, мотивацію перспективою, делегування завдань і повноважень, мотивацію збагаченням змісту праці та ін. До групи морально-психологічні методів відносяться: похвала, схвалення, підтримка, осуд, визнання заслуг, повага і довіра;

– в залежності від спрямованості дій працівників (згідно з теорією підкріплення) розглядаються: методи позитивного підкріплення (заохочуються дії, що мають позитивну спрямованість); негативного підкріплення (заохочується відсутність дій з негативною спрямованістю); гасіння дій (відсутність підкріплення негативних і позитивних дій); покарання (припинення негативних дій)²⁹⁸.

Найдієвішою складовою системи мотивації персоналу із усіх наведених вище є матеріальне заохочення²⁹⁹.

До методів матеріального заохочення можна віднести: премії, доплати, участь у прибутках, відпочинок за рахунок установи³⁰⁰.

Існує низка вимог до системи мотивації персоналу, а саме:

- об'єктивність: розмір винагороди працівника має визначатися на основі об'єктивної оцінки результатів його праці;
- передбачуваність: працівник має знати, яку винагороду він одержить залежно від результатів своєї праці;
- адекватність: винагорода має бути адекватною трудовому внеску кожного працівника в результат діяльності всього колективу, його досвіду й рівню кваліфікації;
- своєчасність: винагорода має слідувати за досягненням результату якнайшвидше (якщо не у формі прямої винагороди, то принаймні у вигляді обліку для подальшої винагороди);
- значущість: винагорода має бути для працівника значущою;
- справедливість: правила визначення винагороди мають бути зрозумілі кожному працівнику організації й бути справедливими, зо-

²⁹⁸ Шапиро С. А. Мотивация. М.: ГроссМедиа, 2008. С. 114.

²⁹⁹ Базалійська Н.П. Казановська М.П. Стан системи мотивації персоналу на вітчизняних підприємствах. *Інноваційна економіка*. 2013. № 5(43). С. 103.

³⁰⁰ Костишина Т.А. Сучасні проблеми оплати праці в контексті конкурентоспроможності національної економіки. *Вісник ХНУ*. 2011. № 2. С. 67.

крема, з його позицій³⁰¹.

Форми стимулювання персоналу поділяються на такі групи:

1. Основна матеріальна винагорода розглядається як базисна для будь-якої країни та умов праці. Оклад становить, як правило, від 40 % до 70 % загального розміру винагороди працівника. Друга складова – надбавки, доплати, додаткові виплати, премії, комісійні винагороди (для торговельних працівників фірми) – становлять у сумі до 60 % загальних виплат. І третя складова – участь у прибутках та опціони – являє собою особливий інструмент стимулювання, який використовують далеко не всі міжнародні фірми і в основному застосовують для керівників.

2. Компенсації – специфічний набір інструментів стимулювання працівників (особливо при закордонних призначеннях). Це головне, що відрізняє системи винагород у «домашньому» середовищі від міжнародного. Фірми компенсують працівникові реальні й передбачувані затрати, пов'язані з переміщенням (транспорт, оренда приміщень, харчування), а також надають соціальні виплати та пільги (на навчання дітей, на проведення свят, відпусток).

3. Нематеріальне стимулювання являє собою класичні форми мотивації працівників без матеріального винагородження (подяки, нагороди, заохочення, нова робота, дострокове просування), а також ігри, конкурси, програми загального та спеціального навчання.

4. Змішане стимулювання використовує комбіновані (матеріальні й нематеріальні) форми і тому є необхідним доповненням до основного стимулювання та компенсації. Різноманітні прийоми спонукання працівників (призи, подарунки, пенсійні та страхові програми) спрямовані на укріплення лояльності працівників та стимулювання їх активної роботи в майбутньому³⁰².

Для побудови ефективної системи нематеріальної мотивації окремого працівника спочатку потрібно зібрати інформацію про нього. Керівнику органу поліції важливо знати, яку роль у самооцінці і прийнятті працівником рішення відіграє чужа думка. Від цього буде залежати складність його мотивації. Роль оточення у прийнятті працівником рішення буде визначатися типом його референції.

Під типом референції розуміється співвідношення пріоритет-

³⁰¹ Маринич І. А. Мотивація як фактор підвищення ефективності праці працівників. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2011. № 15.5. С. 378.

³⁰² Економіка підприємства: магістерський курс: підручник. Ч. 1 / М. В. Загірняк [та ін.]; ред. М. В. Загірняк, П. Г. Перерва, О. І. Маслак. Кременчук: ТОВ «Кременчуцька міська друкарня». 2015. С. 318.

ності власної та чужої думки при прийнятті рішень і самооцінці людини.

Існують три типи референції: внутрішній, зовнішній та змішаний. В основному людині властивий змішаний тип, тобто це присутність двох видів референції одразу, але один з них переважає над іншим.

Якщо у працівника переважає зовнішній тип, то він буде більш схильним до «правильної» роботи. Він працюватиме за інструкціями, потребуватиме схвалення його роботи з боку керівника та колег. Такий працівник буде невпевненим у собі, для нього дуже важливою є думка інших людей про нього та його роботу. Найкраще йому підійдуть виконавчі ролі. Працівника із зовнішнім типом референції порівняно легко мотивувати, так само легко змінювати його точку зору. Тому в навколишньому середовищі таких людей повинен бути лідер, авторитет, який буде здатен впливати на нього. У підрозділах поліції осіб із зовнішнім типом референції, наприклад, можна призначати на посади помічників або інспекторів.

Якщо у людині переважає внутрішній тип, то більш за все її будуть хвилювати власні думки і дії. Вона буде спиратися на власний досвід, професіоналізм, знання та навички. Таку людину нелегко переконати змінити свою точку зору, а іноді і зовсім неможливо це зробити. Причинами такої поведінки є високе відчуття відповідальності і відсутність страху перед нею. Для такого працівника велике значення має право висловлювати власну думку, бути причетним до певних дій і ситуацій, самостійно приймати рішення та їх реалізовувати. Це варто враховувати при розробленні системи мотивації. Так, яскравим прикладом таких осіб можуть виступати: спеціалісти, експерти або радники з окремих питань.

Змішаний тип є найбільш універсальним, в ньому один з типів проявляється більшою мірою, ніж інший.

Керівники завжди створюють систему мотивації працівників, шукають правильні підходи, методи впливу на співробітників, які могли б якомога ефективніше вплинути на них і змусити їх до високопродуктивної праці³⁰³.

Як правило, керівники використовують систему стимулів, які мають короткочасний вплив на працівника і забезпечують нетривалий ефект, що обумовлюються: 1) людськими потребами: як матеріаль-

³⁰³ Грищенко В. Ф. Інноваційні підходи до удосконалення системи мотивації персоналу малих підприємств України у сучасних умовах господарювання. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2011. № 1. С. 106.

ними, так і нематеріальними (потреби мають властивість зростати, тому їх майже неможливо задовольнити повністю на 100 %; як тільки людина починає отримувати більше, то і потреби одразу зростають); 2) звичкою (цей механізм не дозволяє людині довго насолоджуватися певними благами; якщо працівнику весь час підвищувати заробітну плату, хвалити або, навпаки, оголошувати незадоволення, то через деякий час ці явища стануть для нього буденними, він не звертатиме на них увагу).

Слід зауважити, що вітчизняне законодавство, яке регулює питання діяльності органів поліції, починаючи з 2015 року (з моменту створення Національної поліції України), знаходиться у постійній динаміці та вдосконаленні. Досі залишається невирішеним питання щодо впровадження Дисциплінарного статуту Національної поліції України, прийняття якого прямо передбачене статтями 19, 70, 82, 84, 85 Закону України «Про Національну поліцію»³⁰⁴.

Так, до Верховної Ради України подано законопроект № 3857 «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України»³⁰⁵. До схвалення цього документу та набрання ним чинності на поліцейських поширюється дія Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ³⁰⁶.

Законопроект передбачає певні заохочення для поліцейських, які успішно виконують свої обов'язки, а також за інші заслуги перед державою та суспільством. Так, **до поліцейських можуть бути застосовані такі види заохочень:**

- дострокове зняття дисциплінарного стягнення;
- занесення на дошку пошани;
- заохочення грошовою винагородою;
- заохочення цінним подарунком;
- заохочення відомчими заохочувальними відзнаками НПУ чи МВС, «Вогнепальна зброя», «Холодна зброя»;
- дострокове присвоєння чергового спеціального звання;
- присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою.

Забороняється внесення підлеглими подання про заохочення їх керівника.

³⁰⁴ Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII.

³⁰⁵ Проект Закону про Дисциплінарний статут Національної поліції України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4670&skl=9.

³⁰⁶ Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22.02.2006 № 3460-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 29. Ст. 245.

Крім заохочень, до працівників НПУ можуть застосовуватись і **дисциплінарні стягнення у вигляді:**

- зауваження – протягом двох місяців;
- догани – протягом трьох місяців;
- суворої догани – протягом чотирьох місяців;
- попередження про неповну службову відповідність – протягом шести місяців;
- пониження в спеціальному званні на один ступінь та звільнення з посади – протягом одного року;
- звільнення із служби в поліції – протягом трьох років³⁰⁷.

Таким чином, мотивація – це насамперед складний процес, для глибокого розуміння та організації якого в теперішній час потрібно враховувати набуті різноманітні підходи. Саме це може сприяти підвищенню ефективності використання персоналу та діяльності органів поліції у цілому.

В сьогоденні не існує однозначного визначення дефініції «мотивація персоналу органів поліції», але враховуючи думки більшості вчених, працюючих в сфері вивчення питань мотивації, можна зупинитися на такому: **мотивація персоналу органів поліції** – це система заходів, спрямованих на задоволення матеріальних, соціально-психологічних, особистісних потреб людини з метою мобілізації її прагнення до дії, потреби у високоефективній праці на підставі самоорганізації і самоуправління.

До основних проблем у сфері мотивації персоналу органів поліції слід віднести недостатню увагу до використання нематеріальних форм, що звужує можливості керівництва в спонуканні персоналу до більш результативної праці.

Найбільшої ефективності органи Національної поліції України зможуть досягнути в умовах комплексного підходу до вибору засобів мотивації персоналу, використання як матеріальних, так і нематеріальних стимулів. Досягнення бажаних результатів мотивації праці персоналу на підставі комплексного підходу до її організації можливе лише за умови врахування потреб кожної соціальної та вікової групи персоналу. Широке використання методів мотивації персоналу в практиці роботи органів поліції може служити підвищенню ефективності їх діяльності, забезпечити сталий розвиток в сучасних умовах.

³⁰⁷ Розроблено проект Дисциплінарного статуту поліції. Газета закон і бізнес. URL: <http://zib.com.ua/ua/print/121428-rozrobleno-proekt-disciplinarnogo-statutu-policii.html>.

7.5. Психологічне забезпечення роботи з персоналом в органах поліції України

Концепція кадрової політики в органах Національної поліції України визначила основні параметри роботи з кадрами, що відповідають вимогам сьогодення. Їх значущість і важливість пояснюються тим, що від рівня професіоналізму і компетентності працівників поліції, їх професійної мотивації, готовності і здатності стояти на варті закону у вирішальній мірі залежать зміцнення державності, правопорядку, громадської безпеки і посилення боротьби із злочинністю.

Головним напрямком управлінської діяльності в різних соціальних системах, в тому числі і в системі органів поліції, є робота з персоналом, тобто діяльність з відбору, підготовки, розміщення, виховання, організації та контролю виконання функціональних обов'язків конкретних працівників. Служба в органах поліції характеризується особливими умовами. Вона вимагає не тільки значних фізичних, моральних і емоціональних зусиль, а також постійної готовності діяти з високою динамічністю і в непередбачуваних та непрогнозованих обставинах. Для служби в поліції притаманні постійні зміни умов діяльності і характеру, факторів зовнішнього середовища, що впливають на працівника. За цих умов особливого значення набуває якісне психологічне забезпечення роботи з персоналом органів поліції.

Психологічне забезпечення діяльності особового складу органів поліції – це комплекс цілеспрямованих заходів щодо професійної орієнтації молоді, професіонального психологічного відбору і психологічного супроводження працівників у процесі їх підготовки до служби та виконання службових обов'язків³⁰⁸.

Суб'єктами, задіяними в процесі психологічного забезпечення роботи з персоналом в органах поліції, є:

- керівники структурних підрозділів центрального органу управління поліцією, територіальних органів поліції, їх територіальних (відокремлених) підрозділів, міжрегіональних територіальних органів поліції, підприємств, закладів та установ, що належать до сфери управління поліції;
- керівники підрозділів психологічного забезпечення, психологи органів та підрозділів поліції.

Об'єктами системи психологічного забезпечення є психічні

³⁰⁸ Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. С. 216.

процеси, стани, якості особистості, закономірності її розвитку, соціально-психологічні процеси взаємодії та адаптації особи до різноманітних умов професійної діяльності в Національній поліції України.

Особами, відносно яких здійснюються заходи психологічно-го забезпечення, є:

- кандидати на службу в Національну поліцію;
- працівники поліції;
- члени сімей працівників поліції за особистим зверненням³⁰⁹.

Створення системи психологічного забезпечення обумовлене необхідністю реалізації таких основних завдань:

1) формування професійно-психологічної надійності працівників поліції шляхом ретельного психологічного добору, раціональної розстановки кадрів та максимального розкриття їх потенціальних можливостей;

2) формування психологічної готовності працівників поліції до ефективного виконання ними професійних завдань у різноманітних умовах службової діяльності;

3) здійснення психопрофілактичної роботи, зведення до мінімуму негативного впливу на працівників поліції шкідливих факторів службової діяльності, надання необхідної психологічної допомоги учасникам бойових дій, а за потреби – членам їх сімей, з метою збереження їх фізичного здоров'я та психологічного благополуччя;

4) створення оптимальних соціально-психологічних умов для ефективної професійної діяльності працівників поліції та службових колективів;

5) психологічне супроводження оперативних заходів та слідчих дій³¹⁰.

Відповідно до п. 51 Положення про Національну поліцію, в підрозділах поліції належить організувати систему психологічного забезпечення поліцейських, діяльність якої має охоплювати такі напрямки: а) психологічний добір на службу, результати якого зберігаються в особовій справі поліцейського протягом служби; б) психологічне супроводження проходження служби; в) професійно-психологічна підготовка; г) психологічна підтримка оперативно-службових

³⁰⁹ Проект наказу МВС «Про затвердження Положення про організацію системи психологічного забезпечення Національної поліції України». URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2170580>.

³¹⁰ Проект наказу МВС «Про затвердження Положення про організацію системи психологічного забезпечення Національної поліції України». URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2170580>.

заходів; г) сприяння здоровому способу життя поліцейського за межами служби³¹¹.

Система психологічного забезпечення Національної поліції України включає наступні напрямки діяльності:

1) психологічне вивчення – це процес визначення у особи провідних індивідуально-психологічних особливостей, якостей і рис характеру, мотивації її поведінки, емоційних реакцій та станів, закономірностей перебігу психічних процесів, рівня розвитку інтелекту, особливостей мислення, пам'яті, уваги, емоційно-вольової сфери, способу прийняття самостійних рішень, наявності лідерських тенденцій, загального розвитку комунікативних якостей, схильності до управлінської діяльності, прогнозування стресостійкості, успішності в певних умовах професійної діяльності, психологічної готовності до несення служби в екстремальних ситуаціях. Реалізується за допомогою чітко регламентованої, стандартизованої, об'єктивізованої процедури психологічного дослідження, яка здійснюється з використанням формалізованих методик (тести, опитувальники, проективні та психофізіологічні методики) та малоформалізованих методик (спостереження, бесіди, інтерв'ю, аналіз продуктів діяльності індивіда);

2) психологічна підготовка – це процес формування у працівників поліції професійно-психологічної надійності, стійкості, готовності до різноманітних умов службової діяльності, навичок конструктивної комунікації з різними верствами та категоріями населення. Реалізується шляхом проведення навчальних, практичних занять з використанням інтерактивних форм та методів навчання (ділових ігор, тренінгів, практичного відпрацювання смуг перешкод);

3) психопрофілактична робота – це комплекс організаційних, соціальних, психологічних заходів, що проводяться з метою підтримки оптимальної працездатності працівників поліції, зведення до мінімуму впливу на них несприятливих чинників службової діяльності, збереження їх психічного та фізичного здоров'я. Реалізується за допомогою комплексу психологічних діагностичних, просвітницьких, практичних заходів та передбачає проведення цільових психодіагностичних досліджень, експрес-діагностики, консультування, заходів психокорекції, функціонування психотренінгових комплексів, кімнат психологічного розвантаження, сприяння в організації та проведен-

³¹¹ Сокурєнко В. В. Сучасний стан психологічної роботи в Національній поліції. Психологічні та педагогічні проблеми професійної освіти та патріотичного виховання персоналу системи МВС України: тези доп. наук.-практ. конф. (м. Харків, 7 квіт. 2017 р.). МВС України; Харк. нац. Ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2017. С. 11.

ні психологічної реабілітації працівників поліції, які перебували в екстремальних ситуаціях³¹²;

4) соціально-психологічне супроводження службових колективів – це процес формування оптимальних соціально-психологічних умов для підтримки оптимальної працездатності та ефективної діяльності службових колективів. Реалізується шляхом проведення періодичного моніторингу стану соціально-психологічного клімату в службових колективах, оцінки рейтингу керівництва, виявлення чинників, що деструктивно позначаються на ефективності діяльності та працездатності службових колективів, а також сприяння в оптимізації соціально-психологічного клімату, проведення заходів корекції внутрішньокolleктивних відносин, надання рекомендацій;

5) психологічна підтримка оперативних заходів та слідчих дій – комплекс організаційних, просвітницьких, психологічних заходів, спрямованих на підвищення ефективності діяльності працівників поліції у процесі розкриття та розслідування злочинів. Здійснюється шляхом надання відповідних психологічних консультацій працівникам поліції, проведення кримінального профайлінгу в ході проведення оперативних заходів та слідчих дій³¹³.

Основними формами та методами роботи в системі психологічного забезпечення є:

1) форми навчального процесу (лекція, практичне заняття, тренінг).

Значний досвід застосування тренінгових технологій є закордоном. Так, у поліції США активно застосовується тренінг словесних (вербальних) і невербальних форм комунікації. Його основу складає формування у поліцейських навичок спілкування, за допомогою яких можна запобігти силовому розв'язанню конфліктів у службовій діяльності. Така ж форма навчання поліцейських уведена в середині 90-х років у Баварії (Німеччина). Як свідчать досвід та аналіз проведення занять, разом із поставленими основними завданнями щодо отримання поліцейськими практичних навичок протистояння стресам, удосконалення їхньої комунікації, оптимізації соціально-психологічного клімату в колективах поліцейських підрозділів вони нада-

³¹² Проект наказу МВС «Про затвердження Положення про організацію системи психологічного забезпечення Національної поліції України». URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2170580>.

³¹³ Там само.

ли змогу також знизити рівень травматизму в поліції³¹⁴. Результати новітніх досліджень у галузі професійної педагогіки та психології дають підстави для більш активного використання тренінгових технологій, у тому числі і при професійній підготовці працівників поліції³¹⁵. Слід наголосити, що прогресивна методика викладання дисциплін при підготовці кандидатів до лав патрульної поліції включає в себе такі дисципліни як: «Стресостійкість», «Толерантність», які покликані створити атмосферу доброзичливості.

Зарубіжна практика свідчить про широке застосування тренінгів, зокрема, у поліції США, Німеччини, Великобританії, де створена система обов'язкового проходження поліцейських комунікаційних, антистресових та інших тренінгів. Методикою проведення тренінгів 80–90 % навчального часу виділяється на практичне відпрацювання працівниками отриманих теоретичних знань шляхом участі у ділових і рольових іграх, тренуваннях, програвання сценаріїв конкретних службових ситуацій та завдань, групових обговорень, тощо. Окрім того, у розвинутих країнах поліцейські в процесі тренінгу опановують «суміжні професії», набувають нових корисних умінь, що стає підставою для підвищення їм заробітної плати і просування по службі. За європейськими стандартами всі працівники поліції проходять перепідготовку не рідше одного разу на п'ять років. Тренінги за своїм спрямуванням є досить різноманітними. Наприклад, у Баварському центрі тренінгу поліції впроваджено понад 60 тренінгових програм різного спрямування³¹⁶,

2) форми надання психологічної допомоги – індивідуальна та групова;

3) психологічні методи дослідження: формалізовані методики (тести, опитувальники, проективні та психофізіологічні методики)

³¹⁴ Барко, В. І. Психологія управління персоналом органів внутрішніх справ (проактивний підхід): монографія К. : Ніка-Центр, 2003. 448 с.; Губанов, А. В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности / А. В. Губанов. М.: МАЭП, 1999. С. 161–187; Мороз, Л. І. Теоретичні засади та організація психологічного тренінгу в органах внутрішніх справ: монографія. К.: ПАЛИВОДА А. В., 2005. 228 с.

³¹⁵ Про подальший розвиток служби психологічного забезпечення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 28.07.2004 р. № 842. К., 2004.

³¹⁶ Барко, В. І. Зазнач. твір; Губанов, А. В. Зазнач. твір. С. 161–187; Führungskräfte-Training: Verlag Fortbildungsinstitut der Bayerischen Polizei. – Ainring, 2002. – № 3. – Р. 10; Лигун Н.В. Професійно-психологічна підготовка працівників органів внутрішніх справ: основи та шляхи оптимізації. Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. 2013. № 2.

та малоформалізовані описові методики (спостереження, бесіди, інтерв'ю, аналіз продуктів діяльності індивіда);

4) експериментальні методи (природний та формуючий експеримент);

5) методи активного впливу на особистість (психологічна консультація, корекція, дебрифінг, рефреймінг, психологічний тренінг, психологічна допомога та реабілітація)³¹⁷.

З урахуванням змін, які відбулися в державі, згідно з потребами психологічного забезпечення діяльності органів Національної поліції перспективним напрямом залучення практичних психологів можуть бути:

- розробка заходів поліпшення іміджу поліції;
- участь у приймальних та атестаційних комісіях, розробка принципів і методів їх роботи, здійснення заходів добору працівників на посади;
- оптимізація психологічного клімату в колективах, попередження деструктивних явищ, прогнозування працездатності працівників;
- екстрена психологічна допомога та психологічна реабілітація працівників;
- забезпечення оперативної поліцейської діяльності психологічними знаннями і тактиками;
- участь у судово-психологічних експертизах;
- створення психологічних портретів розшукуваних злочинців;
- участь у розшукових діях (розробка тактик допиту, очної ставки, огляду місця події, тощо)³¹⁸.

Функції системи психологічного забезпечення можна поділити наступним чином:

1. За напрямком психологічного вивчення:

1) здійснення психодіагностичного дослідження, відповідно до затверджених в установленому порядку психодіагностичних методик, під час добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських, психологічного супроводження працівників поліції (включаючи тих, які перебували в екстремальних ситуаціях, безпосередньо брали участь у бойових діях, проведенні антитерористичних операцій), в ін-

³¹⁷Проект наказу МВС «Про затвердження Положення про організацію системи психологічного забезпечення Національної поліції України». URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2170580>.

³¹⁸Сокурєнко В. В. Зазнач. твір. С. 12-13.

ших випадках, передбачених законодавством України;

2) підготовка відповідних висновків, надання рекомендацій щодо прогнозування ступеню професійної успішності працівників поліції у різноманітних умовах несення служби, раціональної розстановки та максимального розкриття їх потенціальних можливостей;

3) участь у роботі робочих груп, створених атестаційними комісіями та поліцейськими комісіями органів Національної поліції України, а також у проведенні засідань зазначених комісій у разі включення психолога до їх складу;

4) взаємодія з науково-дослідними підрозділами та установами з питань розроблення психограм, апробації, рестандартизації нових сучасних методів психологічної діагностики, проведення інших наукових досліджень на основі вивчення особливостей діяльності працівників поліції з метою вдосконалення методик та критеріїв професійного психологічного добору (конкурсу), просування по службі працівників поліції, раціональної розстановки, прогнозування їх здатності до навчання та виконання оперативно-службових завдань.

2. За напрямком психологічної підготовки працівників поліції:

1) проведення в системі службової підготовки та підвищення кваліфікації працівників поліції навчальних лекційних, практичних занять та тренінгів різної тематики, спрямованих на розвиток професійно важливих якостей, формування психологічної стійкості в екстремальних ситуаціях, навичок ефективної взаємодії у службовому колективі, конструктивної комунікації та толерантного ставлення до різних верств населення;

2) участь у проведенні цільових інструктажів (психологічне інформування) працівників поліції, які направляються для несення служби в екстремальних умовах (зведені загони, що відряджаються до зони проведення антитерористичної операції, залучаються до охорони публічного порядку при проведенні масових заходів);

3) організація та проведення тренінгів, формування необхідних професійних, поведінкових та комунікативних навичок, психологічної готовності до дій у різноманітних службових ситуаціях, практичне відпрацювання працівниками поліції психологічної смуги перешкод;

4) вивчення передового міжнародного досвіду щодо ефективних форм та методів професійної психологічної підготовки працівників поліції, впровадження сучасних новітніх психологічних, тренінгових методів навчання у практичну діяльність системи пси-

хологічного забезпечення Національної поліції, розробка відповідних методичних рекомендацій.

3. За напрямком здійснення психопрофілактичної роботи:

1) проведення цільових психодіагностичних досліджень, у тому числі експрес-психодіагностики, з метою виявлення у працівників поліції несприятливих психоемоційних станів, що заважають або ускладнюють ефективне виконання ними службових обов'язків, знижують загальну працездатність, негативним чином позначаються на їх психологічному благополуччі або здоров'ї;

2) психологічний відбір працівників поліції до складу штатних або зведених підрозділів, загонів, що направляються для несення служби до зони проведення антитерористичної операції, здійснення оцінки їх психологічної готовності до служби в екстремальних умовах;

3) психологічна підготовка працівників поліції до несення служби у зоні ведення бойових дій, проведення антитерористичної операції, що здійснюється шляхом проведення відповідних інструктажів, занять, тренінгів щодо формування психологічної готовності до ситуацій підвищеної небезпеки, відпрацювання практичних навичок психологічної саморегуляції та правил спілкування з населенням у ситуаціях підвищеної небезпеки;

4) проведення психодіагностики наявних психоемоційних станів у працівників поліції, які брали участь у бойових діях, проведенні антитерористичної операції, після їх перебування в екстремальних ситуаціях, пов'язаних з ризиком для життя та здоров'я, з метою діагностики їх наявного психоемоційного стану та ступеню психологічної готовності до виконання ними службових обов'язків в умовах мирного життя;

5) здійснення індивідуального психологічного консультування працівників поліції з питань подолання особистих криз, складних життєвих ситуацій, розв'язання конфліктів та налагодження процесу ефективної комунікації з оточуючими;

6) здійснення психологічної корекції, спрямованої на усунення проблем або недоліків індивідуального особистісного розвитку, несприятливих психофізіологічних, емоційних станів, яка проводиться з метою підвищення адаптивних можливостей людини, відновлення її психологічного благополуччя, розширення поведінкового діапазону;

7) проведення відповідних заходів психологічного спрямування з працівниками поліції, які потребують додаткової психологічної

допомоги, ведення роботи в групі психологічної підтримки³¹⁹;

8) організація та забезпечення роботи кімнат психологічного розвантаження, проведення сеансів психологічної релаксації з метою зниження впливу негативних проявів зовнішнього середовища, профілактики наслідків стресів та покращення загальних мобілізаційних ресурсів організму, а також з метою навчання працівників поліції різноманітним прийомам саморегуляції;

9) проведення інших групових форм та методів психопрофілактичної роботи з працівниками поліції, у тому числі тренінгів з формування оптимальної психологічної готовності до виконання ними службової діяльності в екстремальних умовах, розвитку навичок ефективної професійної комунікації, психологічної витривалості, стресостійкості, формування лідерства та прихильності до здорового способу життя;

10) надання психологічної допомоги працівникам поліції після їх перебування в екстремальних ситуаціях, пов'язаних із виконанням оперативно-службових завдань, у тому числі у ході проведення анти-терористичних операцій, застосуванням вогнепальної зброї і спецзасобів, отриманням значних психогенних навантажень;

11) сприяння у межах компетенції у проведенні психологічної реабілітації працівників поліції вищезазначеної категорії для досягнення стану психологічного благополуччя, відновлення їх загальної функціональності та зведення до мінімуму шкідливих факторів службової діяльності;

12) участь у службових розслідуваннях надзвичайних подій, пов'язаних із самогубствами та самоушкодженнями працівників поліції; аналіз психологічних передумов скоєння працівниками поліції самогубств, підготовка відповідних нормативно-розпорядчих, методичних документів з питань психологічної профілактики подібних надзвичайних подій;

13) надання консультативної допомоги працівникам поліції в питаннях професійного спілкування та ефективної взаємодії з різними верствами населення, представниками маргінальних груп, засобів масової інформації;

14) вивчення потреб Національної поліції України у галузі впровадження та використання перспективних та новітніх досягнень психології, формування відповідних замовлень щодо їх розроблення

³¹⁹ Проект наказу МВС «Про затвердження Положення про організацію системи психологічного забезпечення Національної поліції України». URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2170580>.

та апробації науково-дослідними установами для подальшого практичного використання в професійній діяльності³²⁰.

4. За напрямком соціально-психологічного супроводження службових колективів Національної поліції України:

1) здійснення моніторингу стану соціально-психологічного клімату в службових колективах, визначення умов, причин, чинників, що сприяють або перешкоджають продуктивній діяльності працівників поліції;

2) вивчення рейтингу керівництва в службових колективах, здійснення соціометричних досліджень, проведення анкетування, експертних оцінок, підготовка відповідних висновків щодо рівня професійної авторитетності та впливовості керівників колективу на загальну продуктивність діяльності;

3) надання рекомендацій щодо поліпшення стану соціально-психологічного клімату, оптимального стилю управління, вирішення або профілактики конфліктів у колективах, режиму праці та відпочинку, створення умов здорової конкуренції та суперництва у службовому середовищі;

4) проведення тренінгів з питань лідерства, формування навичок постановки завдань та здійснення контролю, ефективної професійної комунікації та організації управлінської діяльності для створення оптимального внутрішньо колективного клімату;

5) здійснення відповідних індивідуальних та групових психологічних консультацій, проведення практичних занять, тренінгів з працівниками поліції, що спрямовані на налагодження групової взаємодії, ефективної професійної комунікації, організації робочого простору та раціонального розподілу часу;

6) надання психологічної допомоги, проведення відповідних заходів щодо оптимізації соціально-психологічного клімату в органах і підрозділах поліції, спрямованих на підвищення ефективності службової діяльності колективів³²¹.

5. За напрямком психологічного супроводження оперативних заходів та слідчих дій:

1) консультування працівників поліції з психологічних аспектів здійснення оперативно-розшукової та слідчої діяльності;

2) надання кризової психологічної допомоги працівникам поліції, які постраждали внаслідок злочинів та терористичних актів;

3) надання консультативної та практичної допомоги працівни-

³²⁰ Там само.

³²¹ Там само.

кам поліції з питань прийомів ефективної комунікації з різними категоріями громадян під час проведення оперативних заходів та слідчих дій;

4) складання психологічних портретів осіб, які становлять службовий інтерес ³²².



Питання для самоконтролю

1. Назвіть основні напрями кадрової політики в органах поліції.
2. Визначте принципи кадрової політики в органах поліції.
3. Розкрийте зміст поняття «персонал в органах поліції».
4. Наведіть класифікацію персоналу в органах поліції.
5. Визначте елементи системи управління персоналом в органах поліції.
6. Розкрийте основні заходи заохочення працівників органів Національної поліції, встановлені законодавством.
7. Зазначте форми стимулювання персоналу органів Національної поліції України.
8. Розкрийте основні напрямки психологічного забезпечення Національної поліції України.
9. Визначте основні форми та методи роботи в системі психологічного забезпечення органів Національної поліції України.

³²² Там само.



Тестові завдання

1. До основних напрямів кадрової політики в органах поліції не відноситься:

- а) забезпечення високого рівня матеріального та соціального забезпечення поліцейських;
- б) створення нових якісних критеріїв відбору кандидатів на службу;
- в) здійснення внутрішнього контролю за співробітниками органу поліції;
- г) відповідальність керівників за ведення кадрової політики в органі поліції.

2. Оберіть принципи, якими безпосередньо керуються керівники територіальних відділів і відділень органів поліції та кадрові підрозділи:

- а) принципи дотримання прав і свобод людини, доцільності, справедливості, гендерної рівності;
- б) принципи демократичного добору, систематичного поновлення кадрів, здійснення контролю за діяльністю кадрів, врахування політичних та економічних змін у державі;
- в) принципи верховенства права, деполітизації, підзвітності, прозорості, професійної підготовки;
- г) принципи оновлення персоналу, реального захисту персоналу, внутрішнього контролю, безперервної професійної підготовки.

3. Поліцейським не може бути особа:

- а) до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією;
- б) яка не досягла двадцятирічного віку;
- в) яка не має вищої фахової освіти;
- г) яка вчинила злочин і була реабілітована.

4. Оберіть правильне твердження:

- а) особова справа являє собою упорядковану сукупність основ-

них документів, які допомагають простежити якісні зміни кандидата на службу (працівника поліції); вона складається з п'яти частин;

б) особова справа поліцейського – це його автобіографія та послужний список; вона складається з двох частин;

в) особова справа – це певні відомості про поліцейського, що приєднуються до його трудової книжки;

г) особова справа є уніфікованим документом, який містить відомості про ділові якості працівника й відгуки про його службу, суспільну діяльність.

5. Поліцейські зобов'язані проходити підвищення кваліфікації за відповідним напрямом службової діяльності:

а) не рідше одного разу на п'ять років;

б) не рідше одного разу на три роки;

в) раз в рік;

г) в законодавстві строк не встановлений.

6. Вимога, якій повинен відповідати працівники органу поліції:

а) ділові якості;

б) особисті якості;

в) спеціальні фахові якості;

г) всі відповіді вірні.

7. До поліцейських не можуть бути застосовані такі види заохочень:

а) заохочення грошовою винагородою;

б) дострокове зняття дисциплінарного стягнення;

в) надання програми пільгового кредитування в банках на житло чи особисті потреби;

г) дострокове присвоєння чергового спеціального звання.

8. До дисциплінарних стягнень працівників поліції не відносять:

а) сувору догану;

б) попередження про неповну службову відповідність;

в) звільнення із служби в поліції;

г) немає правильної відповіді.

9. Особами, щодо яких здійснюються заходи психологічного забезпечення, є:

- а) кандидати на службу в Національну поліцію;
- б) працівники поліції;
- в) члени сімей працівників поліції за особистим зверненням;
- г) всі відповіді вірні.

10. В підрозділах поліції необхідно організувати систему психологічного забезпечення поліцейських, діяльність якої має охоплювати такі напрямки:

- а) психологічний добір на службу, результати якого зберігаються в особовій справі поліцейського протягом служби;
- б) психологічне супроводження проходження служби;
- в) професійно-психологічна підготовка;
- г) всі відповіді вірні.

8.1. Загальна характеристика конфліктів в діяльність органів поліції

Конфлікт – це невід’ємна особливість великого і складного процесу соціального розвитку і тому є предметом вивчення юридичних, соціальних, філософських, психологічних, політичних наук, теорій управління, теорій катастроф та інших галузей наук. Фактично вивчення конфліктів є міждисциплінарним предметом дослідження. Термін «конфлікт» (від лат. *conflictus* – зіткнення) за своїм смисловим змістом означає зіткнення протилежних інтересів, думок, поглядів, протидіючих сил. Єдиного визначення поняття «конфлікт» у теорії управління немає, але більшість вчених використовують визначення, згідно з яким конфлікт розуміється як зіткнення протилежно направлених цілей, інтересів, завдань, позицій, поглядів учасників процесу управління. Конфлікт – це протиріччя, що виникає у відносинах між людьми у зв’язку з вирішенням тих чи інших питань соціального і особистого життя. Людина не може бути щодня поза конфліктами, як не може бути і груп людей, об’єднаних в колектив, життя і діяльність яких проходили б «стерильно», без конфліктів, без різноманітності думок і поглядів, позицій і поведінки.

Для поняття «конфлікт» характерним є наступне:

- 1) наявність двох або більше учасників з протилежними або неспівпадаючими інтересами;
- 2) кожен із учасників має аргументацію і засоби захисту своїх інтересів;
- 3) кожен учасник конфлікту трансформує свій стан в залежності від ситуації, що складається і на яку здійснює вплив протилежна сторона.

У найзагальнішому вигляді конфлікт можна визначити як процес різкого загострення протиріччя й протидії двох або більше учасників у вирішенні проблеми, що має особисту значущість для кожного з його учасників.

Для характеристики конфлікту необхідно визначитися у таких вихідних поняттях як: «предмет конфлікту», «об'єкт конфлікту», «суб'єкт конфлікту», «учасник конфлікту», «межі конфлікту», тощо.

Предмет і об'єкт конфлікту – це ті поняття, які надають можливість більш чітко визначити сутність і спрямованість конфлікту.

Предмет конфлікту – це те основне протиріччя, заради вирішення якого суб'єкти вступають у протиборство. Наприклад:

- предмет морального конфлікту – мораль, моральна категорія, цінність, яка вважається нормою існування;
- предмет культурного конфлікту – ідейні розбіжності стосовно правил поведінки людей у громадських місцях.

Із визначення предмету конфлікту починається пошук шляхів його вирішення. Нашарування проблем у конфлікті може зробити сам предмет конфлікту дифузним, без чітких меж. Предмет конфлікту може розпастися на більш часткові предмети (довготривалі сімейні чвари або міжнаціональні конфлікти). Зокрема, основний предмет правового конфлікту – принципи і норми права. Останні можуть бути двоякого характеру: юридичні принципи і норми права, встановлені або санкціоновані державою; правила загального характеру. Це правила, що склалися в суспільній практиці, обов'язкові, але не зафіксовані офіційно і не санкціоновані владою (юридично), елементами цивільного права. Характер принципів і норм права, як правило, позначається на предметі конфлікту.

Предмет конфлікту характеризується такими особливостями:

- він може бути або матеріальним або ідеальним;
- завжди досить значущий для учасників протидії, хоча ця значущість може бути суто ситуативною;
- з практичної точки зору подолання значних труднощів при визначенні предмету в реальному конфлікті зазвичай виправдовується і компенсується можливістю більш або менш точно спрогнозувати поведінку протилежної сторони, оскільки предмет конфлікту є одним із чинників, який визначає цю поведінку.

Об'єкт конфлікту – це конкретна матеріальна або духовна цінність, до впливу, володіння або використання якої прагнуть обидві сторони конфлікту.

Усі об'єкти можна поділити на три види:

- об'єкти, які не можуть бути поділені на частини, володіння ними спільно з ким-небудь неможливо;
- об'єкти, які можуть бути поділені у різних пропорціях між учасниками конфлікту;

– об'єкти, якими обидва учасники конфлікту можуть спільно володіти. Це ситуація «вигаданого конфлікту».

Об'єктом конфлікту може бути будь-який елемент матеріального світу, здатний стати предметом особистих, групових, суспільних, державних інтересів та боротьби за ресурси.

Ресурси можна поділити на матеріальні й духовні. А останні, у свою чергу, можна диференціювати на складові. Об'єкт конфлікту в конкретній системі відносин – це завжди якийсь дефіцитний ресурс. Компенсація цього дефіциту ресурсів може усунути випадково виниклу проблему. Однак, конфлікт може й не мати явного об'єкта. Тому, поряд з об'єктними конфліктами, виділяють категорію «безоб'єктних» конфліктів.

Визначити об'єкт у конкретному конфлікті досить складно. Це зумовлено передусім тим, що суб'єкти і учасники конфлікту, дбаючи про свої реальні або удавані цілі, можуть приховувати, маскувати, підміняти мотиви, які підштовхнули їх до протидії. Наприклад, у політичній протидії об'єктом конфлікту є реальна влада у суспільстві, але кожен із суб'єктів політичної протидії прагне домогтися максимально можливих благ для своїх прибічників.

Маніпуляція об'єктом здатна принести значні переваги одній стороні та суттєво ускладнити становище іншої. Наприклад, людина, яка скоїла вбивство, може бути виправдана судом, якщо захист доведе, що її підзахисний вимушений був застосувати зброю з метою самооборони. Іноді сам суб'єкт конфлікту неповною мірою усвідомлює реальні мотиви протидії. Це стає можливим, коли одні протиріччя накладаються на інші або одні причини конфлікту підмінюються іншими.

Об'єкт і предмет конфлікту досить часто пов'язані з правовими категоріями. Наприклад, у трудовому конфлікті про звільнення з роботи фігурують трудові правовідносини, всі основні розбіжності суб'єктів вирішуються юридичним шляхом.

Характеризуючи найзагальніші особливості конфлікту, слід зауважити, що поняття «суб'єкт» і «учасник» конфлікту не завжди тожні.

Суб'єкт – це активна сторона, яка здатна створити конфліктну ситуацію і впливати на хід конфлікту в залежності від своїх інтересів. Зокрема, суб'єктами національного конфлікту виступають великі соціальні групи, інтереси яких стають суперечливими внаслідок нерівності соціальних статусів цих груп у даній суспільній системі, у конкретній країні. Наприклад, конфлікт у Косові або конфлікт у Чечні.

Учасник конфлікту може свідомо (або не цілком усвідомлюючи цілі та завдання протистояння) взяти участь у конфлікті, а може випадково або всупереч своїй волі бути залученим до конфлікту. Зокрема, учасниками політичного конфлікту виступають різні громадські сили, політичні партії, які очолюють їх лідери і які мають протилежні політичні інтереси і цілі, погляди і цінності на устої суспільства, країни, незадоволені розподілом влади.

Отже, учасники конфлікту можуть бути як прямими, так і побічними. Останні становлять певні сили, які переслідують у сторонньому конфлікті свої інтереси. При цьому побічні учасники конфлікту можуть, по-перше, провокувати конфлікт і сприяти його розвитку. По-друге, сприяти зменшенню інтенсивності конфлікту або повному його припиненню. По-третє, підтримувати ту або іншу сторону або навіть обидві сторони одночасно. Виходячи з зазначеного, побічні учасники конфлікту можуть виступати або каталізаторами, або стримуючим чи нейтральним чинником розвитку конфлікту³²³.

Під час конфлікту статуси учасників і суб'єктів можуть мінятися місцями. У юридичному конфлікті, зокрема, суб'єкти конфлікту можуть стати і суб'єктами правовідносин. Суб'єкт конфлікту цілком може стати в майбутньому учасником адміністративного, цивільного або кримінального процесу як позивач, потерпілий, обвинувачений або свідок. Кожен учасник конфлікту повинен співвідносити свою поведінку з існуючими нормами права, враховувати, що розвиток подій, що відбуваються, не байдужий для самих учасників і правоохоронних органів. Досліджуючи сутнісні характеристики конфлікту, необхідно виділяти межі конфлікту, тобто його обмеження у просторі та в часі, які дозволяють з'ясувати природу і сутність конфлікту. Ці поняття не дуже важливі у випадку сімейної чи сусідської сварки. Однак, у міжнародних і міжнаціональних конфліктах вони перетворюються на великі політичні й правові проблеми.

Визначення *меж конфлікту* розглядається у таких аспектах: просторовому, часовому, внутрішньосистемному.

Просторовий аспект – це протікання конфлікту на певній території. Наприклад, сварка на кухні, сварка сусідів за земельну ділянку, тощо.

Часовий аспект – визначення тривалості конфлікту, його початку і завершення. Початок – це момент часу, за який обидві сторони почали свідомо протидіяти одна одній. Завершення – припинення дій

³²³ Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України: монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. С.445.

усіх сторін, що протидіють, незалежно від причин, що їх викликали.

Внутрішньосистемний аспект – це виявлення системи, в якій відбувається конфлікт (родина, група, держава, тощо), та особливостей його протікання.

Визначення внутрішньосистемних меж конфлікту пов'язане з виокремленням конфліктуючих суб'єктів із усієї множини його учасників (підбурювачі, посібники, радники, третейські судді, прихильники і суперники конфліктуючих між собою). Це дозволяє визначитися щодо засобів впливу на хід конфлікту.

Позитивні наслідки конфлікту для окремої людини можуть полягати в тому, що завдяки йому буде знята внутрішня напруженість і оздоровлена ситуація. За таких обставин конфлікт розглядається як засіб самоствердження і самовипробування особистості, оскільки дозволяє кожному учаснику випробувати на практиці свою спроможність і активно її використовувати.

Конструктивні функції конфліктів щодо соціуму полягають у наступному.

По-перше, конфлікт виступає як *засіб активізації соціального життя групи або суспільства*. Він підтримує соціальну активність людей, сприяє запобіганню застою, є джерелом нововведень і розвитку. Виявлено, що в інноваційних конфліктах саме новатор виступає його ініціатором і часто добивається змін. Однією з форм здійснення інновацій є конфлікт.

По-друге, конфлікт *висвітлює невирішені проблеми в діяльності групи*. За допомогою конфлікту керівник або група регулює поведінку окремих осіб. Конфлікт може бути інструментом превентивного припинення поганої поведінки. Конфлікт часто покращує ефективність спільної діяльності колективу. Міжособистісні конфлікти в організаціях більш позитивно впливають на ефективність спільної діяльності, ніж негативно.

По-третє, конфлікт *перевіряє громадську думку, колективний настрій, соціальні установки*. Висвітлюючи протиріччя, конфлікт активізує гуманістичні цінності.

По-четверте, конфлікт *сприяє утворенню нових, більш сприятливих умов між сторонами*, до яких вони краще адаптовані.

По-п'яте, конфлікт може виконати *функцію згуртованості групи* перед зовнішніми труднощами.

По-шосте, у наукових колективах конфлікти, що зумовлені предметно-пізнавальною діяльністю його членів, *створюють інтелектуально-емоційну напруженість, яка сприяє зіткненню різних страте-*

гій дослідницької поведінки, що сприяє пошуку продуктивних рішень проблеми.

По-сьоме, конфлікт *оптимізує міжособистісні стосунки*, сприятливо впливає на взаємостосунки у колективі. Підвищується трудова дисципліна, керівник чутніше реагує на потреби підлеглих, знімається напруга в стосунках, відтворюється сприятлива обстановка.

Деструктивні конфлікти приводять до негативних наслідків. Іноді переростають у наклеп, чвари й інші негативні явища, що, у свою чергу, різко знижує ефективність роботи підрозділу, тобто гальмує його розвиток. *Негативний вплив конфлікту на групу або організацію* полягає в наступному.

По-перше, конфлікт неминуче супроводжується *порушенням системи комунікацій, взаємозв'язків у колективі, організації*.

По-друге, конфлікт може *негативно впливати на взаємостосунки у колективі, на його соціально-психологічний клімат* (деструктивні конфлікти погіршують взаємини у колективі у 19–30 % випадків).

По-третє, часті конфлікти *послаблюють ціннісно-орієнтаційну єдність групи, ведуть до зниження групової згуртованості*.

По-четверте, під час конфлікту майже у кожній третій ситуації *погіршується якість спільної діяльності колективу*. Після завершення конфлікту спостерігається погіршення якості спільної діяльності у 15–16 % ситуацій. Це відбувається тоді, коли: конфлікт не вирішений і поступово затихає; своїх цілей досягнув опонент, який був неправий; у конфлікт втягнута більшість соціальної групи. Підсумовуючи сказане, можна зробити висновок, що лише повне і всебічне вивчення сутнісних характеристик реального конфлікту дає можливість управління цим процесом, дозволяє передбачити його наслідки та знайти оптимальний варіант вираження конфлікту.

8.2. Причини, що зумовлюють конфлікти в діяльності органів поліції

Найбільш розповсюдженими причинами конфліктів, з якими стикаються працівники органів Національної поліції, є:

- наявність протилежної спрямованості мотивів, коли суб'єкту доводиться розумово «зважувати» суспільну необхідність, яка полягає у вимогах обов'язку, і особисті плани, раціонально усвідомлювані мотиви і бажання, що йдуть всупереч їм, коли виникає сумнів між вибором близьких і віддалених цілей, коли людину турбує вибір між великим і малим злом;

– зіткнення вимог, розбіжність спрямованості ціннісних орієнтацій окремих особистостей, соціальних груп і суспільства, наприклад, конфлікт типу «працівник органів Національної поліції – населення», коли працівник, виконуючи свій обов’язок, зустрічає непорозуміння і опір з боку окремих груп населення;

– складність, різнохарактерність мотивів особистості, що одночасно залежні і підпорядковані один одному, наприклад: працівник патрульної поліції, слідчий, експерт (СОГ) виїхали на огляд ДТП. На місці події з’ясовується, що у них різні погляди на причину і характер подій, єдиної точки зору у них немає, виникає протиріччя сторін³²⁴;

– різний ступінь зацікавленості під час взаємодії різних суб’єктів на різних етапах розкриття і розслідування злочинів. Наприклад, конфлікти типу «працівник оперативного підрозділу – слідчий». Причинами виникнення таких конфліктів є:

а) *неузгодженість часу слідчих дій і оперативно-розшукових заходів* (хоча існують схеми взаємодії працівників органів Національної поліції під час розв’язання кримінальних конфліктів, де чітко визначені всі етапи взаємодії). Працівники оперативних підрозділів, виконуючи заходи гласного і негласного характеру, але не ознайомлені з планом слідчого, створюють перепони або ускладнюють розслідування³²⁵. А слідчі, необізнані з плануванням оперативним працівником негласних заходів, своїми діями розшифровують або зривають проведення окреслених агентурно-оперативних заходів. За дослідженнями, 78 % слідчих навіть і гадки не мають про існування планів оперативно-розшукових заходів з кримінальних проваджень;

б) *недостовірність інформації по справі*. Лише за умов взаємного і повного обміну достовірною інформацією, яку мають як слідчий, так і працівник оперативного підрозділу, можна успішно координувати оперативні заходи і слідчі дії, запобігти плутанині оперативної і процесуальної інформації, надійно зашифрувати негласні джерела і способи отримання оперативних матеріалів з тим, щоб створити у розроблюваного враження, що його викрили у результаті його власної необережності, випадкового збігу обставин, своєчасного і тактич-

³²⁴ Про організацію взаємодії підрозділів Експертної служби МВС із територіальними органами з надання сервісних послуг МВС : наказ МВС України від 18.01.2016 № 28. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0204-16>.

³²⁵ Про оперативно-розшукову діяльність : закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.

но грамотного проведення слідчих дій³²⁶;

в) *порушення однією зі сторін взаємодії термінів, яких вони повинні дотримуватися під час взаємодії*. Непоодинокі випадки порушення однією зі сторін взаємодії термінів, яких вони повинні дотримуватися під час взаємодії, або розголошення відомостей про джерела інформації по цій справі і про осіб, що надають (надавали) їм сприяння на конфіденційній основі, несвоєчасне надання достовірної інформації, а також порушення строків виконання доручень і вказівок слідчого;

г) *розбіжність критеріїв у оцінці діяльності кожного підрозділу Національної поліції*³²⁷. За кожним епізодом по справі, встановленим працівником оперативного підрозділу (чим більше епізодів, тим краще для них), слідчий повинен здійснити слідчі дії. Після проведення слідчих дій не кожен епізод може бути предметом розгляду в суді через відсутність безперечних і об'єктивних доказів. Між іншим, неправильно оформлені докази або погана якість (мала кількість) вибраних матеріалів теж не можуть бути використані в кримінальному процесі. Так, у 90 % випадків взаємодія між слідчим і оперативним працівником при вирішенні питання щодо порушення кримінального провадження за оперативними матеріалами починалася з конфлікту про їх достатність і якість (недостатність і неякість).

Спільна діяльність оперативного працівника і слідчого з розкриття кримінального правопорушення передусім полягає у з'ясуванні особи, яка його скоїла. Це один із основних критеріїв оцінки діяльності цих підрозділів. При подальшій їх співпраці потрібна участь працівників зазначених підрозділів. Однак, критерій оцінки діяльності працівника оперативного підрозділу полягає у встановленні особи, що скоїла кримінальне правопорушення, а слідчого – у доказуванні її вини;

г) *різний рівень підготовленості працівників органів Національної поліції*. Наприклад, конфлікти типу «слідчий – слідчий». Обставини вже порушеного кримінального провадження можуть виявити нові факти, серед яких можуть бути і правопорушення, розслідування по яких вже припинено. Тоді виникають питання до тих, хто проводив це розслідування (інший слідчий). Як правило, брак часу, недобро-

³²⁶ Бандурка О.М., Арістова І.В. Принцип формування інформаційного середовища органів внутрішніх справ України. *Міліція України*. 1999. № 3–4.С.12.

³²⁷ Закон України «Про Національну поліцію» : наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. І. Безпалова, К. Ю. Мельник, О. О. Юхно та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка]. Харків. 2016. С.231.

совісні свідки, симпатія до підозрюваного, відсутність досвіду – це чинники, завдяки яким з'являються зазначені конфлікти;

д) *відсутність необхідних коштів* для проведення деяких видів експертизи: біологічної, хімічної, почеркової, трасологічної та ін. Наприклад, конфлікти типу «слідчий – експерт», «родичі загиблого – експерт»;

е) *відсутність транспорту* для доставки людей на місце пригоди або для проведення слідчого експерименту. Наприклад, конфлікти типу «слідчий – чергова служба».

Слідчий не прибув на місце пригоди через те, що чергова служба не забезпечила його транспортом; через брак коштів на слідчий експеримент виїжджають не всі можливі учасники пригоди (підозрювані, постраждалі, свідки). Це не тільки стає причиною конфлікту типу «слідчий – чергова частина», а й негативно позначається на кінцевих результатах роботи слідчого;

є) *протидія двох позитивних або двох негативних тенденцій або протидія позитивної і негативної тенденцій у психіці одного суб'єкта*. Наприклад, підвищення на посаді передбачає небажаний переїзд на нове місце проживання;

ж) *тягар невіршених у минулому проблем*, який мимоволі відтворює старі конфлікти, начебто знову спонукає працівника до їх вирішення. Слідчий відмовив необґрунтовано у порушенні кримінального провадження. Потерпілий оскаржив таке рішення і прокурор порушив кримінальне провадження, але докази втрачені, слідство ускладнюється, слідчий в стані конфлікту з потерпілим;

з) *правова норма, що регулює спільну діяльність при виконанні професійних обов'язків начальника і підлеглих*. Наприклад, конфлікти типу «начальник – підлеглий» більш властиві оперативним підрозділам Національної поліції, кримінальній поліції.

За статистикою, у провадженні кожного оперативного підрозділу знаходяться кілька оперативно-розшукових справ. За цими справами необхідно щомісяця проводити певні оперативно-пошукові заходи. Крім цього, працівники оперативного підрозділу здійснюють, по-перше, роботу з конфідентами, яка потребує значного залучення фізичних і психологічних зусиль, а по-друге, перевірку заяв і повідомлень громадян про нові кримінальні правопорушення.

МВС України встановлені загальні критерії оцінки оперативно-розшукової діяльності, існує близько сотні показників щодо оцін-

ки діяльності таких підрозділів³²⁸.

Неможливість підлеглих у повному обсязі виконувати свої професійні обов'язки, з одного боку, і наполегливість начальників на їх безперечному виконанні, бо від цього залежить оцінка їх діяльності, з іншого боку, зумовлюють появу конфліктів «начальник – підлеглий».

Порушення субординації. Протиріччя між начальником і підлеглим полягає в тому, що від начальника залежить досить великий діапазон життєдіяльності підлеглого. Підлеглий повинен виконувати вказівки і розпорядження начальника, тобто повинен підкорятися³²⁹. Однак, підлеглий отримує вказівки від багатьох начальників, тому він вимушений ранжувати вказівки, що надійшли, за ступенем їх важливості, вимагати цього від безпосереднього начальника, хатитися за все підряд, відмовлятися від виконання вказівок і розпоряджень. Практично ніколи не забезпечується повна відповідність вимог ролей можливостям і способам дій їх виконавців. Об'єктивна необхідність усунення цієї невідповідності і суб'єктивне сприйняття можливості її усунення неминуче зумовлюють конфлікти.

Прогалини в нормативних документах, що регулюють порядок несення служби, тобто розбіжності у питаннях співвіднесення кримінальних правопорушень, пов'язаних, зокрема, з організованою злочинністю, до компетенції різноманітних підрозділів правоохоронних органів. Наприклад, конфлікти типу «тимчасовий начальник – підлеглий» відбуваються у кожній тимчасово утвореній групі (слідчо-оперативна група у межах одного підрозділу; слідчо-оперативна група, підпорядкована іншому підрозділу правоохоронних органів, наприклад, прокуратурі, при розкритті особливо небезпечних злочинів або при проведенні загальнодержавних операцій «Вибухівка», «Зброя», «Канікули», «Місто», «Вокзал», «Підліток», «Розшук», «Діти вулиці», «Літо», «Ялинка», «Іноземець», «Канал»).

На вакантну посаду претендують два працівники. Наприклад, конфлікти типу «офіцер – офіцер» переважно властиві для оперативних підрозділів і слідчих відділів. Спостерігається тенденція зростання «горизонтальної» конфліктності в міру підвищення соціально-професійного статусу працівника – чим вище престиж професії, посади, соціального стану, тим більше конфліктності у стосунках колег, рівних за посадою працівників.

Статусно-рольові позиції. Наприклад, конфлікти «начальник –

³²⁸ Бандурка О. М. Знач. твір. С. 95.

³²⁹ Про запобігання корупції : закон України від 14.10.2014 № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

підлеглий» можуть виникнути за наявності:

а) *хибного образу іншого або негативної установки*, що сформувалася у одного працівника відносно іншого під впливом чуток, думок, суджень про дану особу. Будь-які дії підлеглого здаються начальнику «інтригою», «підсиджуванням». Або інша ситуація: підлеглому раптом починає здаватись, що начальник прискіпується до нього, починає його «виживати»;

б) *зміни пріоритетів у напрямку діяльності*. Новий начальник або більшість працівників підрозділу не бажають змінювати стиль своєї діяльності відповідно до нових проявів активності та ініціативи;

в) *значної вікової різниці між працівниками даного підрозділу і його начальником*. Старші за віком працівники бояться недооцінки своїх минулих заслуг новим начальником (значно молодшим за віком), пасивно ставляться до виконання службових обов'язків через стан здоров'я або майбутній вихід на пенсію, намагаються оскаржувати тишком-нишком дії начальника. Або, навпаки, молодий начальник не підготовлений до роботи із старослужбовцями, не знає особливостей їх психології;

г) *віддаленості керівника від членів підрозділу або від його авторитетів, неофіційних лідерів*;

г) *правового нігілізму начальника*. Непоодинокі випадки, коли начальник не дотримується формальностей при звільненні працівника з посади. Особливо прикро, коли це стосується «горе-працівників», які давно вже «заслужовують» бути звільненими. При оскарженні рішення про звільнення у суді більше ніж у 50 % випадків звільнені відновлюються на посаді, їм компенсується зарплата, вони починають почувати себе героями у колективі;

д) *відсутності авторитету в підрозділі*;

е) *внутрішньогрупового фаворитизму*, тобто надання схильності членам своєї групи, а не представникам інших соціальних груп;

є) *втрати й перекручення інформації у процесі міжособистісної та міжгрупової комунікації*. До 80 % інформації про підлеглих керівник одержує у вигляді скарг та під час конфліктів. Керівник, як правило, останнім дізнається про намір одного з підлеглих звільнитися, як і про інші події у житті колективу.

Індивідуальні (соціально-психологічні, фізіологічні, світоглядні) особливості особистості: особистісна самооцінка, саморефлексія, індивідуальний поріг толерантності, агресивність (пасивність), тип поведінки, акцентуації характеру, низька конфліктостійкість, соціо-

культурні відмінності та ін.

Порушення одним із працівників (переважно підлеглим) вимог наказів, вказівок, розпоряджень, інструкцій, згідно з якими організується спільна діяльність. Наприклад, конфлікти «начальник – підлеглий» серед працівників патрульної поліції.

Також до них можна віднести:

- обмеженість у правах або нерозуміння своєї ролі. Наприклад, конфлікти «начальник – заступник начальника» або сімейні конфлікти;

- перестановку кадрів. Наприклад, призначення на посаду заступника начальника відділу працівника, який ані за особистісними якостями, ані за професійними властивостями їй не відповідає, до того ж значно старший від претендента на цю посаду (молодий спеціаліст, досвідчений фахівець). Такі випадки спостерігаються досить часто, мотиви таких призначень суб'єктивні;

- несправедливий розподіл і отримання матеріальних благ. Наприклад, конфлікти типу «офіцер – офіцер» (слідчі, оперативні підрозділи);

- незабезпеченість матеріальними ресурсами (автотранспортом, технічними засобами);

- низький рівень службової та виконавчої дисципліни Безвідповідальність, ігнорування окремими керівниками органів Національної поліції вимог МВС щодо усунення прорахунків в доборі та вихованні особового складу, організації належного контролю з боку безпосередніх начальників за діями і поведінкою підлеглих на службі і в побуті є тими підставами, які підривають віру громадян у спроможність поліції протистояти натиску злочинності і забезпечувати надійний правопорядок у державі;

- суперечливі стосунки або неоднакову мету різних служб (служб, відповідальних за кількісні показники, і служб, відповідальних за якість). Фінансова частина органів Національної поліції слідкує за тим, щоб була економія коштів на відрядженнях, а кримінальна поліція вимагає, щоб у відрядженнях її працівників не обмежували. Секретаріат вимагає, щоб службові документи, отримані для ознайомлення, заяви та матеріали їх перевірок було повернуто, а працівник кримінальної поліції бажав би їх залишити в себе ще на деякий час;

- незадоволення потреб подружжя. Серед причин, що зумовлюють виникнення сімейних конфліктів, були зазначені такі:

- а) матеріальні негаразди;

- б) психосексуальна несумісність подружжя;
- в) незадоволення потреби у позитивних емоціях (відсутність ласки, турботи, уваги та розуміння);
- г) пристрасть одного із членів подружжя до надмірного задоволення своїх потреб (алкоголь, наркотики, фінансові витрати тільки на себе);
- г) незадоволення потреби у взаємодопомозі та взаєморозумінні з питань ведення господарства, виховання дітей, ставлення до батьків;
- д) неповага почуття гідності з боку партнера;
- е) службова діяльність партнера;
- є) відмінності у потребах щодо проведення дозвілля, захопленнях;
- ж) хвороба (поранення, наслідки ліквідації аварії на ЧАЕС);
- з) тривалі відрядження (відпрацювання якого-небудь регіону, перебування в миротворчій місії ООН, ліквідація наслідків екстремальних подій: повінь, аварія на шахті, Чорнобильська катастрофа);
- и) непорозуміння з дітьми. До психологічних чинників конфлікту у взаємодії батьків і дітей належать:
 - тип внутрішньоособистісних стосунків;
 - деструктивність сімейного виховання;
 - вікові кризи дітей;
 - індивідуально-психологічні особливості батьків і дітей.

Розглянуті причини конфліктів у підрозділах лежать переважно в сфері *внутрішнього життя* підрозділу. Але не можна залишити поза увагою *причини зовнішнього характеру*, що знаходяться за межами підрозділу. Вони можуть бути пов'язані з економічними або договірними стосунками з іншими підприємствами, а також із соціально-побутовою сферою, яка включає працю торговельних організацій, культурних установ, транспорту. Витоки колізій можуть бути несподіваними, багаторазово опосередкованими, далеко не завжди з'ясованими й тим більше «вимірними».

Як бачимо, незалежно від виду конфлікту, існують причини, що сприяли його виникненню. При цьому кількість причин може бути різною.

Однак, причина викликає до життя наслідок, в якості якого виступає в даному випадку конфлікт, тільки за наявності певних умов.

Умова – це сукупність речей, процесів, відношень, необхідних для виникнення явища. Це те середовище, обстановка, в якій вини-

кає конфлікт. Вплив умов спрямований не на конфлікт, а на причину його виникнення. Зміна умов може запобігти породженню причин конфлікту, але вона не здатна суттєво змінити характер конфлікту. У цьому відношенні умови визначають лише конкретну зовнішню форму виникнення і розвитку даного конфлікту. Наприклад, для виникнення внутрішньоособистісного конфлікту необхідні особистісні та ситуативні умови. Серед особистісних умов зазвичай називають:

- складність і розвиток ієрархії потреб і мотивів;
- складність внутрішнього світу і актуалізацію цієї складності;
- високий рівень розвитку почуттів і цінностей;
- складність організованої та розвиненої когнітивної структури,

здатності індивіда до самоаналізу і саморефлексії.

Ситуативні умови внутрішньоособистісних конфліктів: задоволення будь-яких глибоких та активних мотивів і стосунків особистості стає зовсім неможливим або знаходиться під загрозою; задоволення одних мотивів неминуче породжує виникнення нових, ще не задоволених мотивів; суспільне життя вимагає обмеженості різних мотивів, іноді дуже глибоких; протиріччя між різними значущими сторонами особистості; особистість усвідомлює суб'єктивну невірність ситуації.

Суб'єктивні умови пов'язані з поведінкою лідерів конфліктуючих груп, з поведінковою орієнтацією соціальних груп, які беруть участь у конфлікті, тобто до суб'єктивних умов належать явища психологічного характеру.

Умовами виникнення конфлікту в підрозділі можуть бути:

- тривалий безконфліктний стан колективу, групи;
- постійна перевага людей, пов'язана з їх фізичними і психологічними перевагами;
- інформаційно-сенсорний голод, пов'язаний з недоліком інформації і відсутністю сильних вражень;
- існування умов, за яких не всі люди мають рівні можливості для самореалізації і досягнення поставлених цілей і завдань;
- стиль організації життя і управління колективом (виробничий або сім'я). Для виникнення конфлікту потрібен конкретний привід. Саме це поняття визначається як зовнішня, часто випадкова обставина, яка дає поштовх для настання події. Він може бути у вигляді: випадкового інциденту, провокації, інспірованої акції, події або дії, неправильно сприйнятої або витлумаченої іншою стороною. Наприклад, у випадку:

- а) міжнаціонального конфлікту: убивство (зґвалтування), що

скоїла особа іншої національності; напади, пограбування, погрози, підпали в національних кварталах, селах; тяжкі злочини, що скоєні представниками органів влади (Національної поліції), помилкові рішення, які викликали незадоволення населення;

б) *кримінального конфлікту*:

- старі рахунки; кровні образи; погрози;
- неодноразові докори з приводу поганого ведення господарства, прагнення другого до автономії, пияцтво, розбещеність, матеріальні й житлові претензії;
- тривалі сцени ревностей;
- неприязнь, негативні особистісні оцінки, прагнення домінувати.

Конкретні приводи можуть виникати несподівано на фоні загального неблагополуччя або утворюватися удавано зацікавленою силою.

Отже, потрібен ретельний аналіз інтегральної характеристики процесу виникнення кожного конфлікту, що дозволить перейти до вивчення диференціальної характеристики процесу виникнення конфлікту (внутрішнього механізму переходу від однієї стадії конфлікту до іншої).

У житті не можна уникнути протиріч і конфліктів. Але у дійсності не самі конфлікти руйнівні діють на людей і ускладнюють їх спільне життя, а наслідки деяких форм поведінки у конфліктній ситуації: страх, ворожнеча, погрози. Якщо ці переживання досить інтенсивні й тривалі, у людей може виникнути і закріпитися оборонна реакція, тобто поведінка, яка влітається у структуру особистості й змінює характер мислення, вчинків і почуттів.

Аналіз різних причин виникнення та розвитку конфлікту дозволяє визначити вид конфлікту і зробити певні висновки, сформулювати правила, залежності, тенденції щодо їх динаміки. Знання останніх дозволяє працівникам підрозділів Національної поліції, їх керівникам передбачати, прогнозувати виникнення і розвиток конфліктів, керувати цим процесом, попереджувати їх появу.

Різноманітні за своїм походженням конфлікти можна систематизувати. Одним із видів такої систематизації виступає класифікація емпіричних даних. Оскільки класифікація відбувається за певними правилами (єдність основи, адекватність, відсутність пересічних групувань), то конфлікти можна класифікувати за наступними характеристиками.

Конфлікт можна розглядати у вузькому і широкому значенні. У

вузькому – це безпосереднє зіткнення сторін. У *широкому* – тривалий процес, який складається із кількох етапів, в рамках якого саме зіткнення – тільки один із етапів. На першому етапі цього процесу виникає конфліктна ситуація, така атмосфера в колективі, при якій інтереси сторін об'єктивно вступають у протиріччя, але відкритого зіткнення ще немає. Конфліктна ситуація може виникнути як за «ініціативою» сторін, так і без їх участі. Елементами у конфліктній ситуації є перш на все її учасники або опоненти. Іншим елементом конфліктної ситуації є об'єкт, який, власне кажучи, і викликає її до життя. Об'єкт конфліктної ситуації – це те питання, проблема, позиція, що спричинила її.

Як результат, кожна із сторін конфлікту, переслідуючи свої цілі, претендує на монопольне право маніпулювати об'єктом конфлікту. Прикладом може бути керівник, через вплив на якого стикаються різні групи підлеглих. Зовнішніми ознаками конфліктної ситуації можна вважати дискомфорт, тобто об'єктивне відчуття, що щось не так, яке важко передати словами; напруженість відносин під впливом негативних установок; непорозуміння, яке виникло на основі неправильних висновків із ситуації або висловлене в зв'язку з відсутністю взаєморозуміння, надмірні емоції, нечітке вираження думки, незадоволеність станом справ. З часом конфліктна ситуація може зникнути, якщо перестане існувати сам об'єкт, що викликав її, зберегтись у попередньому стані, трансформуватись у іншу, загостритись під впливом інциденту, тобто зіткнення опонентів.

Третьою фазою розвитку конфлікту є криза і розрив стосунків між опонентами.

На четвертій стадії розвитку відбувається завершення конфлікту.

Керівники органів Національної поліції та їх працівники мають знати загальні характеристики конфліктів, причини, що викликають їх, види конфліктів, динаміку їх розвитку та шляхи управління ними. Конфліктні ситуації, що виникають в підрозділах органів Національної поліції, як правило, мають складний раптовий, непередбачуваний і непрогнозований, надзвичайний (екстремальний) характер, а отже, весь процес управління ними має особливий, специфічний характер³³⁰. Управлінню в органах Національної поліції за надзвичайних (екстремальних) умов присвячено в цій роботі окремий розділ,

³³⁰ Бандурка О.М. Організація діяльності органів внутрішніх справ в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : наук.-практ. посіб. Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. С.58.

а в даному поведено мову про ситуації щоденні, які найбільш часто зустрічаються в діяльності органів Національної поліції, для розв'язання яких необхідні загальні методи.

Конфліктні ситуації в органах Національної поліції можна умовно розділити на *внутрішні і зовнішні, природні і штучні, міжособистісні і внутрішньоособистісні*.

Конфлікти розрізняють *відкриті і закриті (латентні)*, конфлікти, *що переслідують особисті, групові чи громадські цілі*. Працівникам органів Національної поліції доводиться брати участь у різних за своїми характеристиками конфліктних ситуаціях, основні із яких можна виділити залежно від того, в якій сфері діяльності працівників вони виникають, конфлікти пов'язані з: *а) діями щодо розкриття і розслідування кримінальних правопорушень; б) заходами щодо профілактики правопорушень*.

Внутрішні конфлікти мають місце тоді, коли вони виникають між: суб'єктом і об'єктом управління, між начальниками і підлеглими, між працівниками-колегами, *зовнішні* – між працівниками поліції і громадянами, між працівниками органів Національної поліції і представниками влади, органами місцевого самоврядування, представниками інших правоохоронних структур, виробничих і громадських організацій.

Владність повноважень, якими наділені працівники органів Національної поліції, необхідність застосування заходів примусу в цілях ефективної боротьби зі злочинністю за умов постійної двосторонньої боротьби, інші антагоністичні умови діяльності органів Національної поліції є основними джерелами так званої «природної» конфліктної ситуації, яка має місце в діяльності більшості працівників поліції. При виконанні службових обов'язків щодо охорони публічного порядку і боротьби зі злочинністю виникають штучні, надумані конфлікти, оскільки особи, які вчинили правопорушення, в багатьох випадках протидіють працівникам поліції в установленні істини, намагаються ухилитись від відповідальності або зменшити її, використовують для цього різні прийоми, в тому числі й психологічного тиску на працівників органів Національної поліції.

Створення штучних конфліктних ситуацій нерідко практикують злочинці в момент затримання. Вони провокують громадян закликати про допомогу, симулюють приступи хвороби, звинувачують працівників у порушенні законності. Бувають випадки, коли громадяни втручаються, перешкоджають діям працівників поліції, відволікають їх увагу, тим самим дають злочинцям можливість ухилитись від від-

повідальності або навіть втекти. Сама специфіка діяльності органів Національної поліції передбачає наявність різних конфліктних ситуацій. Причиною конфліктної ситуації можуть бути і обставини психологічного характеру. Так, підозрювана у вчиненні тяжкого злочину особа, визначивши своє негативне ставлення до слідчого, не говорить правди, наполягає на своїх показаннях, навіть якщо вони явно суперечать іншим доказам.

Таким чином, вся діяльність підрозділів органів Національної поліції постійно протікає конфліктно, що зобов'язує працівників глибоко розбиратись у суті цих психічних і моральних явищ. Знання можливих причин виникнення зіткнення, механізму розвитку і заходів попередження або ліквідації конфліктних ситуацій дозволить їм обрати найбільш оптимальну лінію поведінки на шляху досягнення намічених цілей. Конфлікти можуть мати в діяльності органів Національної поліції різні наслідки. Особливо негативні вони можуть бути при *міжособистісних і міжгрупових конфліктах*.

Міжособистісний конфлікт – це активне зіткнення різних принципів, думок, оцінок, позицій, характерів, яке супроводжується емоціональним збудженням людей, викривленим уявленням один про одного, розвитком відносин неприязні, ворожості, суперництва. Міжособистісний конфлікт, який виходить за рамки ділових взаємовідносин, може негативно впливати на весь комплекс стосунків членів колективу.

Внутрішньоособистісний конфлікт – це зіткнення приблизно рівних за значимістю, силою, але протилежно направлених мотивів, потреб, інтересів, нахилів у однієї людини, що відображають внутрішні протиріччя особи, протилежні зв'язки із соціальним середовищем. Це конфлікт між: мотивами поведінки, між обов'язком, служінням громадським ідеалам і природним почуттям самозбереження й страху.

Протиріччя між особистими якостями і соціальними нормами діяльності в даних умовах, суперечність між знаннями, мисленням і реальними мотивами, між альтруїзмом і принципами реальності, моральна стійкість і деформація особистості працівника, вимушене пристосування до службової діяльності – ці та інші подібні обставини можуть бути причинами внутрішньоособистого конфлікту. Взаємодія працівника і порушника закону – постійна основа міжособистісного конфлікту в службовій діяльності.

Якщо учасники конфлікту ховають його від сторонніх очей або конфлікт ще не «визрів», що, зрозуміло, утруднює процес управлін-

ня ним чи його розв'язання, – це *закритий конфлікт*; якщо він набув розголосу, про нього стало відомо в колективі, він вважається *відкритим*. Оскільки відкритий конфлікт перебуває під контролем керівника, він менш небезпечний для колективу, на нього можна вплинути. Закритий конфлікт може непомітно підривати основи колективу, хоч ззовні буде здаватись, що все йде нормально. Закриті конфлікти можуть розвиватись у формі інтриги, втягування керівництва і колег у конфлікт з метою примусити їх до певних дій, вигідних для інтриганів і шкідливих для тих, проти кого направлена інтрига.

Конфлікти бувають закономірними, необхідними, вимушеними і функціонально невиправданими. Залежно від емоційного стану учасників конфлікту вони можуть бути з високою, помірною емоційною напругою і без емоційної напруги. Конфлікти можуть бути стихійні, заплановані, спровоковані й ініціативні, вони можуть бути короточасні, довготривалі й затяжні.

Залежно від процесу протікання, наслідків розв'язання розрізняють *керовані, слабо керовані і некеровані (стихійні) конфлікти*. Конфліктні ситуації в діяльності щодо розкриття кримінальних правопорушень, як правило, характеризуються великим емоційним напруженням, значною тривалістю, широким діапазоном можливих наслідків конфлікту, гостротою морально-психологічного поєдинку, необхідністю суворого дотримання закону. За вказаними характеристиками такі ситуації відрізняються від конфліктних ситуацій, що виникають при здійсненні профілактичних заходів, які розгортаються в менш напруженій ситуації, як правило, планово і передбачувано, більш тривалий час.

Таким чином, конфлікт – це складне, багатостороннє явище в системі людських відносин, що виникає в процесі оперативно-службової діяльності органів Національної поліції, а тому різноманітність конфліктів залежить від причин їх виникнення, динаміки їх розвитку, кількості сторін, які беруть участь у конфлікті.

За ступенем гостроти протиріч, що виникають (в залежності від емоційного стану): незадоволеність, розбіжність, протидія, ворожнеча, виділяють конфлікти беземоційні, помірні, розпечені (розпалені).

За проблемно-діяльнісною ознакою можна виокремити, наприклад, такі типи конфліктів: управлінські, виробничі, творчі.

За ступенем залучення людей до конфлікту відрізняють діадичні (парні), порціональні (невелика кількість людей), тобто міжособистісні, міжгрупові, міжнаціональні.

За *службово-комунікативною спрямованістю взаємодії* конфлікти можуть бути розподілені на «вертикальні» (між різними ієрархічними рівнями) конфлікти і «горизонтальні» (між рівними за службовим станом співробітниками).

Із *функціональної точки зору* конфлікти поділяються на конструктивні (позитивні) і деструктивні (негативні), які, у свою чергу, поділяються на закономірні (неминучі), необхідні, вимушені, функціонально виправдані.

Ступінь конструктивності конфлікту змінюється залежно від етапу його розвитку. Для одних учасників конфлікту він може бути конструктивним, а для інших – деструктивним.

Для конструктивних конфліктів характерні розбіжності, які стосуються принципів сторін, проблем життєдіяльності підрозділу і його членів, розв'язання яких виводить підрозділ на новий, більш високий і ефективний рівень функціонування. Конфлікт об'єктивує джерело суперечки і тим самим дозволяє усунути його. Чим вищий рівень соціально-психологічної культури працівників підрозділу, передусім його керівника, тим частіше можуть мати місце у житті цього підрозділу ділові, конструктивні конфлікти. І, навпаки, чим нижчий цей рівень, тим більшого розповсюдження у порівнянні з діловими конфліктами отримують закриті особистісні конфлікти, які відіграють деструктивну роль. У підрозділах з високим рівнем соціально-психологічної культури галузь ділових конфліктів, як правило, відокремлена від галузі особистісних конфліктів.

Деструктивним конфліктам властива тенденція до поширення й ескалації. Такі конфлікти нерідко стають незалежними від причин, що їх викликали, і можуть тривати навіть після того, як ці причини вже вичерпані, знецінені або забуті. Розповсюдження конфліктів відбувається за різними напрямками: залучення нових учасників; збільшення витрат – передбачуваних і дійсних конфліктуючих сторін; інтенсифікація негативного ставлення між сторонами; збільшення обсягу і числа невідкладних висловлювань і дій; збільшення кількості прецедентів, що виникли у результаті конфлікту.

З точки зору *мотиву* конфлікти розподіляються на особистісні, групові, програмні (близькі, віддалені), відкриті, латентні.

У *динамічному аспекті* конфлікти бувають стихійні, заплановані, а останні – спровоковані й ініційовані.

Конфлікти у залежності від *етапу протікання* поділяються:

- за етапом існування і розвитку – короточасні, тривалі, важкі;

- за етапом усунення – керовані, слабко керовані, некеровані;
- за етапом затухання – спонтанно припинені, припинені під впливом засобів, знайдених конфліктуючими сторонами, а також конфлікти, які припиняються лише при втручанні зовнішніх сил.

У *тактичному плані* конфлікти поділяються на виправдані й невинуваті. Знання класифікаційних ознак конфліктів дозволяє керівнику більш ефективно їх розв'язувати.

8.3. Профілактика конфліктів в діяльності органів поліції

Кожний керівник органу Національної поліції, як і кожний свідомий працівник, мають працювати і вести себе так, щоб не створювати небажаної конфліктної ситуації, а якщо вона виникає, усувати причини та умови, які призвели до цього. Особлива роль в профілактиці конфліктів належить керівнику, який має глибоко розумітись на технологіях розвитку конфліктів і упереджувати їх виникнення.

Конфлікти за своїм характером і походженням, як бачимо, можуть бути різними, але всі вони відповідають певній структурі і динаміці.

Фактично для всіх видів конфліктів характерними є:

- наявність не менше двох сторін, які контактують між собою;
- взаємнесумісність цінностей і намірів сторін;
- протиставлення діянь одної сторони іншій і навпаки;
- поведінка однієї сторони спрямована на ліквідацію планів і руйнування намірів іншої сторони, щоб придбати, здобути, зробити щось за рахунок неї;

- застосування сили, примусу, волі з метою вплинути на поведінку іншої сторони в бажаному напрямку;

- наявність емоціональної напруги в стосунках між партнерами.

Схильність людей до конфліктів посилюється в періоди економічної, політичної нестабільності та перетворень у суспільстві, стихійних лих, невизначеності життя в майбутньому, труднощів у сучасному.

В органах і підрозділах Національної поліції, які успішно працюють, конфлікти трапляються зрідка, і навпаки, в колективах, що переживають труднощі, конфліктні ситуації виникають частіше. Роботу щодо управління конфліктами, в тому числі і їх профілактику, необхідно розпочинати з аналізу їх причин, структури і динаміки

(процесу) розвитку, з усунення причин і умов, що можуть призвести до конфліктної ситуації.

Аналіз діяльності органів Національної поліції, особливостей соціально-психологічної і виховної роботи з персоналом дозволить розробити основні напрями профілактики конфліктності. Характер відносин у колективі значною мірою визначає загальні умови діяльності підрозділу – організація праці, умови роботи, порядок заохочень, преміювань, розподілу відпусток, перспектив просування по службі, забезпеченість житлом та ін. Криміногенні ускладнення, соціальні проблеми, з якими зустрічаються працівники органів Національної поліції, також створюють сприятливу обстановку для виникнення конфліктних ситуацій. Але не кожний працівник і керівник, потрапляючи у конкретну ситуацію, потерпаючи від неї, розуміє сам, наскільки він, його особисті недоліки стають часто причиною виникнення конфліктної ситуації, в якій він перебуває. Таким чином, важливим напрямом профілактики конфліктності є, по-перше, створення загальної оптимальної атмосфери трудової діяльності, сумлінне виконання покладених на працівника обов'язків щодо протидії злочинності, що вже є гарантією доброзичливих взаємин як між працівниками, так і з керівниками, нормальних відносин з населенням. Кожний начальник підрозділу, від начальника відділення до керівника управління, повинен займатись індивідуальною роботою з підлеглими, а ефективність таких зусиль залежить від розуміння особливостей характеру того чи іншого працівника. При цьому слід мати на увазі не тільки індивідуальні якості характеру окремих працівників, але і те загальне, що характерне тій чи іншій категорії працівників. З метою запобігання конфліктним ситуаціям керівник органу повинен розробити чітке і зрозуміле формулювання вимог до працівників. Він має роз'яснити вимоги до результатів роботи кожного працівника і підрозділу в цілому, встановити ясно і однозначно їх права і обов'язки, правила виконання роботи. В умовах діяльності органів Національної поліції суворе дотримання принципів єдиноначальності полегшує упередження конфліктних ситуацій, адже підлеглі знають, чиї розпорядження їм належить виконати. Якщо у працівників виникли з якогось службового питання суперечності, то вони можуть звернутися до свого спільного керівника. Працівники органу Національної поліції повинні розуміти загальні цілі, спільні завдання колективу, свою причетність до їх вирішення. Цьому сприяє інформування керівником підлеглих про політику, стратегію і перспективи діяльності колективу, про стан справ на сучасному етапі взагалі і

в окремих підрозділах. Важливо встановити такі критерії заохочень за ефективність роботи, які б виключали зіткнення інтересів різних підрозділів і окремих працівників.

Загальні заходи попередження конфліктів наступні:

- зосередження уваги особового складу на оперативній обстановці, охороні публічного порядку, профілактиці правопорушень і протидії злочинності;
- підвищення професійного рівня працівників органів поліції;
- зміцнення авторитету усього складу органів поліції серед населення;
- створення належних умов для пралі і відпочинку працівників і членів їх сімей.

Особливу увагу з метою уникнення конфліктних ситуацій органи Національної поліції повинні приділяти зв'язкам з населенням. Такі зв'язки мають здійснюватись через систематичні звіти працівників в колективах трудящих і за місцем їх проживання, шляхом інформування населення про діяльність органу поліції через засоби інформації, шляхом підтримки ділових контактів з громадськими організаціями, органами влади і місцевого самоврядування.

Важливе значення мають налагоджений порядок особистого прийому громадян працівниками і, зокрема, керівниками органу Національної поліції, розгляд їх звернень і скарг, своєчасне і відповідне до закону реагування на них³³¹.

Вивчення і аналіз публікацій щодо діяльності поліції є початком її взаємодії з пресою. З урахуванням реальної ситуації, що склалася в засобах масової інформації, бажано обмежитись вивченням і аналізом публікацій в центральних і місцевих газетах, а також у тих центральних журналах, які висвітлюють широкий спектр громадсько-політичних і соціально-економічних проблем, оскільки саме на такі видання орієнтується більшість читачів. Нормою в роботі органів Національної поліції повинні стати регулярні зустрічі з представниками преси (прес-конференції, брифінги), оскільки безпосереднє спілкування керівників МВС, ГУНП і окремих служб з великою кількістю журналістів підвищує рівень переконливості і доступності інформації, дозволяє уточнювати і доповнювати її в разі необхідності, практично виключає можливість перекручення даних. Прес-конференції, як

³³¹ Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події: наказ МВС України від 06.11.2015 № 1377 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1498-15>.

правило, проводяться з питань, що мають широкий громадський резонанс, а тому їх тематика повинна бути точно окреслена, питання тематики розподілені між найбільш компетентними учасниками. Спілкування з представниками засобів масової інформації дає можливість працівникам органів Національної поліції не тільки передавати їм необхідну інформацію, формувати через них громадську думку, знімати конфліктну ситуацію, а й самим отримувати корисну інформацію про болючі моменти в діяльності органу Національної поліції, допущені помилки, незадоволення громадян окремими працівниками, тощо. Аналіз подібної інформації, її реалізація дає можливість органам Національної поліції попередити конфліктну ситуацію або розв'язати її, якщо вона уже виникла.

Стратегія профілактики конфлікту становить собою сукупність заходів, в основному організаційного й роз'яснювального характеру. Мова може йти про поліпшення умов праці, справедливий розподіл ресурсів, винагороди, зміну структури інтеграційних і координаційних механізмів, забезпечення суворого дотримання правил внутрішнього життя, традицій, стереотипів поведінки, службової етики. Профілактика конфліктності в органах Національної поліції спрямована перш за все на усунення, попередження умов, які можуть привести до виникнення конфліктної ситуації. Індивідуально-психологічний рівень конфліктів пов'язаний з особистими якостями протидіючих сторін. Такі індивідуальні особливості впливають на розуміння причин конфлікту, форм його прояву, динаміку розвитку, тактику поведінки його учасників і наслідки протиборства, на вибір прийомів і методів їх розв'язання. Труднощі розуміння причин, мотивів, форм прояву гострих протиріч між людьми пов'язані з малоусвідомлюваними явищами в поведінці учасників конфлікту.

Такі явища для зручності їх вивчення і аналізу можна згрупувати наступним чином:

а) *імпульсивні дії* (різні гримаси, жести, рухи), які викликають в оточуючих роздратування і неприйняття. Така імпульсивність може бути реакцією на раптовість ситуації, емоційне збудження, наслідком алкогольного сп'яніння чи вживання наркотичних речовин;

б) *малоусвідомлювані явища*, притаманні групам людей. У неорганізованому натовпі під час безпорядків це проявляється у вигляді некерованої «сліпої ненависті» до об'єкта незадоволення, «безіменності» і «незалежності» від організованих груп людей, в анархічній безпричинно агресивній поведінці окремих індивідуумів, у формуванні образу ворога і винуватця;

в) *неочікувані і, на перший погляд, нелогічні поступки людей*, викликані короточасними або тривалими впливами на психіку людей (звуками музики, запахами, атмосферним тиском, своєрідними жартами, радіацією, психологічною «алергією», психічними навіюваннями та ін.). Сюди можна віднести випадки поверхового огляду місця злочинів окремими слідчими, у яких наявність крові, трупний запах, покалічене тіло викликають гостру реакцію, що приводить до поспішності і відвертання уваги. Така ситуація може стати приводом для конфлікту з керівництвом, з колегами, з іншими особами при суб'єктивному сприйнятті ними такої поведінки;

г) *навички і звички*. Відносна невідконтрольність осмисленню таких явищ в одних випадках може сприяти швидким і рішучим діям щодо припинення конфліктної ситуації, а в інших – призвести до їх ускладнення. Характерним прикладом таких проявів може бути ситуація, коли вироблений і в цілому позитивний звичай віддання честі працівником поліції при звертанні до громадян сприяв настанню тяжких наслідків. Працівник поліції, знаючи, що злочинець озброєний, зупинив автомобіль і представився, попросив документи і в наступний момент був тяжкопоранений. У другому випадку працівник поліції, наближаючись до автомобіля, зупиненого ним для перевірки, викликав роздратування водія тим, що робив пальцями оберткові рухи жезлом. Не розуміючи причини роздратування водія, інспектор патрульної поліції проявив підвищену підозрілість, яка переросла в прискіпливість. Зустріч закінчилась конфліктною ситуацією.

Розуміння причин конфлікту, твереза критична його оцінка, як правило, дають можливість здійснити певні заходи щодо попередження подібних конфліктних ситуацій і розв'язання тих, що вже виникли. Керівник, крім того, має вжити наступних заходів: підвищити якість службової підготовки, зміцнити вміння застосовувати теоретичні знання на практиці.

Своєчасне попередження можливого виникнення конфліктів, встановлення причин, що їх породжують, – першочергове завдання керівника кожного підрозділу органу Національної поліції. Але це не означає, що необхідно завжди намагатися досягти безконфліктного становища в колективі. Конфлікт може мати позитивний наслідок, тобто бути конструктивним, якщо при цьому виробляються загальні цілі, удосконалюються методи управління, розв'язуються раніше не вирішені проблеми, змінюються на краще дисципліна і законність у діяльності органу Національної поліції, оздоровлюється загальна атмосфера в колективі.

Кожен керівник органу Національної поліції і працівники повинні володіти технологією попередження конфліктів.

Технологія попередження конфліктів – це послідовність дій учасників конфлікту і третіх осіб відносно використання способів, засобів та прийомів впливу на конфліктну взаємодію щодо вирішення конкретного протиріччя.

Вплив на конфліктну взаємодію можливий у двох напрямках:

- 1) корекція свого відношення до конфлікту і поведінки в ньому;
- 2) вплив на психіку і поведінку конфліктуючих.

До способів і прийомів корекції працівниками Національної поліції свого відношення до конфліктної поведінки належать уміння:

1. Професійно спілкуватися.

Професійна необхідність примушує працівників Національної поліції, по-перше, спілкуватися з громадянами, справи і дії яких не викликають ані співчуття, ані симпатії. Зустрічі та спілкування з ними відбуваються не за вибором і не за бажанням, а в силу службового обов'язку. Проте, кожен фахівець знає, що його службове становище зобов'язує володіти вмінням, готовністю вступати у взаємодію і спілкування з будь-якою людиною, незалежно від свого ставлення до неї. Від умілого застосування тактичних прийомів ведення бесіди, реалізації індивідуального підходу залежить ефективність роботи не лише окремого працівника поліції, а навіть всієї групи, що працює над розкриттям злочину чи вирішенням іншого завдання.

По-друге, пересічний громадянин знає, що його відповіді при опитуванні, бесіді з представниками влади є значущими і для нього самого, і для багатьох інших. Від міжособистісної взаємодії залежить власна доля (якщо він правопорушник) або доля іншої людини (якщо він свідок), результат складного кримінального провадження.

По-третє, значуще місце займає й ставлення громадськості до працівників Національної поліції. Одні у них вбачають «всемогутніх» захисників, наділених необмеженими владними повноваженнями; інші вбачають в них тільки тих, хто завжди втручається в їх дії і є постійною перешкодою в реалізації їх, як правило, не зовсім гідних задумів. І в тому, і в іншому випадку сама позиція громадян стосовно ставлення до працівника також здійснює свій вплив, створюючи напруження при спілкуванні. Безумовно, саме уявлення стосовно протиправної дії, яка завжди повинна тягнути певні санкції, сковує людину і приводить її у тривожний стан.

Тому в професійній діяльності працівників Національної поліції спілкування перетворюється у спеціальне завдання, успішність вико-

нання якого залежить від розвитку комунікативних здібностей, комунікативної культури.

Розвитку комунікативних здібностей і комунікативної культури людини сприяють навички, які звільняють фахівця від зайвих свідомо контрольованих дій, прискорюючи тим самим процес мислення, зберігаючи час і фізичні сили. Необхідне закріплення у навичках працівників поліції *психологічних складових професійного спілкування*, до яких належать:

- навички звернення до іншої людини;
- уміння слухати й чути іншу людину;
- уміння приховувати або, навпаки, демонструвати емоційний стан в процесі спілкування³³².

Керування емоціями передбачає: а) приховування емоцій, що можуть викликати у конфліктуючих страх, розгубленість і, як наслідок, чинити перешкоду прийому повідомлення; б) демонстрацію емоцій, здатних викликати довіру конфліктуючих, почуття здивованості, зосередженості на роботі, відповідальності, мобілізацію уваги;

- уміння вести розгорнуту розмову, що передбачає уміння спілкуватися за будь-якою темою (погода, здоров'я та ін.). Однак, краще привчати себе до тих форм розмови, які зберігають час, тобто зосереджуватися на завданні, усвідомлюваному наданні більшої активності співрозмовнику;

- уміння визначати соціально-психологічний стан конфліктуючих. У нагоді може бути громадська думка і настрої стосовно певних подій; ставлення конфліктуючих до завдань, які стоять перед підрозділом, перевага тих або інших міжособистісних стосунків.

2. Розуміти конфліктуючих і не ставати самому прямим учасником конфліктної ситуації.

Інформація, яка надходить до працівників Національної поліції, не завжди буває достовірною, правдивою, повною. Здебільшого інформація або її частина губиться, перекручується, приховується, неправильно оцінюється, що й зумовлює складнощі у професійній діяльності працівників поліції щодо вирішення конфлікту, особливо таких специфічних як вбивство, розбій, згвалтування або тяжкі економічні злочини.

Інформація по-різному сприймається і передається кожною лю-

³³² Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події: наказ МВС України від 06.11.2015 № 1377 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1498-15>.

диною. Оцінка інформації теж відбувається за різними критеріями.

3. Проявляти терпимість до іншої думки.

У випадку виявлення, що конфліктуючі в чомусь неправі, не слід це їм відразу доводити. Достатньо того, щоб працівники чи керівники значно глибше розібралися в сутності проблеми, ніж конфліктуючі; вони мають бути більш обізнані з особливостями протиріччя, що зумовило появу конфліктної ситуації.

Іноді корисно повідомити конфліктуючим, в яких моментах вони неправі, але робити це треба обачливо, пам'ятати про наслідки. Необхідно весь час бути твердим стосовно проблеми, виконання вимог справи і м'яким щодо конфліктуючих.

4. Знижувати рівень власної тривожності й агресивності.

Рівень тривожності й агресивності накладає свій відбиток на характер взаємовідносин працівника поліції з конфліктуючими, підвищує його конфліктність.

За певних обставин ситуативна тривожність може перерости в особистісну, тобто стати стабільною властивістю особистості.

Знижувати власну тривожність й агресивність можна, використовуючи аутогенне тренування, фізичні вправи, повноцінний відпочинок, підтримуючи соціально-психологічний клімат у підрозділі, сім'ї та ін.

5. Керувати своїм психічним станом.

В умовах конфліктної ситуації чи виникнення конфлікту люди поведуть себе неоднаково. Одні стають сердитими, інші залишаються зовні спокійними й пасивними, треті шукають різні засоби для подолання перешкод.

Пересічна людина може не тільки оцінити свій психічний стан, а й використати його особливості під час конфліктної взаємодії, зокрема, для уникнення власної дратівливості. Досить часто спостерігаються наступні випадки. За півгодини до наради, яку повинен провести безпосередній начальник підрозділу з підлеглими, самого начальника викликає керівник. Розмова, як правило, відбувається за таким сценарієм: керівник висловлює на адресу підлеглого (безпосередній начальник) декілька зауважень, несправедливих і образливих, на які останній від несподіваності (обачливості, боягузтва, нетеплоти) одразу не надає належної відповіді. Начальник підрозділу повертається до підрозділу й починає проводити свою власну нараду. Негативні емоції безпосереднього начальника, які викликані попередньою розмовою, ще не зникли. Вони продовжують існувати, на що вказують пригнічений настрій, агресивність. Все це відбувається

у зв'язку з тим, що ці емоції висунулися із свідомості у підсвідомість. Тому, якщо у процесі наради безпосередній начальник, як він вважає, обґрунтовано підвищить голос на когось із підлеглих, то причиною цього є не провина цього підлеглого, а невитіснені негативні емоції неприємної попередньої розмови з вищим начальником. За своєю суттю крик призначався керівнику, а дістався підлеглому.

Важливо знати і застосовувати *прийоми й методи подолання стресових ситуацій*:

1) переключення на діаметрально протилежний вид діяльності порівняно з тим, який створив стресову ситуацію;

2) спробувати розслабитися, зняти напругу, використовуючи доступні типи аутогенного тренування, цілеспрямованого самонавіювання (вправи для дихання, терморегуляції області лоба, кінцівок);

3) заняття улюбленим видом спорту;

4) здійснення розумового аналізу і переоцінка цінностей;

5) відвідування виставок, кінотеатрів, театрів; читання літератури (художньої, пригодницької), наукової фантастики; зустрічі з друзями, близькими;

6) заняття улюбленою справою, хобі;

7) негайний виїзд за місто, у ліс, відрядження, яке жодним чином не пов'язане з джерелом стресової ситуації.

6. Бути внутрішньо готовим до попередження конфлікту ненасильницькими способами.

Кожен має свої інтереси і право на відстоювання їх. Під час взаємодії істотно і неминуче відбувається зіткнення інтересів різних людей, тому треба внутрішньо бути готовим до вирішення конфлікту ненасильницькими способами. У випадку попередження, наприклад, міжособистісних конфліктів необхідно більш ефективно застосовувати співробітництво, уникнення, відступ, компроміс; сімейних конфліктів – компроміс, уникнення, поступливість, превентивну дипломатію; соціальних конфліктів – компроміс, уникнення, поступливість, превентивну дипломатію, добрі послуги; міжнаціональних і міжнародних конфліктів – превентивну дипломатію, добрі послуги, підтримку миру, зміцнення миру.

7. Застосовувати посмішку.

Посмішка виконує чотири позитивні функції:

1) вона показує, що у вас все до ладу. Люди з великим задоволенням спілкуються з тими, хто досягнув певного успіху. Це зумовлено неусвідомленим бажанням запозичити у переможця корисну

інформацію стосовно того, яким чином можна досягти успіху;

2) якщо у людини проблеми і це написано у неї на обличчі, то оточуючі можуть уникати спілкування з нею;

3) посмішка на обличчі показує, що людина рада співрозмовнику. Це сприяє безконфліктному вирішенню проблеми. За законом емоційного зараження посмішка викликає відповідну симпатію до тих, хто посміхається (партнер по спілкуванню);

4) посмішка призводить до зменшення негативних емоцій, якщо вони є у тих, хто посміхається.

8. Не вимагати досить багато від сторін, що протистоять одна одній.

Якщо попередження конфлікту не виправдовує очікувань, то це викликає у людини негативні емоції, погіршує взаємини з іншими. Негативні емоції є реакцією людини на помітне і значиме, невідповідність реального ходу розвитку подій тому, на що вона розраховувала. Існує три способи мінімізації негативних емоцій:

1) вміти добре прогнозувати можливі варіанти розвитку подій. Чим точніше прогноз, тим менше негативних емоцій;

2) мати можливість для зміни ходу подій у потрібному напрямку у випадку, коли вони починають розвиватися не так, як очікувалось;

3) розраховувати не тільки на кращий, але й на гірший варіант розвитку подій, бути готовим до нього. Краще робити добро безкорисливо, не розраховуючи на обов'язкову вдячність з боку інших. Бажано вірно прогнозувати можливі вчинки інших.

9. Демонструвати учасникам конфліктної ситуації щире зацікавлення у вирішенні конфлікту.

Саме ця рекомендація сприяє попередженню міжособистісних конфліктів. Щира зацікавленість проявляється у прагненні зрозуміти проблеми опонента, у бажанні допомогти йому порадою.

10. Використовувати конфліктостійкість.

Конфліктостійкість особистості – це здатність людини оптимально організовувати свою поведінку у складних ситуаціях соціальної взаємодії, безконфліктно вирішувати проблеми, що виникли у взаєминах з іншими людьми. Чим вищий рівень розвитку конфліктостійкості у працівників поліції, тим ефективніші їх дії в умовах конфлікту:

- здійснюється адекватна оцінка можливого конфлікту та обґрунтований прогноз варіантів його подальшого розвитку,
- розуміються завдання, що ставляться перед ними на кожно-

му етапі розвитку конфлікту;

- відбувається постійне спостереження й контроль за поведінкою учасників конфліктної ситуації;
- спостерігається узгодженість рішень і взаємодії між собою в процесі їх реалізації;
- розуміються накази і завдання, усвідомлюється упевненість у їх доцільності та необхідності;
- здійснюється надійне доведення інформації до кожного з них під час профілактики можливого конфлікту.

Наступним напрямком впливу на конфліктну взаємодію є *корекція психіки і поведінки конфліктуючих*. До способів і прийомів корекції психіки і поведінки конфліктуючих належать уміння:

1. Не вимагати від конфліктуючих неможливого.

Завжди потрібно пам'ятати про здібності конфліктуючих – у кожного свої. В одних краще розвинута зорова пам'ять, а в інших – вербальна й т. ін.

Міжособистісний конфлікт між начальником і підлеглим може виникнути через нереальний термін щодо виконання завдання. У таких випадках підлеглі виконують поставлене завдання швидко, але неякісно, або не встигають в строк. Обидва результати діяльності можуть бути причиною такого конфлікту. Тому завдання начальника полягає в належному підборі завдань для підлеглих та утворенні умов, які б не викликали у них обурення, а дозволяли краще проявитися здібностям підлеглих, сприяли самовдосконаленню та успішному виконанню покладених на них обов'язків.

2. Не прагнути швидко, радикально, шляхом прямого впливу перевиховати конфліктуючих.

Виховання, а тим більше перевиховання – повільний процес. Все нове зазвичай відбувається повільно. Швидко відбуваються лише руйнівні процеси. Чим більш значущі зміни потрібно викликати у людини, тим більше часу на це знадобиться.

Якщо, наприклад, начальника не влаштовує якась риса характеру підлеглого, то її позбавитися можна таким чином: 1) періодично вказувати підлеглому на цю рису; 2) спочатку щиро і заслужено зробити комплімент підлеглому, а потім нагадати про недолік, підкреслюючи, що з ним можна жити, але без нього він був би більш шанованим. Перший шлях, як правило, приводить до розвитку конфлікту, а другий – дозволяє сформувати у людини прагнення самій виправити недолік, оскільки він їй заважає, а не начальнику.

3. Оцінювати психічний стан конфліктуючих.

Цей прийом дозволяє передбачити імовірність виникнення агресивної реакції з боку конфліктуючих, глибоко й оперативно оцінити дійсні наміри конфліктуючих, заздалегідь виявити загрозу.

За наявності агресивності у конфліктуючих (міміка, жести, рухи) потрібно переносити обговорення суперечливих питань на інший час.

4. Інформувати конфліктуючих про зачеплення інтересів третьої сторони.

Не завжди людина усвідомлює, що своїми діями вона зачіпає чийсь інтереси. Якщо це робиться ненавмисно, то людина після нагадування ввічливо вибачиться і припинить блокування ваших чи інших конфліктних інтересів без додаткових прохань.

5. Дотримуватися твердої позиції стосовно проблеми і наполегливо відстоювати свої інтереси, одночасно м'яко ставитися до конфліктуючих.

Успішному попередженню конфлікту і зменшенню негативних його наслідків сприяє відокремлення позицій конфліктуючих від їх особистісних рис. Зазвичай під час конфлікту спостерігаються спроби переключення уваги конфліктуючих від суті проблеми на риси характеру особистості конфліктуючих, що лише ускладнює вирішення протиріччя.

6. Не перебивати конфліктуючих, а надати можливість їм висловитися.

Саме вміння слухати людину допомагає позбавити її агресії, вплинути на думки і почуття роздратованого співрозмовника. Адже стан роздратованої людини здебільшого пов'язаний з бажанням бути почутою, дати вихід негативним емоціям, досягти уваги слухачів, їх розуміння.

При слуханні роздратованої людини слід підготуватись до того, щоб бути уважним, спокійним, терплячим, відвертим, вміти комбіновано використовувати як активне слухання, так і ефективне мовлення. Це дає змогу роздратованій людині самовиразитися, що й зменшить агресивність. Але не слід думати, що можна маніпулювати роздратованою людиною. Вона легко відчуває фальш, тому і симпатія, й терплячість, і спокій повинні бути щирими.

Важливо відрефлексувати ситуацію заздалегідь, побачити її збоку, виявити можливі перспективи її розвитку ще до початку розмови. Такі дії дозволяють попередити негативні емоції, заблокувати їх вплив.

7. Завчасно інформувати конфліктуючих про прийняте вами рі-

шення, якщо воно зачіпає їх інтереси.

Коли відбуваються раптові зміни обстановки, то людина вимушена приймати рішення експромтом, і це викликає негативні емоції.

8. Вирішувати одну проблему, а не декілька; не критикувати особистісні якості співрозмовника.

Вирішення одразу декількох суперечливих питань лише ускладнює і без того важкість розуміння того, що саме спричинило розвиток конфлікту.

9. Надавати опоненту можливість «зберегти своє обличчя».

Не слід публічно викривати некомпетентність опонента (приймав невірне рішення), оскільки це викликає істотну реакцію на відстоювання прийнятого рішення. Навіть коли сам опонент розуміє, що він прийняв помилкове рішення, він все одно буде наполягати на ньому (відстоювати власну точку зору).

10. Встановлювати неформальний, особистісний контакт з партнером по взаємодії.

За наявності психологічного контакту імовірність виникнення конфлікту незначна.

11. Уникати жорстких і категоричних за формою оцінок будь-яких питань, позицій та особистості опонента.

Категоричність суджень завжди ускладнює спілкування і свідчить про незрілість розуму, можливість надання помилкової та несправедливої оцінки; безапеляційна думка викликає в співрозмовника бажання оскаржити її, навіть якщо вона за суттю правильна.

Таким чином, запропоновані шляхи впливу на конфліктну взаємодію дозволяють попереджати появу конфліктів, виступають елементом професійної майстерності працівників поліції.

Попередження міжособистісних конфліктів серед працівників поліції передбачає послідовне утворення сприятливих об'єктивних, організаційно-управлінських і соціально-психологічних умов діяльності та взаємодії працівників поліції.

8.4. Управління конфліктами як метод їх розв'язання

Конфлікти – явища досить складні і часто важко керовані, тому теорія управління і практика не можуть запропонувати універсальну методику їх розв'язання. У кожному окремому випадку вона визначається причинами виникнення протиріч і характером напруженої ситуації, психічним станом протидіючих сторін, моральним кліматом у колективі. Кожній сучасній людині, тим більше керівникові, важли-

во володіти знанням про загальні особливості розвитку конфліктних процесів і навичками ефективного управління ними. Шляхи розв'язання конфліктів залежать від багатьох чинників, насамперед від причин його виникнення. Будь-який керівник зацікавлений в тому, щоб конфлікт, який виник в його організації чи підрозділі, був якнайшвидше погашений, бо його наслідки можуть принести чималу моральну чи матеріальну шкоду. Вступивши в конфлікт, кожна сторона робить все можливе, щоб була прийнята її точка зору, досягнута власна мета, і перешкоджає, природно, іншій стороні зробити те ж саме. Процес подолання конфлікту може відбуватись як силами самих сторін, так і за участю безпосереднього керівника при його активному втручанні й управлінні.

У розв'язанні конфлікту можливі два основні наслідки: взаємний вииграш і односторонній вииграш, пов'язаний з важким потенційним ризиком його відновлення і прогнозованою в більшості випадків відкритою конфронтацією сторін. Тому конфліктами необхідно управляти. Залежно від того, наскільки ефективним буде таке управління, наслідки конфлікту стануть функціональними, тобто прийнятними для колективу.

Виникнення конфліктних ситуацій в діяльності працівників органів поліції спричиняється об'єктивними труднощами самої служби і проблемами управління, з якими зустрічаються і працівники, і керівники, конкретно ситуацією, в якій вони опинились, а також їх індивідуальними особливостями. Яким же способом можна, враховуючи таке складне походження конфліктів, розв'язувати їх з найменш шкідливими наслідками або взагалі без таких?

При виборі шляхів розв'язання конфліктів працівнику органів поліції необхідно проаналізувати процес і характер конфлікту, що, в свою чергу, передбачає:

- з'ясування проблеми, яку слід розв'язати;
- виявлення головних діючих сторін у конфлікті;
- з'ясування їх позицій, інтересів, цілей;
- порівняльний аналіз конфліктної ситуації, позицій учасників, розробку можливих альтернативних рішень з урахуванням інтересів діючих осіб;
- ліквідацію конфліктної ситуації.

Особливістю розв'язання конфліктних ситуацій в органах внутрішніх поліції є те, що будь-які рішення з цього приводу мають бути засновані на законах та інших нормативних актах, які регламентують діяльність органів поліції. *Розв'язання конфліктної ситуації* повинно

призвести до усунення причини, що викликала конфлікт, а саме:

- відновлення справедливості;
- усунення недовіри;
- встановлення взаєморозуміння і згоди;
- створення належних матеріально-технічних і побутових умов роботи працівника чи колективу.

При ефективному управлінні конфліктом його наслідки мають бути функціональними, сприяти в подальшому досягненню цілей і виконанню завдань, що поставлені перед органом поліції. Виділяють такі *функціональні наслідки конфліктів*:

- проблема вирішується таким шляхом, який влаштовує всі сторони, і в результаті працівники відчують свою причетність до розв'язання важливої для них проблеми;
- спільно і добровільно прийняте рішення швидко і краще втілюється в життя;
- сторони набувають досвіду співробітництва при вирішенні спірних питань і можуть використати його в майбутньому;
- ефективне розв'язання конфлікту між керівником і підлеглими руйнує так званий «синдром покірності» – страх відкрито висловлювати свої думки, відмінні від позиції старших по службі;
- поліпшуються відносини в колективі, індивідуальні стосунки набувають характеру приязні, терпимості, розуміння;
- працівники перестають розглядати наявність розбіжностей в колективі як «зло», що завжди приводить до шкідливих наслідків, а навпаки, як можливість використати правило «одна голова добре, а дві краще», спільно виробити найбільш логічну і виправдану позицію.

Якщо конфлікт протікає *некеровано*, його наслідки будуть для колективу дисфункціональними, основними серед яких є:

- непродуктивні відносини між працівниками;
- відсутність прагнення до співробітництва, добрих стосунків;
- уявлення про протилежну сторону як про «ворога».

Конкретними *прийомами розв'язання конфліктів* в органах поліції можуть бути: вирішення проблеми, яка викликала конфлікт; ухилення від продовження конфлікту, якщо він має суб'єктивні причини і для учасників не є принциповим; компроміс, пов'язаний з розумними взаємними поступками; поступове, часткове зняття протиріч як захід тимчасового припинення конфлікту; примус з використанням владних повноважень як крайній засіб, коли конфлікт досяг такого розвитку, що може загрожувати цілісності колективу; співробітни-

цтво, коли учасники конфлікту визнають право один одного на власну думку, усвідомлюють, що розбіжності у поглядах розумних людей можливі і що при бажанні завжди можна спільно вирішити проблему; усунення одної або обох конфліктних сторін, якщо інші заходи не досягли поставленої мети. Це здійснюється шляхом обмеження компетенції, вилучення із юрисдикції конфліктних сторін спірного питання, зняття з посади, звільнення з роботи.

Керівник повинен застосувати різні методи управління конфліктами адекватно самій ситуації, але стиль співробітництва, направлений на вирішення проблеми, має бути основним, оскільки саме він робить наслідки конфлікту функціональними.

Конфлікти в органах поліції необхідно виявляти з моменту виникнення конфліктної ситуації, коли вона перебуває на початковому етапі, коли можливо усунути причини безболісно.

При *управлінні конфліктами* в діяльності органів поліції необхідно завжди враховувати, що:

- учасниками їх є люди, наділені великими владними повноваженнями, які можуть бути в процесі конфлікту неправильно використані, що приведе до порушення законності;
- працівники органів поліції – учасники конфлікту – володіють великою різносторонньою інформацією, в тому числі і специфічною, яка може мати характер службової або державної таємниці;
- працівники органів поліції мають в своєму розпорядженні спеціальні матеріально-технічні засоби захисту, в тому числі і вогнепальну зброю;
- діяльність працівників поліції здійснюється, як правило, в агресивному, недобррозичливому середовищі, що накладає певний відбиток і на їх поведінку.

Для розв'язання конфліктів у діяльності працівників поліції використовуються різні психологічні, педагогічні і адміністративні заходи.

Особливе значення при розв'язанні конфліктів має метод переконання працівника в необхідності належної поведінки, свідомого ставлення до виконання службових обов'язків, критичної оцінки власних вчинків. Переконавання має носити індивідуальний характер з урахуванням усіх ділових і особистих якостей працівника. Ефективність методу переконання залежить від авторитету керівника, колег по службі, характеру конфліктуючих і глибини конфлікту.

Дуже важливо, щоб у колективі органу поліції проводилась постійна робота по роз'ясненню вимог присяги, наказів, кодексу честі

працівника поліції. Керівник повинен домагатись того, щоб дотримання цих вимог стало нормою поведінки всіх членів колективу. Рекомендується до розв'язання конфліктів залучати членів колективу, які користуються найбільшою довірою і перебувають з учасниками конфлікту в рівних стосунках, не залежать від них ані по службі, ані морально, ані матеріально, виключити всяку упередженість у вивченні конфлікту, намагання попередньо виправдати кого-небудь із конфліктуючих або наміри підтримувати позицію однієї із конфліктуючих сторін. Необхідно досягти того, щоб незалежно від службового і суспільного становища конфліктуючих сторін їх позиції і дії отримали об'єктивну оцінку. При вивченні міжособистісних протиріч слід враховувати психологічний стан учасників конфлікту, їх емоційний стан, проявляти гнучкість і тактовність, не робити оцінок і висновків, не вивчивши глибоко історію і походження конфлікту, поведінку його учасників, різні варіанти виходу із ситуації.

Якщо учасники конфлікту бажають знайти спільну мову, то слід використати переговори як спосіб розв'язання конфлікту. Під переговорами розуміється особливий вид спільної діяльності двох або кількох осіб, не пов'язаних відносинами прямого підпорядкування, направленої на вирішення виниклих перед ними проблем. Завдання переговорів у зв'язку з цим полягає в пошуках такого варіанту, який би дозволив оптимізувати можливий результат. Цього можна досягти зближенням у процесі переговорів позицій сторін на основі спільності цілей, наявності різних шляхів їх досягнення, можливості поєднання інтересів шляхом взаємних уступок, втрати від яких будуть значно менші, ніж вони були б за відсутності згоди. Слід зауважити, що переговори не обов'язково можуть бути зв'язаними з подоланням конфлікту. Частіше вони проводяться в умовах взаємодії, співробітництва з метою його посилення і продовження і є більш характерними для відносин між колективами. Якщо переговори ведуться з учасниками конфлікту, не слід розголошувати їх зміст, повідомляти інформацією, яка може поглибити конфлікт, закріпити помилкову позицію, втягнути в конфлікт нових осіб. При виробленні рішення і його реалізації слід скористатись методом роз'яснення його правильності і об'єктивності. Необхідно розумно використати громадську думку в колективі відносно конфлікту, проаналізувати і переконати всіх учасників у необхідності і доцільності саме таких, а не інших, висновків і оцінок щодо їх дій і поведінки. Якщо необхідно, то публічно співставити отриману інформацію з реальними фактами, провести обговорення ситуації, мотивів позиції, причини суперечностей, які виникли

в колективі, прийняти спільне рішення. У процесі розв'язання конфлікту в колективі необхідно контролювати поведінку його учасників, корегувати її з метою попередження ще більших ускладнень.

До адміністративних заходів розв'язання конфліктів слід вдаватись у крайніх випадках, коли методи переконання і роз'яснення не досягли мети.

Заходами адміністративного методу управління конфліктами можуть бути покарання, примус, переміщення. Застосовуючи ці заходи впливу, необхідно суворо дотримуватись Дисциплінарного статуту та інших нормативних актів, які встановлюють права і обов'язки працівників, а також їх соціальний і правовий захист. Рішення про покарання, примус, переміщення мають бути зрозумілими для конфліктуючих, всього колективу і сприяти оздоровленню морально-психологічної ситуації. Керівнику при розв'язанні конфліктів необхідно враховувати характер формальних і неформальних відносин у колективі. *Формальні відносини* регулюються наказами і інструкціями, розпорядженнями і посадовими обов'язками. Вони побудовані на принципах службової залежності, тобто вони ґрунтуються на «авторитеті влади». *Неформальні відносини* в колективі будуються на основі неофіційних стосунків, почуття дружби і товариськості, взаємних симпатій і антипатій, загальних інтересів і захоплень. *Неформальні відносини* значною мірою обумовлюють «психологічний конфлікт» в колективі, вони можуть сприяти висуненню неофіційного (неформального) авторитетного лідера колективу, тобто неформальні відносини будуються на «владі авторитету», невідповідність формальних і неформальних відносин призводить до конфліктних ситуацій в органі поліції. Керівник більшою мірою здійснює свої офіційні повноваження в управлінні колективом, а лідер реалізує неофіційні тенденції міжособистісних відносин у групах. Оптимальною є ситуація, коли ці дві форми управління поєднані в одній особі.

Таким чином, у розв'язанні психологічних конфліктів в колективі головна роль належить керівнику. Від об'єктивності і неупередженості аналізу керівником всіх деталей конфлікту, протистояння залежать нормальна атмосфера в колективі і його працездатність. Конфліктні ситуації, виникаючи на ґрунті психологічної несумісності, можуть бути подолані за допомогою педагогічної техніки. Із такого психологічного стану як настороженість, напруга, недовіра, підозрілість працівника можна вивести шляхом встановлення з ним психологічного контакту, особистим прикладом, дружньою бесідою і порадою, допомогою в особистих і службових справах, дотриманням

керівником і підлеглим певних етичних норм. Важливо і необхідно не просто припинити виявлений конфлікт у взаємовідносинах між членами колективу, а тримати і в подальшому під контролем ті обставини, які його викликали, розв'язання конфліктів в колективі буде тим успішнішим, якщо в ньому проводились заняття з психологічної освіти, популяризації психологічних знань у сфері спілкування. Працівники повинні мати уявлення про сутність конфліктів, причини, які їх породжують, наслідки, які можуть наступити, знати, як розв'язати стан конфлікту³³³.

В процесі навчання в системі службової підготовки необхідно надавати рекомендації щодо безконфліктного спілкування, засвоювати правила поведінки в конфліктній ситуації, давати групові та індивідуальні консультації щодо самопізнання своєї особистості і вміння спілкуватись з різними людьми, враховувати позитивні і негативні риси колег, аналізувати поведінку працівників у конфліктній ситуації, яка мала місце в життєвому і професійному досвіді (не обов'язково в своєму колективі), рівень адекватності вжитих заходів.

Розумна постановка питання зводиться не до повного уникнення конфліктів, що часом може навіть зашкодити справі, а до намагання навчитись правильно вирішувати конфліктні ситуації, робити їх окремими, якщо це можливо. Тому керівників органів поліції і їх підрозділів слід навчити технології розв'язання конфліктів і використання для цих цілей основ педагогіки, психології, професійної етики. Створення в колективах органів поліції здорового морально-психологічного клімату буде сприяти згуртованості персоналу, підвищенню професійності, зростанню ефективності, протидії злочинності і охороні публічного порядку.

Розв'язання складних конфліктів, як і їх попередження – це свого роду мистецтво. Тому дуже важливо, щоб у процесі оволодіння цим мистецтвом і керівники, і працівники робили якомога менше помилок. Цього можна досягти, використовуючи наступні рекомендації.

При розв'язанні конфліктів корисними будуть такі рекомендації, які можуть допомогти конфліктуючим знайти вихід із становища:

- якщо конфлікт виник, то не слід піддаватися емоціям, не варто поспішати його форсувати;
- аналізуючи конфлікт, потрібно шукати причину, а не «зациклюватись» на самому факті конфлікту;
- необхідно уявно програвати усі «позитивні» і «негативні» мо-

³³³ Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. С. 263.

менти тих або інших варіантів розвитку конфлікту, вибирати ті, які можуть влаштувати всіх;

- конфлікт не потрібно «замикати», його потрібно повільно розв'язати;
- не слід конфліктувати через дрібниці.

Оскільки у колективі завжди працюють люди з неоднаковими ціннісними орієнтаціями, то їх інтереси і мотиви також різні. Інколи буває, що стиль і способи управління керівника повністю задовольняти прагнення всіх членів колективу не можуть. Однак, володіння мистецтвом ефективного вирішення конфліктів, як правило, є джерелом розвитку колективу і підвищення ефективності та якості його роботи.

Кожен член колективу повинен обрати для себе правило: «не робити так, як би ти не хотів, щоб робили по відношенню до тебе». Суть цього правила полягає в тому, що важливо завжди, а особливо в ситуації пошуку виходу із конфлікту, вміти зберегти в собі об'єктивність і бачити в конфліктуючому перш за все людину.

Потрібно давати людям можливість усвідомити свою значимість. Дійсно, людям властиво усвідомлювати свою значимість і непогрішимість. Тому не слід загострювати увагу на недоліках опонентів, необхідно знаходити у них ті властивості, ті вчинки, які хоча б якоюсь мірою характеризували б їх з позитивного боку. Тим самим перекидається місток від конфронтації до примирення. Визнаючи чесно своїх противників, вже тим самим робляться кроки назустріч до примирення і вирішення конфлікту. Це не означає, що слід закривати очі на недоліки, прорахунки в роботі, а слід лише мати на увазі, що якщо акцентувати увагу на промахах, помилках своїх опонентів, то конфлікт ніколи не розв'язати.

Необхідно чітко визначити свої цілі. Проблема цілей у вирішенні конфлікту – це перш за все проблема їх ясності. Тому, вирішуючи той або інший конфлікт, потрібно прагнути до конкретизації цілей, які ставляться.

Хто робить перший крок до примирення, той виграє. При цьому необхідно використовувати прийом «лагідного слова», який надає людям сили і спокою, а іноді і вирішує конфлікт.

Найбільш складними і делікатними для розв'язання є міжособистісні конфлікти.

Міжособистісний конфлікт – протиріччя, які виникають у процесі взаємин особистостей. Найбільш розповсюдженими типами міжособистісних конфліктів є: «начальник – підлеглий», «тимчасо-

вий начальник – підлеглий», «офіцер – офіцер». Об'єктом конфліктів між начальником і підлеглим у підрозділах поліції переважно виступають правові норми, що регулюють спільну діяльність при виконанні професійних обов'язків, або стосунки субординації (майже 78 % загальної кількості конфліктів).

Конфлікти типу «офіцер – офіцер» переважно властиві для оперативних підрозділів і слідчих відділів. В низці випадків об'єктивні чинники створюють потенціальну можливість для виникнення конфлікту. Наприклад, на вакантну посаду претендують два працівники. Умовно об'єктивними також можна вважати суспільні стосунки, що склалися на початок конфлікту між потенційними учасниками конфлікту. Наприклад, їх статусно-рольові позиції. Суб'єктивні чинники у міжособистісному конфлікті визначаються на підставі індивідуальних (соціально-психологічних, фізіологічних, світоглядних) якостей особистості. Ці чинники переважно визначають динаміку розвитку і вирішення міжособистісного конфлікту і його наслідки.

Три з чотирьох конфліктів по вертикалі виникають через порушення одним із опонентів (переважно підлеглим) розпоряджень, інструкцій, відповідно до яких організується спільна діяльність. При цьому ці порушення виявляють не кращі моральні якості опонентів.

Майже четверта частина конфліктів пов'язана з опануванням керівником нової посади, коли труднощі професійної й соціальної адаптації збільшують імовірність протиріч у діяльності та спілкуванні з підлеглими. Перестановка кадрів, зміна пріоритетів у напрямку діяльності, значна різниця у віці між працівниками даного підрозділу і його начальником, віддаленість керівника від членів підрозділу або від його авторитетів, неофіційних лідерів, особистісні якості керівника, відсутність авторитету в підрозділі – ось неповний перелік чинників, які стають предметом зазначених конфліктів.

Непоодинокі випадки, коли конфлікти виникають у взаєминах керівника з його заступником. Це трапляється тоді, коли заступник відчуває себе обмеженим у правах або не розуміє своєї ролі заступника. Подібні ситуації треба долати, чітко розподіляючи функції керівника і його заступників (шляхом офіційно оформлених рішень).

Особливо гостро конфлікт протікає, якщо сили конфліктуючих сторін (особистісні, професійні якості) приблизно рівні. Такі конфлікти часто мають тривалий характер.

Найбільш складним і відповідальним етапом у розв'язанні конфлікту є вироблення й прийняття рішення. Будь-яке конструктивне врегулювання конфлікту ґрунтується на існуючих нормативних про-

цедурах врегулювання, коли конкретна ситуація підпадає під певний тип чи клас відомих і стандартно вирішуваних ситуацій, а також на творчому, нестандартному підході керівника до аналізу конкретної ситуації.

Типологічний підхід містить у собі випробувані, неодноразово перевірені на практиці ефективні способи й засоби розв'язання конфліктів. Цей підхід дозволяє швидко, оперативно, узгоджено й справедливо розв'язувати конфлікти. Керівник при цьому не витрачає сили та енергію для прийняття рішення, яке вже відпрацьоване й передбачене в правових положеннях, кодексах і службових інструкціях.

Керівник тримає у пам'яті безліч способів розв'язання будь-яких ситуацій. При виникненні проблеми керівник перш за все згадує, чи була аналогічна ситуація в його особистій практиці або відомій йому практиці інших, а потім використовує сукупність впливових прийомів, що складають свого роду «таємницю» організації.

Типологічний підхід передбачає складання картотеки типових ситуацій за такою схемою: 1) визначення предметної сутності конфлікту; 2) опис типової фабули конфлікту; 3) чітке визначення всіх можливих варіантів вирішення конфлікту.

Справедливість вимагає, щоб і провина, і заслуги, погана й гарна робота об'єктивно були відзначені відповідними заходами покарання й заохочення. Якщо у цій ситуації керівник не робить ніяких кроків, його можна запідозрити у нерішучості або безпринципності. Якщо він справедливо покарає працівника й не відзначить за цим його заслуг, він тим самим засвідчить негативну установку відносно працівника й справедливо буде запідозрений останнім у необ'єктивності. Якщо керівник, не зваживши на провину, заохотить його, це може викликати у інших підлеглих думку про поблажливий підхід керівника до винного або заступництва. Лише справедливе покарання з наступним справедливим заохоченням оптимально вирішить проблемну ситуацію.

Слід пам'ятати, що попередити конфлікти значно легше, ніж конструктивно їх розв'язати.



Питання для самоконтролю

1. Поняття та загальна характеристика конфліктів у діяльності органів та підрозділів Національної поліції.
2. Класифікація та ознаки конфліктів у діяльності органів та підрозділів Національної поліції.
3. Причини конфліктів у діяльності органів та підрозділів Національної поліції.
4. Профілактика конфліктів у діяльності органів та підрозділів Національної поліції.
5. Способи та прийоми корекції працівниками поліції свого відношення до конфліктної поведінки.
6. Організаційно-управлінські умови профілактики міжособистісних конфліктів серед працівників поліції.
7. Управління конфліктами як метод їх профілактики та розв'язання.
8. Функціональні наслідки конфліктів.
9. Міжособистісний конфлікт.
10. Заходи розв'язання конфліктів у діяльності органів та підрозділів Національної поліції.



Тестові завдання

1. Для поняття «конфлікт» характерним є наступне:

- а) наявність двох або більше учасників з протилежними або неспівпадаючими інтересами;
- б) кожен із учасників має аргументацію і засоби захисту своїх інтересів;
- в) кожен учасник конфлікту трансформує свій стан в залежності від ситуації, що складається і на яку чинить вплив протилежна сторона;
- г) усі відповіді вірні.

2. Предмет конфлікту характеризується такими особливостями:

- а) він може бути або матеріальним, або ідеальним;
- б) завжди досить значимий для учасників протидії, хоча ця значимість може бути суто ситуативною;
- в) з практичної точки зору подолання значних труднощів при визначенні предмету в реальному конфлікті зазвичай виправдовується і компенсується можливістю більш або менш точно спрогнозувати поведінку протилежної сторони, оскільки предмет конфлікту є одним із чинників, який визначає цю поведінку;
- г) усі відповіді вірні.

3. Усі об'єкти конфліктів можна поділити на:

- а) два види;
- б) три види;
- в) чотири види;
- г) немає правильної відповіді.

4. Визначення меж конфлікту розглядається у таких аспектах:

- а) просторовому, часовому, внутрішньосистемному;
- б) просторовому, часовому;
- в) просторовому, внутрішньосистемному;
- г) немає правильної відповіді.

5. Активне зіткнення різних принципів, думок, оцінок, позицій, характерів, яке супроводжується емоціональним збудженням людей, викривленим уявленням один про одного, розвитком відносин неприязні, ворожості, суперництва, - це:

- а) закономірний конфлікт;
- б) міжособистісний конфлікт;
- в) вимушений конфлікт;
- г) немає правильної відповіді.

6. Залежно від процесу протікання, наслідків розв'язання конфлікти розрізняють на:

- а) стихійні, заплановані;
- б) спровоковані й ініціативні;
- в) керовані, слабо керовані і некеровані (стихійні);
- г) немає правильної відповіді.

7. Основними причинами конфліктів, які зумовлені особистістю і стилем роботи керівника, є:

- а) недостатня робота з кадрами і у вирішенні оперативно-розшукових завдань, що приводить до негативних наслідків в організації роботи колективу;
- б) недоліки виховання, проявлені в грубощах, черствості, нечесності, непослідовності;
- в) негативні риси характеру, перш за все неврівноваженість, надмірна владність, неповага в спілкуванні з підлеглими;
- г) усі відповіді вірні.

8. Для всіх видів конфліктів характерною є:

- а) наявність не менше двох сторін, які контактують між собою;
- б) взаємонесумісність цінностей і намірів сторін;
- в) поведінка, направлена на ліквідацію планів і руйнування намірів іншої сторони, щоб придбати, здобути щось за рахунок неї;
- г) усі відповіді вірні.

9. Загальні заходи попередження конфліктів наступні:

- а) зосередження уваги особового складу на оперативній обстановці, охороні публічного порядку, профілактиці правопорушень і боротьбі зі злочинністю;
- б) підвищення професійного рівня працівників Національної поліції;

- в) створення належних умов для праці і відпочинку працівників і членів їх сімей;
- г) усі відповіді вірні.

10. При виборі шляхів розв'язання конфліктів працівнику поліції необхідно проаналізувати процес і характер конфлікту, що, в свою чергу, передбачає:

- а) з'ясування проблеми, яку слід розв'язати;
- б) виявлення головних діючих сторін у конфлікті;
- в) вияснення їх позицій, інтересів, цілей;
- г) усі відповіді вірні.



ПРОФЕСІЙНА ЕТИКА ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ЯК НЕВІД'ЄМНА УМОВА ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

9.1. Теоретичні основи професійної етики поліцейського

Діяльність органів поліції пов'язана з безліччю моральних проблем, викликаних специфікою цілей, завдань, змісту, форм, методів і засобів їх реалізації. Вона в тій чи іншій мірі зачіпає інтереси всіх членів суспільства, а її наслідки безпосередньо впливають на забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави, реалізації їх законних інтересів. Органи поліції виконують численні функції щодо забезпечення публічної безпеки і протидії злочинності. Охороняючи правопорядок, органам поліції доводиться застосовувати запобіжні засоби, обмежувати окремі права особистості або тимчасово позбавляти їх, застосовувати примусові заходи.

Суспільство надає працівникам органів поліції право здійснювати правоохоронну діяльність з використанням владних повноважень, і це покладає на них високу відповідальність за точне і неухильне дотримання законності і встановлених меж допустимості дій, пов'язаних із виконанням службових обов'язків. Суспільство може нормально функціонувати і розвиватись тільки в результаті безперервного процесу виробництва матеріальних і духовних цінностей, і від того, якими за своїми моральними цілями і змістом є відносини людей в забезпеченні цього процесу, залежить існування самого суспільства.

Моральні відносини в процесі трудової діяльності регулюються професійною етикою. Професійна етика правоохоронців є сукупністю моральних норм, що визначають ставлення працівника до свого професійного обов'язку, а через нього – до людей, з якими він спілкується в процесі своєї діяльності, і до суспільства, в якому він служить.

Професійна етика конкретизує загальні етичні норми залежно від специфіки відносин колективів відповідних професій до суспільства в цілому і особливостей особистих стосунків у діяльності певного виду.

Загальні правила поведінки працівників органів поліції є узагальненням стандартів поведінки та доброчесності, які виробляють-

ся як на основі історичного досвіду трудової діяльності, так і на вимогах Конституції України та визначених законами України принципах державної служби, спрямованих на створення умов для підвищення авторитету діяльності органів поліції та зміцнення репутації поліцейських, а також довіря населення до них, інформованості громадян про поведінку, яку слід очікувати від поліції, та їх обов'язки.

Професійна етика працівників органів поліції – це вид трудової моралі суспільства, яка виявляється у вигляді норм, розпоряджень, правил поведінки, оцінок морального обличчя працівників, предметом діяльності яких є людина, в процесі виконання ними службових обов'язків з охорони правопорядку та поведінки за межами служби³³⁴.

Що ж стосується формування професійної етики, то воно було обумовлене насамперед суспільним поділом праці, виникненням різноманітних видів діяльності, професій. Повсякденний досвід, необхідність у реальному житті регулювати взаємовідносини людей у трудових колективах призвели до створення та оформлення вимог і норм професійної етики.

Оскільки професійна етика працівників поліції справ формується на основі характерних обов'язків і завдань їхнього фаху та тих ситуацій, у які можуть потрапити люди в процесі виконання цих завдань, то головною соціальною функцією професійної етики є сприяння успішному вирішенню завдань даної професії. Крім того, професійна етика відіграє роль посередника, який сполучає інтереси суспільства і фахових груп населення. Служба в органах поліції України ґрунтується на принципах служіння українському народу та Українській державі; демократизму, гуманізму і соціальної справедливості; верховенства права, що забезпечує пріоритет прав і свобод людини і громадянина; професіоналізму, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання посадових повноважень і дотримання службової дисципліни; політичної неупередженості; відкритості, гласності та контрольованості. Інтереси суспільства виявляються через професійну етику у формі моральних вимог, обов'язку виконання суспільних цілей, ідеалів підпорядкованості особистого інтересу загальному, забезпечення прав і свобод людини.

Оскільки основним завданням професійної етики є сприяння найбільш успішному виконанню фахових обов'язків працівників поліції, то звідси випливає необхідність виробити у кожного з них

³³⁴ Бандурка О.М. Професійна етика поліцейського: науково-практ. посібник. Х.: Золота миля, 2017. С. 26.

навички до самостійної орієнтації в поведінці, виборі способів і найбільш ефективних методів досягнення службових цілей. Іноді цей бік даного виду діяльності характеризують як професійний такт.

Професійний такт працівників органів поліції являє собою важливу частину професійної майстерності і є необхідною умовою успішного здійснення професійної етики. На цій підставі іноді ототожнюють професійну етику і професійний такт, а часом і етикет. Поняття такту в поведінці пов'язане з характеристикою доцільності вибору тих або інших форм культурного і морального спілкування. Працівника поліції називають тактовним, якщо він вміє делікатно, не припиняючи іншу людину, висловити навіть неприємну оцінку, якщо він не прагне будь-яким способом категорично нав'язувати свою точку зору співрозмовнику (навіть якщо впевнений у правильності своїх поглядів), а намагається переконати його.

Такт – це своєрідний психологічний аспект поведінки особистості працівника. Професійний такт пов'язаний з умінням діяти в конкретних умовах тих або інших ситуацій фахової діяльності, поєднаний з індивідуальними якостями об'єкта праці (коли об'єктом трудової діяльності виступає людина), обираючи найдоцільніші прийоми і способи впливу на особистість. Такт – це невід'ємна частина професійної майстерності працівників органів поліції.

Професійний такт і етикет є важливими передумовами найбільш повного дотримання професійної етики і забезпечення службової діяльності в цілому. Тактовний працівник органів поліції як ділову, так і приватну розмову веде в спокійному і дружелюбному тоні, підкреслюючи свій інтерес до співрозмовника і його проблем.

Професійна етика – це сукупність соціально обумовлених моральних норм поведінки працівників органів поліції, які в процесі застосування терплять постійні зміни, набувають різноманітного характеру. Ці норми безпосередньо, повсякденно впливають на мотиви їхньої поведінки, стимулюючи діяти відповідним чином. Суспільне призначення служби в органах поліції полягає в забезпеченні ефективного здійснення завдань і функцій Української держави в сфері охорони правопорядку шляхом сумлінного виконання працівниками органів поліції покладених на них службових повноважень. Норми професійної етики дбають про позитивний імідж та авторитет органів поліції і державної служби в цілому³³⁵.

Мораль регулює поведінку людей у всіх сферах громадського

³³⁵ Там само. С. 29-30.

життя. Розглядаючи мораль із боку її регулятивної функції, необхідно зважати на специфіку моральних стосунків у процесі виконання своїх обов'язків працівниками органів поліції, які характеризуються самовідданістю справі, великою відповідальністю, готовністю до самопожертви. У трудовій сфері моральні стосунки характеризують ті обов'язки, які повинен виконувати працівник за родом своєї діяльності. Ці моральні стосунки визначають зміст трудової моралі.

Поліцейський повинен сумлінно виконувати свої службові обов'язки, виявляти ініціативу і творчість, постійно вдосконалювати організацію своєї роботи. Він має виконувати свої посадові обов'язки чесно, неупереджено, не подавати будь-яких переваг та не виявляти прихильність до окремих фізичних і юридичних осіб, політичних партій, рішуче виступати проти антидержавних проявів і сил, які загрожують порядку в суспільстві або безпеці громадян.

Працівники органів поліції не можуть брати участі у страйках та вчиняти інші дії, що перешкоджають функціонуванню органів державної влади чи місцевого самоврядування.

Працівникові поліції забороняється розголошувати довірену йому державну таємницю, іншу інформацію з обмеженим доступом, установлену Законами України «Про інформацію» та «Про державну таємницю», у тому числі й після залишення ним державної служби, а також використовувати таку інформацію для власного інтересу або інтересу інших осіб шляхом порад чи рекомендацій. У той же час він не повинен приховувати від громадян факти та обставини, що становлять загрозу для життя, здоров'я і безпеки людей, крім випадків заборони розголошення відомостей, що є державною таємницею, вичерпний перелік яких визначений законом, а також завдавати шкоди державній інформаційній політиці, суб'єктам інформаційних відносин шляхом ухилення чи утримання від ужиття заходів щодо охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом.

Мораль, як і будь-яке соціальне явище, обумовлена визначеними соціальними потребами суспільства, саме ними покликана до життя і буде існувати доти, доки ці соціальні потреби не зникнуть. Однією з основних соціальних потреб, які обумовили виникнення моралі, була необхідність регулювати стосунки людей, встановити місце і цінність кожної особистості серед інших, допомогти людині визначити становлення до себе, до оточуючих і до суспільства в цілому.

Під моральними нормами ми розуміємо більш-менш конкретні вимоги, поставлені до окремих сторін поведінки працівника поліції. Такі норми у залежності від характеру стосунків, які вони регулюють,

можуть бути об'єднані в групи. Кожній групі властиві свої вихідні положення, основні засади, які одержали назву моральних принципів (наприклад, гуманізм). Це загальні моральні вимоги, що ставляться до всієї лінії поведінки працівника органів поліції.

Моральні вимоги до працівників поліції, які в найбільш загальному вигляді відображають моральні зв'язки між людьми, між людиною і суспільством, виражаються моральними категоріями (справедливість, честь, гідність, мужність і т.д.). Мораль містить у собі і так звані моральні ідеали, тобто зразки поведінки, що розглядаються як найбільш бажані, розумні, корисні і можуть бути прикладом для інших.

Необхідною рисою моральності працівника органів поліції є розуміння ним цінностей моральних норм і прийняття їх як необхідної умови успішного здійснення своєї діяльності. Частіше за все поліцейський оцінює ситуацію, виходячи зі своєї життєвої практики, досвіду, знань, загальної культури і уявлень про ідеальний, оптимальний варіант прийняття рішень відповідно до існуючих умов, в яких протікає його діяльність.

Принципи і норми моралі служать формуванню в працівника органів поліції спрямованості до вищих цілей суспільства. Як він буде здійснювати свою життєву програму, які моральні зобов'язання стане висувати, яким засобом вирішуватиме виниклі проблеми – все це залежить від рівня його ідейно-морального розвитку.

Моральна позиція працівників органів поліції – одна з основних підвалин їх внутрішнього духовного світу. У кожної людини є своя моральна позиція, яка усвідомлено, а нерідко і підсвідомо впливає на мотиви її поведінки. Вона може найбільш повно відповідати законам суспільного розвитку, колективній взаємодії людей, ідеалам суспільства, а може бути й хибною, ущербною, невизначеною і тому внутрішньо хиткою, легко схильною до будь-яких зовнішніх впливів, залежати від особистого настрою.

Моральна позиція поліцейських має бути органічно пов'язана з їхнім моральним вибором. У житті завжди перед особистістю стоїть альтернатива: як діяти? Працівники зі стійкою моральною позицією діють так, як велять обов'язок, честь, совість. Такі люди здатні вчинити подвиг і у визначених ситуаціях його чинять. Героїчні вчинки – свідчення високої моральної позиції особистості працівника поліції. У повсякденному житті працівник із високою і стійкою моральною позицією веде активне громадське життя, сумлінно працює, не поступається своїми моральними принципами, сміливо висловлює

свої думки і не припускає обмежень будь-якої особистої гідності. Такі люди не тільки соціально активні, вони свідомо привносять у всі сфери спілкування неухильне дотримання моральних норм співробітництва і взаємоповаги.

Моральний розвиток особистості працівника органів поліції починається в сім'ї, школі і продовжується в профільному навчальному закладі, а потім – у трудовому колективі, який виступає центром виховання в нього моральних принципів. Процес його морального становлення має бути безперервним, поєднаним з його професійним зростанням і ґрунтуватись на принципах професійної етики.

Існують такі моральні принципи як гуманізм, колективізм, патріотизм, інтернаціоналізм, справедливість. У моральній свідомості особистості працівника поліції вони складають цілісне утворення. Якщо ж відсутній один із перерахованих моральних принципів, то знижується надійність морального здоров'я його особистості.

В діяльності органів поліції нерідко виникають ситуації, коли для досягнення благородної мети необхідно використовувати прийоми і методи, пов'язані з ущемленням прав і свобод людини. Безумовному засудженню підлягають дії, коли із всього наявного арсеналу засобів для досягнення наміченого використовують завідомо негативні, хоча, можливо, і найбільш ефективні в тій ситуації. Ще більш складною є ситуація, коли обставини дозволяють вжити такі засоби, які однозначно не можна визнати морально позитивними. Якщо моральні втрати від використаних засобів перекривають моральну цінність виконання завдання, то потрібно категорично відмовитись від досягнення мети таким способом.

Моральний вибір визнається правильним, якщо будуть враховані всі або найбільш значимі наслідки, які може передбачити людина, яка вирішує, як діяти. У всяких діях мають бути враховані перш за все їх прямі результати. З точки зору моралі важливо враховувати інтереси як окремої особистості, так і соціальної групи чи суспільства.

В практичній діяльності органів поліції інколи складаються ситуації, коли людина, захищаючи свої законні, визнані суспільством інтереси, завдає шкоди іншим людям і навіть цілим групам людей (наприклад, при необхідній обороні, крайній необхідності, в боротьбі з несправедливістю і т.п.).

Отже, не всі ті дії, в яких переважають особисті інтереси і виникають відповідні наслідки, є аморальними. Порочною слід визнати тільки таку поведінку, коли шкода від дій людини в названій ситуації переважає її моральні (і законні) права на захист свого майна, честі,

достойнства, життя.

Розслідуючи обставини злочину, розбираючись з обставинами інших ситуацій, працівники органів поліції повинні завжди вивчати і враховувати моральну сторону скоєного, моральні цінності, які порушено тими чи іншими діями. Найвищі моральні цінності, що мають велике значення для життя всього суспільства, закріплені в Конституції України і захищаються всією силою закону (право на життя, гідність, честь, здоров'я, особисту недоторканність, рівність перед законом та інші конституційні права і свободи).

Професіонали в органах поліції можуть сформуватись тільки за умови їх прагнення до морального самовдосконалення, високої відданості своїй справі й оволодіння нею повністю, почуття морального задоволення від своєї роботи, при обов'язковій наявності в них визначеного морального «стрижня» повсякденного поведіння у відповідності з вимогами професійної етики.

Звідси – важливість і необхідність того, щоб кадри органів поліції, а керівні особливо, оволодівали системою знань у сфері етики, професійної моралі, морального виховання кадрів.

Професійна етика працівників органів поліції – це наука про застосування загальних норм моралі та специфічних професійних моральних правил і моральності в їхній діяльності і повсякденному поведінні. Це сфера застосування як загальноетичних норм у правоохоронній діяльності, так і особливих норм професійної моралі, що виникають і існують лише в даній професійній групі³³⁶.

І те, що є моральним для однієї професії, може бути аморальним і протиправним для професії працівника органів поліції. Якщо адвокат зустрічається із своїм клієнтом у себе вдома або в ресторані – це цілком припустимо, але немислимо, щоб слідчий проводив зустрічі із підозрюваним чи обвинуваченим у себе в квартирі. Якщо пацієнт після лікування як знак вдячності вручає лікарю квіти і подарунки – це морально з позицій медичної етики, але було б зовсім аморально і навіть злочином, якби слідчий прийняв від потерпілого подарунок за те, що притягнув до кримінальної відповідальності його сусіда, з яким вони не поділили межу на садибі.

В професіональній етиці поліцейських є такі питання, моральні проблеми, які не повторюються і не зустрічаються в інших сферах людських стосунків. Вони характерні тільки для специфічних методів діяльності працівників поліції. Наприклад, моральним стосункам у

³³⁶ Там само. С. 47-48.

сфері оперативно-розшукової діяльності властиві характерні риси, обумовлені об'єктивною необхідністю діяти не тільки гласними, але і негласними таємними методами проти таємних (які приховуються і маскуються) дій злочинців, злодіїв, вбивць і т.д.

При оцінці цілого ряду методів роботи оперативно-розшукових підрозділів із погляду загальновизнаної моралі непосвяченому вони можуть здатися схожими на методи, притаманні злочинцям, особам явно аморальним. Достатньо перерахувати наступні специфічні риси методів і прийомів оперативної роботи з приводу розкриття скоєних злочинів і виявлення злочинів, що готуються: конспіративність (скритність); оперативна комбінація (неправда, дезінформація); моральне маскування (удаваність); вербування (залучення до конфіденційного співробітництва); сховане спостереження і розвідка (негласне отримання необхідної інформації); проникнення в злочинну групу (сховане вивідування чужого задуму під виглядом співучасника).

Різноманіття і сам характер, зміст норм і вимог професійної етики працівників органів поліції обумовлені різними видами професійно-моральної діяльності й елементами системи моральних стосунків, а також сфер, де ці відносини складаються, виявляються і застосовуються.

У загальному вигляді можна виділити чотири групи даних відносин:

а) моральне ставлення працівників органів поліції до своєї діяльності (об'єкта діяльності, цілей, засобів, методів, форм і результатів);

б) моральні відносини між самими працівниками органів (підрозділів і служб) поліції;

в) моральні відносини працівників поліції з громадянами при виконанні службових обов'язків;

г) моральне спілкування поліцейських з громадянами (в т.ч. з членами сім'ї, друзями, сусідами у побуті та в позаслужбовий час).

Ці відносини за характером і за змістом неоднозначні, кожні з них у різних ситуаціях (повідомлення про правопорушення, дізнання, розшук, затримка, розслідування, застосування сили і санкцій та ін.) висувають до поведінки, вчинків, всієї службової діяльності працівника органів поліції особливі моральні вимоги.

Вся система цих вимог в їх багатоплановості відображена і закріплена в правилах і нормах поведінки співпрацівників органів поліції, що визначаються чинним законодавством, наказами, посадовими

інструкціями. Ці вимоги і моральні норми професійної діяльності можуть і повинні бути викладені в етичному професійному кодексі честі працівника органів поліції, подібно тому, як це прийнято в практиці роботи з кадрами (персоналом) поліції різних країн.

При узагальненні сконцентровані в різноманітних етичних нормах моральні вимоги до працівника органів поліції можна викласти так:

- ставлення до людини як до вищої цінності, повага і захист її прав і свобод відповідно до Конституції України, міжнародних правових норм, загальнолюдських принципів моралі;
- глибоке розуміння соціальної значимості своєї ролі і високого покликання, професіоналізму, своєї відповідальності як працівника правоохоронної системи, від якої у вирішальній мірі залежать суспільна безпека, охорона життя, здоров'я, правова захищеність великих мас людей;
- використання наданих законом працівнику органів поліції повноважень розумно, гуманно, відповідно до принципів соціальної справедливості, громадських, службових і моральних обов'язків;
- принциповість, безкомпромісність у протидії злочинності, об'єктивність і рішучість у прийнятті рішень;
- бездоганність особистої поведінки на службі й у побуті, чесність, непідкупність, врахування громадської думки, турбота про професійну честь і репутацію працівника органів поліції;
- свідомо дисципліна, ретельність і ініціатива, професійна солідарність, взаємодопомога, підтримка, морально-психологічна готовність до дій у складних ситуаціях, самовідданість, сміливість і здатність до розумного ризику в екстремальних умовах;
- постійне удосконалювання професійної майстерності, знань в галузі службової етики, етикету і тактовності, розширення інтелектуального кругозору, творче освоєння необхідного в службі вітчизняного і закордонного досвіду³³⁷.

Проте, життя показує, що ці вимоги залишаються благими побажаннями, якщо їхня корисність для суспільства не стала усвідомленою необхідністю для кадрів органів поліції, для їхньої повсякденної практики.

Саме професійна мораль і конкретизує вимоги суспільних норм етики до кадрів органів поліції.

Професійна етика працівника органів поліції (рядового і керів-

³³⁷ Там само. С. 50.

ника) являє собою сукупність моральних принципів, норм, етичних категорій, що виражають і визначають його ставлення до свого службового обов’язку як до професійного, а за його допомогою – до обов’язку громадського, суспільного.

Специфічні професійні стосунки в діяльності різних служб органів поліції неминуче породжують своєрідні форми моральних вимог, розпоряджень і оцінок, притаманних саме цим службам. В цілому ж усе це підтверджує необхідність оволодіння поліцейськими кадрами системою знань із проблем професійної етики, де є щось загальне для всіх і особливе для кожної конкретної сфери службової діяльності. Професійна етика працівника органів поліції відображає його реальне становище і його роль у суспільстві: працівнику поліції надані владні повноваження, від імені держави він охороняє правопорядок, застосовує примусові санкції.

Особливого характеру набуває етика поведінки поліцейських, які займаються викладацькою діяльністю. Професія викладача в навчальних закладах МВС своєрідна, вона потребує специфічних якостей, відсутність котрих серйозно впливає на успіх навчання і виховання курсантів. Специфіка викладацької діяльності полягає в тому, що:

- 1) об’єктом трудової діяльності є молода людина, цінність якої в суспільстві постійно зростає, яка готується до професійного захисту прав і свобод людини, законних інтересів суспільства і держави;
- 2) викладач відповідає не тільки за теперішнє, але і за майбутнє людини, а відтак, і людства;
- 3) викладач передає знання і досвід курсантам, чим сприяє зміні соціального середовища, він працює на майбутнє;
- 4) праця викладача характеризується психологічною й організаційною складністю³³⁸.

Особливо велика роль викладачів у моральному вихованні курсантів – майбутніх поліцейських, тому від них потрібні не тільки науково-педагогічна підготовка, але і високий професійний моральний образ, щоб бути прикладом для курсантів. Не будучи зразком високої моральності, викладач не зможе прищепити своїм підопічним принципи високої моралі, не виховає з них людей великої душі і світлих ідеалів.

Викладач, котрий не виконує норм моралі, педагогічної професійної етики, аморальний не тільки як людина, але і як професіо-

³³⁸ Там само. С. 54-55.

нал – він не має морального права на високе звання викладача і користується ним на шкоду інтересам суспільства.

Формування у працівників правоохоронних органів високих моральних принципів залежить від цілого ряду обставин. Це і використання прогресивних методів роботи, і любов до виконуваних обов'язків, і почуття відповідальності перед суспільством, і здорова морально-психологічна атмосфера в колективі. У той же час практика, життєвий досвід доказують, що високі моральні якості, у тому числі необхідні для сумлінного виконання професійних функцій, не виникають стихійно, самі собою, для цього потрібна система цілеспрямованих заходів, серед яких велике значення має пропаганда етичних знань.

9.2. Тактика ділового спілкування поліцейського з органами державної влади та населенням

У ряді досліджень було виявлено, що у працівників поліції під час виконання службових обов'язків спостерігаються кілька характерних та неусвідомлюваних (автоматизованих) дій, які мають місце у контактах з громадянами, а саме:

- 1) руки поза спиною;
- 2) руки попереду, великі пальці закладені за ремінь;
- 3) ліва рука лежить на рукоятці кийка, права розгойдує наручники;
- 4) обидві руки – у кишенях штанів;
- 5) поплескування кийком по долонях другої руки;
- 6) обертання наручників на пальцях рук;
- 7) часте розстібування клапанів кобури, спецзасобів на поясному ремені.

Означені дії викликають у громадян досить широкий спектр емоцій, але лише 1, 4, 7 пози сприймаються поблагливно-позитивно у процесі комунікативної взаємодії, тоді як інші дії викликають виражено агресивні емоції і провокують відкриті конфлікти з працівниками поліції.

Ці факти певною мірою пояснюють той ступінь конфліктності у стосунках із населенням, котрий самі працівники поліції вважають надмірним і який виділяють як окремий стрес-фактор службової діяльності. Підвищення рівня конфліктності обумовлює й та обставина, що практично вся оперативно-службова діяльність органів поліції побудована на застосуванні заборонних норм прав та пов'яза-

на із злочинними діями або порушенням норм і правил громадської поведінки, через що процес спілкування поліції з населенням часто має елементи екстремальності. Але навіть при негативному ставленні громадян до правозахисника останній повинен будувати спілкування таким чином, щоб нормалізувати стосунки з людьми, встановити необхідний рівень порозуміння та виконати свій службовий обов'язок³³⁹.

Для успішного ділового спілкування працівників поліції з різними категоріями громадян можна рекомендувати наступні узагальнені правила поведінки, апробовані на практиці.

Поведінка працівників поліції за звичайних обставин

1. Працівник завжди повинен піклуватися про свій імідж, робити все для того, щоб громадяни відчували його юридичну компетентність, психологічний такт, доброзичливість, чуйність, а коли необхідно – суворість та мужність.

2. При зверненні громадян до працівника органів поліції останній повинен зосередити увагу на суті прохання та оцінити у разі необхідності психічний стан громадянина. Не слід зайвий раз перебивати та заперечувати. Якщо працівник поліції не в змозі виконати прохання громадян, то він повинен висловити бажання надати допомогу, якщо й не конкретними діями, то хоча б порадою.

3. Якщо працівник поліції сам звертається до когось із громадян, то не слід підзивати до себе словами або жестами. Він повинен сам наблизитися до особи, назвати своє прізвище, посаду, а якщо треба – пред'явити службове посвідчення.

4. При висловлюванні якоїсь пропозиції слід супроводжувати її словами: «Прошу Вас», «Будьте ласкаві», «Якщо можна».

Поведінка працівника поліції у ситуації конфлікту під час порушення публічного порядку

1. Якщо громадянин поводить себе брутально стосовно працівника поліції, то не слід підвищувати голос у відповідь на лайку. Для нейтралізації власного роздратування перш за все слід подолати бажання розмахувати руками та голосно розмовляти.

2. Працівник органів поліції повинен триматися прямо, не опускаючи голови донизу; під час спілкування намагатися дивитися опоненту просто в очі.

³³⁹ Там само. С. 87.

3. Говорити треба спокійно, тактовно і, водночас, владним, впевненим тоном, що не припускає заперечень: уникати багатослівності, викладати свої думки стисло і ясно.

4. Ініціатору конфлікту слід роз'яснити, хто є винним у конфлікті, потім показати, до яких наслідків призведе подальше його розвинення. Далі працівник поліції повинен наголосити на безглуздості обраної громадянином тактики і зажадати припинення антигромадської поведінки.

5. Якщо порушник просить пред'явити службове посвідчення, то необхідно відразу задовольнити це прохання. Відмову може бути розцінено не тільки як прояв пихатості, але і як ознаку боягузливості працівника, невпевненості у власних діях.

6. Вагання при застосуванні заходів адміністративного впливу стосовно порушника, а також подальше його послаблення або посилення неприпустимі.

7. Якщо працівник поліції помилився, то він повинен вміти тактовно змінити свою позицію і виправити помилку, не вдаючись до подальших хибних дій.

Поведінка працівника поліції при прийомі громадян

1. Після привітання з громадянином слід запросити його сісти, після чого дати зрозуміти, що поліцейський готовий уважно його вислухати. Оптимальним є розташування, коли громадянин сидить боком до поліцейського: це символізує невимушеність та ситуацію співробітництва.

2. Якщо спілкування є тривалим і потребує розв'язання складного питання, необхідно пам'ятати, що для досягнення повної взаємодії слід поступово пройти такі стадії спілкування:

- досягнення згоди;
- пошук спільних інтересів;
- прийняття єдиних принципів спілкування;
- виявлення якостей, небажаних для спілкування;
- індивідуальний вплив та адаптація до партнера;
- вироблення спільних правил та взаємодія.

3. З метою встановлення атмосфери довіри слід поінформувати громадянина про всі етапи дій, спрямованих на його справи, скласти загальну картину спільних дій з громадянином.

4. При розмові необхідно враховувати освітній та інтелектуальний рівень, вік, професію громадянина, пояснювати йому суть проблеми на тому рівні, який є найбільш доступним для конкретної осо-

би, не зловживати важко зрозумілими професійними термінами.

5. Не забувати про інтонацію під час спілкування, адже у мовній практиці людини може бути використано більше 20 відтінків голо-су: наказ, інструкція, вказівка, звертання, команда, заборона, дозвіл, докір, розпорядження, заклик, пропозиція, попередження, повеління, запрошення, застереження, вимога, умовляння, рекомендація, пора-да, загроза, прохання, натяк.

Поведінка працівника поліції при веденні переговорів із злочинцями

На початковому етапі переговорів вирішується завдання ста-білізації ситуації шляхом вступу в оперативну гру до прибуття спеціалістів з ведення переговорів.

При цьому, почавши переговори, необхідно продемонструвати готовність до ведення діалогу, вислухати вимоги злочинця і під різними приводами («відсутність начальника», «необхідність часу для його прибуття», «несправність лінії зв'язку», тощо) максимально за-тягти термін виконання першої вимоги злочинців. Робити це треба таким чином, щоб у злочинців не виникло думки про слабкість пози-цій керівників спеціальної операції.

Неприпустима й інша крайність – демонстрація сили, що може наштовхнути злочинців на необхідність відповідної «демонстрації». Тому працівників поліції у формі, поліцейські машини, зброю і т.п. краще видалити з поля зору злочинця.

Метою переговорів з членами групи, де є явний лідер (у тому ви-падку, якщо лідер не піде на переговори відкрито сам), є:

1) визначення ролі «посередника» з боку злочинців, спроба викликати в нього сумнів щодо замисленої лідером операції, а потім, пояснюючи можливі негативні наслідки особисто для нього, пере-вербувати його;

2) використання уповноваженого від злочинців для ведення переговорів як інформатора про стан справ у групі та про настрої її членів, а також для збору додаткових даних про лідера. При цьому ра-ціонально використовувати прийоми затягування часу через «об'єк-тивні» причини та підкреслювати важливість збереження життя та здоров'я заручників³⁴⁰.

Одночасно з вищевикладеними діями, після встановлення осо-бистостей злочинців, необхідно терміново приступити до розшуку

³⁴⁰ Там само. С. 90-91.

людей, які б узяли важливу участь у впливі на злочинців. Ними можуть бути близькі родичі, друзі, викладач зі школи, тощо. Це дасть можливість на наступному етапі узагальнити індивідуально значиму для злочинців інформацію та виробити напрями проведення подальших переговорів, виходячи з оперативної обстановки.

Особливу увагу при вивченні та аналізі інформації про характер, особливості кожного із злочинців для відпрацювання стратегії переговорів необхідно звернути на дані стосовно дитячого, підліткового та юнацького періодів їх життя. При цьому намагатися уточнити у близьких, рідних найбільш емоційно яскраві життєві ситуації (незалежно – позитивні чи негативні), дитячі клички, факт ведення щоденника, першу дівчину, службу в Збройних Силах, рід улюблених занять, музики, хобі, жанрів кіно. Уточнити, чи були міжособистісні конфлікти останнім часом, за яких обставин і з ким. Дізнатися, одружений чи неодружений, число, місяць, рік народження першої дружини, дітей. Достатню цінність має аналіз власноручних записів злочинця (листи, блокноти, записки), при виявленні яких необхідно негайно надати їх керівнику групи переговорів для наступного аналізу.

Особливості дій працівників поліції у «ситуації заручника»

1. Намагайтеся уникати слів типу «капітуляція» або «заручники», які збільшують хвилювання і напругу. Також не використовуйте фраз типу «здавайтесь, ви оточені», тому що вони заздалегідь приречені на невдачу.

2. Уникайте передачі захоплювачу негативних відповідей. Будуйте фразу приблизно так: *«Я намагатимусь переконати свого начальника погодитись з цим, але це буде не просто»*. Потім скажіть: *«Мико, пробач, але я просто не зміг його «уламати»*.

3. Не штовхайте злочинця до розпачливих кроків. Поки він сподівається на позитивний результат переговорів, він буде їх продовжувати. Не запитуйте захоплювача, у чому полягають його вимоги, в прямій формі. Замість цього скажіть йому, що ви маєте намір допомогти всім, чим можете. Якщо він висуває вимоги, послабте їх шляхом повторення вимоги, але в пом'якшеному виді. Наприклад, якщо він говорить: *«Мені потрібно 100000 доларів і машину через 30 хвилин»*, ви можете повторити йому: *«Добре, виходить, потрібні гроші і транспорт якнайшвидше»*.

4. Уникайте крайніх термінів. Не запитуйте: *«Скільки часу в нас є на виконання ваших вимог?»*. Скажіть йому, що ви почнете *«працювати над цим питанням негайно»*. Ви можете згадати попередню вимо-

гу для відволікання уваги. Якщо він вимагає надати машину до другої години, о 1:56 зверніть його увагу на попередню вимогу з приводу їжі, скажіть, що їжа готова, і ви маєте знати, як її подавати.

5. Не робіть ніяких пропозицій. Якщо ваш начальник сказав вам, що не має можливості доставити 100000 доларів через 30 хв., не варто пропонувати альтернативний варіант. Скажіть, що не змогли переконати керівництво дістати грошей, хоча і зробили все, що могли. Хай злочинець сам вирішує, що робити далі.

6. Необхідно бути обережним, дозволяючи друзям або сім’ї розмовляти із захоплювачем. Якщо він просить поговорити з певною особою, то не виключається можливість демонстрації їй своїх «вчинків». Він також може здійснити акт самогубства перед колишньою дружиною або близькою людиною або убити заручників.

7. Не ведіть переговори на самоті. Завжди майте поруч хоча б партнера. Поради і зворотний зв’язок від інших необхідні для реальної оцінки того, що відбувається.

9.3. Професійний обов’язок, дисципліна і законність у діяльності органів поліції

Кожен працівник поліції повинен зробити все для того, щоб поняття та уявлення про поліцію у населення були пов’язані тільки з чесністю, культурністю, ввічливістю і законністю.

Працівникам органів поліції повинні бути властиві колективізм і товариська взаємодопомога в професійній діяльності, готовність прийти на допомогу товаришу при виконанні ним службових обов’язків, прагнення сприяти формуванню почуття колективізму у товаришів по службі та бажання підтримки всіх громадян, які причетні до діяльності поліції. Працівники поліції повинні постійно пам’ятати про те, що зразкове виконання ними своїх службових обов’язків викликає вдячність у громадян, створює навколо поліції атмосферу довіри і підтримки, дисциплінує їх, виховує в душі поваги до органів поліції.

Однією з головних умов успішної діяльності кожного поліцейського є сумлінне виконання своїх службових обов’язків, мужність і рішучість у боротьбі зі злочинністю, кришталева чесність і правдивість, бездоганна моральна чистота, скромність, витриманість.

Працівник поліції повинен усвідомлювати, що він як представник державної влади завжди стоїть на варті порядку і покликаний у будь-який момент прийти на допомогу людині, яка потрапила в біду; він зобов’язаний бути вдумливим, обачним і об’єктивним у процесі

припинення протиправних дій; він завжди повинен пам'ятати про те, щоб його дії при всій суворості і рішучості були бездоганними, справедливими і зрозумілими населенню.

В професійній етиці працівників поліції найбільш важливими і складними є питання щодо моральних критеріїв припустимості тих чи інших методів, прийомів, засобів, які використовуються ними при проведенні слідчих дій.

Кожна ситуація суворо регламентована законом, закон дозволяє, що можна робити, і забороняє те, що робити не можна. Так, при проведенні допиту дозволено використовувати психологічні особливості людини і при необхідності робити відповідний психологічний вплив з метою подолання її прагнення приховати будь-які важливі обставини справи або перекрутити правду, з'ясування мотивів її поведінки.

Разом з тим, на практиці допускаються і неприпустимі форми психологічного впливу, які закон забороняє. Відомо, що застосування насильства і погроз для отримання показань кримінальним законодавством розцінюється як злочин. Домагання подібного роду порушують загальний правовий статус обвинуваченого, який, звісно, має право не давати показань і вільний від зобов'язань доказувати свою невинність³⁴¹.

З позиції професійної етики глибоко аморальним, неприпустимим є отримання від особи, яку допитують, бажаних показань в результаті словесної погрози арешту або затримання. Також неприпустимими є застосування неправди, обману, незаконних обіцянок; використання зневаги, низьких почуттів (наприклад, помсти або користі); зловмисне розпалювання конфліктів. **Благородних цілей не можна досягти аморальними засобами.** Працівники поліції повинні діяти лише дозволеними, гуманними і глибокоморальними методами і засобами. Будь-який відступ від цього принципу робить слідчу і оперативно-розшукову діяльність аморальною і завдає непоправної шкоди справі здійснення правосуддя, а в результаті – справі морального виховання, формування людини.

Недопустимим є застосування в практичній діяльності поліції незаконних методів, прийомів допиту. Таких чимало, але головним критерієм, який визначає можливе їх застосування, є положення закону про те, що насильство, погрози та інші незаконні заходи не припускаються при проведенні слідчих дій, відомості, здобуті таким способом, не будуть сприйматися як доказ.

³⁴¹ Там само. С. 183.

До таких заходів, окрім обману і фальсифікації, можна віднести використання юридичної непоінформованості людини, штучне розпалювання ворожнечі між допитуваними, провокаційні заяви, нереальні обіцянки і т.п. У будь-яких умовах тактичний прийом повинен відповідати етичним вимогам. Використовуючи у межах закону будь-який прийом, працівник поліції в кожному конкретному випадку повинен звірити його з загальними вимогами моралі, найважливіша з яких у даному випадку – повага до людської гідності.

Суттєвою умовою встановлення необхідного психологічного контакту з допитуваним, дієвості обраного тактичного прийому допиту є така поведінка працівника поліції, при якій у співрозмовника не виникало б сумнівів щодо його об'єктивності, рішучості його наміру встановити істину у справі, щодо моральності застосованих ним тактичних прийомів слідчих дій.

Огляд місця події – території або приміщення, де безпосередньо скоєно розслідуваний злочин або виявлено його наслідки чи пов'язані з ним сліди і предмети, відносять до таких слідчих дій, які потребують від працівника поліції особливої уваги, спостережливості, великої інтелектуальної напруженості, службової відповідальності.

Труднощі, які виникають при огляді місця події, усвідомлення особистої відповідальності нерідко піддають емоційно-вольовий стан працівника поліції серйозним іспитам. У таких умовах вирішення етичних проблем, що постають перед ним, повинно супроводжуватися проявами високого професійного такту, витримкою. Від його дій, манер поведінки, здатності до комунікативності залежить успіх роботи.

До участі в огляді місця події і до виконання дій, пов'язаних із цим оглядом, можуть залучати представників громадськості. Їх, наприклад, можна запросити на місце події як понятих, для допомоги в охороні місця події і т.п. При цьому важливо, щоб залучення представників громадськості ґрунтувалося на їхній повній добровільності, забезпеченні безпеки, не впливало без крайньої необхідності на їхню роботу або навчання.

Поняття етики обшуку містить у собі високий рівень загальної і юридичної культури, почуття морального обов'язку і службової відповідальності працівника поліції за долю цієї слідчої дії з врахуванням законних особистих інтересів осіб, у яких проводиться обшук.

Домінуючим елементом такої слідчої дії як обшук є примус стосовно того, кого обшукують. Примусовий характер обшуку і протиріччя цілей у осіб, які беруть у ньому участь, обумовлюють складну

психологічну обстановку. Для обшуку характерна відсутність постійного діалогу з особою, яка володіє необхідною інформацією, відсутність контакту з нею (той, кого обшуковують, часто тільки через проведення у нього обшуку схильний негативно ставитися до працівника поліції).

При проведенні обшуку працівник поліції вступає у певні стосунки з різними людьми: особою, у якій проводиться обшук, членами її сім'ї, понятими, сусідами, представниками влади чи установи, іншими учасниками оперативної групи і т. ін. В умовах, коли проводиться багато дій, а обстановка має напружений характер, щоразу правозахисником складається іспит на моральну зрілість. Під час проведення обшуку можна скласти достатньо повну картину не тільки про рівень професійної підготовки слідчого, але і про його інтелект, рівень культури, про його людську гідність або вади³⁴².

Бажано, щоб при проведенні обшуку в числі понятих був громадянин, відомий особі, у помешканні якої він проводиться. При цьому необхідно з'ясувати в обшукуваного, чи немає в нього заперечення проти участі такого понятого в даній слідчій дії. Якщо мотиви заперечення заслуговують уваги, то слід запросити як понятого іншу особу.

Коли в приміщенні, де проводиться обшук, знаходяться хворі з постільним режимом, малолітні діти, необхідно потурбуватись про їх спокій або вжити можливі заходи для того, щоб виключити їхню присутність.

Працівник поліції не має права виявляти безцільний інтерес або цікавість до того, з чим він зіштовхується при обшуку. Він не повинен оголошувати в присутності осіб, які беруть участь в обшуку, листи та інші документи, що носять інтимний характер. Якщо ж в оголошенні таких документів (повному або частковому) є необхідність, то він зобов'язаний попередити учасників цієї слідчої дії про неприпустимість розголошення даних, які їм стануть відомими.

Під час обшуку в приміщенні (або на місцевості відкритого характеру), при індивідуальному обшуку, який часто супроводжується затримкою й арештом певної особи, важливого значення набуває коректне, чемне ставлення до неї. Кожному працівнику органів поліції варто пам'ятати, що він – представник влади, і що його грубість, нескромність, неввічливість викличуть зневіру до цієї влади.

Якщо по закінченню обшуку або ж через деякий час стає відомо, що особа, в якій проводився обшук, не причетна до злочину, то пра-

³⁴² Там само. С. 188.

цівнику поліції слід подбати про реабілітацію такої особи і членів її сім'ї в очах сусідів, колег по службі і т.п. Це можна зробити, зокрема, офіційно поінформувавши про результат розслідування місцеві органи влади, керівництво ЖЕКу, організації або закладу, де працюють ці особи, повідомити батьків або школу, якщо справа стосується неповнолітніх.

Закон України «Про Національну поліцію» проголошує, що принципами діяльності поліції є: верховенство права, дотримання прав і свобод людини, законність, відкритість та прозорість, політична нейтральність, взаємодія з населенням на засадах партнерства, безперервність виконання обов'язків.

Діяльність працівників поліції здійснюється на підставі чинного законодавства і в законних формах, будується на демократичних основах, при дотриманні моральних правил поведінки і всіх процесуальних норм.

Дотримання законності є обов'язком всіх працівників поліції і включає, як головне завдання, неухильну охорону прав і свобод громадян та інтересів суспільства і держави. Повага права, закону повинна стати особистим переконанням кожного працівника. Будь-які спроби відступу від закону або ухилення від його виконання, порушення прав особистості, приниження гідності громадян, чим би вони не мотивувалися, неприпустимі і переслідуються в кримінальному, адміністративному та цивільно-правовому порядку.

Вся діяльність поліції ґрунтується на точному дотриманні законів. Органам поліції і їх посадовим особам закон надає широкі повноваження для виконання своїх функцій, у тому числі повноваження застосовувати заходи державного примусу, що вони можуть робити тільки відповідно до закону, на законній підставі та у законних формах. Дотримання законності – це не тільки юридичний, але і моральний обов'язок всіх посадових осіб органів поліції. Порушення законності є не тільки правопорушенням, а й аморальним вчинком.

Зміцнення службової дисципліни і законності, виховання особового складу органів поліції у дусі їхнього найсуворішого дотримання – одне з найважливіших завдань у діяльності керівників, кадрової і соціально-психологічної служб. Це запорука успішного виконання ними завдань по протидії злочинності й забезпеченню публічної безпеки. Поняття службової дисципліни нерозривно пов'язане з поняттям законності. Усвідомлення поліцейськими свого обов'язку перед Батьківщиною, відповідальності за охорону прав і законних інтересів громадян, за захист державної, колективної й особистої

власності від злочинних посягань, суворе дотримання Конституції України і законів нашої держави, бездоганне виконання вимог Присяги, статутів, наказів начальників являють собою серцевину свідомої дисципліни і законності.

Становлення і розвиток дисципліни в органах поліції носить характер об'єктивної закономірності. Як форма соціального зв'язку, дисципліна є обов'язковою умовою життєдіяльності службових колективів поліції. Основними якісними характеристиками дисципліни працівників органів поліції є свідомість, відповідальність, єдність волі, колективізм. Зміст і форма дисципліни залежать від конкретно-історичного етапу розвитку нашого суспільства. На даний час значення свідомої дисципліни, порядку й організованості різко зростає. Це настійливо диктується потребами життя, переломним характером пережитого нашою державою періоду, необхідністю прискореного вирішення завдань економічного, соціально-політичного і духовного розвитку суспільства, зростанням організованої злочинності, зокрема, злочинності міждержавного характеру.

Поліція є складовою частиною державних органів, тому службова дисципліна в них ґрунтується на тих же політичних, моральних і правових засадах, що і загальнодержавна дисципліна. Водночас, з огляду на особливий характер завдань, які розв'язують органи поліції, на їхніх працівників покладається ряд специфічних обов'язків, що зафіксовані в законах України, Присязі, положеннях відомчо-нормативних актах і знаходять висвітлення в змісті службової дисципліни.

Дисципліна осіб рядового і начальницького складу поліції ґрунтується на високій свідомості, переконаності, глибокому розумінні кожним працівником свого службового обов'язку й особистої відповідальності за доручену справу. Характер розв'язуваних ними завдань висуває нові критерії до оцінки службової дисципліни і дотримання законності, наповнює ці поняття новим змістом. Вони стають більш широкими, багатогранними і відповідають корінній перебудові діяльності органів поліції.

Сьогодні є всі підстави говорити про дисципліну часу, тобто максимально оперативне реагування на сигнали про правопорушення, вжиття необхідних заходів, швидкі і чіткі дії в розкритті і розслідуванні злочинів; про дисципліну особисту і колективну відповідальність за вирішення оперативно-службових завдань; про дисципліну професійного використання криміналістичної та іншої техніки із суворим дотриманням вимог відповідних інструкцій і нормативних актів та ін.

Від кожного службового колективу поліції, від кожного працівника поліції вимагаються не тільки висока організованість, порядок і чіткість у повсякденній роботі, але й ініціатива, творчість, вмілі і самовіддані дії під час виконання службових завдань, висока культура поведінки. Тільки за таких умов можна підвищити якість і ефективність діяльності по охороні громадського порядку і боротьбі зі злочинністю.

Зросло значення таких моральних якостей працівників як моральна чистота, справедливість, непідкупність, чесність, мужність, усвідомлення свого громадянського обов'язку. Всі ці обставини змушують з особливою строгістю і нетерпимістю ставитися до порушень дисципліни і вимог законності.

Одним із найважливіших є особистий приклад керівника, який несе персональну відповідальність за стан справ, виховання і навчання підлеглих, зміцнення законності і дисципліни. По тому, як самі керівники виконують накази і вказівки, дотримуються законності, підлеглі не тільки судять про правомірність їхніх дій, але і переконуються в необхідності дотримання статутних положень, виробляють в собі повагу до норми, закону, нетерпимість до будь-якого роду відхилень від установлених вимог.

Виховання поліцейських в дусі високої дисципліни, дотримання законності передбачає тверду статутну вимогливість керівника. Суть її полягає в тому, щоб систематично і наполегливо домагатися від підлеглих точного виконання своїх функціональних обов'язків, наказів і розпоряджень, зразкової поведінки на службі і в позаслужбовий час. Постійна вимогливість розвиває в особового складу почуття відповідальності за доручену справу, сприяє формуванню навичок і звичок дисциплінованої поведінки і законних дій.

Дійсно дисциплінованим є той працівник поліції, для якого розпорядок, регламентація його діяльності важливі як засіб успішного виконання службового обов'язку. Такий правоохоронець щиро вболіває за загальну справу і не очікує вказівок, якщо бачить, що потрібно діяти самостійно.

Дисциплінована поведінка обов'язково пов'язана з необхідністю в будь-який момент поступитися особистими інтересами заради суспільних. Дисциплінованість передбачає постійну владу над самим собою, своїми бажаннями, почуттями. Такий самоконтроль – це глибоко усвідомлена необхідність завжди і в усьому діяти в суворій відповідності вимогам Присяги, статутів, настанов, чітко і сумлінно виконувати накази і вказівки керівництва.

Практичне вираження дисциплінованість знаходить в ретельності, пунктуальності, чіткості, підтягнутості працівника поліції. Структурно ця досить важлива якість працівників органів поліції складається з двох елементів: інтелектуально-ідеологічного (усвідомлення необхідності діяти у відповідності з вимогами дисципліни) і емоційно-вольового (здатності суворо слідувати цим вимогам). Індивідуально-виховну роботу слід спрямовувати на усвідомлення кожним працівником високої соціальної цінності дисциплінованої поведінки.

Важливим засобом зміцнення службової дисципліни і законності, підвищення рівня культури працівників поліції є індивідуальна виховна робота, яка повинна проводитися систематично керівництвом, підрозділами виховної та кадрової роботи.

Специфіка службової діяльності працівників органів поліції передбачає важливу роль у зміцненні дисципліни і законності правового виховання. Його мета – забезпечити глибоке знання працівниками поліції Конституції України, законів, статутів, наказів та інструкцій, інших нормативних актів і на цій підставі – неухильне їх дотримання і втілення в життя, засвоєння твердих навичок правомірної поведінки під час виконання службових обов'язків. Для цього можна використовувати різноманітні засоби і форми: систему бойової і службової підготовки, лекційну пропаганду, школи правових знань і підвищення оперативної майстерності, вечори запитань і відповідей, кінолекторій, науково-практичні конференції, заняття в системі відомчої перепідготовки і підвищення кваліфікації працівників органів поліції та ін.

Виховний процес в органах поліції полягає у комплексному використанні прийомів і засобів, які необхідні для успішного виконання поставлених завдань і спрямовані на формування всієї сукупності моральних якостей, якими повинен володіти працівник поліції (почуття моральної відповідальності, обов'язку, принциповості, справедливості і т.д.).

Планування виховної роботи в органах поліції повинно бути пов'язане з умовами їх життєдіяльності, визначенням конкретних виховних цілей і найбільш ефективних засобів їх досягнення. На формування відповідних моральних якостей у працівників поліції необхідно спрямовувати як єдиний комплекс всі напрямки виховної і соціально-психологічної роботи, очолювати яку належить безпосередньо керівнику органів поліції.

Проте, навіть науково обґрунтована програма морального вихо-

вання в колективі працівників поліції не дасть бажаного результату, якщо вона не підкріплена правильною організацією виховного процесу, що передбачає вибір найбільш дієвих засобів виховного впливу, розробку заходів, спрямованих на досягнення конкретних виховних цілей, а також використання в процесі виховання системи моральних і матеріальних стимулів, які підвищують моральну активність особистості.

Невід'ємною функцією виховання є контроль, здійснюваний на основі моральної оцінки вчинку, орієнтації на кращі приклади моральної поведінки, бездоганного виконання службових обов'язків. Увесь цей процес припускає постійні пошуки більш ефективних виховних засобів і впровадження їх у практику, узагальнення передового досвіду морального виховання в органах поліції.

Виховання високих моральних якостей працівників поліції здійснюється насамперед за допомогою колективу в таких формах:

- на історичних та патріотичних традиціях органів поліції;
- у процесі індивідуальної виховної роботи;
- на особистому прикладі керівника;
- у процесі спільного виконання службово-оперативних завдань;
- на передовому досвіді кращих працівників поліції, майстрів своєї справи.

Особливо це стосується молоді, яка, відрізняючись від старшого покоління властивим їй темпераментом, нетерплячим бажанням пізнати все відразу, через недостачу досвіду і знань свій порив може реалізувати хибними методами, піти помилковим шляхом у досягненні мети.

В органах поліції дієва сила громадської думки обумовлена не тільки загальними рисами колективу, але і специфікою спільної діяльності начальників усіх рівнів і підлеглих, всього особового складу. У службовій діяльності кожен знаходиться під контролем не тільки керівників, а й товаришів по службі. Будь-які дії, які суперечать завданням колективу, сприймаються як несумісні з вимогами моралі. І в цих умовах особливо виявляється свідомість службового обов'язку.

Громадська думка колективу зачіпає внутрішній світ працівника поліції, апелює до його совісті, спонукає до позитивних моральних вчинків, до безумовного виконання положень Присяги, статутів, наказів, орієнтує на постійне дотримання вимог закону.

В органах поліції практикується наставництво для підвищення

професіоналізму і морального виховання рядового і начальницького особового складу. Мета наставництва полягає в прискоренні процесу становлення молодих працівників, у формуванні їхньої активної життєвої позиції, в оволодінні необхідними професійними знаннями і вміннями, працьовитістю, широким політичним кругозором, високими моральними якостями.

Наставники в органах поліції – висококласні спеціалісти, передові працівники з багатим життєвим і професійним досвідом, з покликанням до виховної роботи. Вони повинні бути в усьому прикладом: у праці, поведінці, особистому житті. Стаючи наставником, такий службовець зазвичай наново оцінює і свою поведінку, свою роботу, тому що з цього часу він відповідальний не тільки за себе, але й за молодшого колегу. Відповідальність ця вимірюється моральними критеріями і результатами службової діяльності.

Наставник допомагає підшефному працівнику поліції швидше включитися в ритм роботи органу, підрозділу, скоротити і полегшити період адаптації до нових умов і вимог, його «вростання» у колектив. Досвідчені наставники, як правило, знаходять добрий психологічний контакт і правильний тон у спілкуванні із закріпленими за ними молодими працівниками. Вони виховують не нотаціями і повчаннями, а насамперед особистим прикладом, допомагають молодим у набутті фахових навичок, розкривають їм «секрети» майстерності, щедро діляться власним досвідом багаторічної служби.

Роз'яснюючи підшефним функціональні обов'язки, їм показують прийоми і способи їх якісного виконання, виявляють і спільно усувають допущені помилки. При вирішенні службових питань наставники особистим прикладом демонструють необхідність прийняття рішень відповідно до нормативних актів, потребу в постійному підвищенні теоретичних знань і практичних навичок. Вони показують, наприклад, як слід вести бесіду з заявниками, потерпілими, затриманими, як тактично і грамотно необхідно виконати ту або іншу слідчу дію, як правильно оформити адміністративні протоколи, зробити записи в журналах чергової частини, скласти оперативні документи, як без промахів затримати й доставити порушників. У будь-якій із цих дій неприпустимі порушення законності, помилки, які несприятливо позначаються на розслідуванні злочинів, розшуку злочинців, інших результатах правоохоронної діяльності.

Роль наставника зобов'язує турботливо ставитись до підшефного, знати його морально-вольові і ділові якості. Тільки на цій основі можна формувати зразкове ставлення до служби, розвивати пози-

тивні якості, викорінювати хиби, які заважають у роботі, допомагати переборювати труднощі.

Наставництво не обмежується службовими контактами. Наставник покликаний надавати учню допомогу у правильному використанні вільного часу, сприяти розвитку і формуванню в нього здорових інтересів, розширенню загального кругозору, тактовно вникати в його побутові ситуації і потреби, захищати його законні інтереси, у випадках необхідності ставити питання про допомогу в задоволенні його потреб.

Наставництво – це не односторонні дії, воно накладає відповідне коло обов’язків і на підшефного.

Так, він зобов’язаний:

а) наполегливо опановувати теоретичні знання і практичні навички оперативно-службової діяльності, самостійно вивчати нормативні акти і рекомендовану літературу, у встановлені терміни виконувати заходи, передбачені індивідуальним планом;

б) постійно працювати над підвищенням свого професійного і культурного рівня, організованості, дисципліни, брати активну участь у громадському житті колективу;

в) старанно вчитися у наставника передових форм і методів роботи, вміння самостійно і професійно грамотно, тактовно будувати свої стосунки з громадянами, представниками трудових колективів і громадських організацій;

г) у своїй повсякденній практичній діяльності суворо дотримуватися законності і дисципліни, бути непримиренним до будь-яких відступів від закону і норм суспільства;

г) звітувати про свою роботу перед службовим колективом.

Успіх наставництва як ефективної форми індивідуальної виховної роботи в значній мірі залежить від організації цієї роботи в колективі. Вона потребує постійної уваги з боку керівництва, виховних відділів і підрозділів органів поліції. Необхідно виявляти турботу про забезпечення навчально-методичною літературою молодих працівників, проведення для них семінарів, розробку довідників з питань служби, організовувати практичне засвоєння прийомів і методів виконання службових обов’язків.

Індивідуальна виховна робота в органах поліції є складовою частиною загальної виховної роботи в колективі, вона поєднується з професійним навчанням і службовою підготовкою, позитивно впливає на працівників з урахуванням їхніх індивідуальних особливостей та інтересів.

Наставницька робота проводиться в поліцейському колективі вибірково, насамперед з тими, хто цього найбільше потребує, і за наявності в службовому колективі таких досвідчених працівників, яким можна доручити функції наставника.

Таким чином, моральне виховання – один із основних напрямків виховної і соціально-психологічної роботи в органах поліції. Воно поєднує в собі етичну освіту, формування у працівників моральних переконань і потреб, високих моральних якостей і почуттів, стійких норм поведінки.

9.4. Моральна культура працівників органів поліції

Характерною тенденцією розвитку нашого суспільства є зростання в ньому ролі моральних засад. Моральна культура виступає одним із чинників, що регулюють і нормують особисту і громадську діяльність працівників органів поліції, вона є найважливішою стороною їхньої професійної етики. Сюди можна віднести: манери поведінки працівників поліції, тон, використовуваний при допитах і під час слідства, форму питань до підсудного або свідків, культуру мови та інше. Культурні, досвідчені працівники поліції успішно використовують ці сторони поведінки в інтересах справи, вміють поводитися просто, з гідністю, без тіні чванливості або бюрократизму, не забуваючи про те, що об'єктом їхньої дії є насамперед людина, яка має невід'ємне право на повагу до своєї людської гідності.

Моральна культура особистості поліцейського як єдність моральної свідомості і поведінки визначається поняттями «гуманність», «делікатність», «тактовність», «порядність». Специфічними цінностями культури і моралі є етикет і ввічливість. У складному переплетенні сучасних подій цивілізоване людство наполегливо прагне до культури, вбачаючи в ній єдиний реальний шлях свого виживання і майбутнього благоденства.

Моральна культура працівника органів поліції – це спрямованість його ставлення до людей, до матеріальних і духовних цінностей, до навколишньої природи і всього живого світу³⁴³. Вона виражає міру усвідомлення особистої відповідальності працівника поліції перед суспільством і своїм службовим колективом за власну поведінку, за виконання своїх обов'язків і реалізацію наданих йому прав.

В особистій культурі працівників органів поліції моральна культура займає одне із центральних місць. Це пояснюється характером

³⁴³ Там само. С. 155.

їх діяльності, оскільки вона пов'язана із забезпеченням прав і свобод людини, виконанням їх обов'язків перед суспільством і державою, що, в свою чергу, пред'являє до поліцейських високі моральні вимоги.

Моральна культура працівника органів поліції – це характеристика його особистості з позицій цілісного морального розвитку, свідомості і поведінки, а також сукупність моральних якостей (рис), притаманних людям правоохоронної професії, що характеризують рівень їх моральної свідомості і поведінки.

Моральна культура включає в себе моральні знання, почуття і переконання, потреби і навички поведінки, етикетні правила поведінки, які виявляються у відносинах з іншими людьми. Кожній професії властиві свої специфічні норми культури.

Професійна культура поліцейського може співпадати з конкретними елементами загальної культури. Так, наприклад, для лікаря його професійною культурою є медична культура, для лідера політичної партії – політична культура, для юриста – правова, але в усіх цих випадках невід'ємним елементом загальної і професійної культури буде моральна культура.

До моральних цінностей відносять етичні категорії добра, блага, справедливості, обов'язку, совісті, гідності, щастя й інші, які складають внутрішній зміст моралі як соціального і культурного явища. Поряд з ними, людською практикою вироблені і такі ціннісні характеристики спілкування людей, які до моралі як до вільного волевиявлення людини мають, на перший погляд, опосередковане, формальне, допоміжне відношення. Не тільки в повсякденному житті, але й у теоретичній свідомості вони визначаються як делікатність, ввічливість, гарні манери, тактовність, стиль, фіксуючи аспекти культури людських стосунків. До культури вони мають пряме відношення, оскільки, поряд із цінностями, нормами, правилами і розпорядженнями, вона містить у собі різноманітні стилі діяльності і поведінки.

Моральна культура повинна виявлятися у внутрішній і зовнішній єдності поведіннісного аспекту. Без відповідного оформлення поведінки і стосунків, якими б гарними не були ціннісні установки громадської й особистої моральної свідомості, відсутність зовнішньої культури поведінки завжди буде негативно позначатись на загальному кліматі взаємовідносин людей у колективах, групах, на неформальному і формальному спілкуванні.

Особливе місце займає таке історично сформоване явище як етикет, що пережив протягом сторіч найбільш суперечливе ставлення до себе з боку різноманітних соціальних прошарків у різні часи й епохи.

Проте, він і сьогодні не втратив особливого до себе інтересу і визнання, модифікувавши свої правила відповідно до нових умов життя, цивілізації і культури, професійної діяльності. Можна згадати про етику працівників поліції, ритуали посвячення в поліцейські, прийняття присяги, винос прапора, вручення нагород і т.п. Так, при врученні нагороди, оголошенні заохочення, присвоєнні звання працівник поліції відповідає: «Служу українському народу», при виконанні державного гімну поліцейські, як і всі інші громадяни, мають встати.

Одними з основних і навіть найскладніших питань етики поліцейського є питання про те, як проникає у свідомість і почуття людей ідея обов'язку і моральної відповідальності, чому в одних людей є совість, а в інших її немає, звідки з'явилися перші моральні норми, що забороняють людям творити зло.

Моральна культура поліцейського виявляється не тільки через її поведінку, а й через мову в зв'язку з тим, що дуже часто слово є вчинком. Для того, щоб оцінити людину – її розумовий розвиток, моральний образ, характер, слід прислухатися до того, як вона розмовляє.

Недоречне слово поліцейського може скривдити людину, грубе – образити, а добре – підбадьорити і підняти, з його допомогою підтверджують добро і красоту людських стосунків, створюють атмосферу взаємодовіри і порозуміння.

Працівники органів поліції можуть спілкуватися з громадянами за допомогою жестів (патрульний поліцейський підняттям жезла дозволяє рухатись далі), письмових документів (повідомлення про рішення, прийняте за заявою), за допомогою сигналів (сигнал свистком), з використанням технічних засобів (електронна пошта, комп'ютерні мережі і т.п.), але найважливішим і найбільш поширеним у спілкуванні є слово.

Повсякденне службове спілкування поліцейського, в якому виявляється професійна культура працівника, реалізується через бесіди, переговори, слідчі дії, прийом відвідувачів, участь у зборах, нарадах, засіданнях, конференціях, через відвідування організацій і установ, відвідування громадян за місцем проживання, чергування, патрулювання в групах та в громадських місцях, розмови з колегами і т. ін. Правильно вибрані культура мови, тексту, зовнішнього вигляду, міміка, тон, жестикуляція створюють сприятливі умови для переконання співрозмовника, роз'яснення власної позиції, отримання інформації, формування позитивної думки, встановлення необхідних контактів, врешті, для виконання поставлених службових завдань.

Показником рівня загального розвитку працівника органів полі-

ції і його професійної придатності до виконання службових обов’язків є наявність у нього високих моральних якостей.

Моральні якості працівника поліції формувалися в процесі історичного розвитку органів поліції. На кожному етапі розвитку суспільства і держави вони видозмінювалися, вдосконалювалися й набували нових властивостей. Проте, вже з перших днів створення і діяльності органів поліції до особового складу завжди пред’являлися високі моральні вимоги.

На розвиток особистості поліцейського, його моральний образ визначальний вплив мають дві групи взаємозалежних об’єктивних громадських чинників: по-перше, соціально-політичні й економічні умови, що склалися в суспільстві; по-друге, специфічні обов’язки та умови діяльності, життя і побуту самих працівників органів поліції.

Соціально-політичними і економічними чинниками, що обумовлюють характер діяльності органів поліції та формування особистості поліцейського, є наступні:

- виникнення й становлення органів поліції незалежної України є закономірним результатом історичного розвитку України й стало складовою частиною розбудови національної держави;

- потреба в організації та ефективній діяльності органів поліції обумовлюється необхідністю створення сприятливих умов для розбудови Української держави, забезпечення правопорядку в ній;

- органи поліції повинні послідовно розбудовуватись на демократичних засадах, співпрацювати з іншими правоохоронними структурами у зміцненні нової, демократичної, соціальної держави;

- органи поліції покликані виконувати суто професійні завдання, працювати на наукових та правових засадах, бути захищеними від політичного впливу будь-яких рухів і партій;

- для успішної діяльності органів поліції винятково важливе значення мають підбір, навчання та розстановка кадрів, здатних реалізувати політику держави із забезпечення публічної безпеки і протидії злочинності;

- особовий склад органів поліції повинен виховуватись на уроках української історії, власного досвіду, бути відкритим для сприйняття всього передового, в т.ч. і для міжнародного співробітництва;

- становлення органів поліції потребує подальшої наукової та ідеологічної розробки проблем підготовки кадрів, управління органами поліції, поєднання теорії і практики, визначення шляхів їх подальшого розвитку, чіткого окреслення кола завдань і обов’язків, розмежування їх компетенції від компетенції інших державних ор-

ганів та встановлення взаємодії з ними;

– захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, є головним напрямком в діяльності сучасних органів поліції³⁴⁴.

Моральні риси працівника поліції можна розділити на три групи:

а) ідеологічні;

б) вольові;

в) професійні.

Цей розподіл умовний. Між цими групами рис існує взаємозв'язок і взаємовплив. Відсутність або слабкість однієї з головних рис цих груп неминуче позначається на характері морального образу, рівні моральної стійкості. Висока ідейна переконаність, не підкріплена потрібними вольовими і професійними рисами, ще не гарантує успішного виконання того або іншого службового завдання. І, навпаки, сильна воля, високий професіоналізм, зовнішнє дотримання етичних норм, не освітлені високими ідеалами, не можуть сприяти досягненню поставлених цілей і завдань. Тільки поєднання всіх трьох груп є основою для успішного виконання працівником поліції покладених на нього завдань.

Для моральних якостей працівників поліції характерний високий рівень розвитку ідеологічних рис: ідейності, твердої політичної переконаності, свідомості, патріотизму, інтернаціоналізму, колективізму. Зазначені властивості особистості займають особливе місце в індивідуальній свідомості працівників поліції. Через них виявляється головна роль, яку відіграють у житті і діяльності працівника його світогляд, ідеали, політичні погляди і переконання.

До морально-вольових якостей поліцейського відносяться: дисциплінованість, рішучість, мужність, готовність до самопожертви, героїзм, ініціатива, витривалість, витримка, самовладання, сміливість і т.д. Залежно від обставин, в яких діє працівник, на перший план виступає то одна, то інша сторона. Якщо ступінь готовності поліцейського до мужньої поведінки в небезпечних ситуаціях залежить головним чином від його ідейної переконаності, то в самій динаміці морального вчинку важливе значення має така якість як воля.

Моральний образ працівника поліції, його вчинки і дії визначаються вольовими якостями, характером. Практика свідчить, що безвільний і слабохарактерний працівник не спроможний на високоморальні вчинки. Їх звершують люди вольові, з твердим характером.

³⁴⁴ Там само. С. 161-162.

Для того, щоб бути здатними на високоморальні вчинки, працівники поліції повинні мати такі якості характеру:

- сміливість і хоробрість, які припускають активні дії в складній і небезпечній обстановці, коли доводиться виконувати завдання, пов'язані з ризиком для життя;
- стійкість – здатність людини тривалий час переносити високу моральну і фізичну напругу, успішно виконуючи при цьому свої обов'язки;
- рішучість – вміння швидко оцінити сформовану обстановку, прийняти обґрунтоване рішення, твердо і наполегливо впроваджувати його в життя;
- ініціативність – здатність виступати з почином, виявляти підприємливість, щоб швидко знайти найдоцільніші засоби виконання завдань у складній обстановці;
- енергійність, активність, оперативність у діяльності – намагання зробити справу зараз, не відкладаючи її на потім³⁴⁵.

Зазначені якості ефективно формуються в процесі виконання службово-оперативних завдань, зокрема, таких, де необхідними є прояв розумного ризику, максимальна напруга моральних і фізичних сил. Особливо важливо навчити працівників поліції протистояти шкідливому впливу надпотужних подразників, вести роботу в різко мінливій обстановці, при нестачі (або відсутності) інформації, тобто в умовах непевності, втрати керування, порушення зв'язку, переборювати страх, який виникає при підвищеній небезпеці для життя і здоров'я.

Розглядаючи морально-професійні якості, які характеризують моральний образ працівника поліції, необхідно відзначити, що наявність владних повноважень ставить його в особливе становище. Він діє від імені держави, його підтримують авторитет і примусова сила влади, він може застосовувати різноманітні санкції, включаючи і застосування фізичної сили, спеціальних засобів і зброї.

У громадських інтересах працівник поліції наділений правом, у відповідних випадках, вторгтися в особисте життя людей, з'ясувати обставини, які окремі громадяни намагаються приховати від оточуючих, відволікати громадян від звичайних занять, знайомитися з кореспонденцією, вилучати майно, тимчасово обмежувати або позбавляти громадян свободи. Тому розумне і законне використання влади – основна професійна і моральна вимога до працівника поліції.

³⁴⁵ Там само. С. 166.

Гарантією правильного використання влади служать сукупність громадських відносин, режим законності, регламентація основних форм діяльності органів поліції. Існує розвинута система контролю і нагляду за їхньою роботою, але жоден навіть найдосконаліший закон або підзаконний акт не може передбачити розмаїтості прийомів, форм і методів, використовуваних працівником поліції при виконанні ним своїх обов'язків. Тут є широкий тактичний простір для вибору і застосування найбільш ефективних засобів, які відповідають характеру певної сформованої ситуації й особливостям тих, хто бере участь у тій або іншій справі.

У значній мірі запорукою правомірного і доцільного використання влади є позитивні особисті якості працівника органів поліції, його належний моральний образ в цілому і достатньо високі морально-професійні якості й властивості особистості.

Моральне виховання – це цілеспрямований і систематичний вплив на свідомість і поведінку працівника поліції, які формують у нього моральні якості, що відповідають ідеалам і принципам моралі суспільства, у якому він живе, і специфіці його роботи.

Процес формування морального образу працівника поліції містить у собі декілька аспектів: засвоєння ним вимог моралі, перетворення норм і принципів моралі в глибокі особисті переконання, вироблення навичок відповідної моральної поведінки.

Головні завдання морального виховання щодо умов роботи в поліції полягають у наступному:

- виховання цілеспрямованості, внутрішньої потреби і навичок у всьому керуватися високими моральними ідеалами і принципами, активно боротися за їхнє втілення в життя;
- виховання моральної чистоти особистості, таких її якостей як чесність, відповідальність за доручену справу, принциповість, самостійність, ініціативність і т.д.;
- виховання вміння поступитися особистими інтересами заради інтересів колективу і суспільства, особистої мужності, самовладання і т.д.;
- виховання глибокої моральної культури, прагнення засвоїти основний зміст норм моралі;
- формування морально-професійних якостей у працівників поліції, глибоке розуміння ними свого обов'язку як спеціалістів високої кваліфікації і свідомості, особистої причетності до виховання

Виховання працівників поліції складається із сукупності активних цілеспрямованих і планомірних впливів із боку начальницького складу і колективу на свідомість і поведінку кожного працівника з метою формування соціально необхідних і професійно значущих моральних якостей.

Моральне виховання в системі органів поліції містить у собі дві складові частини, або дві сторони: освіту, яка передбачає внесення у свідомість працівників поліції визначених знань теорії моралі, в тому числі етичних категорій, принципів і норм моралі, і навчання, тобто сукупність методів впливу, які сприяють перетворенню моральних знань у стійкі навички і вміння морального поведіння, у моральні якості особистості.

У своїй сукупності зазначені закономірності виховної діяльності дозволяють здійснити **основне призначення морального виховання працівників поліції** – перетворити моральні знання й уявлення в навички й уміння морального поведіння, у моральні якості особистості і через практичну діяльність включити їх у систему моральних відносин, що виникають у процесі виконання працівником поліції своїх службових обов'язків.

Найважливішою складовою частиною морального виховання працівників поліції є їхнє становлення, у процесі якого формується науковий світогляд. Глибоке і творче вивчення теорії сприяє перетворенню знань в особисті переконання, розвитку навичок і вмінь діяльності, що відповідає інтересам як суспільства в цілому, так і органів поліції зокрема.

Свідоме наукове розуміння і дотримання етичних правил особливо важливе в процесі морального виховання, оскільки працівник поліції зіштовхується з дуже складними моральними питаннями, розв'язання яких потребує і певного досвіду, і знання. Роблячи що-небудь без достатнього знання, він може не домогтися бажаного результату, його моральні наміри, таким чином, не реалізуються. Тому етична освіта працівників поліції набуває особливого, практичного значення.

Етичні знання взагалі і знання поліцейської етики зокрема можна вивчати у формі бесід, лекцій, доповідей, диспутів, зборів, а також самостійно. Завдання цих форм моральної освіти полягає в тому, щоб допомогти працівникам поліції, які складають відповідний колектив,

³⁴⁶ Там само. С. 171.

осмислити вже накопичений досвід моральних стосунків, поглибити їх, відкоригувати вже сформовані в практику спілкування моральні оцінки і навички.

Моральне виховання працівників органів поліції полягає в тому, що, не існуючи в чистому вигляді як таке, воно відбувається в гущавині життя, в процесі всієї їхньої діяльності. Водночас, це виховання виступає як один із самостійних напрямків в ідейно-виховній роботі і переслідує такі основні цілі: дати етичну освіту, виховати моральні почуття і виробити моральні вміння в особистості. Воно відіграє головну роль у формуванні гуманістичної спрямованості свідомості працівників поліції, набутті морального досвіду, у формуванні в них чуйного ставлення до людей, їх ділових і особистих взаємовідносин. Таке виховання покликане допомогти працівнику бути гуманним і благородним у своїх помислах, у повсякденних взаємовідносинах з іншими людьми. На жаль, не у всіх службових колективах по-справжньому налагоджене моральне виховання, а в ряді колективів воно просто відсутнє.

Моральне світорозуміння працівника поліції залежить від того, як він оволодів системою етичних знань, покликаних бути духовним компасом у пошуках істини, справедливості, у ствердженні його громадянської позиції.

Моральне виховання покликане збагачувати й удосконалювати моральне мислення, моральну пам'ять і моральну уяву працівників поліції, тобто допомогти усвідомлювати зміст і дотримання етичних понять і постійно збагачувати свої етичні знання і моральний досвід, співвідносити їх із своєю поведінкою, із життєвими явищами, прагненням до моральної творчості і свого морального ідеалу. Таке виховання спонукає кожного працівника поліції відповідально ставитися до власного життя і здоров'я, до успіхів і невдач у своїй роботі, до етичного спілкування з людьми. Адже тому, хто не цінує морально своє життя, недоступне моральне ставлення до життя інших людей.

Моральне виховання поліцейського має формувати гуманістичну спрямованість і чистосердечність особистості, всієї системи почуттів. Вселити в особистість соціальний оптимізм, актуалізувати одну з найважливіших її потреб – радість спілкування – важливе завдання виховання.

У процесі морального виховання працівникам органів поліції необхідно прищеплювати моральні вміння, зокрема: ретельність, відповідальність, обов'язковість, скромність, ввічливість, толерантність до незначних хиб людей, самостійність. Вони повинні не тільки ро-

зуміти і хотіти дотримуватися моральних норм поведінки, але і вміти втілювати їх у відповідні моральні дії, роблячи так, як цього потребують службова дисципліна, інтереси колективу і суспільства.

Моральне виховання працівника поліції являє собою складне соціальне явище і характеризується рядом специфічних ознак і рис. Загалом вони полягають у тому, що виховання перетворює вироблені суспільством вимоги, норми, ідеали в особисті переконання, почуття, схильності працівника і формує в нього стійкі позитивні навички поведінки, бажання їхнього вдосконалення. Воно допомагає працівникам поліції більш точно кваліфікувати поведінку – як свою, так і інших людей, проникнути в систему мотивації, у ряді випадків піддати критичному перегляду деякі сформовані на рівні повсякденної практичної свідомості життєві правила, зіставити безпосереднє сприйняття того чи іншого явища з досвідом, накопиченим людством.

Завдяки моральній освіті працівники поліції, особливо молоді, одержують можливість співставити суспільний досвід зі своїм особистим практичним досвідом.

Важливу роль у формуванні службової моральності працівника поліції відіграє **самовиховання**. Без самовиховання неможливе глибоке укорінення у свідомості моральних переконань, рівень моральної вихованості працівника залишається недостатнім. Виконання обов'язків здійснюється в результаті зовнішньої необхідності і примусу, а не з власної потреби. Це той рівень, коли вимоги обов'язку ще не поєднані із совістю, ще не перейшли у внутрішню відповідальність за себе і свій колектив.

В сучасних умовах зростає практична цінність морального самовиховання працівників поліції, елементом якого є моральний самоконтроль. Він охоплює такі поняття як самооцінка, самоконтроль, самоосвіта і самоствердження.

Самооцінка – це вміння працівника поліції визначити рівень своєї загальноосвітньої і культурно-професійної підготовленості до роботи, до спілкування, до користування матеріальними і духовними цінностями.

Самоосвіта передбачає вироблення працівником конкретної програми набуття, поглиблення і засвоєння етичних знань, морального досвіду, навичок і звичок.

Самоконтроль – постійна робота працівника поліції над вдосконаленням внутрішнього духовного світу, морального здоров'я, що сприяє формуванню в нього здатності і вміння самостійно регулювати свою поведінку, керуватись моральними мотивами і благород-

ними спонукуваннями. Все це має величезне значення в упорядкуванні моральних взаємовідносин, для моральної свободи і морального вибору особистості.

Самоствердження – це діяльне втілення в життя працівником своїх моральних цілей і позицій, активне слідування моральним ідеалам.

Рівень самоствердження особистості поліцейського найбільш яскраво проглядається в її громадському визнанні. Такі види громадського визнання як симпатія, довіра, повага, авторитет, популярність працівника поліції дозволяють бачити рівень і характер його самоствердження.

Самовиховання – одна з найважливіших умов самореалізації внутрішніх резервів особистості: здібностей і дарувань. Ефект самореалізації знаходиться в прямому зв'язку з певними індивідуальними якостями працівника. За результатами одного з досліджень було встановлено, що вирішальне значення в досягненні успіхів у самоствердженні має вміння людей розумно використовувати свої якості.

В коло завдань морального самовиховання працівника поліції входять збереження особистої і професійної честі, звільнення від егоцентристських настроїв, вміння залишатися скромним, коли відзначають твої заслуги, і т.д. Самовиховання формує у працівників і такі якості як самовладання, самовідданість, самокритичність.

Моральне самовиховання – це складний процес подолання людиною самої себе, пов'язаний із значними психофізіологічними перевантаженнями.

Життя кожного працівника поліції можна представити у вигляді ланцюжка моральних вчинків. Якщо людина морально стійка, то її дії моральні, а тому вона не втрачає своєї особистої гідності. Такому працівнику властиве загострене почуття морального самоконтролю, постійне пред'явлення до себе високих моральних зобов'язань. Ця робота над собою трудомістка і потребує величезних вольових зусиль, але подібне моральне «наси́льство» не може бути тривалим, якщо в працівника поліції поряд із пізнанням моральних принципів і норм, з оволодінням моральними вміннями не буде актуалізовуватися внутрішня потреба в моральному самовдосконаленні. Кожному працівнику поліції окремо, наодинці цього не домогтися в повній мірі. Звичайно, можливі винятки, коли сильні натури, які поставили собі за мету моральне самовдосконалення, постійно працюють над її досягненням. У масовому ж масштабі подібне можливе за допомогою інших людей і, насамперед, завдяки безпосередній підтримці колег і

керівництва.

У процесі самовиховання працівник поліції здійснює постійний самоконтроль, оцінюючи не тільки свої дії, але і внутрішні покликання. Тут дуже чітко виявляється оціночна функція моралі, тому що предметом моральної оцінки служать вчинки людей (ті, що зроблені і можливі), стосунки, наміри, мотиви, моральні якості і т.п. В основі оцінки лежить ступінь відповідності наміру, мотиву існуючим у суспільстві моральним вимогам.

Зливаючись у єдиний процес, виховання і самовиховання посилюють і доповнюють одне одного. Все це допомагає працівникам поліції швидше набутти саме ті якості, які необхідні для успішного виконання професійних та службових обов'язків, моральних вимог професії.

Було б неправильним зводити моральне виховання тільки до освітньої сторони, тому що це може дати працівнику лише знання про належну поведінку без зв'язку з практичними діями. Тому тільки в єдності двох сторін виховного процесу (освіти і навчання) пролягає шлях до успіху у формуванні високих моральних якостей у кожного працівника органів поліції.

Працівники поліції піддаються безупинному впливу негативних моральних факторів, які виявляються в поведінці правопорушників, злочинців та інших осіб, з якими їм доводиться мати справу в процесі службової діяльності. Тут таїться можливість «звикнути» до зла, впасти в підозрілість, душевно зачерствіти, що може у кінцевому рахунку призвести до професійної деформації (перекручування), до якої, в першу чергу, схильні працівники поліції, які не отримали необхідного морального виховання, не володіють у достатній мірі загальною і правовою культурою, у яких відсутні або слабко виражені позитивні морально-професійні якості.

Оперативна і слідча майстерність, як і інші спеціальні прояви поліцейської служби, не виключають обурення, співчуття та їм подібних почуттів, що викликані обставинами справи і поведінкою людей, але не припускають неправомірного, а тим більше аморального їх впливу. Неприпустимо, щоб співчуття або гнів ставали перешкодою об'єктивності, виявилися джерелом упередження.

Усвідомлення працівником поліції своєї влади призводить до формування своєрідних рис його особистості, а в деяких випадках – і до небажаних якостей. Влада, якщо її розуміти як можливість одностороннього прояву і виконання своєї волі, припускає не тільки і не стільки безпосередній примус, скільки використання можливості

переконати людей у безумовній необхідності виконувати відповідні вимоги.

Інше розуміння влади деякими працівниками поліції призводить до того, що вони без потреби використовують засоби примусу, вважаючи, що роз'яснити, аргументувати що-небудь громадянам, коректно з ними поводитися – означає применшувати свій авторитет представника влади.

Зберігаючи почуття міри, працівникам поліції варто уникати вторгнення в особисте життя і службову діяльність громадян, відволікання їх без крайніх потреб від звичайних занять, застосування примусових заходів.

У своїй діяльності працівники поліції постійно зіштовхуються з негативними явищами, які ще досить поширені в нашому суспільстві, з пороками і злочинами: вони систематично відчують і переборюють опір зацікавлених осіб, протистоять різноманітним, іноді неправомірним, впливам, неминуче зустрічаються з брехнею і помилками, необ'єктивними або помилковими судженнями і неправильним оцінюванням.

Трапляється іноді і таке явище як роздвоєння особистості. Працівник поліції без достатньо твердих моральних переконань має в собі ніби дві особи. Одна виявляється на людях, у колективі, а інша – наодинці із собою. Людина такого роду моральна лише до визначеної межі, рубежу, вона найбільш схильна до впливу різноманітних випадків і спокус.

Морально зрілий працівник знає, що в житті немає «чернеток», які можна переписати, що кожний його вчинок остаточний. Щодня і щогодини, навіть не помічаючи цього, він стоїть перед вибором, який може підтвердити його моральну позицію, а може і перекреслити все минуле життя.

До небезпечних наслідків може призвести наявність у працівника поліції такої негативної моральної якості як кар'єризм. Кар'єрист підпорядковує всю свою діяльність головній меті – просуванню по службі, він готовий виконати пред'явлені до нього вимоги лише тому, що це сприяє поліпшенню його особистого становища. Здійснюючи оперативно-службову діяльність, кар'єрист в органах поліції може наробити багато біди, він прагне вислужитися за будь-яку ціну, виділитися в якійсь «гучній» справі, штучно роздувши її, заради досягнення мети піти на порушення закону.

Відомо, що основні норми моралі в практику роботи поліції входять через особистість, перетворюючись в її свідомості у систему

ціннісних орієнтацій (ідеалів, принципів поведінки) і впливаючи на мотиви конкретних вчинків. Моральні норми виявляють свою регулятивну силу тільки тоді, коли вони засвоюються і сприймаються працівником як внутрішня спонукальна сила до звершення морально позитивних вчинків.

Специфіка діяльності працівників органів поліції така, що їм доводиться постійно мати справу з негативними сторонами життя, піддаватися впливу чужої їм моралі, працювати в екстремальних умовах з великим морально-психологічним і фізичним навантаженням. Це іноді призводить до професійної деформації окремих працівників поліції, яка виступає, по суті, і моральною деформацією.

Несприятливі умови роботи впливають на всіх працівників, проте, професійній деформації піддаються лише деякі. Це пояснюється багатьма причинами, у тому числі станом морального виховання особистості в службовому колективі, охопленням ним працівників, сімейно-побутовими умовами життя, показниками оперативно-службової діяльності, морально-психологічним кліматом у колективі, зрілістю громадської думки, авторитетом керівників.

Виховна робота із запобігання професійної деформації поліцейських передбачає:

- врахування морально-психологічних якостей працівника при індивідуальній роботі з ним, зокрема, ступеня його суб'єктивної схильності до деформації;
- вивчення і профілактику основних чинників, які викликають професійну деформацію в тих або інших працівників поліції;
- врахування існуючого стану службового колективу (статеві-віковий склад, стабільність, показники службової діяльності, морально-психологічна атмосфера і т.д.);
- роботу з особовим складом, спрямовану на підвищення професійної майстерності, посилення зв'язків з населенням, забезпечення відкритості і прозорості в його діяльності;
- проведення комплексу заходів виховного характеру, які створюють надійний заслін професійній деформації працівників поліції, збереження їх від негативного впливу.

Серед цих заходів важливе місце займає цілеспрямоване моральне виховання працівників, прищеплювання їм любові до своєї професії і почуття високої особистої відповідальності за доручену ділянку роботи, поваги до людини і закону, непримиренності до будь-яких проявів беззаконня, прагнення чесно і сумлінно виконувати службовий обов'язок.

Особливої уваги заслуговують молоді працівники поліції. Зазначучи труднощі морально-психологічного характеру, молоді працівники нерідко неадекватно сприймають ті або інші дії своїх старших товаришів, засоби і методи оперативно-розшукової діяльності, гостро переживають помилки, невдачі, викликані відсутністю досвіду, часом болісно реагують на зауваження командирів, начальників, виявляють сумніви в слушності професійного вибору. В цих умовах багато чого залежить від керівника і наставника. Їхнє завдання – створювати сприятливе моральне середовище для швидкої і якісної адаптації новачка; його авторитетами повинні стати кращі, найбільш гідні працівники поліції.

Позитивний виховний ефект дають ознайомлення молодого працівника з історією поліції й історією даного органу поліції, його заслугами і кращими кадрами, зустрічі з ветеранами, добре продуманий прийом молодих працівників у колектив органу поліції, шефство ветеранів над молодими працівниками і т.д. Великий моральний заряд молодим працівникам приносять також урочисті ритуали прийняття Присяги, вручення табельної зброї, техніки, присвоєння спеціального звання з врученням погонів і посвідчення та ін.

Важливою умовою запобігання професійній деформації служить залучення працівників органів поліції до активної громадської роботи. Представники підрозділів виховної і кадрової роботи в поліції після вивчення здібностей та інтересів новачків мають запрошувати їм участь у художній самодіяльності, спортивних колективах, інших видах самостійної творчості, постійно залучати до роботи в різноманітних громадських формуваннях, організовувати їхнє дозвілля, піклуватися про їх професійне і моральне становлення, побутові умови.

У моральному становленні молодих працівників поліції корисними можуть бути етичні кодекси, пам'ятки, інструкції, в яких викладено питання професійної етики, моральні вимоги до працівників, правила поведінки на службі й у побуті, подано рекомендації для самовиховання.

Морально-етичне виховання поліцейських має бути одним із основних напрямків діяльності керівника поліції, оскільки воно сприяє формуванню духовних, патріотичних і моральних якостей працівника, в яких в сучасних умовах відчувається гостра потреба.



Питання для самоконтролю

1. Поняття професійної етики працівників органів поліції.
2. Зміст моральних вимог до працівника органів поліції.
3. Особливості ділового спілкування поліцейського з органами державної влади та населенням за звичайних обставин.
4. Особливості поведінки працівника поліції у ситуації конфлікту під час порушення публічного порядку.
5. Поведінка працівника поліції при прийомі громадян.
6. Поведінка працівника поліції при веденні переговорів із злочинцями.
7. Особливості дій працівників поліції у «ситуації заручника».
8. Сутність моральної культури працівника поліції.
9. Чинники, що обумовлюють характер діяльності органів поліції та формування особистості поліцейського.
10. Моральні риси та моральні якості працівника поліції.
11. Моральне виховання працівників поліції.
12. Сутність морального самовиховання працівників поліції.
13. Сутність професійної деформації окремих працівників поліції.
14. Зміст виховної роботи із запобігання професійній деформації поліцейських.



Тестові завдання

1. Моральні відносини в процесі трудової діяльності охоплює таке поняття:

- а) професійна деформація;
- б) моральне виховання;
- в) професійна етика;
- г) моральна культура.

2. Сукупністю соціально обумовлених моральних норм поведінки працівників органів поліції, які в процесі застосування терплять постійні зміни, набувають різноманітного характеру, є:

- а) ділове спілкування поліцейських з населенням;
- б) професійна деформація;
- в) моральне виховання;
- г) професійна етика.

3. До переліку моральних вимог до працівника органів поліції не можна віднести:

- а) ставлення до людини як до вищої цінності, повага і захист її прав і свобод відповідно до Конституції України, міжнародних правових норм, загальнолюдських принципів моралі;
- б) принциповість, безкомпромісність у протидії злочинності, об'єктивність і рішучість у прийнятті рішень;
- в) застосування методів прогнозування та планування діяльності поліцейських;
- г) бездоганність особистої поведінки на службі й у побуті, чесність, непідкупність, врахування громадської думки, турбота про професійну честь і репутацію працівника органів поліції.

4. Не можна віднести до стадій спілкування працівника поліції при прийомі громадян:

- а) досягнення згоди;
- б) пошук спільних інтересів;
- в) індивідуальний вплив та адаптація до партнера;
- г) вироблення відособленого плану дій уповноважених на те суб'єктами щодо вирішення конфліктної ситуації.

5. До переліку груп моральних рис працівника поліції не належать:

- а) ідеологічні;
- б) компетенційні;
- в) вольові;
- г) професійні.

6. До числа головних завдань морального виховання щодо умов роботи в поліції не належить:

- а) виховання вміння поступитися особистими інтересами заради інтересів колективу і суспільства, особистої мужності, самовладання;
- б) виховання прагнення до забезпечення внутрішніх потреб;
- в) виховання глибокої моральної культури, прагнення засвоїти основний зміст норм моралі;
- г) формування морально-професійних якостей у працівників поліції, глибоке розуміння ними свого обов'язку як спеціалістів високої кваліфікації і усвідомлення особистої причетності до виховання людей.

7. Вироблення працівником конкретної програми набуття, поглиблення і засвоєння етичних знань, морального досвіду, навичок і звичок охоплюється таким поняттям:

- а) самооцінка;
- б) самоосвіта;
- в) самоконтроль;
- г) самоствердження.

8. На розвиток професійної деформації працівників поліції здійснює вплив:

- а) вироблення ефективного механізму управління органами поліції на загальнодержавному рівні;
- б) недостатній рівень прозорості та відкритості діяльності органів та підрозділів поліції;
- в) висока оцінка населенням ефективності діяльності поліції;
- г) робота в екстремальних умовах з великим морально-психологічним і фізичним навантаженням.

9. Спрямованість ставлення працівника поліції до людей, до матеріальних і духовних цінностей, до навколишньої природи і всього живого світу – це:

- а) моральна культура працівника поліції;
- б) гуманність працівника поліції;
- в) тактовність працівника поліції;
- г) порядність працівника поліції.

10. Здатність людини тривалий час переносити високу моральну і фізичну напругу, успішно виконуючи при цьому свої обов'язки – це:

- а) стійкість;
- б) рішучість;
- в) ініціативність;
- г) оперативність в діяльності.

ГЛАВА 10

УПРАВЛІННЯ МІЖНАРОДНОЮ ПРАВООХОРОННОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

10.1. Поняття міжнародної правоохоронної діяльності

Сучасному світу властиві тенденції глобалізації та інтеграції не тільки позитивних процесів та явищ, але й негативних. З одного боку, відбувається становлення третього покоління прав людини – прав людства. З іншого боку, загострюються глобальні світові проблеми, у тому числі з'являються нові тенденції розвитку кримінального середовища, активізується міжнародний тероризм. Усвідомлюючи небезпеку такої загрози, країни світу вживають спільні заходи щодо належного забезпечення прав людини та людства. Такий підхід вимагає послідовної, зваженої політики компетентних органів різних держав та міжнародних організацій щодо стратегії боротьби з організованою транснаціональною злочинністю, належна реалізація якої має впроваджуватися, серед іншого, і у процесі міжнародної правоохоронної діяльності.

Пріоритетні положення політики Української держави в галузі міжнародної правоохоронної діяльності, визначені у Конституції України, спрямовані на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права. Для реалізації зазначеної політики органи державної влади України, компетенція яких пов'язана з міжнародною правоохоронною діяльністю, мають створювати умови як на внутрішньодержавному (національному), так і на міжнародному рівні, з метою реального забезпечення прав і свобод громадян, іноземців та осіб без громадянства, охорони та захисту публічного світового порядку³⁴⁷.

Одним із дієвих засобів досягнення зазначеної мети постає якісне трансформування усього механізму національних правоохорон-

³⁴⁷ Леженіна О. І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Леженіна Ольга Ігорівна. Харків, 2004. С. 5.

них органів, у тому числі органів Національної поліції України, для гарантування соціальної безпеки людини та людства в нових умовах сьогодення. На сучасному етапі державотворення та інтеграції України у світове співтовариство виникає нагальна потреба в активізації соціальної ролі органів поліції, передусім у галузі забезпечення прав і свобод людини та людства на рівні світових стандартів. Певні зрушення на цьому шляху мають місце, але вони не носять комплексного всеохоплюючого характеру. Залишаються проблеми щодо реального забезпечення виконання органами поліції положень ратифікованих міжнародних договорів, які пов'язані, зокрема, з недостатнім рівнем організаційно-правового, матеріального, фінансового, технічного забезпечення системи органів поліції, а також правової культури поліцейських, не завжди відповідає вимогам часу діяльність поліції у міжнародній правоохоронній сфері.

Під міжнародною правоохоронною діяльністю держави слід розуміти діяльність щодо охорони права (в межах міжнародних правоохоронних відносин та певних міжнародних регулятивних правовідносин, що базується на системі принципів міжнародного права й визначається міжнародною правоохоронною функцією та міжнародною судовою функцією), яка здійснюється спеціально уповноваженими на це органами (національними правоохоронними та судовими) шляхом застосування юридичних заходів впливу у суворій відповідності законодавству та при неухильному дотриманні порядку, встановленого у законодавстві.

Міжнародна правоохоронна діяльність держави має низку суттєвих ознак:

1. Міжнародна правоохоронна діяльність держави спрямована на охорону права від будь-яких порушень.

2. Міжнародна правоохоронна діяльність держави може здійснюватися не будь-яким способом, а лише шляхом: а) розгляду юридично значущих справ і, у деяких випадках, застосування до правопорушників примусових заходів і стягнень; б) виявлення правопорушень та держав і фізичних осіб, винних у їх вчиненні; в) обвинувачення у вчиненні правопорушення; г) представництва і захисту порушених прав і законних інтересів; ґ) нагляду за додержанням законів; д) юридичного впливу заходів попередження протиправних дій, їх профілактики.

3. Міжнародна правоохоронна діяльність держави повинна відповідати приписам національних та міжнародних правових нормативних актів, що були ратифіковані та визнані відповідним органом

держави.

4. Міжнародна правоохоронна діяльність держави реалізується з додержанням певних, встановлених у законі (національне законодавство) або іншому нормативному акті (зокрема, міжнародні – міждержавні, міжурядові, міжвідомчі – договори, угоди, пакти, конвенції, що були ратифіковані та визнані відповідним органом держави) процедур.

5. Міжнародна правоохоронна діяльність держави реалізується спеціально уповноваженими національними правоохоронними та судовими органами.

Основними компонентами міжнародної правоохоронної діяльності держави постають:

- діяльність національних правоохоронних та судових органів, що пов'язана з боротьбою з міжнародними злочинами, злочинами міжнародного характеру та загальнокримінальними злочинами транснаціонального характеру;

- діяльність національних правоохоронних та судових органів, що пов'язана з профілактикою та правовим вихованням з метою попередження міжнародних злочинів, злочинів міжнародного характеру та загальнокримінальних злочинів транснаціонального характеру;

- діяльність національних правоохоронних та судових органів, що пов'язана з боротьбою з міжнародними деліктами та їх попередженням.

Міжнародна правоохоронна діяльність держав має знаходитися поза політикою різних партій та політичних груп. Але це не означає, що міжнародна правоохоронна діяльність держав не пов'язана із реалізацією національної та міжнародної правової політики держав, що на сьогодні визначається передусім національними конституціями та чинними міжнародними договорами, конвенціями, угодами, пактами та ін. Означені нормативно-правові акти у встановленому порядку закріплюють мету – створення правових держав та громадянських суспільств у різних країнах світу (перспективна мета), скорочення міжнародної злочинності та усіх правопорушень (найближча мета)³⁴⁸.

Головною метою міжнародної правоохоронної діяльності держав є охорона права та підтримання світового правопорядку.

Питання про завдання міжнародної правоохоронної діяльності

³⁴⁸ Леженіна О. І. Зазнач. твір. С. 31.

держави, як і питання про її зміст, у законодавчому порядку однозначно не вирішені. Немає цього і у міжнародних нормативно-правових актах. Аналіз різноманітних міжнародних та національних нормативно-правових актів, в яких тією чи іншою мірою вирішуються питання організації та діяльності різних правоохоронних і судових органів, свідчить про те, що ці завдання можна ідентифікувати. Основними об'єктами, які повинні охоронятися системою правоохоронних та судових органів, є: людина – її права і свободи; суспільство – його матеріальні, духовні цінності; держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність.

Під поняттям «завдання» слід розуміти обсяг роботи, який необхідно виконати щодо організації діяльності для досягнення поставленої мети. Завданнями міжнародної правоохоронної діяльності держави є гарантування охорони, захисту і швидкого поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів особи, матеріальних і духовних цінностей суспільства, охорони та захисту конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності держави, укріплення правової держави, законності та правопорядку.

Завдання міжнародної правоохоронної діяльності держави можна умовно поділити на стратегічні та тактичні. Стратегічні завдання полягають у забезпеченні міжнародною правоохоронною діяльністю головної та основних цілей цієї діяльності. Тактичні завдання пов'язані із пошуком і фіксацією конкретних фактичних даних про протиправну поведінку окремих осіб, груп чи держави з метою припинення їх правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави.

Міжнародна правоохоронна діяльність держави вимагає створення певної системи органів, діяльність яких урегульована нормами міжнародного права, які мають відносну юридичну незалежність та здатність самостійно здійснювати права та обов'язки, що встановлені даними нормами.

Основними суб'єктами міжнародної правоохоронної діяльності є: а) традиційні (держава, міжнародні міжурядові організації); б) нетрадиційні (міжнародні неурядові організації, індивіди). Міжнародні міжурядові організації створюються на основі волевиявлення держав, їх правовий статус закріплюється у міжнародному договорі, який постає установчим документом цієї організації. Що стосується міжнародних неурядових організацій, то вони створюються не на основі міжурядової угоди, а відповідно до нормативного акта держави-місцезнаходження для здійснення діяльності в двох та більш

держав згідно з основними принципами та нормами міжнародного права. Суб'єктами міжнародної правоохоронної діяльності вважаються ті міжнародні (міжурядові та неурядові) організації, предметна компетенція яких пов'язана із головними напрямками міжнародної правоохоронної діяльності – попередженням та боротьбою з міжнародними злочинами, охороною та захистом громадського світового порядку, прав і свобод людини.

Виходячи із Факультативного протоколу до Пакту про громадянські та політичні права 1966 р., Європейської конвенції щодо захисту прав людини і основних свобод 1950 р., індивіди наділені правами самостійно звертатися до органів ООН або регіональних організацій (Рада Європи, Європейський Союз) з метою захисту порушених прав. Згідно з Конституцією України (ст. 55), Європейською конвенцією про захист прав і свобод людини, є реальна можливість кожного громадянина України, за потреби і якщо вичерпані всі національні засоби, звертатися для захисту своїх прав у Європейський суд з прав людини. При цьому кожна така фізична особа стає стороною у відносинах із суверенною державою. Таким чином, індивіди можуть поставати учасниками міжнародних охоронних та певних регулятивних відносин, що урегульовані нормами міжнародного права, а отже, розглядатися як суб'єкти міжнародної правоохоронної діяльності.

Віднесення держав до суб'єктів міжнародної правоохоронної діяльності є цілком закономірним з огляду на те, що держави постають первинними суб'єктами міжнародного права. Офіційна діяльність держав у міжнародних відносинах здійснюється відповідними органами зовнішніх зносин³⁴⁹. Органи зовнішніх зносин поділяються на внутрішньодержавні та закордонні³⁵⁰. До внутрішньодержавних органів відносяться дві групи органів: загальної компетенції; спеціальної компетенції.

Першу групу складають такі органи, які можуть вирішувати будь-які питання зовнішніх зносин держави, у тому числі у сфері міжнародної правоохоронної діяльності: голова держави, уряд, голова уряду, відомство зовнішніх зносин (найчастіше воно називається міністерством закордонних справ) та його голова. Діючи внаслідок своїх повноважень, ці органи вступають у міжнародні правоохоронні та регулятивні правовідносини з органами зовнішніх зносин

³⁴⁹ Сандровский К. К. Право внешних сношений. К.: Вища шк. Головное изд-во, 1986. С. 30-31.

³⁵⁰ Тимченко Л.Д. Международное право: Учебник. – Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 1999. – С. 140-141.

іноземних держав, які знаходяться на території даної держави, за всіма питаннями, що входять до їх компетенції, оскільки вони на це уповноважені, заключаючи міжнародні угоди. Наприклад, відповідно до положень Конституції України та норм міжнародного права, Президент України, Прем'єр-міністр України і Міністр закордонних справ України представляють державу в міжнародних відносинах без спеціальних повноважень.

Органи спеціальної компетенції вирішують питання зовнішніх зносин держави у якій-небудь відносно вузькій сфері, у тому числі і у сфері міжнародної правоохоронної діяльності. Прийнято вважати, що усі міністерства (крім Міністерства закордонних справ) та центральні відомства є такими органами, оскільки відповідно до своєї компетенції вони здійснюють певні зовнішні функції, для чого в них створюються відділи (управління) зовнішніх зв'язків. Зрозуміло, що навіть таке суто внутрішнє відомство, як Міністерство внутрішніх справ, з метою ефективної протидії злочинності повинно контактувати із аналогічними міністерствами в інших державах, оскільки злочинність все більшою мірою стає транснаціональною. Тому і це Міністерство є органом зовнішніх зносин держави спеціальної компетенції. Органами спеціальної компетенції у міжнародній правоохоронній сфері України є також Служба безпеки, суди, органи прокуратури, митні органи та ін. Таким чином, зазначені органи спеціальної компетенції у міжнародній правоохоронній сфері є суб'єктами міжнародної правоохоронної діяльності.

Сьогодні важливого значення набуває налагодження участі органів державної влади України, що є суб'єктами міжнародної правоохоронної діяльності, в діяльності міжнародних правоохоронних структур. Однією з міжнародних організацій, що функціонують у цій сфері, є Організація Об'єднаних Націй, яка з моменту свого заснування (1945 р.) особливу увагу приділяє проблемам забезпечення миру і спокою, захисту прав і свобод людини, боротьби зі злочинністю та охорони здоров'я людства. Статут ООН заклав фундамент сучасного міжнародного правопорядку, встановив основні міжнародно-правові принципи та визначив норми поведінки держав та інших суб'єктів міжнародного права на світовій арені³⁵¹. В останні роки Україна бере активну, послідовну участь у діяльності Організації Об'єднаних Націй, впроваджує у міжнародну правоохоронну діяльність положення

³⁵¹ Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / [О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, В. М. Василенко та ін.] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2011. С. 467-468.

Статуту ООН, багатосторонніх міжнародних договорів ООН, сприяє гармонізації національного законодавства до міжнародного задля забезпечення захисту та охорони прав і свобод людини, охорони права, а також сталого розвитку і зміцнення світового правопорядку.

10.2. Правове регулювання участі органів поліції в міжнародній правоохоронній діяльності

Останнім часом у світі спостерігається підвищення рівня злочинності, набуття нею нових рис та форм, що є результатом глобалізаційних процесів, які притаманні усім країнам. Зростання ролі та значення Європейського Союзу (ЄС) в Європі та всьому світі викликає істотним збільшенням сучасних викликів і загроз належному функціонуванню усіх сфер життєдіяльності суспільства. До числа таких загроз належать, зокрема: поширення зброї масового ураження; транснаціональна організована злочинність; нелегальна міграція; ескалація міждержавних і громадянських конфліктів; стрімке поширення тероризму; збільшення випадків незаконного транспортування зброї та наркотичних речовин, тощо. Зазначені загрози стають дедалі інтенсивнішими, охоплюють нові регіони і держави. Отже, саме злочинність є тим чинником, що загрожує глобальній міжнародній стабільності та негативно позначається на безпековому середовищі будь-якої держави. У зв'язку з цим, важливого значення набуває інтенсифікація участі органів Національної поліції України у міжнародній правоохоронній діяльності, зокрема, в частині налагодження співробітництва з правоохоронними органами країн Європейського Союзу.

Зважаючи на викладене вище, одним із пріоритетних напрямів діяльності Європейського Союзу є створення для усіх держав-членів спільного простору юстиції, свободи та безпеки. Основним призначенням цього масштабного інноваційного проекту є забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод³⁵². Створення спільного простору юстиції, свободи і безпеки було зумовлене усвідомленням усіма без виключення державами-членами Європейського Союзу необхідності робити власний внесок у вирішення існуючих проблем у правоохоронній сфері, розробити дієвий механізм протидії злочинності та мінімізації її негативних виявів,

³⁵² Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75, т. 1. Ст. 2125.

вивести міжнародну правоохоронну діяльність держави на якісно новий рівень.

Надійною гарантією належного функціонування європейського простору юстиції, свободи та безпеки (створення умов для ефективної міжнародної правоохоронної діяльності) є забезпечення необхідного рівня правопорядку не лише на території кожної держави-члена Європейського Союзу та усієї міжнародної організації в цілому, а й на прилеглих до неї територіях. Характерною відзнакою спільного простору юстиції, свободи та безпеки є необхідність забезпечення гармонійного поєднання двох його аспектів: зовнішнього та внутрішнього. Внутрішній аспект цього простору передбачає об'єднання зусиль правоохоронних органів держав-членів Європейського Союзу на забезпечення внутрішньої безпеки та підтримання правопорядку на території усього Співтовариства, створення низки спеціалізованих органів (інституцій), діяльність яких має бути спрямована на сприяння роботі національних правоохоронних органів.

Стосовно ж зовнішнього аспекту зазначимо, що держави-члени ЄС мають спільні кордони з державами, які не входять до складу цієї міжнародної організації. У зв'язку з цим, важливого значення в рамках здійснення ефективної міжнародної правоохоронної діяльності набуває налагодження ефективного співробітництва ЄС (як його окремих інституцій, так і відповідних національних правоохоронних органів) із сусідніми країнами у правоохоронній сфері. Це дозволить забезпечити більш сталий рівень безпеки та правопорядку на території ЄС, а також розшити його далеко за межі Співтовариства, що уможливить створення загальноєвропейського простору безпеки та правопорядку.

Україна є однією із країн, що мають спільний кордон з державами-членами ЄС. Після останнього етапу розширення Європейського Союзу, яке відбулося 1 травня 2004 р., ЄС і Україна вперше стали межувати між собою і як безпосередні сусіди почали стикатися зі спільними викликами у боротьбі зі злочинністю, тероризмом та іншими видами незаконної діяльності транскордонного характеру³⁵³. Отже, зважаючи на курс України на європейську інтеграцію, прагнення України брати активну участь у міжнародній правоохоронній діяльності, важливого значення набуває посилення співробітництва між ЄС та Україною у сфері юстиції, свободи та безпеки.

Таким чином, у контексті необхідності забезпечення безпе-

³⁵³ План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки: від 18 черв. 2007 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_956.

ки людини на загальнодержавному рівні та з огляду на важливість мінімізації кількості загроз міжнародній безпеці, сьогодні пріоритетного значення набуває інтеграція України у глобальний безпековий простір, налагодження ефективного міжнародного, регіонального та двостороннього співробітництва у правоохоронній сфері. Це вимагає розроблення дієвих управлінських механізмів, впровадження яких дозволить нейтралізувати або пом'якшити негативні впливи, що зумовлюють зростання та трансформацію злочинності, розробити та реалізувати комплексні заходи, спрямовані на забезпечення безпеки людини, створення необхідних умов для реалізації її прав і свобод.

Зважаючи на євроінтеграційні прагнення України та обраний курс на реформування правоохоронних органів відповідно до європейської моделі, важливим механізмом протидії злочинності є налагодження конструктивної співпраці між ЄС та Україною у правоохоронній сфері. Розбудова належної моделі такої співпраці дозволить усунути причини та умови, що сприяють розвитку злочинності, забезпечити при цьому ефективний захист прав та свобод людини і громадянина на території всього європейського правоохоронного простору.

Необхідною складовою даної моделі має поставати забезпечення функціонування національних систем державного управління у правоохоронній сфері, основною метою яких повинно стати гарантування безпечних умов життєдіяльності населення. Правильно побудована система державного управління у правоохоронній сфері та імплементація світових стандартів безпеки сприятимуть налагодженню дієвого співробітництва національних правоохоронних органів з аналогічними структурами країн-членів ЄС.

Метою взаємодії правоохоронних органів ЄС та України в умовах глобалізації злочинності має стати зміцнення міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері, формування якісної правової бази спільної участі у міжнародній правоохоронній діяльності, формування нових та вдосконалення існуючих форм і методів протидії злочинності, мінімізація негативних наслідків найбільш небезпечних злочинів, розроблення та реалізація системних заходів, спрямованих на запобігання виникненню загроз належному забезпеченню правопорядку, громадської безпеки, прав і свобод людини і громадянина.

Основні напрями співробітництва України з ЄС у найбільш пріоритетних сферах суспільного життя визначені в Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу від 11.06.1998 р. До їх числа належать такі: адаптація законодавства України до законодавства

ЄС, забезпечення прав людини; економічна інтеграція та розвиток торговельних відносин між Україною і ЄС; інтеграція України до ЄС у контексті загальноєвропейської безпеки; політична консолідація та зміцнення демократії; адаптація соціальної політики України до стандартів ЄС; культурно-освітня і науково-технічна інтеграція; регіональна інтеграція України; галузева співпраця; співробітництво у галузі охорони довкілля³⁵⁴.

Аналіз змісту зазначених напрямів співробітництва дає можливість дійти висновку, що в 1998 р. як з боку Європейського Союзу, так і з боку України приділялася недостатня увага питанням забезпечення правопорядку в усіх його аспектах, протидії найбільш небезпечним видам злочинів. Переважно мова йшла виключно про необхідність забезпечення загальноєвропейської безпеки в усіх її вимірах, досягнення належного стану якої має стати для України гарантією власної безпеки. Більшої конкретизації пріоритетні напрями співробітництва ЄС та України у правоохоронній сфері набули у Плані дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки³⁵⁵, який був прийнятий у Люксембурзі 18.06.2007 р. на засіданні Ради з питань співробітництва Україна – ЄС, а також Плані-графіку його імплементації, який був ухвалений у Києві 10 квітня 2008 р. під час засідання Підкомітету № 6 «Юстиція, свобода, безпека» Комітету співробітництва Україна – ЄС.

Відповідно до Плану дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки, затвердженого на засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС 18 червня 1998 р., напрямами взаємодії правоохоронних органів ЄС та України є:

- свобода: вдосконалення управління міграцією, включаючи притулок і боротьбу з нелегальною міграцією; сприяння людським контактам та подорожам при посиленні співпраці у сфері управління кордонами і безпеки документів;
- безпека: протидія тероризму і організованих злочинності, в тому числі шляхом зміцнення правоохоронного співробітництва, зокрема, у напрямі боротьби з проявами торгівлі людьми, незаконного ввозу мігрантів, незаконного переміщення наркотиків та інших заборонених товарів, корупції, підробки документів, відмивання грошей

³⁵⁴ Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98>.

³⁵⁵ План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки: від 18 черв. 2007 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_956.

та з іншими видами протиправної діяльності;

– юстиція: реформування судової системи для забезпечення її незалежності, неупередженості і ефективності та посилення правового співробітництва між ЄС і Україною у цивільних і кримінальних справах³⁵⁶.

Злагоджена робота уповноважених органів державної влади України в рамках реалізації усіх наведених напрямів співробітництва повинна була до 2007 р. створити передумови, необхідні для набуття Україною статусу повноправного члена ЄС. Але цей процес був дещо розтягнутий у часі, що певним чином негативно відобразилося на якості та своєчасності внутрішніх перетворень, вкрай необхідних для логічного завершення євроінтеграційного курсу України – набуття статусу повноправного члена ЄС.

Причини, що призвели до цього, можна класифікувати на зовнішні та внутрішні. До зовнішніх причин належать, зокрема, такі: значна кількість внутрішніх трансформаційних процесів усередині самого ЄС, викликаних останнім етапом розширення; складний перебіг конституційного процесу; неоднозначне ставлення керівництва окремих держав-членів ЄС до України як потенційного члена цієї організації; недостатньо відкрите та прозоре висвітлення з боку Європейського Союзу для української громадськості усіх переваг та перспектив членства в ЄС.

Що стосується внутрішніх причин, то найбільш значущими із них є: недостатньо чітке визначення керівництвом держави стратегічних пріоритетів європейської інтеграції; перманентна політична криза в Україні; недосконала та фрагментарна робота з населенням щодо ознайомлення зі значенням євроінтеграційної політики для української держави та суспільства; неготовність або небажання національної політичної еліти здійснювати публічне адміністрування за європейськими нормами та стандартами (недотримання європейської політичної культури); недостатньо висока якість кадрового забезпечення євроінтеграційного процесу.

Новим найбільш вагомим документом, який прийнятий останнім часом з метою усунення наведених вище недоліків та норми якого безпосередньо спрямовані на сприяння, зберігання й зміцнення миру та стабільності у регіональному та міжнародному вимірах, посилення співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки, є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом,

³⁵⁶ Там само.

Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншої сторони, підписана 27.06.2014 р. Відповідно до зазначеної угоди, до числа пріоритетних напрямів співробітництва ЄС та України у сфері юстиції, свободи та безпеки належать такі: забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод; забезпечення належного рівня захисту персональних даних відповідно до європейських та міжнародних стандартів; співробітництво у сфері міграції, притулку та управління кордонами; боротьба з легалізацією (відмиванням) коштів та фінансуванням тероризму; співробітництво у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів, прекурсорів та психотропних речовин; боротьба зі злочинністю та корупцією; співробітництво у боротьбі з тероризмом; правове співробітництво³⁵⁷.

Сучасні геополітичні зміни у світі в цілому та в Європі зокрема призвели до того, що різноманітні політичні, економічні, воєнні та соціальні чинники також здійснюють вплив на ефективне функціонування сфери юстиції, свободи та безпеки, формування дружніх відносин між державами-членами ЄС та Україною. Отже, пріоритетні напрями співробітництва ЄС та України у сфері юстиції, свободи та безпеки не можуть обмежуватися виключно зазначеними в наведених вище документах. Підтвердженням такої точки зору є Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, де зазначено, що зміцнення безпеки України пов'язане і з забезпеченням економічної безпеки та політичної стабільності у державі³⁵⁸. Таким чином, виконання усіх завдань, що стоять перед кожним напрямом співробітництва в окремій сфері, створює необхідні передумови для забезпечення загальноєвропейської безпеки в усіх її вимірах та налагодження ефективності міжнародної правоохоронної діяльності.

Розглянемо коротко основні здобутки, які останнім часом були досягнуті Україною у сфері юстиції, свободи та безпеки у рамках налагодження співробітництва з Європейським Союзом.

Однією з необхідних умов ЄС щодо лібералізації візового режиму для України є посилення боротьби з корупцією. В рамках виконання рекомендацій експертів Європейської Комісії щодо вдосконалення

³⁵⁷ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75, т. 1. Ст. 2125.

³⁵⁸ Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98>.

положень антикорупційного законодавства в Україні у травні 2014 р. прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України»³⁵⁹. Даним документом вносяться зміни та доповнення до значної кількості нормативно-правових актів, зокрема, Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р., Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р., Законів України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. № 393, «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 р. № 2121, «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» від 07.03.2002 р. № 3099, «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700, тощо. Прийняті зміни додадуть ефективності системі здійснення фінансового контролю та контролю за дотриманням законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів, а також створять додаткові правові механізми запобігання і протидії корупції серед осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування³⁶⁰.

Особливої уваги в контексті виконання Україною міжнародних зобов'язань щодо запровадження антикорупційних стандартів потребує прийняття у жовтні 2014 р. Закону «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки». У даному нормативно-правовому акті запроваджено чітку законодавчу та інституційну основу для формування та реалізації антикорупційної політики, орієнтовану на налагодження співпраці органів державної влади та громадськості. В рамках реалізації даної політики передбачається створення в Україні системи прийняття рішень щодо антикорупційної політики, яка буде функціонувати на основі результатів аналізу достовірних даних про корупцію та чинників, які до неї призводять, зокрема, статистичних спостережень, моніторингу виконання цих рішень та їх впливу на стан справ з питань запобігання корупції незалежним спеціалізованим органом із залученням представників громадянського суспільства, а також формування суспільної підтримки у подоланні корупції.

³⁵⁹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України: закон України: від 13.05.2014 № 1261-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 28. Ст. 937.

³⁶⁰ Берднікова К. В. Зміни антикорупційного законодавства України як крок до адаптації національного законодавства зі стандартами Європейського Союзу. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3 (9). С. 21.

У ході реалізації такого напрямку співробітництва ЄС та України як боротьба з легалізацією (відмиванням) коштів та фінансуванням тероризму у жовтні 2014 року прийнято Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». Необхідність прийняття даного нормативно-правового акта зумовлена прагненнями України виконати рекомендації Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF). Зазначений закон спрямований на забезпечення реалізації положень нових міжнародних стандартів у сфері протидії відмиванню коштів та боротьби з фінансуванням тероризму. Його метою є виконання домовленостей в рамках угоди «стенд-бай» (SBA) з Міжнародним валютним фондом і урахування пропозицій до національного законодавства експертів FATF, МВФ та Комітету Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму.

До числа основних здобутків Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» слід віднести такі: запровадження системи фінансового моніторингу, з'ясування кола її суб'єктів та їх компетенції; визначення правового статусу відповідального працівника суб'єкта первинного фінансового моніторингу; запровадження спеціального порядку подання інформації з питань фінансового моніторингу; визначення фінансових операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу, внутрішньому фінансовому моніторингу, тощо.

Особливу увагу звернемо на визначення в законі переліку органів державної влади України, уповноважених на забезпечення міжнародного співробітництва з різноманітними міжнародними організаціями (в тому числі з ЄС) у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Аналіз основних положень закону дає підстави дійти висновку, що його прийняття є підтвердженням європейського курсу України та одним із необхідних кроків у напрямку недопущення використання фінансової системи для спрямування кримінальних або навіть законних коштів на терористичні цілі.

В рамках налагодження ефективного співробітництва між Украї-

ною та ЄС у сфері міграції, притулку та управління кордонами вжито такі заходи:

- у 2011 р. створено Державну міграційну службу України, на яку покладено обов'язок щодо реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

- частково приведено національне законодавство, що регулює специфіку управління міграційними процесами, у відповідність до європейських стандартів, зокрема, прийнято Концепцію державної міграційної політики, Концепцію створення єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами, План заходів щодо інтеграції мігрантів в українське суспільство на 2011–2015 роки;

- розпочато виконання проекту «Посилення управління міграційними процесами та співпраця із реадмісією у Східній Європі (МЮКЕСО)» (строк виконання – два роки, загальний бюджет – 2 млн. євро), спрямованого на удосконалення управління міграцією в Україні, Білорусі та Молдові;

- побудовано нові пункти тимчасового утримання на території прикордонних регіонів України (зокрема, в Луганській, Сумській, Львівській областях), тощо.

Звісно, наведені вище заходи є одним із необхідних чергових кроків у напрямку наближення державної політики України у сфері міграції до європейських стандартів. Нові реалії сьогодення, спрямовані на підвищення рівня національної безпеки шляхом запобігання виникненню неконтрольованих міграційних процесів та ліквідації їх наслідків, вимагають вироблення сучасних механізмів використання на належному рівні міграційних процесів та мінімізації негативного впливу міграції (як внутрішньої, так і зовнішньої) на рівень національної безпеки та стан правопорядку в державі.

До числа пріоритетних заходів щодо підвищення ефективності реалізації державної політики України у сфері міграції шляхом приведення її у відповідність до європейських стандартів можна віднести наступні:

- а) узгодження законодавства України у сфері міграції з міжнародними, зокрема, європейськими, стандартами;

- б) орієнтація діяльності відповідних органів державної влади на виявлення причинно-наслідкових зв'язків міграційних процесів та своєчасне вироблення адекватних заходів щодо недопущення ви-

никнення негативних причин або настання небажаних наслідків, які впливають на стан соціально-економічного розвитку держави;

в) налагодження необхідного рівня інформаційної взаємодії усіх органів державної влади, діяльність яких безпосередньо пов'язана з управлінням міграційними процесами;

г) створення сприятливих умов та механізмів для повернення в Україну громадян України, які постійно проживають на території інших держав, з метою зменшення еміграційних потоків;

г) вироблення дієвого механізму посилення соціального та правового захисту громадян України, які працюють за кордоном;

д) забезпечення інтеграції іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, в українське суспільство та ін.

З метою приведення системи захисту персональних даних України у відповідність до стандартів ЄС та Ради Європи у липні 2013 р. прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних». Даним нормативно-правовим актом Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини передано функції у сфері нагляду за дотриманням вимог законодавства про захист персональних даних та повноваження у визначенні особливостей обробки персональних даних, що повною мірою забезпечує принцип незалежності уповноваженого органу у сфері захисту персональних даних³⁶¹. Окрім цього, зазначеним законом термінологічний апарат Закону України «Про захист персональних даних» приведено у відповідність до законодавства ЄС, забезпечено баланс між правом на приватність та свободою вираження поглядів, посилено роль структурних підрозділів або окремих юридичних осіб, які відповідають за обробку персональних даних. Значущість приведення системи захисту персональних даних України у відповідність до стандартів Європейського Союзу підкреслюється тим фактом, що виключно після цього можливе підписання Угоди про оперативне співробітництво між Україною та Європейським поліцейським офісом (Європолом) та Угоди про співробітництво між Україною та Європейським бюро з питань юстиції (Євроюстом), які були парафовані ще у 2010 та 2011 роках відповідно. Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних» є одним

³⁶¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних: закон України: від 03.07.2013 № 383-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 14. Ст. 252.

із необхідних кроків у напрямку вироблення єдиної системи захисту персональних даних у найбільш важливих сферах життєдіяльності людини шляхом запровадження дієвого механізму захисту прав на власні персональні дані та запровадження можливості самою особою встановлювати режим конфіденційності таких даних.

Оскільки зайшла мова про спеціальні установи ЄС, уповноважені вживати заходів у напрямку реалізації правоохоронної функції, необхідно коротко зупинитися на їх характеристичі. Отже, основними європейськими інституціями, на які покладені функції щодо налагодження співробітництва держав-членів ЄС з питань протидії злочинності та здійснення неупередженого правосуддя, є Європол та Євроюст. Ці основні правоохоронні органи Європейського Союзу виконують конкретні завдання взаємної допомоги, координують зусилля між органами поліції, митної служби, імміграції та юстиції Європейського Союзу³⁶².

На Європол покладено обов'язок щодо запобігання організованих злочинності на території Європейського Союзу, контролю за її станом. Під час виконання покладених на нього функцій Європол уповноважений координувати діяльність національних правоохоронних органів (у першу чергу поліції) держав-членів ЄС, надавати їм допомогу інформаційного характеру, технічну допомогу, тощо. Координація здійснюється переважно у формі постійних контактів офіцерів зв'язку, відряджених до різних держав-членів ЄС, а також через наради керівників національних відділів зі зв'язків з Європолом. Європол, окрім взаємодії з національними правоохоронними органами держав-членів ЄС, уповноважений взаємодіяти з Євроюстом.

Євроюст був створений з метою підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів держав-членів ЄС у сфері розслідування та судового переслідування особливо небезпечних міжнародних злочинів і, передусім, організованої злочинності. Тобто, на відміну від Європолу, на який покладено в першу чергу обов'язок щодо протидії організованих злочинності, аналізу причин її розповсюдження, Євроюст уповноважений координувати діяльність тих національних правоохоронних органів, що безпосередньо здійснюють кримінальне переслідування або розслідування кримінальних справ (тобто займаються виконанням слідчих функцій).

Наша держава досі не є членом ані Європолу, ані Євроюсту. Але Україна та Європейський Союз вживають активних заходів щодо на-

³⁶² Каркач П. Координація діяльності правоохоронних органів держав – членів Європейського Союзу. *Історико-правовий часопис*. 2013. № 1. С. 128.

лагодження тісного співробітництва у даній сфері. Так, Президент Петро Порошенко підписав Закон України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво», яка була укладена 14 грудня 2016 року в місті Гаага (Нідерланди) та схвалена Верховною Радою України 12 липня цього року. Документом розширюється співробітництва між Україною та Європейським поліцейським офісом з метою підтримки України та держав-членів Європейського Союзу в запобіганні і боротьбі з організованою злочинністю, тероризмом та іншими формами міжнародної злочинності. Йдеться про активізацію обміну оперативною інформацією в рамках кримінальних проваджень та створення можливостей для спільних заходів з розслідування злочинів та пошуку осіб, причетних до скоєння злочинів.

Що стосується співробітництва з Євроюстом, то у 2017 році Україною ратифіковано укладену у 2016 році Угоду про співробітництво між Україною та Європейською організацією з питань юстиції. Метою угоди є посилення співробітництва між Україною та Євроюстом у боротьбі з тяжкими злочинами, зокрема, організованою злочинністю і тероризмом. Компетентним органом в Україні для виконання цієї угоди є Генеральна прокуратура.

Отже, налагодження ефективного співробітництва між Україною, Європолем та Євроюстом у правоохоронній сфері є необхідним кроком на шляху до набуття членства в цих двох організаціях, що в результаті має призвести до підвищення ефективності участі органів Національної поліції України у міжнародній правоохоронній діяльності.

Таким чином, протягом останніх років ЄС почав активно співпрацювати з державами, що не входять до числа його членів (однією з таких держав є Україна), свідченням чого є численні двосторонні програмні акти, норми яких мають як рекомендаційні, так і обов'язкові для виконання риси.

До числа стратегічних завдань, що мають в обов'язковому порядку вирішуватися під час організації такої взаємодії, слід віднести такі:

- створення умов для інтеграції України в єдиний європейський правоохоронний простір;
- посилення інституційних можливостей ЄС та України у сфері юстиції, свободи та безпеки;
- розвиток регіонального співробітництва України з державами-членами ЄС у правоохоронній сфері, у ході якого мають розроблятися та реалізовуватися заходи щодо протидії окремим видам зло-

чинів, притаманним певним прикордонним регіонам. Це створить додаткові міжнародно-правові та організаційні гарантії підтримання безпеки в Європі;

- розширення участі України у безпекових програмах, що здійснюються в рамках ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство», присвячених забезпеченню правопорядку, публічної безпеки, прав і свобод людини і громадянина;

- розширення діалогу з питань протидії новим викликам і загрозам безпеці, пошук спільних підходів до формування нової загальноєвропейської системи колективної безпеки;

- розроблення програм спільного спеціалізованого навчання працівників правоохоронних органів ЄС та України, основним призначенням яких має стати обмін передовим досвідом, посилення співробітництва та вдосконалення співпраці між підрозділами на спільному кордоні;

- подальша участь органів поліції України в міжнародних миротворчих операціях, антитерористичній діяльності, багатосторонніх заходах щодо протидії глобальним і регіональним викликам та загрозам з урахуванням інтересів України;

- надання необхідної допомоги особам, що постраждали в результаті вчинення злочинів, та свідкам злочинів, тобто створення та реалізація необхідних гарантій забезпечення прав, свобод та законних інтересів зазначених осіб;

- використання сучасних інформаційних та комунікаційних технологій, в першу чергу у сфері боротьби з кіберзлочинністю, дитячою порнографією;

- посилення належного врядування та боротьба проти корупції, тощо.

Ефективне виконання наведених вище завдань можливе за умови активізації зусиль щодо оновлення договірно-правової бази відносин Європейського Союзу з Україною щодо налагодження міжнародної правоохоронної діяльності, вдосконалення нормативно-правової бази співробітництва правоохоронних органів України (зокрема, органів Національної поліції України) та правоохоронних органів ЄС, імплементації положень спільних нормативно-правових актів у національне законодавство.

В рамках реалізації обраного Україною курсу євроінтеграції здійснюється постійне вивчення та впровадження в діяльність підрозділів поліції міжнародного досвіду та передових технологій.

Так, лише в Харківській області протягом січня–вересня 2017

року спільно з міжнародними організаціями проведено 70 міжнародних зустрічей з представниками зарубіжних делегацій.

З початку роботи поліції впроваджено декілька проектів за підтримки міжнародних організацій, серед них:

- Патрульна поліція в м. Харків (з вересня 2015 року);
- «кущовий» принцип роботи територіальних відділів і відділень поліції (з листопада 2015 року), що дозволяє сконцентрувати у «кущовому» підрозділі організацію матеріально-технічного забезпечення, кадрове ядро, навчальну та методичну бази, забезпечити збільшення штатної чисельності підрозділів превенції для безпосереднього виконання функцій захисту населення;
- нові форми і методи роботи у відділах та відділеннях поліції, що обслуговують райони областей (з лютого 2016 року), апробовані у 2015 році на базі Нововодолазького відділу поліції Харківської області, а також в інших регіонах держави (Львівська та Київська області), що полягають в запровадженні функціональної штатної структури підрозділів, створенні 87 штатних груп реагування патрульної поліції (ГРПП), які цілодобово патрулюють територію та реагують на звернення громадян, розподілі функцій між підрозділами реагування та слідчо-оперативними групами;
- тренінги для керівників та працівників майже всіх категорій підрозділів з вивчення методів роботи поліції європейських країн. Пройшли навчання працівники за різними напрямками роботи поліції (дільничні офіцери поліції, слідчі, криміналісти, працівники карного розшуку, патрульної поліції); окремо пройшли навчання для керівників відділів поліції з питань лідерства, мотивації, менеджменту, етики та корупції; відбулися спільні семінари керівників поліції та прокуратури з питань координації дій та взаємодії;
- проект з поширення правових знань серед населення (вручення пам'яток про права людей, у тому числі потерпілих, підозрюваних, свідків та інших категорій осіб);
- «скандинавська модель» попередження правопорушень під час проведення заходів за участі значної кількості громадян. Модель передбачає роботу «груп комунікації» (перемовників) для проведення бесід, роз'яснювальної роботи серед організаторів та учасників акцій з метою попередження застосування сили під час проведення заходів, доведення до їх відома порядку проведення масових заходів, а також передбаченої законом відповідальності за порушення законодавства, тощо.

Низка проектів знаходяться на стадії реалізації:

– створення Центру координації поліції та інформаційної підтримки, що дозволить управляти силами та засобами з одного центру, направляти на місце найближчий наряд поліції, у тому числі із суміжних районів; запровадження системи керування нарядами з використанням планшетів та систем гео-позиціонування; використання програмного забезпечення, що дозволяє здійснювати електронний інтелектуальний аналіз, у тому числі в реальному часі, динаміки та структури злочинності, прогнозування можливого розвитку криміногенної ситуації та визначення превентивних заходів;

– проект модернізації Тренінгового центру з метою удосконалення системи навчання поліцейських, впровадження Європейських методик підготовки;

– проект «Детективи» на базі Чугуївського відділу поліції та Печенізького відділення поліції в Харківській області; після апробації планується поширення проекту на інші підрозділи. Проект також впроваджується в 6 ГУНП в інших областях та м. Бориспіль. Він спрямований на удосконалення досудового розслідування шляхом об'єднання штатної чисельності слідчих та працівників карного розшуку, наділення їх однаковими повноваженнями щодо проведення процесуальних слідчих дій та оперативно-розшукових заходів з метою зменшення навантаження на слідчих, концентрації зусиль на розкритті та розслідуванні тяжких та кваліфікованих злочинів;

– проект «Community policing» (спільні проекти поліції та громади); розробка проекту програми в галузі цивільної безпеки на 2018 рік. Розроблений проект спільної програми безпеки Харківського ВП ГУНП в Харківській області, Харківської районної ради. Розробка програми здійснена за участю Харківської районної державної адміністрації, Харківської обласної державної адміністрації, обласної ради за підтримки Консультативної місії Євросоюзу; проект програми розміщений на сайті з метою громадського обговорення; залучення до цієї роботи представників ЗМІ та громадськості (*на жаль, Харківська районна рада прийняла рішення щодо перенесення затвердження програми на наступний рік*);

– проект (в рамках проекту країн Євросоюзу «Підтримка реформи поліції України») облаштування сучасними технічними та іншими засобами підрозділів поліції в 7 районах Харківської області (Балаклійський, Валківський, Дергачівський, Ізюмський, Нововодолазький, Харківський, Чугуївський), повна реконструкція приміщень відділів поліції, організація їх роботи за схемою сервісних центрів, в яких кожна людина зможе отримати допомогу з необхідних питань.

Заплановані: технічна модернізація підрозділів поліції, створення сучасних поліцейських станцій, умов для прийому громадян, забезпечення відкритості в роботі поліції.

10.3. Порядок службових відносин органів поліції з міжнародними правоохоронними органами

Сучасний етап реформування правоохоронної системи в цілому та Національної поліції зокрема вимагає зміцнення законності та правопорядку, належного забезпечення та охорони конституційних прав та свобод людини, які неможливі без ефективної взаємодії національних та міжнародних правоохоронних організацій³⁶³.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про Національну поліцію», під міжнародним співробітництвом розуміються взаємовідносини у сферах діяльності поліції з відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями, які базуються на міжнародних договорах, а також на установчих актах та правилах міжнародних організацій, членом яких є Україна. Працівники поліції можуть направлятися до міжнародних організацій, іноземних держав як представники поліції з метою забезпечення координації співробітництва з питань, що належать до повноважень поліції, а також поліцейські можуть залучатися до участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки³⁶⁴.

Правове регулювання взаємодії Національної поліції України з міжнародними правоохоронними організаціями регламентоване нормами низки міжнародних договорів, серед яких:

- Конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах між державами-членами Європейського Союзу 2000 року;
- Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах 1959 року;
- Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах 1993 року;
- Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року та два протоколи до неї: а) Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї від 2000 року; б) Протокол проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітрі від 2000 року;

³⁶³ Суббот А.І. Міжнародний досвід забезпечення безпеки правоохоронних органів та їх співробітників. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № С.74-78.

³⁶⁴ Про Національну поліцію України : закон України від 02.07.2015 № 580-VIII.

- Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального розбещення 2007 року;
- Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми 2005 року;
- Конвенція Міжнародної організації праці про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці 1999 року;
- Конвенція Міжнародної організації праці про примусову чи обов'язкову працю, ратифікована Україною 1930 року, та інші.

Сьогодні набула транснаціонального характеру велика кількість злочинних діянь, а саме: діяльність злочинних організацій у сфері незаконного обігу наркотичних речовин, кіберзлочинність, контрабанда, тероризм, тощо. Злочинці вдаються до найбільш ганебних для сучасного суспільства злочинних проявів, у тому числі і у сфері торгівлі людьми. Відбувається торгівля дорослими та дітьми з подальшою їх експлуатацією у різних сферах (наприклад, проституція чи інші форми сексуальної експлуатації, примусова праця або послуги, рабство або звичаї, подібні до рабства, підневільний стан або вилучення органів, проведення дослідів без згоди особи, тощо).

З метою протидії як торгівлі людьми, так і іншим транснаціональним злочинам відповідні підрозділи Національної поліції України можуть здійснювати свою співпрацю з міжнародними правоохоронними органами у різних формах, а саме: освітньо-наукова (обмін досвідом); безпосередня взаємодія та ін.

Зважаючи на стрімкий розвиток злочинності та різноманітних форм злочинних проявів, надзвичайно важливими стають обмін досвідом правоохоронних структур у сфері протидії злочинам, що вже виникли в одній країні, та профілактика таких протиправних проявів в іншій країні.

Освітньо-наукову співпрацю поліції із міжнародними правоохоронними органами доцільно поділити на:

- освітню, яка, у свою чергу, також потребує класифікації на презентуючу та навчальну. У першому випадку правоохоронці, що отримали позитивні результати у протидії певним злочинам, презентують свій досвід під час лекцій, тренінгів, курсів, тощо. У другому випадку працівники поліції дізнаються про певний досвід, аналізують його, вивчають та використовують у своїй діяльності, але обов'язково беручи до уваги особливості своєї країни;
- наукову, яка полягає у всебічному теоретичному, практичному вивченні проблеми певних злочинних явищ та в об'єктивному

пошуку способів, методів їх розв'язання під час участі у роботі конференцій, круглих столів, семінарів, тощо.

Освітня взаємодія органів поліції України з міжнародними правоохоронними органами може здійснюватись у різних формах, а саме: конференції, семінари, круглі столи, курси, освітні програми, що відповідають певному виду професійного досвіду поліцейського. Таке навчання можна проводити як для поліцейських середньої ланки, так і для поліцейських керівної ланки. Тривалість, інтенсивність, форма участі (безпосередня чи за допомогою засобів зв'язку, наприклад, Skype) можуть варіюватись залежно від мети навчання.

Головне місце серед навчальних правоохоронних курсів посідає навчання у Міжнародних правоохоронних академіях, що були започатковані урядом США³⁶⁵. Метою вказаних освітніх програм є допомога та сприяння у встановленні та функціонуванні ефективного співробітництва між правоохоронними органами різних країн³⁶⁶, підготовці офіцерів поліції до займання керівних посад шляхом викладання окремих дисциплін. На зазначених курсах детально вивчаються питання попередження та протидії різним категоріям (видам) злочинів; добору кадрів; формування навичок лідерства, ситуативного та стратегічного керівництва, методики постановки цілей. Самостійний блок лекцій має бути присвячений взаємодії правоохоронних структур країн світу у сфері протидії торгівлі людьми, експлуатації дітей, секс-туризму та незаконної міграції³⁶⁷. Головною метою Міжнародної правоохоронної академії є об'єднання міжнародних правоохоронних організацій у протидії злочинності та тероризму³⁶⁸.

Однією з організацій Європейського Союзу, що має на меті обмін досвідом правоохоронців, є Європейський поліцейський коледж³⁶⁹.

³⁶⁵ Актуальні аспекти міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ в напрямку протидії торгівлі людьми. URL: <http://www.osce.org/uk/ukraine/75892?download=true>.

³⁶⁶ *International Law Enforcement Academies (ILEA)*. URL: <http://www.state.gov/j/inl/c/crime/ilea/>.

³⁶⁷ Актуальні аспекти міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ в напрямку протидії торгівлі людьми станом на 23.10.2017 URL: <http://www.osce.org/uk/ukraine/75892?download=true>.

³⁶⁸ *International Law Enforcement Academies (ILEA) Program Overview* URL: <http://www.cbp.gov/border-security/international-initiatives/international-training-assistance/law-enforce> (станом на 23.10.2017).

³⁶⁹ Шелохов А.О. Використання Європейського досвіду в організації роботи поліції в Україні / А.О. Шелохов // Кібербезпека в Україні: правові та організаційні питання : матер. між нар. наук.-практ. конференції (м.Одеса, 21 жовтня 2017 року) Одеса : ОДУВС, 2016. С.74.

Кожного року означений заклад визначає план навчання для працівників національних поліцій країн-учасниць, також здійснює керівництво діяльністю місцевих навчальних закладів для підготовки правоохоронців у напрямі протидії міжнародній та транснаціональній злочинності. Головними завданнями даного коледжу є:

- розширення знань поліцейських щодо сфері європейської юстиції, наприклад, щодо функцій та повноважень Європолу;
- підготовка офіцерів поліції у країнах-кандидатах, що бажають приєднатись до Європейського Союзу;
- підготовка працівників поліції держав – членів Європейського Союзу до спільної діяльності з урахуванням положень європейського митного законодавства;
- поглиблення знань працівників поліції щодо поліцейських структур та правоохоронних систем держав-членів Європейського Союзу³⁷⁰.

Безпосередня взаємодія органів поліції України із закордонними правоохоронними організаціями може здійснюватись під час оперативно-розшукової діяльності, діяльності слідчих груп під час розслідування злочинів та відпрацювання інформації щодо осіб, підозрюваних або причетних до злочинів чи інших протиправних дій.

Залежно від суб'єктів, що злучаються до міжнародної співпраці з підрозділами поліції, міжнародне співробітництво можна класифікувати на: регіональне; універсальне (глобальне).

Регіональний вид міжнародної співпраці відбувається з урахуванням географічного розташування держав. Це дає можливість більш ефективно, у порівнянні із глобальною співпрацею, вирішувати поставлені перед правоохоронними органами завдання та здійснювати якісне розслідування злочинів, швидкий розшук злочинців, що переховуються від правоохоронних органів, тощо³⁷¹.

Головним суб'єктом, який здійснює глобальну співпрацю у сфері протидії злочинності, є Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол. Її вагомість зумовлена значною кількістю держав-учасниць. Проаналізуємо порядок службових відносин, що виникають під час діяльності вказаної установи.

Для надсилання запитів щодо проведення правоохоронними органами держав необхідних оперативно-розшукових заходів, а в

³⁷⁰ Там само. С. 75.

³⁷¹ Актуальні аспекти міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ в напрямку протидії торгівлі людьми станом на 23.10.2017. URL: <http://www.osce.org/uk/ukraine/75892?download=true>.

деяких випадках – слідчих дій, отримання іншої значущої інформації органи поліції України використовують усі наявні в них канали зв'язку, у тому числі шифрованого. Усі запити та інші види документів направляються за адресою:

2252024, м. Київ, вул. Академіка Богомольця, 10;
тел.(044) 291-1641;
факс (044) 291-1934;
телетайп 131755 ИНПОЛ;
телекс 131269 IPUKR SU.

Слід пам'ятати, що усі запити або інші документи, що надсилаються до Інтерполу від органів поліції, повинні бути тільки письмовими та містити такі обов'язкові дані:

- назва органу, його повна адреса;
- телефон, телетайп чи факс;
- вихідний номер та номер посилання (за його наявності);
- прізвище, ім'я, по батькові та телефон виконавця;
- підпис керівника територіального органу поліції або вищої посадової особи³⁷².

Усі прізвища, імена іноземних громадян, будь-які назви іноземних фірм, організацій, підприємств, за наявності їх написання мовою запитуваної країни, відтворюються мовою оригіналу.

Запити, що були одержані органами Національної поліції України з Інтерполу, необхідно виконати у такий термін:

- протягом 24 годин з моменту їх надходження, якщо на документі є позначка «терміново»;
- протягом 10 діб з моменту їх надходження, якщо на документах є позначка «звичайно»;
- у найкоротший термін, але не більше 1 місяця з моменту надходження документу, якщо на ньому є позначка «нетерміново».

Керівник органу, до якого надійшов запит, несе відповідальність за його своєчасне та повне виконання. У випадку неможливості виконання запиту у зазначені терміни про це обов'язково інформується Інтерпол та вказується причина означеного.

³⁷² Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідування злочинів: наказ МВС України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Державної митної служба України, Державної податкової адміністрації України від 9 січня 1997 року №3/1/2/5/2/2 станом на 23.10.2017 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0054-97>.

Змінити термін виконання запиту за наявності об'єктивних обставин, а також зняти з контролю виконаний запит може лише керівник, який надав доручення до виконання, або особа, яка його заміщає.

Може бути відмовлено у виконанні запитів, що надійшли до Інтерполу, у випадках, якщо:

- запити не відносяться до кола повноважень цієї організації;
- запити пов'язані із злочинами політичного, військового, релігійного чи расового характеру;
- виконання запитів може спричинити порушення суверенітету та безпеки України; норм чинного законодавства України чи держави, куди надсилається запит; порушення прав людини та громадянина;
- запити оформлені з порушенням вимог Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідування злочинів;
- запити були направлені з установ та організацій, які відповідно до чинного законодавства не є правоохоронними структурами;
- запити надійшли від фізичних осіб³⁷³.

Порядок та особливості взаємодії з правоохоронними органами зарубіжних держав під час проведення оперативно-розшукових та слідчих дій регламентовані нормами розділу 2 Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідування злочинів³⁷⁴.

Одним із завдань працівників Інтерполу є здійснення супроводу процедури проведення видачі злочинців (екстрадиції). Правове регулювання здійснення екстрадиції передбачено нормами низки міжнародних договорів, що ратифіковані Верховною Радою України, серед яких:

- Європейська конвенція про видачу правопорушників 1957 року;
- Додатковий протокол до Європейської конвенції про видачу правопорушників 1957 року;
- Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про видачу правопорушників 1978 року та ін.

Слід пам'ятати, що екстрадиція деталізується і двосторонніми угодами між Україною та країною-респондентом. Наприклад, поря-

³⁷³ Там само.

³⁷⁴ Там само.

док службових відносин підрозділів Національної поліції України з правоохоронними органами Республіки Польщі, Литовської Республіки, Латвійської Республіки, Чеської Республіки регламентований відповідними двосторонніми договорами, а саме:

- Договором між Україною і Республікою Польща про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах 1993 року;

- Договором між Україною і Литовською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах 1994 року;

- Договором між Україною і Латвійською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних, трудових та кримінальних справах від 1995 року;

- Договором між Україною та Чеською Республікою про правову допомогу в цивільних справах від 2001 року, тощо.

За ініціативи Національної поліції України міжнародному розшуку каналами Інтерполу підлягають:

- особи, що виїхали за межі державного кордону України та ухиляються від кримінальної відповідальності та відбуття покарання за злочин, за які відповідно до чинного законодавства або за судовим вироком, що набрав законної сили, передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на термін не менше 6 місяців;

- громадяни, що зникли безвісти, за наявності відповідної інформації про виїзд осіб за кордон;

- іноземці та особи без громадянства, що перебувають на території України і щодо яких отримана інформація про вчинення ними злочинів на території інших держав³⁷⁵.

Після того, як місце перебування особи, що перебувала у розшуку, встановлено, розпочинається збір передбачених процесуальних документів, а правоохоронні органи країн-учасниць правовідносин здійснюють низку заходів.

Слід пам'ятати, що країні, яка просить видати особи, що перебувала у розшуку та була затримана на території іншої держави, може бути відмовлено в екстрадиції у таких випадках:

- 1) запитувана сторона може відмовити у видачі відповідної особи за правопорушення, яке за її законодавством вважається вчиненим повністю або частково на її території або в місці, яке розглядається як її територія;

³⁷⁵ Там само.

2) видача не здійснюється, якщо відповідна особа, згідно із законодавством запитуючої або запитуваної Сторони, не підлягає переслідуванню чи покаранню у зв'язку із закінченням строку давності;

3) якщо правопорушення, за яке вимагається видача, карається смертною карою за законодавством запитуючої сторони і якщо законодавство запитуваної сторони не передбачає смертної кари за таке саме правопорушення або вона, як правило, не виконується;

4) у видачі може бути відмовлено, якщо запитуюча Сторона не надасть запитуваній Стороні достатніх гарантій того, що смертний вирок не буде звернутий до виконання, та інші³⁷⁶.

10.4 Міжнародні правоохоронні організації. Міжнародна організація кримінальної поліції (Інтерпол)

Міжнародні правоохоронні організації – це міжнародні організації, що на підставі норм міжнародних договорів здійснюють функції щодо протидії злочинності.

Слід пам'ятати, що міжнародні правоохоронні організації створюються, здійснюють та припиняють свою діяльність, ґрунтуючись на нормах міжнародних угод, які укладаються державами на основі спільних компромісів та домовленостей, повноваження означених організацій поширюються у межах території країн-учасниць договору.

ООН є найбільш впливовим глобальним інститутом міжнародної безпеки³⁷⁷. Організація Об'єднаних Націй є універсальною міжнародною організацією, однією із функцій якої є правоохоронна. Дана організація заснована 24 жовтня 1945 року під час конференції у м. Сан-Франциско. Україна є однією із країн-засновниць вказаної організації. Головною метою діяльності даної організації є підтримання і зміцнення миру і міжнародної безпеки та розвиток співробітництва між державами світу. Штаб квартира ООН знаходиться у м. Нью-Йорк (США).

Розглядаючи співпрацю з ООН та іншими міжнародними організаціями у сфері правоохоронної діяльності, охорони прав та основних свобод людини, слід пам'ятати, що Україна приєдналася до таких ос-

³⁷⁶ Європейська конвенція про видачу правопорушників : міжнародний документ від 13 грудня 1957 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_033 (станом на 23.10.2017).

³⁷⁷ Дорош Л. Рада Безпеки ООН у сучасних умовах: до проблеми пошуку варіантів реформування. *Політичні науки*. 2015. №2. С. 19.

новоположних міжнародних документів у сфері прав людини:

- Загальна декларація прав людини 1948 року;
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року;
- Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 року;
- Конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року;
- Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 року;
- Факультативний протокол до Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок 1999 року;
- Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 року;
- Факультативний протокол до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання 1999 року³⁷⁸.

Україна, як одна із держав-засновниць ООН, приділяє велику увагу діяльності вказаної організації з підтримання міжнародного миру та безпеки. Протягом багатьох років Україна зробила значний внесок щодо міжнародного співробітництва у сфері боротьби із злочинністю. За період членства в Раді Безпеки ООН, Економічній і Соціальній Раді ООН, Раді ООН з прав людини, Комісії ООН з попередження злочинності та кримінального правосуддя, Комісії ООН з наркотичних засобів, Статистичної комісії взято участь у розробці міжнародних механізмів з протидії міжнародній злочинності. Україна приєдналась до глобальної антитерористичної коаліції та прикладає зусиль до спільної боротьби з міжнародним тероризмом, насамперед у рамках ООН³⁷⁹. На сьогодні ООН налічує 193 країни-учасниці.

Одним із головних напрямків взаємодії національних правоохоронних органів з міжнародними правоохоронними організаціями є співпраця із Міжнародною організацією кримінальної поліції – Інтер-

³⁷⁸ Зозуля Є.В. Співпраця МВС із міжнародними інституціями та організаціями в реалізації програм реформування правоохоронної системи України у відповідність до Європейських стандартів. *Наука.Релігія.Суспільство*. 2011. №3. С. 11.

³⁷⁹ Войціховський А.В. Міжнародне співробітництво у боротьбі зі злочинністю як пріоритетний напрямок зовнішньої політики України. *Право і безпека*. 2010. №3(35). С.14.

пол. Сьогодні 190 країн об'єднані у цій організації³⁸⁰, вона є найбільшою поліцейською організацією у світі³⁸¹. Діяльність Інтерполу спрямована на протидію та попередження злочинності, а також найбільш небезпечних її проявів, а саме: тероризм (безпосередньо вчинення терористичних актів), біотероризм та створення біологічної зброї, у тому числі розповсюдження зброї масового ураження, вибухівки, морське піратство.

Датою створення Інтерполу вважається 7 вересня 1923 році. У цей день у м. Відень (Австрія) відбувся II Міжнародний конгрес кримінальної поліції та було створено Міжнародну комісію кримінальної поліції для координації зусиль окремих країн у боротьбі із загальнокримінальною злочинністю. Назва «Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол» була закріплена у 1956 році в ст. 1 Статуту організації. З 1 липня 1989 року штаб-квартира Інтерполу знаходиться у м. Ліон (Франція)³⁸². Україна стала країною-членом Інтерполу 4 листопада 1992 року, про це було прийнято рішення на засіданні 61 сесії Генеральної асамблеї Інтерполу (м. Дакар, Сенегал)³⁸³.

Інтерпол – це міжнародна правоохоронна організація, яка бере безпосередню практичну участь в попередженні та боротьбі з міжнародною злочинністю³⁸⁴. Проте, слід пам'ятати, що працівники Інтерполу також виконують координаційні та інформативні функції. Головним завданням Інтерполу є ефективна координація сил і засобів окремих країн та забезпечення проведення єдиної політики в галузі боротьби зі злочинністю.

Порядок використання правоохоронними органами України можливостей Національного бюро Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів передбачений у спільному наказі МВС України, Генеральної прокуратури України, Служби безпе-

³⁸⁰ A global presence : офіційний сайт Interpol. URL: <https://www.interpol.int/Member-countries/World> (станом на 23.10.2017).

³⁸¹ Карпов О.Н. Можливості використання баз даних Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерполу у протидії тероризму. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. №21. С. 301.

³⁸² Величко В.В. Історичні аспекти створення і становлення Інтерполу як міжнародної організації. *Форум права*. 2012.. №3. С.105.

³⁸³ Войцеховський А.В. Інтерпол, як центр міжнародного співробітництва в боротьбі з фальшивомонетництвом. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2001. Спец. випуск. С. 9.

³⁸⁴ Лешукова І.В. Історико-правовий огляд діяльності Інтерполу. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2001. Спец. випуск. С.11.

ки України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України від 9 січня 1997 року № 3/1/2/5/2/2³⁸⁵. Відповідно до положень вказаного наказу, Національне центральне бюро Інтерполу (сьогодні – Департамент міжнародного поліцейського співробітництва) забезпечує співробітництво правоохоронних органів України як в цілому, так і за окремими напрямками протидії злочинності та надає можливості для:

- підготовки та надсилання ініціативних запитів за кордон;
- підготовки та направлення відповідей на запити міжнародних правоохоронних органів;
- обміну оперативно-розшуковою, оперативно-довідковою та криміналістичною інформацією про підготовку і вчинення злочинів та причетних до них осіб, а також архівною та, в окремих випадках, процесуальною інформацією;
- обміну досвідом роботи, законодавчими та іншими нормативними актами, навчально-методичною літературою з питань діяльності правоохоронних органів;
- обміну науково-технічною та іншою інформацією з питань боротьби із злочинністю³⁸⁶.

Нині Департамент міжнародного поліцейського співробітництва (далі – Департамент) є потужним самостійним структурним підрозділом апарату Національної поліції України, який забезпечує представництво України в Інтерполі, а з 2010 року – і в Європолі³⁸⁷.

Основними завданнями Департаменту є:

- реалізація, у межах компетенції, державної політики щодо боротьби зі злочинністю, яка має транснаціональний характер;
- координація, організація та забезпечення співробітництва правоохоронних та інших органів державної влади України з компетентними органами іноземних держав у сфері боротьби зі злочинністю з використанням можливостей Інтерполу та Європолу³⁸⁸.

³⁸⁵ Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідування злочинів: наказ МВС України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України від 9 січня 1997 року №3/1/2/5/2/2.

³⁸⁶ Там само.

³⁸⁷ Департамент міжнародного поліцейського співробітництва. URL: <http://interpol.pr.gov.ua/> (станом на 23.10.2017).

³⁸⁸ Там само.

На основі покладених завдань Департамент міжнародного поліцейського співробітництва виконує такі повноваження:

- здійснює обмін інформацією з Генеральним секретаріатом Інтерполу, Європейським поліцейським офісом, правоохоронними та іншими органами державної влади України, а також з компетентними органами іноземних держав з питань протидії злочинності;
- отримує запити про проведення перевірок, оперативно-розшукових та інших заходів на території України від компетентних органів іноземних держав-членів Інтерполу й організовує їх виконання правоохоронними та іншими органами державної влади України;
- повідомляє національні центральні бюро Інтерполу іноземних держав (далі – НЦБ Інтерполу іноземних держав) про результати виконання їх запитів правоохоронними та іншими органами державної влади України;
- надсилає до НЦБ Інтерполу іноземних держав запити правоохоронних та інших органів державної влади України про проведення перевірок, оперативно-розшукових та інших заходів на їх території;
- інформує правоохоронні та інші органи державної влади України про результати виконання їх запитів компетентними органами іноземних держав;
- отримує запити від Європолу з питань, визначених Угодою про співробітництво між Україною та Європолом, організовує їх виконання правоохоронними та іншими органами державної влади України та інформує Європол про результати їх виконання;
- надсилає до Європолу запити правоохоронних та інших органів державної влади України з питань, визначених Угодою про співробітництво між Україною та Європолом, та інформує їх про результати виконання;
- організовує та координує за запитами правоохоронних органів України міжнародний розшук обвинувачених, підсудних та засуджених осіб, які переховуються від органів досудового слідства, суду, ухиляються від відбування кримінального покарання, а також безвісти зниклих;
- вносить до Генерального секретаріату Інтерполу клопотання про публікацію циркулярних повідомлень Інтерполу;
- організовує та координує за запитами компетентних органів держав-членів Інтерполу розшук на території України осіб, які переховуються від органів розслідування, суду, ухиляються від відбування кримінального покарання, а також безвісти зниклих;
- організовує прийом-передачу осіб, щодо яких Генеральною

прокуратурою або Міністерством юстиції України прийняте рішення про задоволення клопотань компетентних органів іноземних держав щодо видачі (екстрадиції), тимчасової видачі, транзитного переміщення або передачі для подальшого відбування призначеного покарання;

- організовує прийом–передачу та конвоювання осіб, щодо яких компетентними органами іноземних держав прийняте рішення про задоволення клопотань Генеральної прокуратури або Міністерства юстиції України щодо видачі (екстрадиції), тимчасової видачі, транзитного переміщення або передачі для подальшого відбування призначеного покарання;

- забезпечує обмін інформацією між правоохоронними та іншими органами державної влади України та компетентними органами іноземних держав, а також з Генеральним секретаріатом Інтерполу щодо ідентифікації невідомих осіб та невпізнаних трупів;

- передає органам державної влади України та державним органам іноземних держав клопотання про взяття під варту або затримання особи, щодо якої буде направлено запит про видачу, а також про надання взаємної допомоги в кримінальних справах у випадках, передбачених міжнародними договорами України;

- ініціює проведення на території інших держав–членів Інтерполу розшукових заходів з метою встановлення місцезнаходження викраденого майна;

- організовує та здійснює міжнародне співробітництво з питань забезпечення безпеки та охорони громадського порядку під час підготовки та проведення міжнародних масових заходів;

- співпрацює з дипломатичними установами України за кордоном та дипломатичними установами іноземних держав в Україні з питань боротьби зі злочинністю;

- співпрацює з міжнародними міжурядовими та неурядовими організаціями в порядку, установленому законодавством України;

- здійснює обмін інформацією з розвідувальними органами України з питань, що стосуються боротьби зі злочинністю;

- використовує можливості та координує діяльність представників (офіцерів зв'язку) МВС України в іноземних державах і міжнародних організаціях з питань, що належать до його компетенції;

- вносить керівництву МВС пропозиції про направлення представників (офіцерів зв'язку) МВС до Генерального секретаріату Інтерполу та Європейського поліцейського офісу;

- отримує в установленому порядку доступ до інформаційних

систем та банків даних правоохоронних та інших органів державної влади України, використовує їх у своїй діяльності;

- використовує інформаційні системи та банки даних Генерального секретаріату Інтерполу, Європейського поліцейського офісу, організовує та забезпечує надання у встановленому порядку доступу до них правоохоронним та іншим органам державної влади України;

- забезпечує наповнення у встановленому порядку банків даних Інтерполу та Європолу інформацією, наданою правоохоронними та іншими органами державної влади України;

- створює і використовує власні автоматизовані інформаційні системи та обліки;

- вносить керівництву МВС пропозиції щодо розроблення проектів міжнародних договорів України з питань боротьби зі злочинністю, бере безпосередню участь у їх розробленні, а також за дорученням керівництва МВС бере участь в опрацюванні проектів міжнародних договорів України, що розробляються з ініціативи інших правоохоронних органів та органів державної влади України;

- вносить керівництву МВС пропозиції щодо розроблення актів законодавства та відомчих нормативно-правових актів з питань боротьби зі злочинністю, бере безпосередню участь у їх розробленні, а також в опрацюванні актів законодавства та нормативно-правових актів, що розробляються з ініціативи інших правоохоронних органів та органів державної влади України;

- контролює дотримання правоохоронними та іншими органами державної влади України встановленого порядку міжнародного співробітництва каналами Інтерполу та Європолу, виконання зобов'язань, що випливають із членства України в Інтерполі та Угоди про співробітництво з Європолом, уживає заходів щодо усунення виявлених порушень;

- організовує участь офіційних делегацій, представників правоохоронних та інших органів державної влади України в сесіях Генеральної Асамблеї Інтерполу, Європейської регіональної конференції Інтерполу, інших заходах Інтерполу та Європолу;

- організовує участь представників правоохоронних та інших органів державної влади України в навчальних програмах та заходах, які проводяться Інтерполом та Європолом;

- складає на підставі інформації правоохоронних та інших органів державної влади України звіти, інформаційно-аналітичні матеріали з питань боротьби зі злочинністю, надсилає їх до Генераль-

ного секретаріату Інтерполу та Європейського поліцейського офісу та ін.³⁸⁹.

Інтерпол у своєму розпорядженні має низку комунікаційний систем, важливою серед яких є «I-24/7». Вона надає можливість працівникам використовувати бази даних самої установи, національні бази даних, а також створює можливість опублікування міжнародних повідомлень. Метою останніх є обмін інформацією поліцейським відомствами через національні бюро. У міжнародних повідомленнях подаються ідентифікуючі дані розшукуваної особи, зовнішні ознаки, фотографії, відбитки пальці. Зважаючи на те, що причини публікації повідомлень відрізняються, їх класифікують наступним чином. У спеціальному бланку Інтерполу у правому верхньому куті зазначають певний колір та відповідно до нього так називають ці повідомлення, а саме:

- червоні повідомлення (видаються стосовно злочинців, що перебувають у міжнародному розшуку та підлягають арешту з подальшою видачею іншій країні; такі повідомлення повинні містити повний текст рішення (ордеру, санкції) на арешт, а також детальну інформацію щодо вчиненого особою злочину);
- блакитні повідомлення (видаються з метою зібрання додаткової інформації про вказану в них особу, а саме її місцезнаходження, протиправну діяльність);
- зелені повідомлення (мають попереджувальну мету; наприклад, повідомляють правоохоронні органи зарубіжної країни щодо перебування на її території особи, яка уже вчиняла злочини на території іншої держави);
- чорні повідомлення (містять інформацію про знайдені трупи, наприклад, у 2008 році видано 91 повідомлення);
- жовті повідомлення (містять інформацію про зниклих безвісти осіб, найчастіше дітей, чи повідомляють про осіб, які не можуть повідомити про себе жодної інформації);
- помаранчеві повідомлення (інформують про виявлені вибухові речовини, пристрої, що можуть бути застосовані під час вчинення терористичних актів);
- спеціальні повідомлення ООН (видаються стосовно угруповань, юридичних та фізичних осіб, що підпадають під дію санкцій

³⁸⁹ Діяльність Департаменту: офіційний сайт Департаменту міжнародного поліцейського співробітництва станом на 23.10.2017 URL: http://interpol.np.gov.ua/?page_id=28.

ООН проти «Аль-Каїди» й «Талібану»)³⁹⁰.

У загальному обсязі у системі Інтерполу циркулює близько 24 тисяч повідомлень з кольоровим позначенням³⁹¹.

Бази даних Інтерполу є головними інструментами у протидії транснаціональній злочинності. Інформацію до вказаних баз заносять усі країни-учасниці. У базах даних міститься інформація щодо:

- осіб (які перебувають у розшуку за вчинення злочинів, безвісти зниклі особи, невпізнані трупи);
- викрадених транспортних засобів;
- викрадених та втрачених проїзних документів;
- викрадених творів мистецтва;
- ДНК-профілів, що були отримані в осіб або з місць вчинення злочинів;
- відбитків пальців рук, що були отримані у осіб або з місць вчинення злочинів³⁹².

Цілодобовий доступ до банків даних Генерального секретаріату Інтерполу здійснюється за допомогою системи «I-24/7», головною метою створення якої було забезпечити:

- постійний (цілодобовий) оперативний обмін інформацією країнами-учасницями Інтерполу між собою та з Генеральним секретаріатом Інтерполу;
- он-лайн доступ усім підрозділам поліції та іншим правоохоронним структурам до вказаних баз даних.

Генеральний секретаріат Інтерполу не встановив обмежень щодо кола правоохоронних органів, яким може бути наданий доступ до системи «I-24/7». Пріоритетним визначено встановлення доступу до системи якомога більшому колу користувачів у правоохоронних органах країн світу з метою підвищення ефективності їх діяльності та боротьби із злочинністю. У низці країн-учасниць є доступ до банків даних Інтерполу у поліцейських патрульних автомобілях, пунктах пропуску через державний кордон в аеропортах, тощо. У окремих країнах є практика інтегрування «I-24/7» до національних правоохоронних баз даних, що робить цю базу даних доступною для

³⁹⁰ Карпов О.Н. Можливості використання баз даних Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерполу у протидії тероризму. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. № 21. С. 305.

³⁹¹ Там само.

³⁹² Технології Інтерполу: офіційний сайт Департаменту міжнародного поліцейського співробітництва [Електронний ресурс] Режим доступу: http://interpol.np.gov.ua/?page_id=37.

використання всіма працівниками правоохоронної системи, які безпосередньо здійснюють попередження, розкриття та розслідування злочинів³⁹³. Це значно підвищує ефективність діяльності правоохоронних структур.

Наприклад, у червні 2016 року Інтерпол оголосив інформацію про наступне. Під час проведення комплексної операції «Пангея» із виявлення підроблених лікарських засобів і товарів, небезпечних для людського життя, було залучено 193 учасники зі 103 країн, зокрема, правоохоронці й працівники сфери охорони здоров'я. Під час спецоперації було проведено 393 арешти у різних країнах світу, а вартість вилучених ліків, серед яких підроблені засоби від раку, стоматологічне й хірургічне обладнання, а також неякісні набори діагностування ВІЛ, становила 53 мільйони доларів. Була припинена діяльність 4932 сайтів, що займалися незаконним продажем фармацевтичних препаратів³⁹⁴.

Для покращення співпраці національних поліцейських структур у Європейському Союзі було створено Європейське поліцейське відомство – Європол (*сьогодні Європейський поліцейський офіс – Європол*). Відповідно до ст. 4 Рішення Ради про створення Європейського поліцейського відомства (Європол) № 2009/371/ПДВ від 6 квітня 2009 року, до компетенції Європолу віднесено протидію:

- організованій злочинності;
- тероризму;
- торгівлі наркотиками;
- незаконному відмиванню коштів;
- злочинності, пов'язаній з ядерними і радіоактивними матеріалами;
- нелегальній міграції;
- торгівлі людьми;
- викраденням транспортних засобів;
- умисним вбивствам, тяжким тілесним ушкодженням;
- незаконній торгівлі людськими органами;
- незаконній торгівлі культурними цінностями, у тому числі предметами антикваріату і витворами мистецтва;

³⁹³ Технології Інтерполу : офіційний сайт Департаменту міжнародного поліцейського співробітництва станом на 23.10.2017 URL: http://interpol.np.gov.ua/?page_id=37.

³⁹⁴ Державна прикордонна служба : офіційний сайт станом на 23.10.2017 URL: <http://dpsu.gov.ua/ua/INTERPOL-/>.

- шахрайству і обходу закону у корисливих цілях³⁹⁵.

З метою підвищення ефективності взаємодії між правоохоронними структурами України (а саме Національною поліцією України) та Європолем Угодою між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво від 14 грудня 2016 року передбачено наступне:

- зустрічі на високому рівні між компетентними органами України та Європолем повинні проводитись регулярно з метою обговорення питань, пов'язаних з цією Угодою та співробітництвом в цілому;

- представники Національного контактного пункту та Європолу мають регулярно консультуватися один з одним з питань політики та питань, що становлять спільний інтерес, з метою реалізації їхніх завдань та координації відповідної діяльності;

- представник Національного контактного пункту може бути запрошений до участі в засіданні голів національних підрозділів Європолу³⁹⁶.

У сфері протидії злочинності правоохоронні органи України в цілому та Національна поліція України зокрема здійснюють також співпрацю із неурядовими громадськими організаціями (національними та міжнародними), які беруть активну участь у профілактиці транснаціональних злочинів та надають комплексну допомогу потерпілим особам, сприяють у психосоціальній адаптації жертв (наприклад, з громадською організацією «Ла Страда-Україна», Фондацією «Гармонізоване суспільство», тощо).

³⁹⁵ Рішення Ради про створення Європейського поліцейського відомства (Європол) : міжнародний документ від 06 квітня 2009 року №2009/371/ПДВ станом на 23.10.2017 URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a78/paran623#n623.

³⁹⁶ Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво : міжнародний документ від 14 грудня 2016 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_001-16#n34 (станом на 23.10.2017).



Питання для самоконтролю

1. Поняття міжнародної правоохоронної діяльності держави.
2. Ознаки міжнародної правоохоронної діяльності держави.
3. Основні складові міжнародної правоохоронної діяльності.
4. Суб'єкти міжнародної правоохоронної діяльності держави.
5. Основні міжнародні нормативно-правові акти, що регулюють участь органів Національної поліції України у міжнародній правоохоронній діяльності.
6. Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол: поняття та повноваження.
7. Комунікаційна система Інтерполу «I-24/7»: суть та завдання.
8. Поняття та класифікація міжнародних повідомлень, що використовуються у системі «I-24/7».
9. Мета та завдання Європейського поліцейського офісу – Європол.
10. Роль та місце ООН у протидії злочинності.
11. Міжнародно-правове регулювання здійснення екстрадиції.



Тестові завдання

1. Запит, що надійшов до органів поліції з відділень Інтерполу з позначкою «терміново», слід виконати протягом:

- а) 24 годин з моменту надходження запиту;
- б) 48 годин з моменту надходження запиту;
- в) 10 діб з моменту надходження запиту;
- г) у найкоротший термін, але не пізніше 1 місяця з дня надходження.

2. Запит, що надійшов до органів поліції з відділень Інтерполу з позначкою «звичайно», слід виконати протягом:

- а) 24 годин з моменту надходження запиту;
- б) 48 годин з моменту надходження запиту;
- в) 10 діб з моменту надходження запиту;
- г) у найкоротший термін, але не пізніше 1 місяця з дня надходження.

3. Запит, що надійшов до органів поліції з відділень Інтерполу з позначкою «нетерміново», слід виконати протягом:

- а) 24 годин з моменту надходження запиту;
- б) 48 годин з моменту надходження запиту;
- в) 10 діб з моменту надходження запиту;
- г) у найкоротший термін, але не пізніше 1 місяця з дня надходження.

4. Яка з наведених підстав не є достатньою для відмови у виконанні запитів, що надійшли до відділу Інтерполу?

- а) не відносяться до кола повноважень цієї організації;
- б) якщо запити пов'язані із злочинами політичного, військового, релігійного чи расового характеру;
- в) якщо їх виконання може спричинити порушення чинного законодавства України;
- г) велика кількість запитів, що унеможлиблює роботу працівників установи.

5. Чи можуть фізичні особи направляти запити до Інтерполу?

- а) так, за наявності поважних причин;
- б) ні;
- в) у виключних випадках за рішенням прокуратури;
- г) правильна відповідь відсутня.

6. Штаб-квартира ООН знаходиться в місті:

- а) Лісабон (Португалія);
- б) Нью-Йорк (США);
- в) Берлін (Німеччина);
- г) Лондон (Великобританія).

7. Штаб-квартира Інтерполу знаходиться в місті:

- а) Лісабон (Португалія);
- б) Нью-Йорк (США);
- в) Ліон (Франція);
- г) Лондон (Великобританія).

8. Штаб-квартира Європолу знаходиться в місті:

- а) Лісабон (Португалія);
- б) Гаага (Нідерланди);
- в) Ліон (Франція);
- г) Лондон (Великобританія).

9. Україна стала державою-членом Інтерполу з:

- а) 1993 року;
- б) 1992 року;
- в) 1994 року;
- г) 1995 року.

10. Хто представляє Україну в Інтерполі та Європолі?

- а) Департамент міжнародного поліцейського співробітництва;
- б) керівник Національної поліції України;
- в) Президент України;
- г) Міністр закордонних справ України.

**11.1. Поняття і класифікація особливих
(екстремальних) умов**

Щоденна практична діяльність органів Національної поліції з надання поліцейських послуг, зокрема, у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку та протидії злочинності, має різнобічний, багатогранний характер і завжди залежить від змін конкретної ситуації, які відбуваються переважно непрогнозовано і непередбачувано.

Раптові зміни й ускладнення ситуації зумовлюються виникненням різних надзвичайних умов, які можуть мати місце на окремих об'єктах, в населених пунктах, районах і областях, а також у певних регіонах і навіть на території всієї держави. Органи Національної поліції зобов'язані кваліфіковано діяти як у звичайних, так і в особливих (екстремальних) умовах. Такі умови можуть виникнути при стихійних лихах, аваріях і катастрофах, епідеміях та епізоотіях, масових порушеннях громадського порядку, внаслідок скоєння особливо небезпечних злочинів, що носять винятковий характер, або ж при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства.

За особливих умов порушується звичайний ритм життя населення окремих районів чи міст, можлива загроза для здоров'я та життя багатьох людей, виникають великі матеріальні збитки, дезорганізується робота державних установ, транспорту, зв'язку, загострюється соціальна напруженість, зростає рівень злочинності та інших порушень громадського порядку. Органи Національної поліції повинні бути готовими до виконання додаткових спеціальних завдань, до роботи з великими моральними і фізичними навантаженнями і в більш складних умовах. Особливі умови можуть викликатись соціальними явищами суто криміногенного характеру, якими можуть бути дії озброєних злочинців, втеча групи особливо небезпечних злочинців, захоплення заручників, повітряного чи морського транспортного судна, масові безладдя в громадських місцях, непокоря і дезорганіза-

ція роботи в установах виконання покарань та інші, а також явищами соціального характеру і некриміногенного характеру, якими є масові неорганізовані виступи самодіяльних організацій, масові політичні, спортивні, культурні та інші заходи, що дестабілізують громадський порядок на певній території чи в цілому населеному пункті. Крім явищ соціальних, до виникнення екстремальних ситуацій, що охоплюються поняттям особливих умов, можуть призвести також:

а) аномальні явища природного характеру з тяжкими наслідками (повінь, землетрус, обвали і зсуви, бурі, смерчі, урагани, снігові замети і лавини, ожеледиця, масові лісові, торф'яні, степові та інші пожежі);

б) аномальні явища біологічного характеру (епідемії, епізоотії, масові отруєння, розповсюдження шкідників сільського та лісового господарства, які мають характер стихійного лиха);

в) аномальні явища техногенного походження (катастрофи, великі аварії, пожежі на підприємствах і в житлових масивах, вибухи на хімічних підприємствах, газонафтопроводах та ін.).

Особливі умови виникають також у надзвичайний та в воєнний час, коли органи Національної поліції виконують специфічні завдання у сфері цивільної оборони і військово-мобілізаційної підготовки, а також за деяких інших ситуацій.

В особливих умовах надзвичайно ускладнюється оперативна обстановка, яка вимагає від органів Національної поліції інших прийомів і методів вирішення службових завдань, підвищення якості управління, посилення матеріально-технічного забезпечення. Особливого значення набувають рівень дисципліни та організованості, належний стан зв'язку та обміну інформацією, здатність до мобілізації всіх ресурсів органів Національної поліції, забезпечення їх взаємодії з органами влади та іншими правоохоронними структурами. Професіоналізм, організованість, рішучі дії, вміння діяти з дотриманням законності забезпечують ефективність зусиль органів Національної поліції в охороні громадського порядку за особливих умов. Успішне вирішення службових завдань при цьому досягається шляхом застосування комплексних заходів щодо охорони правопорядку й боротьби зі злочинністю і безпосередньо залежить від організації управління силами й засобами органів Національної поліції.

Особливим умовам, що викликані соціальними явищами криміногенного характеру, як правило, передують активні дії особи (групи осіб), що грубо порушують установлені правила поведінки, створюють загрозу життю та здоров'ю людей. Стихійні лиха (повінь, обвали,

смерчі, урагани та інше) також створюють реальну загрозу життю населення, спричиняють великі збитки народному господарству, паралізують діяльність транспорту і зв'язку. При стихійних лихах виникають сприятливі умови для скоєння злочинів і різних інших правопорушень.

Велику загрозу для безпеки людей і тяжкі наслідки викликають явища техногенного походження (катастрофи, вибухи, пожежі) та явища біологічного характеру (епідемії та епізоотії).

Класифікація особливих (екстремальних) умов має практичну і теоретичну значимість. Кожен з виділених типів особливих умов має *свій ступінь суспільної небезпеки*. Залежно від цього начальник органу Національної поліції приймає управлінські рішення щодо захисту населення, попередження та ліквідації шкідливих наслідків, організації взаємодії з органами влади, іншими правоохоронними структурами. І в цьому полягає практичне значення класифікації. Її теоретичне значення полягає в тому, що вона дозволяє науково обґрунтувати різні види особливих умов, їх ознаки і деталі, вивчити причини їх виникнення, можливі шляхи запобігання їх появі, заздалегідь розробити найбільш оптимальні прийоми і методи управління органами Національної поліції під час виникнення таких умов.

У нормативних актах МВС України та у спеціальній літературі особливі умови характеризуються по-різному: як особливі, надзвичайні, екстремальні. Необхідно зауважити, що ці поняття мають різний зміст. Під екстремальними умовами слід розуміти такі надзвичайні обставини, які можуть спричинити катастрофічні наслідки і є винятковими за рівнем своєї небезпеки для життя громадян, працівників органів Національної поліції, занадто ускладнюють умови виконання службових обов'язків, вимагають негайних, рішучих, адекватних дій не тільки органів Національної поліції, а часто інших органів державної влади. У цілому ж особливі або надзвичайні умови вимагають від органів Національної поліції специфічного режиму роботи, вжиття додаткових заходів щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, але, як правило, не становлять для громадської безпеки суттєвої загрози у разі їх вчасної локалізації та ліквідації.

У зв'язку з цим, причини виникнення особливих умов відносно діяльності органів Національної поліції можна поділити на об'єктивні, які не залежать від органів Національної поліції, і суб'єктивні, які виникли внаслідок незадовільної їх діяльності.

У залежності від поширеності дії можна розрізняти особливі умови місцевого, регіонального і державного значення. Особливі

умови місцевого значення можуть мати місце в окремому населеному пункті, в мікрорайоні, вони не створюють небезпеки для регіону чи країни в цілому. В особливих умовах місцевого значення може успішно діяти районний відділ (відділення) поліції з приданими йому силами і засобами. Особливі умови регіонального значення є такими, що можуть поширюватися на територію області та суміжні території, становлять небезпеку для населення регіону, завдають значної шкоди матеріальним цінностям, вимагають великих зусиль від правоохоронних органів і органів влади в усуненні їх наслідків (повінь на Закарпатті в 1992 р., 1993 р., 2008 р., 2010 р., влітку 2004 р. на Херсонщині). Особливі (екстремальні) умови державного значення хоча й мають своє локальне місце виникнення й розповсюдження, але отримують загальнодержавний статус за наслідками (аварія на Чорнобильській АЕС з відомими катастрофічними наслідками (1986 р.); епідемія холери на півдні України (1994 р. та 1995 р.); спалах африканської чуми свиней (2016 р.); вибухи складів артилерійського озброєння у Новобогданівці Запорізької області (2004 р., 2005 р., 2006 р., 2007 р.), Лозовій Харківської області (2008 р.), Сватові Луганської області (2015 р.), Балаклії Харківської області (2017 р.) та Калинівці Вінницької області (2017 р.)).

За часом виникнення особливі умови можуть бути прогнозованими (очікуваними) і непрогнозованими (непередбачуваними). Ціла низка явищ соціального походження (і криміногенного, і некриміногенного характеру), явищ природнього і біологічного походження, інформація про які отримується на підставі аналізу інформації, наукових спостережень, вивчення закономірностей природи, що дає можливість передбачити і спрогнозувати відповідний розвиток подій. Це дає можливість органу Національної поліції заздалегідь підготуватися шляхом тренувань, навчань, накопичення сил і засобів до виконання обов'язків в особливих умовах.

Непередбачувані особливі умови завжди виникають раптово, вони мають, як правило, екстремальний характер і є серйозним випробуванням готовності органів Національної поліції до діяльності в надзвичайних умовах. При цьому деякі науковці розрізняють три типи фактору раптовості.

Перший тип – очікувана подія відома, управлінське рішення, яке повинно бути реалізовано при його появі, відпрацьоване і готове. Невідомий лиш час події.

Другий тип – очікувана подія відома лише в загальних рисах, а тому необхідне управлінське рішення підготувати практично немож-

ливо. Час виникнення події так само невідомий.

Третій тип – невідомий не тільки час виникнення, а й характер самої події, що створює надзвичайно велику невизначеність відносно того, як діяти в обстановці раптовості³⁹⁷.

В органах Національної поліції розробляються спеціальні типові плани дій на випадок великих пожеж, масових заворушень, оборони особливо важливих об'єктів, повеней, тощо. Однак, слід пам'ятати, що перелік і класифікація особливих умов не можуть бути вичерпними. Крім того, одні й ті ж явища можуть мати різне походження і залежно від ситуації відноситись до тієї чи іншої групи в класифікації. Так, наприклад, велика пожежа, що виникла внаслідок посухи в лісовому масиві, буде віднесена до явищ природного характеру; пожежа, що виникла в житловому масиві внаслідок підпалу, – до соціальних явищ криміногенного характеру, а пожежа на газородовищі – до явищ техногенного походження.

Особливі та екстремальні ситуації можуть виникнути не тільки в діяльності цілого органу Національної поліції, але і в практичній роботі окремого поліцейського чи групи працівників поліції. Внаслідок загострення криміногенної обстановки, зростання злочинності в її найбільш агресивних формах частішими стали випадки виникнення екстремальних ситуацій, коли життю або здоров'ю поліцейського загрожує реальна небезпека. Найбільш часто екстремальні ситуації виникають під час припинення хуліганських дій чи інших правопорушень, що посягають на громадський порядок та безпеку, при реагуванні на факти вчинення насильства в сім'ї, затриманні злочинців, доставлянні правопорушників в орган поліції або складанні процесуальних документів у присутності правопорушника (ів). Більшість таких випадків може виникнути у разі: виконання своїх обов'язків поліцейським наодинці з правопорушником, за умови неочікування агресії; відсутності уважного спостереження за поведінкою правопорушника, наближення до правопорушника чи дозволу тому підійти до поліцейського на відстань, яка дає можливість вчинити напад; відволікання на інші дії; втрати пильності; потрапляння у злочинну засідку; проявів нерішучості у застосуванні зброї за умови наявності підстав для її застосування, тощо. Готуючи орган Національної поліції до діяльності в особливих умовах, керівник має забезпечити підготовку до дій в таких умовах як колективу в цілому, так і окремих його працівників.

³⁹⁷ Китов А.И. Психология управления. М., 1979. С. 398.

Незважаючи на сучасний етап реформування органів поліції, їй досі відчувається великий дефіцит у спеціалістах, які володіють методикою розв'язання конфліктів (особливо з населенням), управління стресовими ситуаціями, рекреаційної діяльності, соціальної реабілітації, а також здатних професійно оцінити соціальні і психологічні проблеми органів Національної поліції і в подальшому формувати позитивну громадську думку про їх діяльність.

Необхідно також більш предметно відмежувати нормативну базу діяльності підрозділів з виховної і соціально-психологічної роботи, завдання, функції, компетенцію, форми і методи взаємодії з іншими службами при організації соціально-психологічної роботи в органах Національної поліції.

Сучасний стан розвитку органів внутрішніх справ вимагає формування у працівників органів Національної поліції бажання бути взірцем у дотриманні законності, дисципліни, професійному виконанні обов'язків щодо захисту прав і свобод громадянина, держави і суспільства, бути патріотом своєї Батьківщини. Як уявляється, саме активізація соціальної роботи, здійснення її на наукових засадах будуть сприяти виконанню окресленого завдання, дотриманню присяги поліцейського та Правил етичної поведінки поліцейського³⁹⁸.

11.2. Характеристика управління органами поліції за особливих умов

Здійснення процесу управління в органах Національної поліції за особливих умов залежить від причин їх виникнення, розповсюдженості, наслідків і завдань, які необхідно виконати. Центральний орган управління Національною поліцією постійно вживає заходи щодо удосконалення діяльності органів поліції в особливих умовах. За участю вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання проводяться навчання з керівним складом ГУНП в областях і у великих містах, науково-практичні конференції та семінари з проблем підтримання публічної безпеки і порядку, удосконалення законодавства. Але ця проблема залишається актуальною, оскільки на практиці постійно відбуваються зміни в керівному складі, оновлюється персонал органів Національної поліції, а в процесі виконання типових планів діяльності органів поліції за особливих умов залишається багато недоліків, змінюються й самі причини, що можуть

³⁹⁸ Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. *Офіційний вісник України*. 2017. № 2. Ст. 522.

До діяльності в особливих умовах орган Національної поліції готується заздалегідь. З урахуванням оперативної обстановки, наявної інформації, політичних, економічних, соціальних умов, географічного положення, інших обставин наперед визначаються місця і час можливого виникнення подій і явищ, які можуть викликати особливі умови. Якщо можна спрогнозувати настання і розвиток особливих умов або вони є очікуваними, розробляються типові спеціальні плани, відповідно до яких здійснюється підготовка персоналу і необхідного матеріально-технічного забезпечення органу Національної поліції. Для того, щоб типові плани по управлінню органами Національної поліції за особливих умов відповідали своєму призначенню, слід розробляти їх під конкретні цілі, наприклад: типовий план «Повінь» – для місцевостей, де вони регулярно мають місце; «Пожежа» – для населених пунктів із вогне небезпечними об'єктами; «Визволення» – на випадок захоплення заручників чи захоплення особливо важливого об'єкту; «Розшук» – з метою розшуку і затримання озброєних, особливо небезпечних злочинців, що можуть з'явитись на території обслуговування. Суміщення різних завдань в одному типовому плані не є доцільним. Можуть бути розроблені також інші цільові плани. У таких планах визначаються наявні сили та засоби, склад зведеного загону, додаткові сили та засоби, резерви, варіанти посиленого несення служби строки підвищеної або бойової готовності задіяного персоналу, схема зв'язку, конкретні виконавці та їх обов'язки, календарний графік виконання заходів на той чи інший варіант розвитку надзвичайних подій. До плану додаються оперативні карти, схеми збору персоналу по тривозі, основні та запасні місця дислокації, порядок взаємодії з іншими правоохоронними органами. У плані вказуються також підстави й порядок введення плану в дію. Заздалегідь розроблені у вигляді планів проектів управлінські рішення, випробувані на практичних заняттях з персоналом і максимально наближені до реальної оперативної обстановки, є запорукою ефективної діяльності органів Національної поліції за особливих умов. Типові плани багаторазового використання дають можливість заощадити час при розробці управлінських рішень, виборі оптимальних варіантів і порядку дій персоналу в особливих умовах.

Окрема увага має приділятися психологічній підготовці особового складу, спеціальній фізичній і професійній натренованості та загартованості. При високій загальній підготовленості персоналу до дій в особливих умовах навіть їх раптове, непрогнозоване виникнення

не змусить орган Національної поліції опинитися у складному становищі. Підготовка типового плану на випадок особливих умов, наприклад, організація розшукових заходів при появі озброєної злочинної групи, вимагає від керівника певного досвіду, знання особливостей місцевості, аналізу оперативної обстановки та інших обставин.

Як правило, розробка типового плану проходить у чотири етапи: 1) підготовчий; 2) безпосередньої розробки плану; 3) його узгодження, корегування і затвердження; 4) доведення до виконавців.

На підготовчому етапі начальник органу Національної поліції з'ясовує цілі й завдання планування, вивчає законодавчі й відомчі нормативні акти МВС України, вказівки й рекомендації центрального органу управління поліцією з даної проблеми, досвід інших органів (збирає інформацію про подібні події та явища, які мали місце раніше, наслідки, реагування на них в минулому та способи запобігання таким ситуаціям). Начальник органу (суб'єкт управління) дає доручення зібрати пропозиції керівників підлеглих підрозділів щодо конкретних заходів, маршрутів, контрольних пунктів, місць розташування оперативних груп, закріплення транспорту, виконавців. З'ясовуються форми участі інших органів, якщо план стосується сфери їх компетенції (наприклад, порядок евакуації населення).

На другому етапі визначаються структура плану, перелік його позицій, склад оперативного штабу, його функціональні обов'язки, склад оперативних груп, порядок їх дій, організація контролю, зв'язку, матеріально-технічного постачання, готується схема розташування особливо важливих об'єктів, які підлягають охороні, склад і місце розташування резерву.

На третьому етапі проект плану узгоджується з органами влади, іншими правоохоронними структурами, зокрема, з прокуратурою, Службою безпеки України, митними і прикордонними підрозділами, військовим гарнізоном, з сусідніми органами Національної поліції і вищим керівництвом. У проект плану вносяться необхідні зміни і доповнення, проводиться його корегування, уточнюються спільні дії. Після цього проект плану доопрацьовується, в остаточному варіанті подається керівнику органу Національної поліції регіонального рівня (начальнику ГУНП) для затвердження, якщо це не належить до компетенції самого розробника типового плану.

На четвертому (заключному) етапі план доводиться до виконавців. Начальник на оперативній нараді, на заняттях, інструктажі чи в іншій формі оголошує типовий план як управлінське рішення, знайомить виконавців з їх функціональними обов'язками, що наступлять

при введенні плану в дію, ставить додаткові завдання щодо організації виконання планових заходів. План за необхідності тиражується, висилається вищому суб'єкту управління, іншим органам, що мають причетність до його виконання. При цьому зберігається режим таємності, якщо планові заходи того вимагають.

Таким чином, типовий план становить собою управлінське рішення, призначене для багаторазового застосування в аналогічних ситуаціях, включаючи систематизований перелік невідкладних послідовних дій суб'єкта управління щодо мобілізації особового складу та ефективного використання сил і засобів у зв'язку з виникненням особливих умов.

При настанні особливих умов начальник органу Національної поліції повинен зібрати якомога більше інформації про подію, явище, що стали причиною їх виникнення. З цією метою на місце події направляються патрульна поліція, найближчі до місця пригоди поліцейські, уточнюються обставини події по каналах зв'язку, через місцеві органи влади чи конкретних посадових осіб. В окремих випадках на місці події може проводитись спеціальна розвідка. Одночасно здійснюється оповіщення персоналу органу Національної поліції і ставляться завдання відповідно до типового плану з урахуванням оперативної ситуації.

Наприклад, розглянемо особливості організації управління органами Національної поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку в екстремальних екологічних ситуаціях.

Екстремальні екологічні ситуації виникають здебільшого внаслідок великих виробничих аварій і становлять собою значну потенційну небезпеку для населення та об'єктів народного господарства. Такі виробничі аварії можуть статися з технологічних причин або як результат стихійного лиха. Потенційна небезпека у таких ситуаціях полягає у можливості масових викидів токсичних або сильноотруйних речовин та розповсюдження хмар, їх випадів на великі відстані, у можливостях вибуху та пожежі на виробництві. Перш за все, це стосується підприємств хімічної, нафтохімічної, нафто- та газопереробної промисловості. До хімічно небезпечних об'єктів можна віднести підприємства лакофарбової, фармацевтичної, харчової промисловості, на яких використовуються аміак, хлор, кислота та інші агресивні сполуки, великі залізничні вантажні вузли, вантажні порти, сховища та продуктопроводи із сильно діючими отруйними речовинами (СДОР), очисні споруди та ін. Територія України перенасичена екологічно небезпечними об'єктами.

У випадку аварії на таких об'єктах утворюється зона хімічного забруднення, площа якої залежить від низки факторів (фізико-хімічних властивостей СДОР, умов їх зберігання, метеоумов, тощо). У такій ситуації виникає необхідність організації та проведення оповіщення населення, евакозаходів, рятувальних та інших невідкладних робіт. Зазначені дії проводяться комплексно силами підрозділів Державної служби надзвичайних ситуацій, органів Національної поліції, санітарно-медичних установ. При особливо тяжких наслідках за рішенням центральних органів влади залучаються військові підрозділи.

Основним завданням органів Національної поліції у таких надзвичайних умовах є забезпечення публічної безпеки і порядку та ефективна протидія злочинності. Крім того, персональний склад органів Національної поліції може взяти активну участь у рятувальних, ремонтно-відновлювальних, інженерно-технічних роботах, допомагаючи службам, для яких ці види робіт є профілюючими. В свою чергу, патрульна поліція, групи реагування патрульної поліції, інші підрозділи органів Національної поліції виконують в таких умовах також суто свої специфічні завдання.

При управлінні підрозділами органів Національної поліції в екстремальних екологічних ситуаціях виникає низка завдань, що вимагають швидкого та точного вирішення. До таких належать: уточнення параметрів можливої зони забруднення, визначення місць виставлення постів оточення, встановлення контрольно-пропускних пунктів, забезпечення руху формувань цивільної оборони та пожежної охорони до місця аварії, розміщення техніки та транспорту, виділення необхідної кількості сил та засобів для охорони майна громадян та матеріальних цінностей, підтримання публічної безпеки і порядку на місці аварії, в місцях евакуації, захист персоналу від ураження, забезпечення життєдіяльності органу Національної поліції, постійна хімічна радіаційна розвідка, збір інформації та інші завдання. Зрозуміло, що вони будуть успішно виконуватись лише за умови попередньої підготовки органу Національної поліції до діяльності в таких чи подібних надзвичайних ситуаціях.

Але найбільш складним і майже постійним завданням для органів Національної поліції є знешкодження особливо небезпечних озброєних злочинних угруповань, підтримання публічної безпеки і порядку при масових заворушеннях та групових порушеннях громадського порядку, коли правопорядок порушується значною кількістю людей.

При виникненні особливих умов необхідно вивчити їх причи-

ни, розповсюдженість, наслідки, визначитись у виборі найбільш оптимальних форм реагування. Здійснюючи підтримання публічної безпеки і порядку за особливих умов, органи Національної поліції використовують такі методи соціального врегулювання як переконання і примус, зокрема, адміністративне припинення.

Роз'яснювальна робота як основна форма переконання громадян у необхідності свідомого й добровільного виконання правових вимог, припинення антигромадської поведінки, поряд з профілактичною роботою в трудових колективах і з окремими особами, є необхідною умовою послаблення соціальної напруги при масових порушеннях громадського порядку, блокуванні транспортних магістралей, порушеннях порядку при організації й проведенні мітингів, вуличних походів і демонстрацій, злісної непокори вимогам адміністрації в установах виконання покарань, тощо. Механізм переконання передбачає сукупність різних засобів, форм і методів впливу на свідомість і поведінку людей. Це й безпосереднє звернення до натовпу з пропозиціями розійтись, припинити протиправну поведінку, не допустити тяжких наслідків, звернення до лідерів (організаторів) правопорушень, виступи через засоби масової інформації, підготовка й розповсюдження текстів листівок і прокламацій, усунення причин, які спонукали масові порушення громадського порядку, та інформування про це населення, роз'яснення неминучої відповідальності за допущені або заплановані правопорушення. Правовим переконанням повинні займатись працівники органів Національної поліції, які самі добре знають законодавство, відомі учасникам правопорушень, користуються авторитетом і повагою серед населення.

Роз'яснювальна робота може поєднуватися з примусом, коли необхідно взяти під охорону окремі важливі об'єкти, перекрити шляхи можливого пересування учасників правопорушення, блокувати їх місцезнаходження, затримати злісних правопорушників, задокументувати їх протиправну діяльність, встановити їх особистість. Якщо переконання – це ціла система прийомів та способів з метою втілення у свідомості та реалізації в житті правової та моральної ідеології, принципів правових і моральних норм нашого суспільства, то примус – це такий метод впливу, при якому на передній план виступає примусове нав'язування волі держави, це зовнішній вплив на поведінку в межах закону і моральних вимог, що ґрунтується на організованій силі і відзначається безперечністю та категоричністю³⁹⁹.

³⁹⁹ Лихолоб В.Г. Органи внутрішніх справ у боротьбі із злочинністю. К., 1991. С. 106.

Заходи адміністративного припинення – найпоширеніша група адміністративного примусу. Вони можуть застосовуватись як для припинення кримінально караних діянь, так і у випадках скоєння адміністративних правопорушень. Надаючи поліції право на використання таких заходів адміністративного припинення як застосування зброї, засобів фізичного впливу, спеціальних засобів, чинне законодавство передбачає, що вони використовуються виключно для припинення правопорушень (як правило, кримінальних) при забезпеченні публічної безпеки і порядку, боротьбі із злочинністю. Аналіз практики свідчить, що ці заходи в багатьох випадках використовуються також для припинення кримінально караних дій в особливих умовах.

Заходи припинення, що здійснюють органи Національної поліції за особливих умов, можна розділити на дві групи. Перша – заходи загального призначення, до яких відносяться: доставлення порушника, адміністративне затримання, вилучення речей та документів, огляд (особистий огляд та огляд речей, поверхнева перевірка) та ін. До другої належать спеціальні заходи припинення: фізична сила, спеціальні засоби та вогнепальна зброя, тобто вони поєднуються із силовими примусовими діями. Рішення про їх застосування приймається у виняткових випадках, коли інакше припинити протиправну поведінку неможливо, тобто коли не дали бажаних результатів інші заходи адміністративно-примусового характеру. Такі заходи можуть застосовуватися, як правило, після попередження про їх використання, при суворому дотриманні вимог законодавства. Навіть якщо органи Національної поліції забезпечують підтримання публічної безпеки і порядку за особливих умов, дотримання законності є необхідною умовою їх діяльності. Дотримання законності забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів управління, прокурорським наглядом, правом адміністративного та судового оскарження, контролем громадськості та засобів масової інформації.

Зважаючи на те, що органи Національної поліції діють постійно в складній ситуації, а особливі умови стають майже повсякденною реальністю, кожний працівник повинен чітко знати свої функціональні обов'язки на випадок виникнення надзвичайної ситуації та ретельно їх виконувати. Так, наприклад, оперативний черговий відділу органів Національної поліції при повідомленні про розбійний груповий напад із застосуванням вогнепальної зброї на касу підприємства виконує наступні дії:

- попередньо з'ясовує у потерпілих чи свідків точне місце напа-

ду, кому потрібна медична допомога, чи є прикмети злочинців, зброї, інші обставини або дані, що можуть бути використані для розшуку злочинців по «гарячих» слідах, чи охоронялось приміщення каси, попереджає про необхідність збереження обстановки на місці до прибуття поліцейських;

- направляє на місце пригоди слідчо-оперативну групу в складі слідчого органу Національної поліції, працівників кримінальної поліції, спеціаліста-криміналіста, дільничного офіцера поліції, на території якого скоєно злочин, кінолога із службовою собакою;

- дає завдання про охорону місця пригоди і розшук злочинців найближчому до нього екіпажу патрульної поліції (групи реагування патрульної поліції) або направляє на місце свого помічника, поліцейського із резерву чи іншого співробітника;

- інформує про появу озброєної злочинної групи, прикмети злочинців і зброї патрульних, співробітників поліції охорони, оперативну службу, службу превентивної діяльності Національної поліції, Службу безпеки України, органи прикордонного контролю;

- викликає на місце пригоди медичних працівників, якщо в цьому є потреба;

- доповідає про отриману інформацію і вжиті заходи керівництву відділу Національної поліції, оперативному черговому ситуаційного відділу управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування ГУНП, інформує прокурора, місцеву владу;

- з'ясовує в працівників, що прибули на місце пригоди, наслідки злочину, суму та ознаки викрадених грошей, чи мають злочинці транспорт, їх додаткові прикмети, можливі напрямки пересування;

- проводить збір персоналу органів Національної поліції, видає зброю, засоби індивідуального захисту;

- вводить у дію самостійно або за розпорядженнями начальника спеціальний план розшуку і затримання злочинців, дає додаткову інформацію працівникам, задіяним для виконання цього плану, контролює своєчасність і повноту його виконання, зокрема, в питаннях блокування території, перекриття шляхів пересування, надходження орієнтировок за призначенням;

- викликає на місце пригоди керівників підприємства, матеріально відповідальних осіб для встановлення збитків;

- дає завдання на перевірку конкретних осіб, адрес, місць можливого укриття злочинців, якщо для цього є підстави;

- якщо потерпілі особи перебувають у лікарні, одночасно з виїздом слідчо-оперативної групи направляє до медичного закладу

поліцейського для з'ясування обставин нападу і отримання інформації, необхідної для розшуку злочинців;

- дає завдання на перевірку в базах (банках) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС України, прикмет злочинців, ознак зброї, автотранспорту, способу дії та ін.;
- постійно підтримує зворотній зв'язок з працівниками, що перебувають на місці пригоди та задіяні до розшуку злочинців;
- у невідкладних випадках може сам виїхати на перевірку оперативної інформації чи перевірку виконання розшукових заходів.

Таким є далеко не повний перелік обов'язків відповідального чергового за особливих умов, викликаних діями озброєної злочинної групи.

Під час дії в особливих умовах працівники органів Національної поліції можуть вживати заходи адміністративного припинення спеціального, екстраординарного призначення. Їх застосування є переважно прерогативою поліції, що відрізняє їх від заходів припинення загального призначення, які використовуються в діяльності багатьох суб'єктів адміністративно правової охорони. Особливі умови, які викликають необхідність застосування спеціальних засобів, – це, як правило, невідкладні випадки, коли необхідно припинити протиправні дії, небезпечні для життя й здоров'я людей. Крім того, заходи спеціального призначення застосовуються тоді, коли були використані та не дали бажаних результатів усі інші можливі в даній ситуації форми попереднього впливу на правопорушників. Застосуванню сили, спеціальних засобів і зброї повинно передувати попередження про намір їх застосування, якщо це дозволяє обстановка. У тих випадках, коли є реальна небезпека для життя та здоров'я людей, поліція може застосовувати спеціальні заходи без попередження. Особливості діяльності органів Національної поліції за особливих умов передбачають необхідність організаційного виділення спеціальних підрозділів, груп чи окремих працівників, які мають підвищену професійну, фізичну чи спеціальну підготовку і здатні успішно виконувати окремі види адміністративної діяльності. До таких відносяться підрозділи поліції особливого призначення «КОРД» (корпус оперативно-раптові дії), снайпери, спеціалісти з кіно-, фото-, відеодокументування, зв'язкові та інші. Вогнепальну зброю та спеціальні засоби дозволяється використовувати не усім, а тільки тим працівникам, які пройшли відповідну професійну підготовку, обізнані з нормативними актами, здали заліки і за своїм посадовим становищем мають право на їх застосування. Спеціальними ці заходи називаються ще й

тому, що всі вони спрямовані безпосередньо на особу правопорушника, здатні завдати фізичної шкоди і навіть позбавити його життя. Поліцейські в необхідних випадках можуть застосувати для виконання покладених на них обов'язків будь-які засоби фізичного впливу, включаючи прийоми рукопашного бою, різних видів єдиноборств (самбо, карате, дзюдо, кунг-фу, таекван-до, тощо), залежно від ситуації, що склалася, а також від рівня фізичної підготовки поліцейського. Фізична сила може застосовуватись для забезпечення особистої безпеки або/та безпеки інших осіб, припинення правопорушення, затримання особи, яка вчинила правопорушення, якщо застосування інших поліцейських заходів не забезпечує виконання поліцейським повноважень, покладених на нього законом, тобто, зокрема, для затримання правопорушника, який чинить опір, для подолання фізичного опору особи, яка доставляється до органу Національної поліції, фізичного опору при законному здійсненні обшуку, огляду або під час вилучення речових доказів. Цей перелік не є повним, можуть виникнути й інші ситуації. Застосування фізичної сили не оформлюється якимось спеціальним документом. У разі завдання тілесних ушкоджень необхідно надати невідкладну медичну допомогу і доповісти письмово своєму керівнику, а той зобов'язаний повідомити прокурора про завдання особі тілесних ушкоджень унаслідок застосування фізичної сили.

Спеціальні засоби являють собою сукупність пристроїв, приладів і предметів, спеціально виготовлених, конструктивно призначених і технічно придатних для захисту людей від ураження різними предметами (у тому числі від зброї), тимчасового (відворотного) ураження людини (правопорушника, супротивника), пригнічення чи обмеження волі людини (психологічної чи фізичної) шляхом здійснення впливу на неї чи предмети, що її оточують, з чітким регулюванням підстав і правил застосування таких засобів та службових тварин. Відповідно до ст. 45 Закону України «Про Національну поліцію», спеціальні засоби застосовуються у випадках, коли були використані і не дали бажаних результатів усі інші форми попереднього впливу на правопорушників:

1) кайданки та інші засоби обмеження рухомості застосовуються:

а) до особи, яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення та чинить опір поліцейському або намагається втекти;

б) під час затримання особи;

в) під час конвоювання (доставляння) затриманого або заареш-

тованого;

г) якщо особа своїми небезпечними діями може завдати шкоду собі і оточуючим;

г) під час проведення процесуальних дій з особами у випадках, коли вони можуть створити реальну небезпеку оточуючим або собі;

2) гумові та пластикові кийки застосовуються для:

а) відбиття нападу на поліцейського, іншу особу та/або об'єкт, що перебуває під охороною;

б) затримання особи, яка вчинила правопорушення і чинить злісну непокору законній вимозі поліцейського;

в) припинення групового порушення громадського порядку чи масових заворушень;

3) засоби, споряджені речовинами сльозогінної та дратівної дії, застосовуються для:

а) відбиття нападу на поліцейського, іншу особу та/або об'єкт, що перебуває під охороною;

б) припинення групового порушення громадського порядку чи масових заворушень;

4) засоби примусової зупинки транспорту застосовуються для примусової зупинки транспортного засобу, водій якого не виконав законні вимоги поліцейського щодо зупинки транспортного засобу, або якщо дії водія транспортного засобу створюють загрозу життю чи здоров'ю людини;

5) пристрої, гранати, боєприпаси та малогабаритні підривні пристрої для руйнування перешкод і примусового відчинення приміщень застосовуються для:

а) затримання особи;

б) звільнення особи, незаконно позбавленої свободи, яка знаходиться у приміщенні;

б) електрошокові пристрої контактної та контактнo-дистанційної дії застосовуються для:

а) відбиття нападу на поліцейського, іншу особу та/або об'єкт, що перебуває під охороною;

б) відбиття нападу тварини, що загрожує життю і здоров'ю особи чи поліцейського;

7) спеціальні маркувальні та фарбувальні засоби застосовуються для:

а) маркування особи, яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення;

б) припинення групового порушення громадського порядку чи

масових заворушень з метою подальшого виявлення осіб та затримання, а також контролю за переміщенням речей;

8) пристрої, гранати та боєприпаси світлозвучової дії, засоби акустичного та мікрохвильового впливу застосовуються для:

а) відбиття нападу на поліцейського, іншу особу та/або об'єкт, що перебуває під охороною;

б) затримання особи, яка чинить збройний опір, або з метою примусити таку особу залишити територію (транспортний засіб, будівлю, споруду, земельну ділянку), де перебуває така особа;

в) звільнення особи, незаконно позбавленої свободи, яка знаходиться у приміщенні;

9) водомети, бронемашини та інші спеціальні транспортні засоби застосовуються для:

а) припинення групового порушення громадського порядку чи масових заворушень;

б) відбиття групового нападу, що загрожує життю та здоров'ю людей;

в) примусової зупинки транспортного засобу, водій якого не виконав законні вимоги поліцейського зупинитися;

г) затримання озброєної особи, яка підозрюється у вчиненні злочину;

10) пристрої для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами неслетальної дії, застосовуються для:

а) захисту від нападу, що загрожує життю та здоров'ю людей, у тому числі поліцейського;

б) відбиття збройного нападу на об'єкти, що перебувають під охороною, конвої, житлові та нежитлові приміщення, а також для звільнення їх у разі захоплення;

в) затримання особи, яка підозрюється у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого злочину і яка намагається втекти;

г) затримання особи, яка чинить збройний опір або намагається втекти з-під варти;

г) затримання озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожують життю чи здоров'ю людей, у тому числі поліцейського;

д) подання сигналу тривоги або виклику допоміжних сил;

е) знешкодження тварини, яка загрожує життю чи здоров'ю людей, у тому числі поліцейського;

є) припинення групового порушення громадського порядку чи

масових заворушень;

ж) відбиття групового нападу, що загрожує життю чи здоров'ю людей;

11) засоби, споряджені безпечними димоутворювальними препаратами, застосовуються для:

а) забезпечення маскування дій поліцейських, спрямованих на затримання особи, яка чинить збройний опір, або для того, щоб примусити таку особу залишити територію (транспортний засіб, будівлю, споруду, земельну ділянку), на якій вона перебуває;

б) звільнення особи, незаконно позбавленої свободи;

12) службовий собака застосовується під час:

а) патрулювання;

б) переслідування та затримання особи, яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення;

в) під час конвоювання (доставлення) затриманої або заарештованої особи;

г) для відбиття нападу на особу та/або поліцейського;

13) службовий кінь застосовується під час:

а) патрулювання;

б) переслідування та затримання особи, яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення.

Наведений перелік підстав застосування спеціальних засобів є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає.

Всі спеціальні засоби, які застосовуються органами Національної поліції за особливих умов, можна поділити на дві групи: засоби активної оборони і засоби забезпечення спеціальних операцій. Засобами активної оборони визнаються гумові та пластикові кийки, кайданки та інші засоби обмеження рухомості, електрошокові пристрої контактної та контактано-дистанційної дії, пристрої для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та, відповідно, патронів із газовими зарядами, споряджених гумовими набоями, тощо.

До засобів забезпечення спеціальних операцій належать: пристрої, гранати, боєприпаси та малогабаритні підривні пристрої для руйнування перешкод і примусового відчинення приміщень; спеціальні маркувальні та фарбувальні засоби; пристрої, гранати та боєприпаси світлозвукової дії, засоби акустичного та мікрохвильового впливу; водомети, бронемашини та інші спеціальні транспортні засоби; засоби, споряджені безпечними димоутворюючими препаратами.

Правила зберігання, носіння та застосування спеціальних засобів, що є на озброєнні поліції, визначаються нормативними актами МВС України.

Застосування вогнепальної зброї є найбільш суворим заходом примусу за чітко визначених особливих умов. Закон України «Про Національну поліцію» (ст. 46) встановив детально і вичерпно такі підстави для застосування вогнепальної зброї:

1) для відбиття нападу на поліцейського або членів його сім'ї, у випадку загрози їхньому життю чи здоров'ю;

2) для захисту осіб від нападу, що загрожує їхньому життю чи здоров'ю;

3) для звільнення заручників або осіб, яких незаконно позбавлено волі;

4) для відбиття нападу на об'єкти, що перебувають під охороною, конвої, житлові та нежитлові приміщення, а також звільнення таких об'єктів у разі їх захоплення;

5) для затримання особи, яку застали під час вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину і яка намагається втекти;

6) для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожують життю і здоров'ю людей та/або поліцейського;

7) для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю людей та/або поліцейського.

При цьому, застосування вогнепальної зброї без попередження допускається:

1) при спробі особи, яку затримує поліцейський із вогнепальною зброєю в руках, наблизитися до нього, скоротивши визначену ним відстань, чи доторкнутися до зброї;

2) у разі збройного нападу, а також у разі раптового нападу із застосуванням бойової техніки, транспортних засобів або інших засобів, що загрожують життю чи здоров'ю людей;

3) якщо особа, затримана або заарештована за вчинення особливо тяжкого чи тяжкого злочину, втікає із застосуванням транспортного засобу;

4) якщо особа чинить збройний опір;

5) для припинення спроби заволодіти вогнепальною зброєю.

На завершення розгляду питання про підстави і порядок застосування органами Національної поліції примусових заходів можна

виділити такі цілі їх застосування:

- з метою попередження правопорушень (офіційне попередження про неприпустимість протиправної поведінки, адміністративний нагляд за особами, звільненими особами, перевірка документів, поверхнева перевірка, поліцейське піклування, тощо);
- з метою припинення правопорушень (застосування зброї та інших спеціальних засобів, закриття підприємств або окремих цехів через порушення вимог дозвільної системи, правил пожежної безпеки, санітарних норм);
- з метою забезпечення матеріальних правовідносин (утримання під вартою, огляд, арешти на майно, вилучення, підписки про невиїзд).

Працівники органів Національної поліції, які виконують обов'язки щодо підтримання публічної безпеки і порядку за особливих умов, мають знати організацію й тактику органів Національної поліції щодо забезпечення правопорядку за особливих умов, завдання, функції, форми і методи діяльності превентивних підрозділів поліції, рішення місцевих рад з питань охорони правопорядку, чинне законодавство, зокрема, те, яке регламентує діяльність органів Національної поліції та інших правоохоронних структур в особливих умовах. Працівники органів Національної поліції повинні вміти проводити індивідуальну профілактичну роботу з правопорушниками, знати технологію застосування заходів адміністративного припинення, взаємодіяти з громадськими організаціями, вести довірливі бесіди з громадянами, встановлювати з ними психологічний контакт.

Дії органів Національної поліції за особливих умов повинні бути юридично грамотними, сприйматись учасниками порушень і громадянами, чії права й свободи обмежуються, як справедливі та законні. Незаконні дії працівників органів Національної поліції можуть завдати значної шкоди, викликати соціальну напругу, прояви масової непокори, інші більш складні правопорушення.

Надзвичайна складність забезпечення публічної безпеки і порядку за особливих умов вимагає високої професійної підготовки працівників органів Національної поліції.

Дії учасників групових правопорушень часто відзначаються жорстокістю, нахабством і цинізмом, безконтрольністю поведінки й безвідповідальністю. У такій ситуації дуже важливо своєчасно затримати організаторів і активних учасників правопорушення. Від цього акту залежать подальший розвиток подій та якість розслідування. Затримання таких осіб проводиться відповідно до вимог

Кримінального процесуального кодексу України або Кодексу України про адміністративні правопорушення як першочергове і безпосередньо на місці пригоди чи невідкладно після правопорушення. Якщо правопорушників затримують поліцейські патрульної поліції, вони, як правило, оформлюють затримання рапортом, в якому повинні відзначити характер поведінки правопорушника в момент затримання, хто є свідком, чи є потерпілі, які речові докази вилучено, які особисті документи виявлено.

Практика показує, що зловмисники діють агресивно, чинять спротив і непокору, якщо вони разом апелюють до натовпу, роблять провокаційні заяви. Тому вибір тактики і моменту затримання дуже важливий. Він залежить також від того, чи намагається правопорушник зникнути, чи має при собі зброю, яким є його фізичний стан та від інших ситуативних обставин. Бажано, щоб на місце правопорушення негайно виїжджала слідчо-оперативна група в повному складі, яка підтримувала б зв'язок з нарядами патрульної поліції, з черговою частиною відділу Національної поліції, з іншими підрозділами, які задіяні в локалізації та ліквідації групового порушення громадського порядку. Якщо затримати правопорушників безпосередньо неможливо, то вживаються заходи щодо встановлення свідків, потерпілих, другорядних учасників правопорушення, щоб від них отримати інформацію, необхідну для встановлення особи, розшуку й затримання підозрілих.

При затриманні підозрілих необхідно провести огляд, запобігти намаганням правопорушників звільнитися від зброї, документів, інших доказів. Необхідно також обстежити місцевість, щоб виявити сліди злочинців, відшукати докази. При їх виявленні складається протокол відповідно до вимог Кримінального процесуального кодексу України чи Кодексу України про адміністративні правопорушення. Лідери протиправної групи відокремлюються від інших учасників, забезпечується їх ізоляція та охорона. На місці пригоди можуть використовуватись мегафони для звернення до учасників правопорушень із закликами заспокоїтись, припинити антигромадські дії, з роз'ясненнями наслідків та відповідальності.

Бажано, щоб після закінчення режиму особливих умов було проведено аналіз діяльності органу Національної поліції у цілому, розглянуто помилки в діях окремих працівників і недоліки в планах і рішеннях при забезпеченні публічної безпеки і порядку на різних стадіях: під час інструктажу, виїзду на місце пригоди, в процесі безпосередніх дій на місці, при застосуванні спеціальних засобів, при

затриманні порушників, організації взаємодії з іншими органами. Результати аналізу повинні бути враховані при подальшій організації службової діяльності. Вивчаються причини і умови, що сприяли виникненню надзвичайної ситуації, про які інформуються органи виконавчої влади, суб'єкти господарювання, громадські організації та населення.

11.3. Управління органами поліції при надзвичайному стані

Сутність поняття «надзвичайний стан» полягає у змісті правовідносин, що виникають у зв'язку із запобіганням, виникненням, локалізацією і ліквідацією надзвичайних ситуацій⁴⁰⁰. Жодна країна світу, незважаючи на рівень свого економічного розвитку, не застрахована від виникнення надзвичайних ситуацій, які характеризуються непередбачуваністю, переходом центральних та місцевих органів виконавчої влади до надзвичайних методів управління й особливого методу регулювання суспільних відносин у всіх галузях життя, підвищеною небезпекою для нормального функціонування держави, життя і здоров'я громадян.

В Україні запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (надзвичайної екологічної ситуації) та ефективна ліквідація їх наслідків є одним із головних пріоритетів у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, правоохоронних органів, підприємств, установ та організацій, юридичних осіб, людини і громадянина у сфері забезпечення екологічної безпеки – важливої складової національної безпеки держави⁴⁰¹.

В юридичній літературі надзвичайна ситуація розглядається як порушення нормальних умов життя і діяльності людей, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом, епідемією, пожежею та іншою небезпечною подією, яка призвела (може призвести) до загибелі людей або значних матеріальних втрат, істотного погіршення стану навколишнього природного середовища⁴⁰².

⁴⁰⁰ Басов А.В. Поняття «надзвичайна ситуація»: нормативно-правові та наукові підходи визначення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2014. Вип. 11(1). С. 94.

⁴⁰¹ Про основи національної безпеки України: закон України від 19.06.2003 № 964-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

⁴⁰² Великий енциклопедичний юридичний словник / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; За ред. Ю. С. Шемшученко ; Редкол.: В.П. Горбатенко, В.Б. Авер'янов. Київ: Юридична думка, 2007. С. 21.

Зона надзвичайної ситуації – це окрема територія, акваторія, де склалася надзвичайна ситуація техногенного чи природного характеру.

Кодексом цивільного захисту України **надзвичайна ситуація** визначається як обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загинувших і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності⁴⁰³.

Надзвичайна екологічна ситуація – це надзвичайна ситуація, при якій на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави⁴⁰⁴.

Залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій на території України, визначаються такі види ситуацій:

1) техногенного характеру:

- аварія – небезпечна подія техногенного характеру, що спричинила ураження, травмування населення або створює на окремій території чи території суб'єкта господарювання загрозу життю або здоров'ю населення і призводить до руйнування будівель, споруд, обладнання і транспортних засобів, порушення виробничого або транспортного процесу чи спричиняє наднормативні, аварійні викиди забруднюючих речовин та інший шкідливий вплив на навколишнє природне середовище;

- катастрофа – велика за масштабами аварія чи інша подія, що призводить до тяжких наслідків;

- дорожньо-транспортна пригода – подія, що відбулася під час руху дорожнього транспортного засобу, внаслідок якої загинули або зазнали травм люди чи заподіяна шкода майну;

- пожежа – неконтрольований процес знищування або пошкод-

⁴⁰³ Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI. *ВВР України*. 2013. № 34-35. Ст. 458.

⁴⁰⁴ Про зону надзвичайної екологічної ситуації: Закон України від 13.07.2000 № 1908-III. *ВВР України*. 2000. № 42. Ст. 348.

ження вогнем майна, під час якого виникають чинники, небезпечні для істот та навколишнього природного середовища;

2) природного характеру:

- стихійне лихо – природне явище, що діє з великою руйнівною силою, заподіює значну шкоду території, на якій відбувається, порушує нормальну життєдіяльність населення, завдає матеріальних збитків;
- епідемія – масове поширення інфекційної хвороби серед населення відповідної території за короткий проміжок часу;
- епізоотія – широке поширення заразної хвороби тварин за короткий проміжок часу, що значно перевищує звичайний рівень захворюваності на цю хворобу на відповідній території;
- епіфітотія – широке поширення на території однієї чи кількох адміністративно-територіальних одиниць заразної хвороби рослин, що значно перевищує звичайний рівень захворюваності на цю хворобу на відповідній території;

3) соціальні;

4) воєнні.

Залежно від обсягів заподіяних надзвичайною ситуацією наслідків, обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації, визначаються такі рівні надзвичайних ситуацій:

- 1) державний;
- 2) регіональний;
- 3) місцевий;
- 4) об'єктовий.

Класифікаційні ознаки надзвичайних ситуацій⁴⁰⁵ визначаються центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту. Виникнення надзвичайної ситуації зумовлює особливий (спеціальний) правовий режим діяльності усіх державних органів загалом і органів Національної поліції України зокрема.

Правовим режимом визначають особливий порядок правового регулювання, що встановлений у нормативно-правових актах і який забезпечується й охороняється державою з метою регулювання суспільних відносин в окремій сфері державного управління, виокремлюючи конкретний рівень діяльності (сприятливий або несприятли-

⁴⁰⁵ Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій: Наказ МНС України від 12.12.2012 № 1400. *Офіційний вісник України*. від 22.02.2013. № 12. стор. 100. стаття 470.

вий) для задоволення інтересів суб'єкта права⁴⁰⁶.

Спеціальні правові режими діяльності органів влади і управління допускають обмеження правосуб'єктності фізичних і юридичних осіб, які запроваджуються як тимчасовий соціально об'єктивний і правовий захід для забезпечення безпеки особи, суспільства і держави, а також який визначається конкретними обставинами, що виникли. За видами спеціальні режими поділяють на два класи: надзвичайні режими (воєнний стан, надзвичайний стан, зони надзвичайної екологічної ситуації) і екстраординарні режими⁴⁰⁷ (антитерористичної операції, карантину, підвищеної готовності у разі надзвичайної ситуації, тощо).

Головним чинником у змісті спеціальних правових режимів є те, що вони змінюють правовий статус суб'єктів цієї території, систему органів, що здійснюють управлінський вплив, запроваджують режимні заходи, які використовуються для врегулювання суспільних відносин за надзвичайних ситуацій. Загальною підставою їх введення є наявна небезпека, що загрожує національним інтересам.

За роки незалежності України законодавчою та виконавчою гілками влади зроблено багато для створення нормативно-правової бази, що регламентує організацію діяльності органів державної влади, у тому числі і Національної поліції України, при виникненні надзвичайних ситуацій. Так, правову систему, що регулює суспільні відносини в умовах введення на певній території (усієї держави або окремого регіону) правового режиму надзвичайного стану в інтересах забезпечення національної безпеки України, складають:

1) Конституція України;

2) Закони України (основними з яких є: «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану», «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про охорону навколишнього природного середовища»), що регламентують порядок введення, забезпечення та скасування правових режимів, а також повноваження органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в надзвичайних умовах;

⁴⁰⁶ Ковалів М.В., Рутар А.І., Павлишин Ю.В. Порядок і підстави введення правового режиму надзвичайного стану. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. 2015. Вип. 2. С. 183.

⁴⁰⁷ Кузніченко С.О. Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель: монографія. Сімферополь: КРП «Вид-во «Кримнавчпеддержвидав». 2009. С. 212-213.

3) підзаконні (президентські, урядові, міжвідомчі, відомчі) правові акти, що реалізують законодавчі норми щодо забезпечення спеціальних правових режимів, повноваження суб'єктів за особливих умов. Так, постановою Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями» від 24 березня 2004 р. № 368 визначаються зміст та критерії визначення рівнів надзвичайних ситуацій⁴⁰⁸, постановою «Про затвердження Положення про спеціалізовані служби цивільного захисту» від 08 липня 2015 р. № 469 окреслені завдання органів державної влади при ліквідації наслідків надзвичайних подій⁴⁰⁹;

4) указ Президента України про введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях;

5) міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (наприклад, Угода про взаємодію держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав на випадок евакуації їх громадян з третіх країн у разі виникнення надзвичайних ситуацій або Міжнародний пакт «Про громадянські та політичні права», що закріплює принципи дії надзвичайного стану, мету, умови та порядок його введення, права і свободи, які не можуть бути обмежені в умовах дії цього конституційно-правового режиму⁴¹⁰).

Для координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, установ і організацій, пов'язаної з техногенно-екологічною безпекою, захистом населення і територій, запобіганням і реагуванням на надзвичайні ситуації:

1) Кабінетом Міністрів України утворюється Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;

2) міськими державними адміністраціями утворюються регіональні комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;

3) районними державними адміністраціями, виконавчими органами міських рад, районними у містах та селищними радами утворюються місцеві комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та

⁴⁰⁸ Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями: Постанова Кабінету Міністрів від 24.03.2004 № 368. *Урядовий кур'єр*. від 08.04.2004. № 66.

⁴⁰⁹ Про затвердження Положення про спеціалізовані служби цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2015 № 469. *Урядовий кур'єр*. від 05.08.2015. № 141.

⁴¹⁰ Про громадянські та політичні права : Міжнар. пакт, 16 груд. 1966 р., ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043.

4) керівними органами підприємств, установ та організацій утворюються комісії з питань надзвичайних ситуацій.

Для координації робіт з ліквідації конкретної надзвичайної ситуації та її наслідків на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівнях утворюються спеціальні комісії з ліквідації надзвичайної ситуації⁴¹¹.

При певних подіях надзвичайного характеру в країні в цілому або в окремих її регіонах може вводитися спеціальний правовий режим – *надзвичайний стан*.

У загальному розумінні надзвичайний стан визначається як тимчасовий особливий правовий режим у країні або в окремих її місцевостях, встановлений за надзвичайних умов на певний період⁴¹².

Запровадження надзвичайного стану в Україні регулюють два основні правові документи – Конституція України та спеціальний Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 року.

У ст. 1 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» вказано, що «*надзвичайний стан* — це особливий правовий режим, який може тимчасово вводитися в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до цього закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазна-

⁴¹¹ Курс адміністративного права України // Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Сущенко В.Д. та ін.; НАВС. Київ: Юрінком Інтер, 2013. С. 448.

⁴¹² Великий тлумачний словник сучасної української мови. – 2-ге вид. ВТС СУМ / голов. ред. В. Т. Бусел. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2007. 1736 с.

ченням строку дії цих обмежень⁴¹³».

Метою введення надзвичайного стану є усунення загрози та якнайшвидша ліквідація особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, нормалізація обстановки, відновлення правопорядку при спробах задля відновлення конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, створення умов для нормального функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших інститутів громадянського суспільства⁴¹⁴. Надзвичайний стан вводиться лише за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим.

Надзвичайний стан може бути введений в разі:

1) виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій, тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення;

2) здійснення масових терористичних актів, що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення;

3) виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, блокування або захоплення окремих особливо важливих об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

4) виникнення масових безпорядків, що супроводжуються насильством над громадянами, обмежують їх права і свободи;

5) спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства;

6) масового переходу державного кордону з території суміжних держав;

7) необхідності відновлення конституційного правопорядку і діяльності органів державної влади.

Надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях вводиться *Указом Президента України*, який підлягає затвердженню

⁴¹³ Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. ВВР України. 2000. № 23. Ст. 176.

⁴¹⁴ Єзерський Д.О. Правове регулювання надзвичайного стану в Україні. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 95.

Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України.

До введення надзвичайного стану Президент України звертається через засоби масової інформації або в інший спосіб до груп осіб, організацій, установ, які є ініціаторами чи учасниками дій, що можуть бути приводом для запровадження надзвичайного стану, з вимогою припинити свої протиправні дії протягом встановленого у зверненні строку і попередженням про можливість введення надзвичайного стану. Водночас, за умов, що вимагають невідкладних заходів для врятування населення або недопущення загибелі людей, надзвичайний стан може бути введено без попередження. Введення надзвичайного стану на території Автономної Республіки Крим або в окремих її місцевостях може ініціювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Пропозиції щодо введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях Президенту України подає Рада національної безпеки і оборони України⁴¹⁵. В разі необхідності введення надзвичайного стану з підстав, передбачених законодавством, пропозиції щодо його введення подає Кабінет Міністрів України. Указ Президента України про введення надзвичайного стану, затверджений Верховною Радою України, негайно оголошується через засоби масової інформації або в інший спосіб.

Надзвичайний стан в Україні може бути введено *на строк* не більш як 30 діб і не більш як 60 діб в окремих її місцевостях. У разі необхідності надзвичайний стан може бути продовжений Президентом України, але не більш як на 30 діб. Указ Президента України про продовження дії надзвичайного стану набирає чинності після його затвердження Верховною Радою України.

В умовах надзвичайного стану Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також військове командування та його представники, підприємства, установи і організації відповідно здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України та законами України, і забезпечують виконання заходів, передбачених законом.

Військовим командуванням, якому в межах, визначених законодавством, надається право разом з органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та органами місцевого

⁴¹⁵ Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. ВВР України. 1998. № 35. Ст. 237.

самоврядування здійснювати заходи правового режиму надзвичайного стану, є⁴¹⁶:

- 1) Головний орган військового управління Національної гвардії;
- 2) Служба безпеки України;
- 3) Військова служба правопорядку у Збройних Силах України.

Окрім того, відповідно до законодавства, у період надзвичайного стану не може бути, відповідно, припинено чи обмежено повноваження Президента України, Верховної Ради України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування.

Порядок скасування надзвичайного стану передбачає зворотні процедури. Верховна Рада України в разі усунення обставин, що обумовили необхідність введення надзвичайного стану, звертається до Президента України з пропозицією про скасування надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях. Після видання відповідного Указу Президента України про скасування надзвичайного стану раніше строку, на який він вводився, оголошується негайно через засоби масової інформації або в інший спосіб.

Указом Президента України про введення надзвичайного стану в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням або кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей на період надзвичайного стану можуть запроваджуватися такі обмежувальні заходи⁴¹⁷:

- 1) встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування по території, де вводиться надзвичайний стан;
- 2) обмеження руху транспортних засобів та їх огляд;
- 3) посилення охорони громадського порядку та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства;
- 4) заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона

⁴¹⁶ Протасенко К. Повноваження органів військового командування при введенні режиму надзвичайного стану. *Гілея: науковий вісник*. 2013. № 75. С. 522.

⁴¹⁷ Виприцький А.О. До питання про визначення змісту обмежувальних заходів в умовах надзвичайного стану. *Форум права*. 2012. № 1. С. 166-167. URL: Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

5) заборона страйків;

6) примусове відчуження або вилучення майна у юридичних і фізичних осіб.

Крім вказаних заходів, в період дії надзвичайного стану можуть здійснюватися додаткові заходи режиму надзвичайного стану відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» у зв'язку із надзвичайними ситуаціями техногенного або природного характеру (ст. 17) та з масовими порушеннями громадського порядку (ст. 18). Щодо останніх передбачені такі заходи⁴¹⁸:

1) запровадження комендантської години (заборона перебувати на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень особи у встановлені години доби);

2) перевірка документів у громадян, а в необхідних випадках – проведення особистого огляду, огляду речей, транспортних засобів, багажу і вантажів, службових приміщень та житла громадян;

3) обмеження або тимчасова заборона продажу зброї, отруйних і сильнодіючих хімічних речовин, а також алкогольних напоїв та речовин, вироблених на спиртовій основі;

4) заборона виготовлення і розповсюдження інформаційних матеріалів, що можуть дестабілізувати обстановку;

5) тимчасове вилучення у громадян зареєстрованої вогнепальної і холодної зброї та боєприпасів, а у підприємств, установ і організацій – також навчальної військової техніки, вибухових, радіоактивних речовин і матеріалів, отруйних і сильнодіючих хімічних речовин;

6) регулювання роботи цивільних теле- та радіоцентрів, заборона роботи аматорських радіопередавальних засобів та радіовипромінювальних пристроїв особистого і колективного користування;

7) особливі правила користування зв'язком та передачі інформації через комп'ютерні мережі;

8) порушення питання про заборону діяльності політичних партій, громадських організацій в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Указ Президента про введення надзвичайного стану повинен містити перелік і межі надзвичайних заходів, що застосовуються. З метою ліквідації особливо тяжких надзвичайних ситуацій у мирний час може здійснюватися цільова мобілізація, обсяги і строк проведення

⁴¹⁸ Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. ВВР України. 2000. № 23. Ст. 176.

якої визначаються в Указі Президента України про введення надзвичайного стану.

Порушення режиму надзвичайного стану тягне за собою відповідальність, передбачену законодавством України. За порушення особою вимог режиму надзвичайного стану передбачено накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу або адміністративного арешту на строк до 15 діб, якщо ці порушення не тягнуть за собою кримінальної відповідальності.

Забезпечення громадського порядку, охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян в умовах надзвичайного стану здійснюється силами і засобами органів Національної поліції, в тому числі Національної гвардії України, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України відповідно до їх повноважень. Перевищення особами, які беруть участь у підтриманні режиму надзвичайного стану, своїх повноважень, так само як і неправомірне застосування сили при виконанні обов'язків з охорони громадського порядку, тягнуть за собою відповідальність згідно із законодавством.

В умовах надзвичайного стану утворені відповідно до законів України військові формування залучаються разом із правоохоронними органами до вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану, згідно з їх призначенням та специфікою діяльності. У свою чергу, надзвичайний стан покладає на них додаткові обов'язки.

Усі органи державної влади та місцевого самоврядування, підприємства, установи, політичні партії та громадські організації, а також громадяни на території, де введено надзвичайний стан, зобов'язані сприяти відповідним органам в здійсненні заходів правового режиму надзвичайного стану.

У надзвичайних ситуаціях, які можуть виникнути в державі, в ліквідації їх наслідків, забезпеченні при цьому публічного порядку і безпеки громадян, захисту майна важливе місце відводиться органам Національної поліції України.

Згідно зі ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»⁴¹⁹, поліція відповідно до покладених на неї завдань: вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; вживає заходів для забезпечен-

⁴¹⁹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *ВВР України*. 2015. № 40-41. Стор. 1970. Ст. 379.

ня публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських, річкових портах, інших публічних місцях; регулює дорожній рух та здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; вживає всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема, домедичної і медичної, допомоги особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров'я; здійснює контроль у межах своєї компетенції за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки у спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення; сприяє забезпеченню відповідно до закону правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації у разі їх оголошення на всій території України або в окремій місцевості.

Організація управління підрозділами поліції покладається на керівників територіальних органів Національної поліції України⁴²⁰. При цьому поліцейські, які проходять службу у відокремлених підрозділах міжрегіональних територіальних органів поліції та задіяні до виконання спеціальних службових завдань, на час їх виконання перебувають в оперативному підпорядкуванні ГУНП за місцем дислокації.

Особливістю управління та діяльності органів поліції за особливих умов є те, що органи Національної поліції України, їх структурні і відокремлені підрозділи у випадку уведення правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, відпрацювання та уведення в дію планів реагування на надзвичайні ситуації, а також виконання завдань територіальної оборони та цивільного захисту в особливий період виконують спеціальні службові завдання, визначені законодавством України. Обсяг та перелік спеціальних службових завдань, до виконання яких можуть залучатися поліцейські, які проходять службу у відокремлених підрозділах міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України, визначаються за погодженням з керівниками цих підрозділів.

Так, підрозділи міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України в межах своєї компетенції: 1) інформують територіальні органи поліції та їх відокремлені підрозділи (за міс-

⁴²⁰ Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730. *Урядовий кур'єр*. від 24.09.2015. № 176.

цем дислокації) про виявлені ознаки загрози виникнення або повідомляють їм інформацію про реальне виникнення надзвичайних ситуацій та можливі передумови виникнення підстав для виконання спеціальних службових завдань; 2) забезпечують за напрямками діяльності участь в охороні публічного порядку, забезпечують безпеку дорожнього руху, охорону в установленому порядку об'єктів державної, комунальної та приватної власності, протидію злочинності та участь у виконанні завдань територіальної оборони; 3) надають допомогу місцевим органам державної влади, органам місцевого самоврядування, органам військового управління, територіальним органам поліції у проведенні відселення людей з місць, небезпечних для проживання; 4) беруть участь у забезпеченні реалізації спеціального перепускного режиму на межах районів виникнення надзвичайних ситуацій (пожеж, радіоактивного, хімічного, бактеріологічного (біологічного) зараження), районів проведення антитерористичних заходів, а також під час їх ліквідації і супроводження аварійно-рятувальної та іншої спеціальної техніки до осередків зон надзвичайних ситуацій; 5) організовують у межах компетенції регулювання дорожнього руху на маршрутах евакуації, охорону публічного порядку на збірних та приймальних евакуаційних пунктах, пунктах посадки (висадки) на маршрутах евакуації і в районах (пунктах) розміщення евакуйованого населення; 6) планують та здійснюють необхідні заходи щодо захисту життя і здоров'я поліцейських від негативних чинників надзвичайних ситуацій; 7) здійснюють заходи щодо посилення охорони та уведення в дію (за необхідності за окремим наказом) планів оборони адмінбудівель відокремлених підрозділів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України та інші заходи.

У свою чергу, ГУ Національної поліції в областях в межах своєї компетенції⁴²¹: 1) інформують міжрегіональні територіальні органи Національної поліції України про загрозу виникнення або про реальне виникнення надзвичайних ситуацій та можливі передумови виникнення особливих умов діяльності, у тому числі про отриману від місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління інформацію; 2) доводять до міжрегіональних територіальних органів Національної поліції результати прогнозу обстановки на території обслуговування, наявну інформа-

⁴²¹ Казанчук І.Д. Компетенція органів Національної поліції України щодо охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки в інтеграційних умовах. *Наше право*. 2017. № 1. С. 56-57.

цію про стан та перспективи розвитку надзвичайних ситуацій і стан роботи з ліквідації їх наслідків; 3) у межах повноважень вживають першочергові заходи з метою попередження поширення надзвичайних ситуацій та мінімізації їх негативних наслідків; 4) організовують здійснення із залученням сил і засобів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції спеціальних службових завдань щодо: охорони публічної безпеки і порядку у громадських місцях, місцях масового перебування населення, на евакуаційних пунктах, маршрутах евакуації та в районах (пунктах) розміщення евакуйованого населення; охорони матеріальних і культурних цінностей в разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф та ліквідації їх наслідків, при проведенні евакуації; дотримання спеціальних режимів перевезень автомобільними дорогами та режимів допуску до зон надзвичайних ситуацій і районів проведення антитерористичних заходів, а також супроводження аварійно-рятувальної та іншої спеціальної техніки до осередків зон надзвичайних ситуацій; охорони режимно-обмежувальних і карантинних зон навколо осередків радіоактивного, хімічного, бактеріологічного (біологічного) зараження, районів проведення антитерористичних операцій, під час ліквідації їх наслідків, а також обмеження у встановленому порядку допуску населення до небезпечних зон; планування та здійснення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху та регулювання дорожнього руху на маршрутах евакуації; надання допомоги місцевим органам державної влади та органам місцевого самоврядування у проведенні відселення людей з місць, небезпечних для проживання; посилення охорони і уведення в дію (за необхідності за окремим наказом) планів оборони адмінбудівель органів і підрозділів поліції; 5) планують та здійснюють передбачені планами заходи участі у територіальній обороні; 6) здійснюють інші заходи, передбачені законодавством України.

При надзвичайному стані під час виконання спеціальних службових завдань органи і підрозділи Національної поліції за необхідності переводяться на посилений варіант службової діяльності у порядку, визначеному Інструкцією про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності, затвердженою наказом МВС від 10.12.2015 року № 1560⁴²².

Посилений варіант може бути введений на території держави або в окремих її регіонах чи населених пунктах у разі виникнення

⁴²² Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності: Наказ МВС України від 10.12.2015 № 1560. *Офіційний вісник України*. від 29.01.2016. № 6. стор. 150. стаття 319.

тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, що створюють загрозу життю і здоров'ю значної кількості населення, усунення якої є одним із основних завдань Національної поліції. Про переведення органів та підрозділів поліції на посилений варіант керівники, які мають право на його введення, повідомляють (за необхідності) органи державної влади і місцевого самоврядування, інші правоохоронні органи, юридичних осіб публічного і приватного права, які взаємодіють з ними в межах виконання мети введення посиленого варіанта.

В таких випадках Міністр внутрішніх справ або керівник ГУНП в області оголошує окремий наказ про порядок дій органів поліції в умовах надзвичайного стану⁴²³, в якому детально розробляються функціональні обов'язки, встановлюється режим зони, на якій вводяться особливі умови, який погоджується з місцевою владою та з іншими правоохоронними структурами. Як правило, в процесі виконання наказу створюються нові організаційні структури, залучаються додаткові сили, організується нова система управління і зв'язку, проводяться спеціальні операції⁴²⁴. Поліцейські територіальних органів поліції, які безпосередньо задіяні у виконанні спеціальних службових завдань (з поліцейськими, які знаходяться в оперативному підпорядкуванні начальників територіальних органів поліції, включно), завчасно (на етапі попередньої підготовки) визначаються поіменно (наказом або затвердженням відповідним керівником списком) та входять до складу основних сил відповідної функціональної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту.

Під час виконання спеціальних службових завдань до складу органів оперативного управління (ситуаційних (кризових) центрів, штабів з ліквідації надзвичайних ситуацій) залучаються представники відокремлених підрозділів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України, сили яких беруть участь у виконанні зазначених заходів.

Безпосередня взаємодія організовується між відповідними керівниками, які визначені відповідальними за її організацію від взаємодіючих органів і підрозділів поліції. У випадку визначення керівника для спільного здійснення службових завдань, пов'язаних

⁴²³ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248608057>

⁴²⁴ Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України. Харків, 2004. С. 580.

з ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій та діями в особливих умовах, за погодженням з керівниками сторін, що взаємодіють, порядок, форми, терміни та обсяг взаємодії визначає цей керівник. У разі підготовки до здійснення спеціальних службових завдань начальник територіального органу поліції організовує взаємодію задіяних органів і підрозділів шляхом:

1) оперативного обміну інформацією щодо підготовки до виконання спеціальних службових завдань органами і підрозділами поліції;

2) проведення спільних оперативних нарад керівного складу територіальних органів поліції та відокремлених підрозділів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції, участі у проведенні нарад відповідних органів управління державних адміністрацій, координаційних груп Антитерористичного центру при регіональних органах Служби безпеки України, військових комісаріатів з питань підготовки до виконання спеціальних службових завдань;

3) здійснення спільних заходів з виконання спеціальних службових завдань;

4) проведення спільних тренувань, навчань і занять за взаємоузгодженими планами з виконання спеціальних службових завдань відповідно до Порядку здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 червня 2013 року № 444;

5) регулярного обміну (коригування, уточнення) розрахунками сил та засобів, що залучаються до спільного виконання спеціальних службових завдань, та іншою необхідною інформацією для взаємодії і взаємного інформування;

6) здійснення інших заходів, передбачених чинним законодавством.

У цьому випадку відповідно до рівнів функціонування єдиної державної системи цивільного захисту взаємодія здійснюється:

1) на регіональному рівні – між відповідними ГУНП та міжрегіональними територіальними органами Національної поліції України;

2) на місцевому рівні – між відокремленими підрозділами міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України і відокремленими підрозділами ГУНП.

Органи Національної поліції, як складова частина системи державного управління, в умовах надзвичайного стану можуть наділятися додатковими повноваженнями для проведення заходів, необ-

хідних для якнайшвидшої нормалізації обстановки, відновлення конституційного правопорядку і законності, а також для ліквідації загрози безпеці громадян.

Так Національна поліція у межах компетенції, передбаченої законодавством⁴²⁵: уживає заходів щодо забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; регулює дорожній рух та здійснює контроль за додержанням Правил дорожнього руху, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 року № 1306, його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, передбачених законом; інформує Державну службу надзвичайних ситуацій (надалі – ДСНС) на державному, регіональному і місцевому рівнях про ознаки загрози або виникнення надзвичайних ситуацій, пожеж та небезпечних подій; надає послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги; організовує та здійснює заходи щодо рятування людей, забезпечення їх безпеки, охорони майна в разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф та ліквідації їх наслідків; уживає всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема, домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їх життя чи здоров'я; здійснює контроль у межах компетенції, визначеної законом, за додержанням вимог режиму радіаційної безпеки в спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення; сприяє забезпеченню правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації в разі їх оголошення на всій території України або в окремій місцевості; надає допомогу органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування у відселенні людей з місць, небезпечних для проживання, проведенні евакуації населення; бере участь у здійсненні карантинних заходів під час епідемій та епізоотій; надає дозвіл підрозділам оперативно-рятувальної служби цивільного захисту на доступ (у встановле-

⁴²⁵ Про затвердженню Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події: наказ МВС України від 22.08.2016 № 859. *Офіційний вісник України*. від 07.10.2016. № 77. Стор. 107. Ст. 2583.

ному порядку) на територію об'єктів Національної поліції України для запобігання виникненню або ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пожеж та небезпечних подій; здійснює інші заходи, передбачені законодавством.

При введенні режиму надзвичайного або воєнного стану поліція забезпечує охорону публічного порядку, виконання посадовими особами і громадянами вимог встановлених цими режимами і в межах своєї компетенції вживає поліцейські превентивні заходи та заходи примусу. Працівники поліції, залучені до підтримання режиму надзвичайного стану, можуть бути задіяні також для: забезпечення особливого порядку в'їзду і виїзду і обмеження свободи пересування по території, де запроваджено надзвичайний стан; для обмеження руху транспортних засобів і їх огляду; охорони об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та об'єктів народного господарства; для виконання заборони на проведення мітингів, вуличних походів і демонстрацій, а також інших масових заходів; запровадження комендантської години; обмеження окремих видів торгівлі (зброєю, спиртними напоями, отруйними, сильно діючими хімічними речовинами); тимчасового вилучення у громадян зареєстрованої вогнепальної і холодної зброї та боєприпасів, а у підприємств, установ і організацій – навчальної військової техніки, вибухових та інших небезпечних речовин; надання допомоги місцевим органам державної влади у проведенні тимчасового виселення людей з місць, небезпечних для проживання; додержання громадянами правил комендантської години; проведення карантинних і інших обов'язкових санітарно-протиепідемічних заходів; для підтримання особливого порядку розподілу продуктів харчування і предметів першої необхідності; для проведення невідкладних аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт, тощо.

Безпосередня координація виконання спеціальних службових завдань органами поліції на відповідній території, а також підготовка, навчання і тренування за відповідними напрямками діяльності здійснюються⁴²⁶:

1) у разі надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру – комісією з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя відповідно до Типового положення про регіо-

⁴²⁶ Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності: Наказ МВС України від 10.12.2015 № 1560. *Офіційний вісник України*. від 29.01.2016. № 6. Стор. 150. Ст. 31.

нальну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 року № 409;

2) у разі *соціальних надзвичайних ситуацій* – координаційними групами Антитерористичного центру при регіональних органах Служби безпеки України (у разі терористичних проявів відповідно до Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 року № 92) та територіальними органами поліції (у разі кримінальних проявів відповідно до Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877⁴²⁷);

3) у разі *воєнних надзвичайних ситуацій та участі у виконанні завдань територіальної оборони* – відповідними радами оборони Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя через штаби зон територіальної оборони (відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21 березня 2007 року № 507) або військово-цивільними адміністраціями (у разі їх утворення відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»).

При настанні умов згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» може бути тимчасово введено воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень⁴²⁸. Повноваження поліції під час воєнного стану у загальному вигляді регулюються Резолюцією № 690 Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію», згідно з якою поліцейський продовжує виконувати свої завдання охорони громадян і майна під

⁴²⁷ Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015. № 877. *Урядовий кур'єр*. від 06.11.2015. № 207.

⁴²⁸ Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *ВВР України*. 2015. № 28. Ст. 250.

час війни і ворожої окупації в інтересах громадянського населення.

Особливості організації діяльності поліції щодо забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану визначено чинним законодавством, насамперед Законом України «Про правовий режим воєнного стану», вони залежать від завдань, які повинні бути виконаними, та стану оперативної обстановки. З урахуванням політичних, економічних, соціальних умов, оперативної обстановки, наявної інформації та інших обставин розробляються спеціальні плани, відповідно до яких здійснюються розстановка особового складу і матеріально-технічне забезпечення. Для того, щоб типові плани з забезпечення публічного порядку і безпеки відповідали своєму призначенню, їх розробляють під конкретні цілі (наприклад, на випадок захоплення заложників або захоплення особливо важливого об'єкта; з метою розшуку і затримання озброєних, особливо небезпечних злочинців, що можуть з'явитись на території обслуговування).⁴²⁹ Можуть бути й інші цільові плани.

У таких планах визначаються наявні сили та засоби, додаткові сили і засоби, резерви, варіанти посиленого несення служби, підвищена готовність особового складу, схеми зв'язку, конкретні виконавці та їх обов'язки, календарний графік виконання заходів на той чи інший варіант розвитку особливих подій. До плану додаються оперативні карти, схеми збору особового складу за тривоною, основні та запасні місця дислокації, порядок взаємодії з іншими правоохоронними органами. В плані вказуються також підстави і порядок введення його в дію. Заздалегідь розроблені планові заходи, максимально наближені до реальної оперативної обстановки, є запорукою ефективної діяльності органів поліції в умовах воєнного стану. Типові плани багаторазового використання дають можливість економити час, розробляючи управлінські рішення, вибираючи оптимальні варіанти і порядок дій, попередньо розраховуючи сили і засоби, готувати особовий склад до діяльності в умовах воєнного стану⁴³⁰.

В процесі управління та організації взаємодії органів Національної поліції інформаційне забезпечення здійснюється шляхом опера-

⁴²⁹ Адміністративна діяльність: навчальний посібник [для студ. вищ. навч. закл.] / М.В. Ковалів, З.Р. Кісіль, Д.П. Калаянов та ін. К. : Правова єдність, 2009. С. 339.

⁴³⁰ Ковалів М. В., Іваха В. О. Діяльність органів внутрішніх справ в умовах воєнного стану // Вісник Національного університету «Львівська політехніка»: збірник наукових праць. № 813. Серія: Юридичні науки / М-во освіти і науки України, Нац. ун-т «Львівська політехніка» ; відп. ред. Н. І. Чухрай. Львів : Львівська політехніка, 2015. С. 246-247.

тивного обміну інформацією (у телефонному режимі, електронними повідомленнями, факсограмами) між:

1) ситуаційними відділами (черговими частинами) управлінь організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування ГУНП та підрозділами міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України – на регіональному рівні (АР Крим, області, міста Київ та Севастополь);

2) черговою службою відокремлених підрозділів ГУНП та відокремленими підрозділами міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України – на місцевому рівні.

Взаємодія при плануванні і здійсненні заходів територіальної оборони та цивільного захисту в особливий період, а також обмін оперативною інформацією з обмеженим доступом здійснюються відповідно до вимог Закону України «Про інформацію»⁴³¹, постанови Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 р. № 939 та Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію⁴³². Оповіщення і зв'язок при виявленні і під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з місцевими органами виконавчої влади та органами управління цивільного захисту здійснюються відповідно до Положення про організацію оповіщення і зв'язку у надзвичайних ситуаціях, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 1999 року № 192.

При виконанні спеціальних службових завдань поліцейські забезпечуються засобами індивідуального захисту в обсягах, визначених постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2002 року № 1200, а також (за необхідності) спеціальними засобами бронезахисту в установленому порядку⁴³³.

⁴³¹ Про інформацію : закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. *ВВР України*. 1992. № 48. Ст. 650.

⁴³² Типова інструкція про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію: постанова Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 736. *Урядовий кур'єр*. від 23.11.2016. № 220.

⁴³³ Про затвердження Порядку забезпечення населення і працівників формувань та спеціалізованих служб цивільного захисту засобами індивідуального захисту, приладами радіаційної та хімічної розвідки, дозиметричного і хімічного контролю: постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2002 № 1200. *Урядовий кур'єр*. від 28.08.2002. № 156.

11.4. Взаємодія органів поліції з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування за особливих умов

Надзвичайний стан, викликаний явищами соціального криміногенного і некриміногенного характеру, явищами техногенного, природного і біологічного походження, вимагає комплексного вирішення, залучення усіх сил та засобів щодо подолання тяжких наслідків, належної координації та взаємодії різних суб'єктів⁴³⁴ у забезпеченні правопорядку та захисту інтересів держави і громадян.

Здійснення заходів щодо впровадження і забезпечення дії надзвичайного стану покладається згідно з Указом Президента України на органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та відповідні військові командування. В процесі взаємодії вони здійснюють спільні заходи, передбачені чинним законодавством, забезпечують контроль за додержанням громадського порядку, прав і свобод громадян, їх безпеки, захисту інтересів держави на відповідних територіях⁴³⁵. Координація діяльності усіх цих органів в умовах надзвичайного стану в частині, що не належить до повноважень Ради національної безпеки і оборони України, покладається на Кабінет Міністрів України⁴³⁶. У випадках загострення ситуації, коли для підтримання правопорядку і забезпечення безпеки громадян в зоні введення надзвичайного стану необхідною є участь різних відомств і владних структур, а також підприємств, установ і організацій для термінового проведення великих обсягів робіт, згідно з Указом Президента України створюються спеціальні штаби, об'єднані оперативні групи і підрозділи, проводяться спільні оперативно-розшукові і охоронні заходи, здійснюються карантинні, аварійно-рятувальні і відновлювальні роботи, вживаються правові та організаційні заходи запобігання наслідкам, що ставлять під загрозу життя і здоров'я значних верств населення, інтереси і безпеку держави⁴³⁷. До складу оперативних штабів входять представники Служби безпеки Украї-

⁴³⁴ Приходько Я.А. Надзвичайний стан: умови та підстави введення: підсумки Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. «Простір і час сучасної науки» 24-26 квіт. 2008 р. URL: <http://intkonf.org/prihodko-ya-a-nadzvichayniy-stand-umovi-ta-pidstavi-vvedennya/>

⁴³⁵ Протасенко К. Повноваження органів військового командування при введенні режиму надзвичайного стану. *Гілея: науковий вісник*. 2013. № 75. С. 522.

⁴³⁶ Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *ВВР України*. 2014. № 13. ст.222.

⁴³⁷ Кузнichenko С.О. Надзвичайне законодавство України: теоретичні засади формування та розвитку. *Форум права*. 2008. № 1. С. 245-249.

ни, центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, Національної поліції, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування на чолі з комендантами територій.

За особливих умов Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також військове командування та його представники, підприємства, установи і організації здійснюють повноваження, надані їм Конституцією та законами України, і забезпечують виконання заходів, передбачених Законами України «Про правовий режим надзвичайного стану» і «Про правовий режим воєнного стану». При введенні режиму надзвичайного стану органам, що здійснюють управління на відповідній території, визначаються межі додаткових повноважень для здійснення заходів, необхідних для якнайшвидшої нормалізації обстановки, відновлення конституційного правопорядку і законності, а також для ліквідації загрози безпеці громадян⁴³⁸. При цьому кожен правоохоронний орган діє відповідно до своєї компетенції в межах чинного законодавства України, узгоджуючи між собою спільні заходи.

Організація належної взаємодії головних управлінь Національної поліції територіальних (міжрегіональних) органів Національної поліції України, їх структурних та відокремлених підрозділів з іншими державними органами під час реагування на надзвичайні ситуації, при проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, відпрацюванні та уведенні в дію планів реагування на надзвичайні ситуації та/або при виконанні визначених законодавством України службових завдань у випадку уведення правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, а також при виконанні завдань територіальної оборони та цивільного захисту в особливий період, здійснюється відповідно до:

- Законів України «Про Національну поліцію», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про оборону України» та інших законодавчих актів; Кодексу цивільного захисту України;
- Указу Президента України «Про затвердження Положення про територіальну оборону України» від 23 вересня 2016 року № 406;

⁴³⁸ Приходько Р.В. Сучасний стан структури органів державного управління у сфері протидії виникненню і ліквідації надзвичайних ситуацій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. № 1. С. 214-215.

– Положення про єдину державну систему цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09 січня 2014 року № 11; Типового положення про функціональну підсистему єдиної державної системи цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2015 року № 101; Типового плану запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 липня 2015 року № 544; Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 року № 409; Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 року № 92; Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 березня 2004 року № 368; Класифікатору надзвичайних ситуацій ДК 019-2010, затвердженого наказом Держспоживстандарту України від 11 жовтня 2010 року № 457;

– Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події, затвердженої наказом МВС України від 22 серпня 2016 року № 859; Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, затвердженого наказом МВС України від 26 грудня 2014 року № 1406; Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності, затвердженої наказом МВС України від 10 грудня 2015 року № 1560; Положення про єдину цифрову відомчу телекомунікаційну мережу МВС, затвердженого наказом МВС України від 04 липня 2016 року № 596, тощо.

Органи Національної поліції України забезпечують громадську безпеку і порядок, охорону життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян за особливих умов у тісній взаємодії з підрозділами Національної гвардії України, органами Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Військовою службою правопорядку у Збройних Силах України і їх військовими частинами, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, іншими органами державної влади та місцевого самоврядування. На підставі чого керівникам органів (підрозділів) Національної поліції при підготовці

особового складу до діяльності в особливих (надзвичайних) умовах належить знати відповідну компетенцію вказаних органів з метою ефективної взаємодії з ними.

Верховна Рада України відповідно до Конституції України приймає постанови і закони, які регламентують діяльність Кабінету Міністрів, міністерств і відомств, місцевих органів влади щодо забезпечення правопорядку⁴³⁹, затверджує укази Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації, оголошує за поданням Президента України стан війни у разі військового нападу (агресії) чи загрози такого нападу та при необхідності виконання міжнародних договорів по спільній обороні від агресії, а також схвалює рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України⁴⁴⁰ (або військового нападу на Україну).

В період надзвичайного становища забезпечення прав людини включає в себе дві сторони, два напрями, які, виступаючи як самостійні елементи надзвичайного стану, проте, перебувають у нерозривному зв'язку один із одним. Мова йде про обмеження і захист прав людини⁴⁴¹. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює контроль за додержанням прав і свобод людини та громадянина, що зазначені у частині другій ст. 64 Конституції України, які за особливих умов не можуть бути обмежені⁴⁴². У свою чергу, правовий статус та обмеження прав і свобод громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах надзвичайного стану, а також строк застосування обмежень визначаються Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану»⁴⁴³ та іншими законами.

Зазначимо, що у разі введення надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях Верховна Рада України приймає рішення

⁴³⁹ Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. *ВВР України*. 1995. № 19. Ст.134.

⁴⁴⁰ Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання від 04.12.2014 № 22-VIII: Постанова Верховної Ради України. *ВВР України*. 2015. № 1. ст.10.

⁴⁴¹ Бшарат Муаз. Дотримання прав людини в умовах надзвичайного стану. *Юридична наука*. 2012. № 1. С. 16.

⁴⁴² Конституція України: Закон України від 28.06.1996. *ВВР України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁴⁴³ Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. *ВВР України*. 2000. № 23. Ст. 176.

про продовження сесії або її роботи в пленарних засіданнях протягом усього періоду дії надзвичайного стану. Якщо Указ Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях виданий у міжсесійний період, Верховна Рада України збирається на позачергову сесію не пізніш як у дводенний строк без скликання і працює у сесійному режимі до скасування воєнного чи надзвичайного стану⁴⁴⁴. Керівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій усіх форм власності зобов'язані сприяти негайному прибуттю народних депутатів України на засідання Верховної Ради України та здійсненню їх повноважень. У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування надзвичайного стану.

Президент України запроваджує на території України чи в окремих її місцевостях воєнний чи надзвичайний стан, може призначати своїх представників в адміністративно-територіальних одиницях та на окремих об'єктах, оголошує загальну чи часткову мобілізацію, стан війни у разі збройного нападу на Україну і невідкладно вносить це питання на розгляд Верховної Ради України, запроваджує воєнний стан в окремих місцевостях, вводить в дію нормативні акти воєнного часу і припиняє їх дію; вводить надзвичайний стан на всій території України або в окремих її місцевостях, видає укази і розпорядження з питань охорони громадського порядку та боротьби із злочинністю.

На *Службу безпеки України* згідно зі ст. 24 Закону України «Про службу безпеки України» покладені обов'язки сприяти забезпеченню режиму надзвичайного та воєнного стану в разі їх оголошення, а також ліквідації наслідків стихійного лиха, значних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій та інших надзвичайних ситуацій, надавати наявними силами і засобами, в тому числі і технічними, допомогу органам Національної поліції, іншим правоохоронним органам у боротьбі із вчиненням кримінальних правопорушень⁴⁴⁵.

Національна гвардія України як військове формування з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України, відповідно до Закону «Про Національну гвардію України» бере участь у підтриманні або відновленні правопорядку в

⁴⁴⁴ Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. *ВВР України*. 2010. № 14-15. Ст. 16-17. Ст. 133.

⁴⁴⁵ Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. *ВВР України*. 1992. № 27. Ст. 382.

районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру; ліквідації наслідків надзвичайних або кризових ситуацій на об'єктах, що нею охороняються; здійсненні заходів правового режиму воєнного стану та виконанні завдань територіальної оборони⁴⁴⁶. У цьому напрямку Національна гвардія України відповідно до покладених на неї законом завдань та функцій зобов'язана:

- надавати допомогу в ліквідації наслідків природних, техногенних, екологічних катастроф;
- вживати заходів щодо припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, злочинних організацій;
- брати участь у заходах, пов'язаних з припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також у заходах щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав;
- підтримувати або відновлювати правопорядок у районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій, тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення;
- розблоковувати або припиняти протиправні дії у разі захоплення важливих об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; протидіяти масовим заворушенням;
- формувати в особливий період військові частини і підрозділи та обороняти важливі державні об'єкти, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, спеціальні вантажі під час їх перевезення територією України;
- вести воєнні (бойові) дії у разі збройного конфлікту чи загрози нападу на Україну; виконувати заходи правового режиму воєнного стану;

⁴⁴⁶ Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. *ВВР України*. 2014. № 17. Ст. 594.

- виконувати завдання територіальної оборони⁴⁴⁷.

Разом з органами Національної поліції та самостійно Національна гвардія бере участь у забезпеченні громадської безпеки і порядку під час масових заходів, що створюють небезпеку для життя та здоров'я громадян, а також у заходах, пов'язаних із припиненням терористичної діяльності та масових заворушень⁴⁴⁸. У разі залучення до виконання завдань із забезпечення правопорядку в умовах надзвичайного стану військовослужбовці Національної гвардії України мають право здійснювати превентивні та поліцейські заходи примусу відповідно до Закону України «Про Національну поліцію»⁴⁴⁹ та Статуту внутрішньої служби.

Взаємодія між Національною поліцією України та військовими частинами (підрозділами) Національної гвардії України за особливих умов здійснюється в межах, визначених законодавством, у тому числі згідно з Порядком організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку, шляхом⁴⁵⁰:

- спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських та річкових портів, інших публічних (громадських) місць;
- проведення спільних заходів з метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць.

Під час дії воєнного стану Національна гвардія України для виконання завдань з оборони держави підпорядковується Міністерству оборони України, яке, зокрема, організовує підготовку і здійснює керівництво Національною гвардією України з виконання заходів

⁴⁴⁷ Казанчук І.Д. Питання удосконалення правових засад взаємодії органів Національної поліції України з Національною гвардією України у сфері забезпечення публічної (екологічної) безпеки // Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 23-24 грудня 2016 року. – Запоріжжя: у 2-х частинах. Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016. – Частина II. – С. 53-54.

⁴⁴⁸ Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони громадського порядку Національної гвардії України: наказ МВС України від 16.06.2014 № 567. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0729-14>

⁴⁴⁹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. ВВР України. 2015. № 40-41. Стор. 1970. Ст. 379.

⁴⁵⁰ Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку: Наказ МВС України від 10.08.2016 № 773. Офіційний вісник України. 2016. № 77. Стор. 103. Ст. 2582.

правового режиму воєнного стану та завдань територіальної оборони, крім військових частин (підрозділів), які здійснюють конвоювання та охорону дипломатичних представництв.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) є основним центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної і техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб та гідрометеорологічної діяльності⁴⁵¹. Її діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ.

В процесі взаємодії з органами поліції ДСНС у межах компетенції:

- інформує Національну поліцію України та Національну гвардію України про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій, пожеж та небезпечних подій на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- здійснює заходи щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пожеж та небезпечних подій, у тому числі в межах компетенції на об'єктах Національної поліції та Національної гвардії, відповідно до розроблених планів взаємодії;
- виконує аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи;
- проводить пошук і рятування людей на уражених об'єктах і територіях, надає екстрену медичну допомогу особам, які перебувають у небезпечному для життя й здоров'я стані, на місці події, сприяє їх евакуації до закладів охорони здоров'я; здійснює інші заходи, передбачені законодавством⁴⁵².

Реагування на надзвичайні ситуації та ліквідація їх наслідків передбачають скоординовані дії усіх суб'єктів забезпечення цивільного захисту відповідно до планів, уточнених в умовах конкретного виду

⁴⁵¹ Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету міністрів України від 16.12.2015 № 1052. *Урядовий кур'єр*. від 25.12.2015. № 242.

⁴⁵² Про затвердженою Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події: наказ МВС України від 22.08.2016 № 859. *Офіційний вісник України*. 2016. № 77. Стр. 107. Ст. 2583.

та рівня надзвичайної ситуації⁴⁵³. Дії сил цивільного захисту – аварійно-рятувальних формувань, спеціалізованих служб та інших формувань цивільного захисту, що призначені для проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації надзвичайних ситуацій⁴⁵⁴, полягають в організації робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, припинення дії або впливу небезпечних факторів, викликаних нею, рятування населення і майна, локалізації зони надзвичайної ситуації, а також ліквідації або мінімізації її наслідків, які становлять загрозу життю або здоров'ю населення, заподіяння шкоди території, навколишньому природному середовищу або майну.

Заходи з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пожеж та небезпечних подій на території України здійснюються силами цивільного захисту, у тому числі підрозділами Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, із залученням органів Національної поліції України та підрозділів Національної гвардії України відповідно до покладених на них завдань. Так, під час дії надзвичайного стану органи поліції тісно взаємодіють з *оперативно-рятувальною службою цивільного захисту України* (далі – ОРСЦЗ). Це спеціальне невійськове об'єднання аварійно-рятувальних та інших формувань (підрозділів), органів управління такими формуваннями системи центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту. ОРСЦЗ створена в структурі ДСНС, підпорядкована Департаменту реагування на надзвичайних ситуації та діє на підставі ст. 24 Кодексу цивільного захисту України⁴⁵⁵, Наказу МВС України від 03.07.2014 р. № 631⁴⁵⁶. Так, кодекс законодавчо визначає, що ОРСЦЗ складається з органів управління, аварійно-рятувальних формувань центрального підпорядкування, аварійно-рятувальних формувань спеціального призначення, спеціальних авіаційних, морських та інших формувань, державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин), навчальних центрів, формувань та підрозділів забезпечення.

Основними завданнями ОРСЦЗ є проведення робіт та вжиття за-

⁴⁵³ Рогозін А.С., Левченко Р.Т. Аналіз перехідного процесу зміни ймовірностей знаходження сил цивільного захисту в стані ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. *Проблеми надзвичайних ситуацій*. 2014. Вип. 19. С. 110-111.

⁴⁵⁴ Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI. *ВВР України*. 2013. № 34-35. Ст. 458.

⁴⁵⁵ Там само.

⁴⁵⁶ Про затвердження Положення про Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій: Наказ МВС України від 03.07.2014 № 631. *Офіційний вісник України*. 2014. № 62. Стор. 53. Ст. 1713.

ходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, захисту населення і територій від них, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, гасіння пожеж, а також ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту України бере участь у:

- 1) проведенні робіт щодо життєзабезпечення постраждалих;
- 2) здійсненні заходів з мінімізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій;
- 3) діяльності міжнародних організацій з питань, що належать до компетенції Державної служби України з надзвичайних ситуацій;
- 4) проведенні заходів щодо евакуації населення;
- 5) роботі комісій з розслідування причин виникнення надзвичайних ситуацій у суб'єктах господарювання і на територіях, що нею обслуговуються;
- 6) підготовці працівників підприємств, установ та організацій і населення до дій в умовах надзвичайних ситуацій;
- 7) здійсненні заходів контролю за готовністю об'єктів і територій, що нею обслуговуються, до проведення робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;
- 8) забезпеченні порядку у рамках тимчасової заборони або обмеження руху транспортних засобів і пішоходів поблизу та в межах зони надзвичайної ситуації, у місці гасіння пожежі, а також доступу громадян на окремі об'єкти і території.

Сам порядок взаємодії Національної поліції України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій та Національною гвардією України під час виконання спільних заходів із запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події визначається Інструкцією про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події, затвердженою наказом МВС України від 22 серпня 2016 року № 859⁴⁵⁷. Така взаємодія здійс-

⁴⁵⁷ Про затвердженою Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події: наказ МВС України від 22.08.2016 № 859. *Офіційний вісник України*. 2016. № 77. стор. 107. стаття 2583

нюються:

1) на державному рівні між апаратом ДСНС, апаратом центрального органу управління Національної поліції України та головним органом військового управління Національної гвардії України;

2) на регіональному рівні між територіальними органами ДСНС, територіальними органами Національної поліції України та органами військового управління оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України;

3) на місцевому рівні між підрозділами ДСНС, відділами (відділеннями) в районах, містах, районах у містах Національної поліції України та військовими частинами Національної гвардії України.

Законодавством передбачені наступні форми взаємодії: обмін інформацією про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій, пожеж та небезпечних подій у різних регіонах країни; проведення спільних оперативних нарад Голови ДСНС або його заступників з Головою (заступниками) Національної поліції України та Командувачем Національної гвардії України, керівників територіальних органів ДСНС з керівниками територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів Національної поліції і оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України; здійснення спільних заходів за планами взаємодії органів управління та сил цивільного захисту в разі виникнення надзвичайної ситуації, що розробляються на регіональних і місцевих рівнях; проведення спільних навчань та тренувань; здійснення інших заходів, передбачених чинним законодавством.

Безпосередня організація та координація робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пожеж та небезпечних подій здійснюються відповідно до статей 76 та 80 Кодексу цивільного захисту України та наказу МВС України від 26 грудня 2014 року № 1406 «Про затвердження Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та Видів оперативно-технічної і звітної документації штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації».

У разі необхідності до ліквідації особливо тяжких надзвичайних ситуацій, викликаних стихійним лихом чи катастрофами, можуть залучатися аварійно-рятувальні формування інших держав⁴⁵⁸. Такі питання вирішуються за угодами з урядами відповідних держав, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України.

⁴⁵⁸ Задорожня Г.В. Правовий механізм введення в Україні надзвичайного стану: проблеми теорії і практики. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 2. С. 33-34.

На органи та підрозділи Державної прикордонної служби відповідно до ст. 2 Закону «Про Державну прикордонну службу України» покладаються⁴⁵⁹: охорона державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії; забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму; припинення у взаємодії з відповідними правоохоронними органами збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України; участь у виконанні заходів територіальної оборони, а також заходів, спрямованих на додержання правового режиму воєнного і надзвичайного стану; участь у межах своєї компетенції у взаємодії з органами Служби безпеки України, органами Національної поліції та іншими правоохоронними органами у боротьбі з тероризмом і виконанні інших покладених на них завдань; інформування відповідних державних органів та громадян про аварії, пожежі, катастрофи, стихійне лихо та інші надзвичайні події на державному кордоні України, у прикордонній смузі та в контрольованих прикордонних районах; участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидія незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів; здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України та до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення; координація діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону України та пропуском до тимчасово окупованої території і з неї, а також діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території і з неї або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон України та в контрольованих пунктах в'їзду–виїзду, тощо.

З'єднання, військові частини, підрозділи Збройних Сил України відповідно до Закону «Про Збройні Сили України»⁴⁶⁰ можуть залучатися до здійснення спільних з органами Національної поліції та іншими правоохоронними органами заходів правового режиму воєнного і

⁴⁵⁹ Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. *ВВР України*. 2003. № 27. Ст. 208.

⁴⁶⁰ Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 № 1934-XII. *ВВР України*. 1992. № 9. Ст. 108.

надзвичайного стану, організації та підтримання дій руху опору, боротьби з тероризмом і піратством, заходів щодо здійснення захисту життя, здоров'я громадян та об'єктів (майна) державної власності за межами України, забезпечення їх безпеки та евакуації (повернення), посилення охорони державного кордону, захисту суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі та їх правового оформлення, забезпечення безпеки національного морського судноплавства України у відкритому морі, заходів щодо запобігання розповсюдженню зброї масового ураження, протидії незаконним перевезенням зброї і наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів у відкритому морі, ліквідації надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, а також брати участь у міжнародних антитерористичних, антипіратських та інших міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки на підставі міжнародних договорів України та в порядку і на умовах, визначених законодавством України.

Закон України «Про оборону України»⁴⁶¹ визначає загальні основи оборони України, ситуацію, при якій Збройні Сили України можуть бути використані для забезпечення незалежності, територіальної цілісності, захисту інтересів держави і мирного життя народу, передбачає мобілізаційну підготовку державних органів і систем управління до дій в умовах режиму воєнного стану⁴⁶², підготовку населення і території країни до оборони, визначає компетенцію Верховної Ради України, Президента України, Ради національної безпеки і оборони, Кабінету Міністрів України, Міністерства оборони України, військових формувань, утворених відповідно до законів України, правоохоронних органів, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування на випадок стану війни, мобілізації і територіальної оборони, участі у здійсненні заходів цивільного захисту.

Порядок взаємодії військових формувань, які залучаються до здійснення заходів надзвичайного стану, з міністерствами, іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування визначається Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України.

⁴⁶¹ Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. *ВВР України*. 1992. № 9. Ст. 106.

⁴⁶² Нікіфоров В.Ю. Правові засади проведення мобілізації в умовах дії режиму надзвичайного стану. *Форум права*. 2009. № 2. С. 296-300. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

Основами законодавства України про охорону здоров'я на *органи охорони здоров'я* покладено обов'язки надання загальнодоступної медичної допомоги населенню, виконання профілактичних заходів по охороні здоров'я населення, забезпечення санітарно-епідеміологічного стану держави, організацію і здійснення роботи щодо розпізнання, лікування і профілактики захворювань, охорони території України від занесення і розповсюдження інфекційних захворювань, проведення карантинних заходів, судово-медичної та судово-психологічної експертизи, здійснення державного санітарного нагляду.

Медичні служби сил оборони та органи і заклади охорони здоров'я спільно з органами поліції при надзвичайних умовах здійснюють нагляд за дотриманням санітарних правил у населених пунктах, місцях загального відпочинку і масового перебування людей, ведуть боротьбу з наркоманією, пияцтвом, розповсюдженням СНІДу, венеричних хвороб, коли хворі уникають добровільного лікування, та інших інфекційних захворювань, якщо вони набули характеру епідемій і ліквідація їх вимагає карантинних заходів⁴⁶³. Також вони надають невідкладну медичну допомогу особам, які постраждали під час стихійних лих чи аварій, пожеж та катастроф, у тому числі на вимогу органів поліції проводять судово-медичну й судово-психіатричну експертизи, а також необхідні медичні огляди окремих осіб з метою виявлення їх стану здоров'я, наявності у них травм, хвороб.

Законом України «Про ветеринарну медицину» (ст.ст. 7, 8) до компетенції *державних органів та установ ветеринарної медицини* при надзвичайному епізоотичному стані, зокрема, віднесено наступне⁴⁶⁴:

- організація спільно з органами та закладами охорони здоров'я, державною санітарно-епідеміологічною службою, структурними підрозділами центрального органу виконавчої влади з питань надзвичайних ситуацій захисту населення від зоонозів та своєчасного обміну інформацією про такі хвороби тварин;
- здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду за охороною території України від занесення з території інших держав або з карантинної зони збудників заразних хвороб під

⁴⁶³ Кононенко В. В. Про надзвичайні стани, що спричинені харчовими отруєннями. *Вісник морської медицини*. 2013. № 4. С. 67-68.

⁴⁶⁴ Про ветеринарну медицину: Закон України від 25.06.1992 № 2498-XII. *ВВР України*. 1992. № 36. Ст. 531.

час експорту, імпорту і транзиту об'єктів ветеринарно-санітарного контролю та нагляду;

- застосування ветеринарно-санітарних заходів для охорони території України від занесення збудників хвороб тварин з території інших країн або з карантинних зон;

- координація та організація виконання ветеринарно-санітарних заходів;

- аналіз причин виникнення хвороб, недугів тварин та їх загибелі, розроблення рекомендацій щодо їх профілактики;

- організація і проведення лабораторно-діагностичних (бактеріологічних, вірусологічних, хіміко-токсикологічних, патолого-анатомічних, гістологічних, паразитологічних, радіологічних) та інших досліджень з метою діагностики хвороб тварин та оцінки безпечності продуктів тваринного походження, кормових добавок, кормів, біологічних продуктів і води для тварин;

- організація здійснення заходів з дезінфекції, дезінсекції та дератизації на потужностях (об'єктах), які використовуються для виробництва, переробки, зберігання та обігу тварин, продуктів тваринного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, готових кормів, а також засобів, що використовуються для їх транспортування;

- встановлення обмежень або заборони на імпорт, транзит та експорт товарів, інших об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду, що можуть переносити особливо небезпечні хвороби або інші хвороби, що підлягають повідомленню, з окремих країн або карантинних зон у зв'язку з підтвердженням спалаху таких хвороб.

При надзвичайному стані органи поліції в процесі здійснення владних повноважень взаємодіють з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування відповідно до Конституції та законів України.

Місцеві органи виконавчої влади на підставі ст.ст. 25, 27 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» у галузі забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян, оборонної роботи за особливих умов зобов'язані⁴⁶⁵:

1) забезпечувати виконання Конституції та законів України, рішень Конституційного Суду України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади;

⁴⁶⁵ Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. ВВР України. 1999. № 20-21. Ст. 190.

2) забезпечувати здійснення заходів щодо охорони громадської безпеки, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

3) оголошувати у разі стихійного лиха, аварій, катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних подій зони надзвичайної ситуації; здійснювати передбачені законодавством заходи, пов'язані з підтриманням громадського порядку, врятуванням життя людей, захистом їх здоров'я і прав, збереженням матеріальних цінностей;

4) сприяти діяльності аварійно-рятувальних служб за місцем їх дислокації, під час прямування до зон надзвичайних ситуацій та під час ліквідації надзвичайних ситуацій, зокрема, у наданні їм необхідних транспортних та інших матеріальних засобів і послуг;

5) погоджувати проект плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодіяти з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків;

6) забезпечувати своєчасне інформування населення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій під час проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки;

7) розглядати проектну документацію на будівництво захисних споруд цивільного захисту (цивільної оборони) та розділ щодо інженерно-технічних заходів цивільного захисту у складі містобудівної документації;

8) перевіряти наявність і утримання в готовності локальних систем раннього виявлення надзвичайних ситуацій на об'єктах, які підлягають обладнанню системами раннього виявлення надзвичайних ситуацій; наявність і готовність до використання у надзвичайних ситуаціях засобів колективного та індивідуального захисту населення, майна цивільного захисту, стан їх утримання та ведення обліку;

9) перевіряти підготовку населення до дій у надзвичайних ситуаціях;

10) здійснювати заходи, пов'язані з мобілізаційною підготовкою, цивільним захистом на відповідній території;

11) вживати заходів щодо створення належних умов для функ-

ціонування пунктів пропуску через державний кордон України.

У свою чергу, *територіальні громади сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські (районні та обласні) ради та їх виконавчі органи* відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»⁴⁶⁶:

- вживають необхідних заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій відповідно до законодавства, інформують про них населення, залучають в установленому законом порядку до цих робіт підприємства, установи та організації, а також населення;

- у разі стихійного лиха, екологічних катастроф, епідемій, пожеж, інших надзвичайних ситуацій вживають необхідних заходів відповідно до законодавства щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей;

- погоджують проекти плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодіють з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків.

В умовах воєнного чи надзвичайного стану може бути застосоване обмеження прав територіальних громад на місцеве самоврядування згідно з Конституцією та законами України.

За особливих (екстремальних) умов порушується звичайний ритм життя населення окремих районів чи міст, можлива загроза для здоров'я та життя багатьох людей, виникають великі матеріальні збитки, дезорганізується робота державних установ, транспорту, зв'язку, загострюється соціальна напруженість, зростає рівень злочинності та інших порушень громадського порядку⁴⁶⁷. Тому органи поліції, здійснюючи охорону правопорядку за особливих умов, повинні бути готовими до виконання спеціальних службових завдань, до роботи з великими моральними і фізичними навантаженнями і в більш складних умовах, зобов'язані кваліфіковано використовувати

⁴⁶⁶ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. ВВР України. 1997. № 24. Ст. 170.

⁴⁶⁷ Сабіров Р.Ф. Діяльність органів внутрішніх справ України за умов надзвичайних ситуацій природного характеру. *Форум права*. 2012. № 1. С. 856-857. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_1_135.

обов'язкову, передбачену законодавством, участь інших міністерств та відомств у заходах щодо ліквідації, попередження і усунення наслідків надзвичайних подій⁴⁶⁸, відновлення порушеного громадського порядку, проявляти ініціативу та розробляти комплексні заходи щодо взаємодії з ними.

При взаємодії підрозділів поліції організація спільних заходів складається з етапів попередньої і безпосередньої (оперативної) підготовки до їх проведення⁴⁶⁹.

На етапі попередньої підготовки сторонами, що взаємодіють, здійснюються: розроблення планів взаємодії на регіональному та місцевому рівнях; взаємне інформування; визначення обсягів і послідовності спільних дій при ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, пожежі та небезпечної події; узгодження порядку управління і взаємодії підрозділів поліції та інших державних органів при виконанні спільних завдань, а також питань матеріально-технічного забезпечення.

На етапі оперативної підготовки здійснюються: спільне визначення місць розташування й порядку здійснення спільних заходів, пов'язаних із запобіганням виникненню і ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, пожежі і небезпечних подій; оцінка обстановки на місці загрози або виникнення надзвичайної ситуації, пожежі або небезпечної події, стану і можливостей наявних сил і засобів; визначення керівника спільних заходів за погодженням з керівниками сторін, що взаємодіють; визначення необхідності залучення інших додаткових сил і засобів Національної поліції України та Національної гвардії України до проведення дій із запобігання виникненню та ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, пожежі і небезпечної події, послідовності здійснення спільних заходів; залучення сил та засобів, необхідних для здійснення спільних заходів.

За наявності технічної можливості під час проведення спільних з іншими правоохоронними органами або військовими формуваннями заходів поліцейські, які переводяться на посилений варіант, працю-

⁴⁶⁸ Мальцев В.В. Організаційні та правові засади діяльності органів внутрішніх справ України в умовах правового режиму надзвичайного стану. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право.* 2015. № 1151. Вип. 19. С. 203-204.

⁴⁶⁹ Про затвердженню Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події: наказ МВС України від 22.08.2016 № 859. *Офіційний вісник України.* від 07.10.2016. № 77. Стор. 107. Ст. 2583.

ють на єдиному каналі радіозв'язку.

Обмін інформацією між органами поліції та іншими правоохоронними органами здійснюється між черговими та диспетчерськими службами з метою організації своєчасного вжиття заходів оперативного реагування в разі загрози або виникнення надзвичайної ситуації, пожежі та небезпечної події:

1) на державному рівні – між оперативно-черговою службою державного центру управління в надзвичайних ситуаціях ДСНС, черговою частиною Департаменту організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Національної поліції України і службою оперативних чергових Управління командних пунктів штабу Головного управління Національної гвардії України по телефону протягом 5 хв. та письмовим підтвердженням на адресу електронної пошти або факсом протягом 30 хв.;

2) на регіональному рівні – між оперативно-координаційними центрами територіальних органів ДСНС, черговими службами органів Національної поліції України та оперативно-черговими службами Національної гвардії України;

3) на місцевому рівні – між підрозділами ДСНС, відділами (відділеннями) в районах, містах, районах у містах Національної поліції України та військовими частинами Національної гвардії України.

11.5. Основні форми взаємодії органів поліції з громадськістю за особливих умов

У ч. 1 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» закріплене положення, що «...діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами і громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб». Також у ч. 2 ст. 89 цього ж Закону вказано про співпрацю та взаємодію поліції з громадськістю в якості необхідної умови ефективної роботи поліції: «...співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності такої діяльності»⁴⁷⁰.

Важливе місце у сфері взаємодії займають дії поліцейських щодо залучення громадськості до забезпечення публічного порядку

⁴⁷⁰ Про Національну поліцію» Закон України від 02.07.2015 № 580–VIII. ВРП України. 2015. № 40–41. Ст. 379.

і суспільної безпеки як в якості громадських формувань по охороні громадського порядку, так і окремих громадян, які мають належний досвід, відповідну інформацію та бажання разом з поліцією приймати участь у заходах із підтримки правопорядку під час надзвичайних подій. Взаємодія органів поліції з громадськістю, удосконалення дій громадських формувань по охороні публічного порядку, участь поліції у вирішенні проблем певної території, в межах якої мешкає громада – все це вимоги сьогодення, ігноруючи які не можливо якісно забезпечити правопорядок в країні, особливо в умовах введення режиму надзвичайного стану. Отже, залучення населення до правоохоронної діяльності є одним із основних факторів і найважливішою умовою підвищення ефективності роботи поліції у справі охорони публічного порядку, недопущення та розкриття злочинів, які мають місце за особливих умов.

Організація взаємодії органів поліції і громадських формувань передбачає узгодження цілей і об'єднання зусиль органів поліції та громадських формувань для спільного розв'язання завдань у сфері публічного порядку та публічної безпеки. Взаємодія органів поліції із громадськими формуваннями здійснюється на основі загальних принципів державного управління. Ці принципи й форми взаємодії із громадськими формуваннями закріплені у нормативних актах, що регулюють діяльність органів поліції і громадських формувань. Сьогодні в Україні діють декілька нормативно-правових актів, які на законодавчому та галузевому рівні регламентують особливості та порядок такої взаємодії, у тому числі і щодо дій органів поліції за особливих умов.

Так, робота громадських формувань проводиться згідно положень Конституції України, Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», прийнятого Верховною Радою України від 22.06.2000 року, та наказу МВС України від 23.08.2011 року № 608 «Про затвердження інструкції роботи органів внутрішніх справ України із забезпечення взаємодії з населенням та громадськими формуваннями з охорони громадського порядку у сфері профілактики правопорушень». Зокрема, у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» визначено повноваження органів державної влади, у тому числі й органів правопорядку, щодо залучення населення до охорони публічного порядку, порядок створення і реєстрації громадських формувань, основні функції, права та обов'язки їх членів, а також заходи правових гарантій і соціального захисту громадян, які беруть

Основними формами взаємодії органів поліції з органами державної влади та місцевого самоврядування з питань діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку є: проведення нарад за участю керівників громадських формувань, на яких розробляються та погоджуються спільні заходи із забезпечення правопорядку на територіях обслуговування, особливо під час надзвичайних ситуацій; заслуховування керівників громадських формувань щодо участі їх членів в охороні громадського порядку, проведенні спільних з поліцією профілактичних рейдів, інших відпрацювань територій населених пунктів; розгляд стану матеріально-технічного забезпечення і заохочення кращих членів громадських формувань; вирішення питань щодо відновлення, створення нових та припинення діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку.

До основних функцій громадських формувань в питанні допомоги органам поліції у забезпеченні публічної безпеки і порядку за особливих умов відносяться:

- захищати честь і гідність громадян, їх законні інтереси, права і свободи від протиправних посягань;
- негайно інформувати, а в разі необхідності – надавати допомогу дільничним офіцерам поліції щодо фактів підготовки чи вчинення правопорушень на поліцейській дільниці у межах території введення режиму надзвичайної ситуації;
- сприяти працівникам патрульній поліції, дільничним офіцерам поліції тощо у виявленні та розкритті правопорушень, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті майна сільськогосподарських товариств, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань;
- уживати заходів для надання невідкладної допомоги особам, які потерпіли від нещасних випадків чи правопорушень;
- брати участь у рятуванні людей і майна, підтриманні публічного порядку під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

На нинішньому етапі демократизації сучасного українського суспільства підвищення вагомості інститутів громадськості у суспільному процесі різко зростає роль, а разом із тим і потенційні можливості засобів масової інформації (далі – ЗМІ). Досягнення високого рівня ефективної взаємодії поліції зі ЗМІ можливе лише за умови високопрофесійного застосування на практиці усієї повноти існуючих

⁴⁷¹ Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000. *ВВР України*. 2000. № 40. Ст. 338.

форм, принципів і методів організації такої взаємодії⁴⁷².

Так, ЗМІ можуть бути широко використані у формуванні громадської думки, у соціальній профілактиці правопорушень, правовому вихованні, у процесі розслідування та розкриття злочинів. Слід також зазначити, що взаємодія органів поліції зі ЗМІ пов'язана з реалізацією принципу гласності, оскільки ЗМІ саме і виступають засобами гласності, а їх вплив розрахований на широкі маси населення. Зокрема, журналіст засобу масової інформації має право на поширення суспільно необхідної інформації⁴⁷³. Відзначимо, що предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо⁴⁷⁴.

Тому взаємодію органів поліції із представниками ЗМІ слід розглядати як комплекс заходів, форм, методів взаємовпливу на суспільну свідомість, метою реалізації яких є, з одного боку, забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, а з іншого – формування позитивного іміджу української поліції.

У багатьох дослідженнях щодо форм взаємодії органів і підрозділів поліції із засобами масової інформації автори практично однотайні у своїх визначеннях. Так, до найзагальніших форм взаємодії поліції зі ЗМІ відносять: спільну підготовку тематики інформаційних матеріалів; спільну підготовку і подання до відповідних державних органів узагальненої інформації про стан криміногенної ситуації, пропозицій про заходи щодо її поліпшення; взаємне інформування про виявлені причини та умови, що сприяють вчиненню правопорушень; інформування населення про діяльність органів поліції; забезпечення своєчасного та об'єктивного реагування на критичні виступи у пресі (у разі необхідності – спростування, у разі підтвердження – інформування про вжиті заходи); спільне проведення брифінгів, «круглих столів», у тому числі в прямому ефірі за

⁴⁷² Комісаров О.Г. Роль засобів масової інформації у забезпеченні та удосконаленні інформатизації в системі охорони громадського порядку. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2014. Випуск 12. Том 1. С. 79.

⁴⁷³ Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16.11.1992 №2782-XII. *ВВР України*. 1993. №1. Ст. 1.

⁴⁷⁴ Про інформацію : закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. *ВВР України*. 1992. № 48. Ст. 650.

участі керівних територіальних органів поліції з актуальних питань правоохоронної діяльності; підготовку спільних із редакціями та власних самостійних спеціальних радіопрограм і телепередач із правоохоронної тематики; організацію інтерв'ю з посадовими особами органів поліції у прямому ефірі; забезпечення своєчасного розгляду запитів від засобів масової інформації; консультування журналістів та інших працівників мас-медіа; спільне проведення періодичних соціологічних досліджень громадської думки про діяльність органів поліції; періодичне давання публічних відповідей на запитання громадян через засоби масової інформації⁴⁷⁵. Також до взаємодії поліції зі ЗМІ слід віднести й такі форми, як проведення спільних рейдів, або ж участь у патрулюванні поліції журналістів та знімальних груп телебачення, залучення професійних журналістів до наповнення відомчих сайтів і порталів поліції, включення представників мас-медіа до груп швидкого реагування патрульної поліції та інших підрозділів поліції під час здійснення ними організаційних заходів, спецоперацій щодо підтримки правопорядку на території введення надзвичайного стану або за особливих умов, соціальна реклама діяльності поліції, як це відбувається у закордонних країнах⁴⁷⁶.

Основними пріоритетами взаємодії органів поліції із засобами масової інформації під час введення правового режиму надзвичайного стану та за інших особливих умов в країні чи окремому регіоні є:

- забезпечення надання засобам масової інформації об'єктивної інформації про діяльність поліції шляхом активізації співпраці з редакціями ЗМІ, сприяння журналістам у висвітленні щоденної праці та конкретних здобутків працівників окремих органів та підрозділів під час виконання ними своїх службових обов'язків;

- розвиток відкритості в діяльності органів поліції шляхом забезпечення оперативного реагування на інформаційні запити редакцій засобів масової інформації, надання фахових коментарів щодо резонансних подій та інших суспільно важливих аспектів діяльності органів поліції⁴⁷⁷;

⁴⁷⁵ Недов С.Л. Організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Недов Сергій Леонідович. Д., 2009. С. 114.

⁴⁷⁶ Торкайло Ю.С. Форми організації взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації в аспекті їх удосконалення. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 310.

⁴⁷⁷ Про деякі питання покращення взаємодії органів внутрішніх справ зі ЗМІ: Наказ МВС України від 19.12.2011 № 936. URL: https://www.npu.gov.ua/uk/publish/printable_article/712269.

– покращення зворотного зв'язку між органами поліції і засобами масової інформації шляхом оперативного інформування ЗМІ про вжиті заходи реагування на надзвичайні події та їх результати, об'єктивне висвітлення роботи поліції;

– розширення використання сучасних інформаційних технологій для налагодження взаємовигідних комунікацій між органами поліції і засобами масової інформації, спрощення доступу журналістів до актуальної інформації щодо стану оперативної обстановки за особливих умов та діяльність поліції.



Питання для самоконтролю

1. Розкрийте зміст поняття «особливі (екстремальні) умови».
2. Назвіть, класифікуйте й охарактеризуйте особливі (екстремальні) умови, які можуть виникнути у діяльності органів Національної поліції.
3. Опишіть порядок дій органу поліції у разі виникнення особливих (екстремальних) умов.
4. Назвіть особливості управління органами Національної поліції за особливих умов.
5. Назвіть та охарактеризуйте етапи типового плану дій органу Національної поліції за особливих умов.
6. Визначте основні методи, які використовують органи Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки і порядку за особливих умов.
7. Проаналізуйте порядок та особливості застосування конкретних адміністративно-примусових заходів при забезпеченні публічної безпеки і порядку за особливих умов.
8. Розкрийте зміст поняття «надзвичайної ситуації» та охарактеризуйте види надзвичайних ситуацій, які виникають на території України.
9. Надайте визначення надзвичайного стану.
10. Назвіть підстави, строки, порядок введення та припинення правового режиму надзвичайного стану на всій території України або

11. Назвіть основні та додаткові обмежувальні заходи, які можуть вводитися в процесі дії правового режиму надзвичайного стану.

12. Визначте спеціальні службові завдання працівників органів і підрозділів Національної поліції України при переведенні на посилений варіант службової діяльності в ході дії режиму надзвичайного стану.

13. Назвіть перелік суб'єктів, які уповноважені здійснювати заходи щодо забезпечення публічної безпеки і порядку при введенні правового режиму надзвичайного стану в Україні.

14. Вкажіть основні форми взаємодії органів Національної поліції з підрозділами Національної гвардії України в надзвичайних умовах.

15. Визначте порядок взаємодії органів Національної поліції України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації.



Тестові завдання

1. Основним завданням органів Національної поліції у надзвичайних умовах є:

а) рятувальні, ремонтно-відновлювальні, інженерно-технічні роботи;

б) забезпечення публічної безпеки і порядку, ефективна боротьба із злочинністю, попередження паніки;

в) уточнення параметрів можливої зони забруднення, визначення місць виставлення постів оточення, розміщення техніки та транспорту, виділення необхідної кількості сил та засобів для охорони майна громадян та матеріальних цінностей;

г) підтримання громадського порядку на місці аварії, в місцях евакуації, захист особового складу від ураження, забезпечення життєдіяльності органу внутрішніх справ, постійна хімічна радіаційна розвідка, збір інформації;

г) забезпечення рятувальних робіт.

2. Спеціальні засоби можна поділити на:

- а) засоби фізичної оборони;
- б) засоби активної оборони;
- в) засоби активної оборони і засоби забезпечення спеціальних операцій;
- г) засоби фізичної, активної оборони і засоби забезпечення спеціальних операцій;
- г) засоби фізичної оборони і засоби забезпечення спеціальних операцій.

3. Застосування вогнепальної зброї регулюється Законом України «Про Національну поліцію» статтею:

- а) 42;
- б) 43;
- в) 44;
- г) 45;
- д) 46.

4. Розробка типового плану на випадок особливих умов проходить у такі етапи:

- а) підготовчий; безпосередньої розробки плану; узгодження, координування і затвердження плану; доведення плану до виконавців;
- б) підготовчий; безпосередньої розробки плану; доведення плану до виконавців;
- в) установчий; безпосереднього виконання плану; доведення плану до виконавців;
- г) підготовчий; поточний; вирішальний;
- г) основний; доведення до виконавців; кінцевий.

5. У залежності від поширеності дії особливі умови можна поділити на:

- а) місцевого, регіонального і державного значення;
- б) місцевого і загальнодержавного значення;
- в) районного, міського і обласного значення;
- г) селищного, районного, обласного і державного значення;
- г) районного, регіонального і державного значення.

6. Не є умовою введення надзвичайного стану:

- а) виникнення масових безпорядків, що супроводжуються насильством над громадянами, обмежують їх права і свободи;
- б) спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства;
- в) примусове відчуження майна, що перебуває у приватній або комунальній власності, в умовах правового режиму надзвичайного стану, якщо не було здійснено попереднє повне відшкодування вартості такого майна;
- г) масовий перехід державного кордону з території суміжних держав;
- д) здійснення масових терористичних актів, що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення.

7. Надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях вводиться:

- а) Постановою Верховної ради України;
- б) Постановою Кабінету Міністрів України;
- в) Указом Президента України;
- г) Наказом Ради національної безпеки і оборони України;
- д) рішенням місцевих органів виконавчої влади.

8. Військовим командуванням, якому в межах закону надається право разом з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування здійснювати заходи правового режиму надзвичайного стану, є:

- а) Міністр внутрішніх справ України;
- б) Президент України;
- в) керівник центрального органу управління Національної поліції України;
- г) головний орган військового управління Національної гвардії України;
- д) військова прокуратура.

9. Повноваження Національній поліції України із забезпечення публічної безпеки і порядку при надзвичайному стані визначені:

- а) ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»;
- б) ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»;

- в) ст. 25 Закону України «Про Національну поліцію»;
- г) ст. 28 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану»;
- д) немає вірної відповіді.

10. Надзвичайний стан в окремих місцевостях України може бути введено на строк...

- а) не більше 20 діб;
- б) не більш як 30 діб;
- в) не більш як 60 діб;
- г) виключно на 45 діб;
- д) виключно на 75 діб.

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК

АВТОРИТЕТ – це вплив індивіда, заснований на займаній ним посаді; визнання за індивідом права на ухвалення відповідального рішення в умовах спільної діяльності.

АНАЛІТИЧНА РОБОТА В ОРГАНАХ ПОЛІЦІЇ – це постійна дослідна діяльність (функція процесу управління), що охоплює своїм змістом широкий комплекс організаційних заходів і методичних прийомів для вивчення і оцінки інформації про стан злочинності та публічного порядку, результати практичної діяльності органів щодо виконання поставлених перед ними завдань, а також про умови, в яких ці завдання виконуються, та яка забезпечує цілеспрямоване управління та оцінку ефективності управляючих впливів.

Відомча адміністративна нормотворчість у сфері управління органами поліції України – це діяльність уповноважених на те суб'єктів, які з метою реалізації законів України та нормативно-правових актів вищих органів державної влади в межах своєї компетенції уповноважені приймати відомчі адміністративні нормативно-правові акти, що деталізують процес управління органами поліції України.

Внутрішньоособистісний конфлікт – це зіткнення приблизно рівних за значимістю силою, але протилежно направлених мотивів, потреб, інтересів, нахилів у однієї людини, що відображають внутрішні протиріччя особи, протилежні зв'язки з соціальним середовищем.

Воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження

конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Документообіг становить собою сукупність технічних операцій по реєстрації, отриманню, ознайомленню виконавців, збереженню та переміщенню документів. Документообіг це рух документа від суб'єкта до об'єкта управління і навпаки, рух документа всередині об'єкта управління з метою його виконання або встановлення взаємозв'язку.

Документування – це процес, який включає в себе підготовку, оформлення і видання документів.

Завдання - реальні, конкретні питання, які потрібно вирішувати для досягнення мети.

Завдання Національної поліції України – це надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності, а також надання послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Індивідуальний стиль діяльності – це індивідуальна система психологічних засобів, які використовує керівник з метою кращого врівноваження своєї індивідуальності з зовнішніми умовами діяльності.

Інформаційно-аналітичне забезпечення – комплекс заходів по збиранню, отриманню, зберіганню, користуванню, обробці та накопиченню інформації з подальшим її аналізом з метою прогнозування або підведення підсумків діяльності і корегування в залежності від цього подальших управлінських рішень.

Інформаційні процеси — це послідовна зміна стану та уявлення про інформацію в результаті дій, які з нею можна виконувати.

ІНФОРМАЦІЯ — це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді.

Кадрова політика в органах поліції – це закономірна реалізація конкретних заходів, у тому числі передбачених нормативно-правовими актами, яка спрямована на формування стабільного

висококваліфікованого персоналу в органах поліції, тобто його підбору, підготовки та розстановки, а також забезпечення професійного та особистого розвитку.

Конфлікт – це протиріччя, що виникає у відносинах між людьми в зв'язку з вирішенням тих чи інших питань соціального і особистого життя.

Конфліктостійкість особистості – це здатність людини оптимально організовувати свою поведінку у складних ситуаціях соціальної взаємодії, безконфліктно вирішувати проблеми, що виникли у взаєминах з іншими людьми.

Мета управління - заздалегідь визначений, запрограмований стан системи, досягнення якого в процесі управління дозволяє вирішити проблему.

Метод управління – це сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу.

Міжнародна правоохоронна діяльність держави – це діяльність щодо охорони права (в межах міжнародних правоохоронних відносин та певних міжнародних регулятивних правовідносин, що базується на системі принципів міжнародного права й визначається міжнародною правоохоронною функцією та міжнародною судовою функцією), яка здійснюється спеціально уповноваженими на це органами (національними правоохоронними та судовими) шляхом застосування юридичних заходів впливу у суворій відповідності законодавству та при неухильному дотриманні порядку, встановленому у законодавстві.

Міжособистісний конфлікт – це активне зіткнення різних принципів, думок, оцінок, позицій, характерів, яке супроводжується емоціональним збудженням людей, викривленим уявленням один про одного, розвитком відносин неприязні, ворожості, суперництва.

Місцеве самоврядування в Україні – це право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах і Конституції і законів України; форма публічної влади, що реалізується специфічними

суб'єктами – територіальними колективами і сформованими ними органами, має особливий об'єкт (питання місцевого значення), та здійснюється на основі використання окремого виду публічної власності – комунальної (муніципальної).

МОРАЛЬНА КУЛЬТУРА ПРАЦІВНИКА ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ – це характеристика його особистості з позицій цілісного морального розвитку, свідомості і поведінки, а також сукупність моральних якостей (рис), притаманних людям правоохоронної професії, що характеризують рівень їх моральної свідомості і поведінки.

МОТИВАЦІЯ – сукупність рушійних сил, які спонукають людину до виконання певних дій.

МОТИВАЦІЯ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ – це система заходів, спрямованих на задоволення матеріальних, соціально-психологічних, особистісних потреб людини з метою мобілізації її прагнення до дії, формування потреби у високоефективній праці на підставі самоорганізації і самоуправління.

НАДЗВИЧАЙНА ЕКОЛОГІЧНА СИТУАЦІЯ – це надзвичайна ситуація, при якій на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави.

НАДЗВИЧАЙНИЙ СТАН – це особливий правовий режим, який може тимчасово вводитися в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Надзвичайні режими – це спеціальні правові режими життєдіяльності населення, здійснення господарської діяльності та функціонування органів влади на території, де виникла надзвичайна ситуація.

Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Об'єкт конфлікту – це конкретна матеріальна або духовна цінність, до впливу, володіння або використання якої прагнуть обидві сторони конфлікту.

Об'єкт управління – це те, на що спрямований свідомий, планомірний, організований, систематичний вплив суб'єкта управління.

Оперативна обстановка – це інформації про стан, структуру та динаміку злочинності і рівень публічного порядку і безпеки, про результати практичної діяльності державних органів по виконанню поставлених перед ними правоохоронних завдань, а також про умови, в яких ці завдання виконуються, що забезпечує цілеспрямоване управління та оцінку ефективності керівних впливів.

Організаційна структура Національної поліції України – сукупність її структурних елементів (підрозділів, установ, посадових осіб) та системоутворюючих зв'язків між ними, яка обумовлена її завданнями, функціями, принципами діяльності та забезпечує надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави; протидії злочинності, а також послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Основними компонентами структури авторитету керівника є глибокі професійні знання, морально-психологічні якості та стиль управління.

Особливі (екстремальні) умови – це умови суспільного життя, за яких порушується звичайний ритм життя населення окремих районів чи міст, можлива загроза для здоров'я та життя багатьох людей, виникають великі матеріальні збитки, дезорганізується

робота державних установ, транспорту, зв'язку, загострюється соціальна напруженість, зростає рівень злочинності та інших порушень громадського порядку, що виникають при стихійних лихах, аваріях і катастрофах, епідеміях та епізоотіях, масових порушеннях громадського порядку, внаслідок скоєння особливо небезпечних злочинів, що носять винятковий характер, або ж при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства.

Персонал в органах поліції (у широкому розумінні) – особи, які постійно або тимчасово в якості основної професії чи спеціальності, на платній основі виконують певні трудові функції в органах поліції, установах, підприємствах.

Повноваження Національної поліції України – це закріплене нормами чинного законодавства України та зумовлене предметом відання коло прав та обов'язків Національної поліції України.

Посилений варіант службової діяльності органів Національної поліції є комплексом організаційно-правових, превентивних, профілактичних, оперативних та інших заходів, пов'язаних з особливим режимом виконання службових завдань і залученням значної кількості поліцейських з метою швидкої стабілізації оперативної обстановки, якщо наявними силами і засобами, що безпосередньо залучені до забезпечення публічної безпеки і порядку у повсякденному режимі несення служби, їх виконати неможливо.

Правова основа діяльності поліції – сукупність правових норм, що закріплюються у національних та міжнародних нормативно-правових актах і регулюють суспільні відносини, які виникають в процесі її діяльності із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, в сфері її внутрішньоорганізаційної діяльності та процесі взаємодії із іншими органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю з питань надання поліцейських послуг.

Правове регулювання управління органами поліції – це специфічний вид правового впливу правових форм та засобів, які у своїй сукупності становлять механізм правового регулювання управління органами поліції, на діяльність відповідних суб'єктів

з метою забезпечення їх нормального функціонування та ефективного виконання покладених на них обов'язків у сфері підтримання законності та правопорядку, охорони та захисту прав і свобод громадян, протидії злочинності у всіх її проявах.

ПРЕДМЕТ КОНФЛІКТУ – це те основне протиріччя, заради вирішення якого суб'єкти вступають у протиборство.

Принципи відомчої адміністративної нормотворчості у сфері управління органами поліції – це сукупність правил та закономірностей, що визначають основні вимоги до процедури розроблення та прийняття відомчих нормативно-правових актів, нормами яких регулюються суспільні відносини, які виникають під час організації діяльності органів та підрозділів поліції.

Принципи діяльності Національної поліції – це основні ідеї та положення, що закріплюються нормативно і покладаються в основу її здійснення.

Принципи управління – це вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи управління загальними процесами.

Професійна етика працівників органів поліції – це вид трудової моралі суспільства, яка виявляється у вигляді норм, розпоряджень, правил поведінки, оцінок морального обличчя працівників, предметом діяльності яких є людина, в процесі виконання ними службових обов'язків з охорони правопорядку та поведінки за межами служби.

Професія - різновид трудової діяльності особи, яка володіє комплексом спеціальних теоретичних знань та практичних навиків, здобутих у результаті спеціальної підготовки і досвіду роботи.

Процес управління – це діяльність об'єднаних у певну організаційну структуру суб'єктів управління (керівників, спеціалістів), яка спрямована на вирішення практичних проблем і досягнення поставлених перед системою управління цілей шляхом реалізації необхідних видів діяльності, що ґрунтуються на визначених принципах управління, із застосуванням відповідних методів управління.

Психологічна надійність працівника поліції – це точність, стабільність, якість та ефективність діяльності працівника поліції протягом певного періоду на рівні, адекватному вимогам, а та-

кож його здатність утримувати стійкість параметрів оптимальної працездатності під впливом екстремальних чинників та неочікуваних ситуацій. Обумовлюється рівнем підготовленості працівника поліції, його практичним досвідом, рівнем розвитку професійно важливих здібностей та навичок, ступенем виразності та стійкістю мотивації на досягнення необхідного результату в службовій діяльності.

Роз'яснювальна робота – основна форма переконання громадян у необхідності свідомого й добровільного виконання правових вимог, припинення антигромадської поведінки, поряд з профілактичною роботою в трудових колективах і з окремими особами є необхідною умовою послаблення соціальної напруги при масових порушеннях громадського порядку, блокуванні транспортних магістралей, порушеннях порядку при організації й проведенні мітингів, вуличних походів і демонстрацій, злісної непокори вимогам адміністрації в установах виконання покарань тощо.

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ - сукупність управляючої (суб'єктів управління) і управляємої (об'єкти управління) систем, які взаємодіють через канали прямого та зворотного зв'язку і функціонують у певному середовищі.

Соціально-психологічний клімат у службових колективах – це якісна характеристика міжособистісних службових відносин у колективі, яка виявляється в сукупності соціальних, організаційних, правових, економічних та психологічних умов, що сприяють або перешкоджають продуктивній діяльності колективу в цілому та всебічному розвитку окремо взятого працівника поліції.

СПЕЦІАЛЬНІ ЗАСОБИ – сукупність пристроїв, приладів і предметів, спеціально виготовлених, конструктивно призначених і технічно придатних для захисту людей від ураження різними предметами (у тому числі від зброї), тимчасового (відворотного) ураження людини (правопорушника, супротивника), пригнічення чи обмеження волі людини (психологічної чи фізичної) шляхом здійснення впливу на неї чи предмети, що її оточують, з чітким регулюванням підстав і правил застосування таких засобів та службових тварин.

СПЕЦІАЛЬНІ СЛУЖБОВІ ЗАВДАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ означає завдання, що виконуються територіальними (у тому числі - мі-жрегіональними) органами Національної поліції України, їх структурними і відокремленими підрозділами при реагуванні на надзвичайні ситуації, проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, відпрацюванні та уведенні в дію планів реагування на надзвичайні ситуації та/або при виконанні визначених законодавством України службових завдань у випадку уведення правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, а також виконанні завдань територіальної оборони та цивільного захисту в особливий період.

СТИЛЬ УПРАВЛІННЯ – це реально використовувана система соціально-ефективних способів і тих, що постійно розвиваються, засобів, форм і методів повсякденного функціонування посадових осіб органів державної влади, яка базується на відповідних принципах, що забезпечують раціональне та демократичне ведення управлінських справ.

СТИЛЬ УПРАВЛІННЯ КЕРІВНИКА – це упорядкована сукупність робочих, практичних прийомів поведінки і стосунків керівника з підлеглими в процесі управління, тобто в розробці, прийнятті рішень, організації їх виконання і контролю оперативно-службової діяльності.

СУБ'ЄКТ КОНФЛІКТУ – це активна сторона, яка здатна створити конфліктну ситуацію і впливати на хід конфлікту в залежності від своїх інтересів.

СУБ'ЄКТ УПРАВЛІННЯ – це структурно окреслені спільноти людей з органами управління, які формуються ними, та керівним складом (на персональному рівні), наділеним управлінськими функціями, який здійснює управлінську діяльність.

СУБ'ЄКТИ УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ – система органів та посадових осіб, які наділені відповідною компетенцією та державно-владними повноваженнями щодо прийняття та реалізації обов'язкових управлінських рішень відносно органів та підрозділів Національної поліції України з метою врегулювання суспільних відносин у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку в державі.

ТЕХНОЛОГІЯ ПОПЕРЕДЖЕННЯ КОНФЛІКТІВ – це послідовність дій учасників конфлікту і третіх осіб відносно використання способів, засобів та прийомів впливу на конфліктну взаємодію щодо вирішення конкретного протиріччя.

Управління в органах Національної поліції – різновид державного управління, яке повинно забезпечувати взаємодію систем, підрозділів і служб органів Національної поліції як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед ними завдань у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Управлінське рішення в органах поліції – це заснований на законах та підзаконних актах, аналізі та оцінці оперативної обстановки акт відповідного керівника органу поліції, що містить постановку цілей, обґрунтування засобів їх здійснення, прийнятий в установленому порядку і забезпечуючий організаційну сталість та вдосконалення діяльності органів поліції при виконанні завдань з забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг.

Управлінські відносини – це відносини людей стосовно здійснення функцій управління.

Функції поліції – основні напрямки діяльності поліції, в яких відображено її сутність і призначення в державі та суспільстві в цілому.

Функції управління – це окремі періоди (стадії), напрямки управлінської діяльності, пов'язані між собою єдиною кінцевою метою, заради досягнення якої й здійснюється процес управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ТА РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аверьянов В. Б. Аппарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры. / В. Б. Аверьянов – К. : Наук. думка, 1990. – 145 с.
2. Адміністративна діяльність: навчальний посібник [для студ. вищ. навч. закл.] / М.В. Ковалів, З.Р. Кісіль, Д.П. Калаянов та ін. – К. : Правова єдність, 2009. – 432 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 584 с.
4. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гарашук, В. В. Богущкий та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. – Х. : Право. – 2010. – 544 с.
5. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підручник] / за заг. ред. акад. НАПрН України О. М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.
6. Бандурка О. М. Вибране у чотирьох томах. Том 4. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : монографія / О. М. Бандурка. – Харків : «Скорпіон ЛТД», 2012. – 756 с.
7. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність : [підручник]. Ч. 1 / О. М.Бандурка. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
8. Бандурка О.М. Професійна етика поліцейського: науково-практ. посібник / О.М. Бандурка. – Х.: Золота миля, 2017. – 294 с.
9. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : монографія / О. М. Бандурка. – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 780 с.
10. Бандурка О. М. Організація діяльності органів внутрішніх справ в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : наук.-практ. посіб. / О. М. Бандурка, С. О. Кузнichenko. – Харків : Ун-т внутр. справ, 2000. – 116 с.
11. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
12. Бараш Є. Ю. Управління Державною кримінально-виконавчою службою України: адміністративно-правове дослідження : монографія / Є. Ю. Бараш. – Х. : НікаНова, 2012. – 456 с.

13. Барко, В. І. Психологія управління персоналом органів внутрішніх справ (проактивний підхід) : монографія / В. І. Барко. – К. : Ніка-Центр, 2003. – 448 с.
14. Басов А.В. Поняття «надзвичайна ситуація»: нормативно-правові та наукові підходи визначення / А.В. Басов // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. - 2014. - Вип. 11(1). - С. 93-96.
15. Батраченко О.В. Поняття та ознаки публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – № 29-2. – Т.3. – С. 84-86
16. Бачило І. Л. Функції органів управління / І. Л. Бачило. – К., 1990. – 292 с.
17. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія / О. І. Безпалова. – Х. : НікаНова, 2014. – 544 с.
18. Безпалова О.І. Загальна характеристика адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави [Електронний ресурс] / О.І. Безпалова // Електронний науковий фаховий журнал «Порівняльно-аналітичне право». – 2015. – № 2. – С. 170-174. – Режим доступу: http://www.par.in.ua/2_2015/52.pdf
19. Безпалова О. І. Законодавче забезпечення реалізації правоохоронної функції держави / О. І. Безпалова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 2 (61). – С. 22–32.
20. Безпалова О. І. Особливості охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в сучасних демократичних країнах / О.І. Безпалова // Наше право. – 2010. – № 1. – С. 58–64.
21. Безпалова О. І. Роль відомчої нормотворчості в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави / О. І. Безпалова // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія юридична. – 2013. – № 6/1. – С. 133–137.
22. Безпалова О. І. Шляхи вдосконалення організаційно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави / Безпалова О. І. // Сучасні проблеми правової системи України : зб. матеріалів IV Міжнар. наук.-практ. конф., 22 листоп. 2012 р. / М-во освіти і науки, молоді та спорту України ; Київ. ун-т права НАН України. – Київ : Ліра-К, 2012. – С. 113–116.

23. Безпалова О. І. Щодо визначення сутності, ознак та класифікації інновацій / О. І. Безпалова // Наука і правоохорона. – 2010. – № 4. – С. 271–277.
24. Безпалова О. І. Щодо необхідності дотримання принципів відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави / О. І. Безпалова // Международная научно-практическая конференция «Направления усовершенствования правотворческой деятельности в Украине как основы создания согласованной системы эффективных нормативно-правовых актов», 9–10 авг. 2013 г. / Науч. об-ние «Юрид. мысль». – Симферополь, 2013. – С. 58–62.
25. Берднікова К. В. Зміни антикорупційного законодавства України як крок до адаптації національного законодавства зі стандартами Європейського Союзу / К. В. Берднікова // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3 (9). – С. 15–22.
26. Беседіна Н. І. Нормотворча функція держави як складова правової політики / Н. І. Беседіна // Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (5 груд. 2012 р., м. Київ). – К. : НІСД, 2013. – С. 104–105.
27. Беляева Л. И. Международные стандарты, касающиеся предупреждения преступности несовершеннолетних [Электронный ресурс] / Л. И. Беляева // Вопросы ювенальной юстиции. – 2008. – № 2 (16). – Режим доступа : <http://juvenjust.org/index.php?showtopic=885>.
28. Білозьоров Є. Міжнародно-правові акти як складова правової основи діяльності міліції України / Є. Білозьоров // Публічне право. – 2011. – № 1. – С. 96–102.
29. Бондаренко І. П. Вивчення та аналіз оперативної обстановки оперативними підрозділами МВС України / І. П. Бондаренко // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. – 2012. – № 2. – С. 295–299.
30. Боняк В. О. Міжнародні стандарти діяльності правоохоронних органів: поняття, загальна характеристика / В. О. Боняк // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 1. – С. 68–81.
31. Ванчук І. Д. Спосіб правового регулювання: окремі спекти [Електронний ресурс] / І. Д. Ванчук // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 1. – С. 8–11. – Режим доступу: http://www.lsej.org.ua/1_2014/01.pdf.

32. Варенко В.М. Інформаційно-аналітична діяльність: Навч. посіб. / В. М. Варенко. – К.: Університет «Україна», 2014. – 417 с.
33. Вашук Ю. О. Становлення відомчої правотворчої політики в Україні / Ю. О. Вашук // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 3. Т. 1. – С. 13-7.
34. Великий енциклопедичний юридичний словник / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; За ред. Ю. С. Шемшученко ; Редкол.: В.П. Горбатенко, В.Б. Авер'янов. – Київ : Юридична думка, 2007. – 990 с.
35. Великий тлумачний словник сучасної української мови. - 2-ге вид. ВТС СУМ / голов. ред. В. Т. Бусел. - К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. - 1736 с.
36. Венедіктов В. С. Національна поліція України: професіоналізм та конкурентоспроможність як перспективи розвитку / В. С. Венедіктов // Право і Безпека. – 2017. – № 1. – С. 89-93.
37. Виконання обов'язків та зобов'язань Україною : док. Парлам. Асамблеї Ради Європи № 10676, 5 жовт. 2005 р. [Електронний ресурс]. – 93 с. – Режим доступу: http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Non_official_trad/Ukraine_10676_nonofficial_trad.pdf.
38. Виприцький А.О. До питання про визначення змісту обмежувальних заходів в умовах надзвичайного стану [Електронний ресурс] / А. О. Виприцький // Форум права. - 2012. - № 1. - С. 166-172. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
39. Гапоненко А.Л. Теория управления: Учебник и практикум для академического бакалавриата; 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – 336 с.
40. Горлачук В. В. Економіка підприємства: навч. посібник / В. В. Горлачук, І. Г. Яненко. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. – 344 с.
41. Гривнак О. В. Проблеми управління персоналом на сучасних підприємствах / О. В. Гривнак, О. І. Бала // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. – 2013. – № 778. – С. 10-17.
42. Грищенко А. В. Правовий закон: питання теорії та практики в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Анна Володимирівна Грищенко. – К., 2002. – 227 с.
43. Грищенко В. Ф. Інноваційні підходи до удосконалення системи мотивації персоналу малих підприємств України у сучас-

- них умовах господарювання / В. Ф. Грищенко, М. С. Чернова // Маркетинг і менеджмент інновацій. – 2011. – № 1. – С. 103 – 111.
44. Губанов, А. В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности / А. В. Губанов. – М. : МАЭП, 1999. – С. 161–187.
45. Давидов Р. М. Принципи інформаційно-аналітичного забезпечення ОВС України / Р. М. Давидов // Публічне право. – 2016. – №. 2. – С. 204–210.
46. Дармиць Р. З. Кадрове забезпечення діяльності підприємства в умовах розвитку міжнародної конкурентоспроможності / Р. З. Дармиць, Г. П. Горішна // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. – 2013. – № 778. – С. 26–34.
47. Декларация о полиции: резолюция Парламентской ассамблеи Совета Европы: от 09.05.1979 № 690 (1979) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_803.
48. Демків Р. Я. Закон в системі нормативно-правового регулювання діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Роман Ярославович Демків. – Київ, 2007. – 16 с.
49. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенко, д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна (кер. проекту). – К. : НАДУ, 2012. – 72 с.
50. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник для студентів вищих навчальних закладів; за ред. С. Г. Серьогіної. –Х.: Право, 2005. – 256 с.
51. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В. Б. Авер'янов, В. А. Дерезь, А. М. Школик та ін. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Київ : Юстиніан, 2007. – 288 с.
52. Дзюбенко О. Л. Теоретичний аспект відомчої нормотворчості / О. Л. Дзюбенко // Право і суспільство. – 2009. – № 4. – С. 12–16.
53. Дзюбенко О. Л. Юридична техніка відомчої нормотворчості в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Олена Леонідівна Дзюбенко. – К., 2010. – 265 с.
54. Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування : монографія / М. М. Добкін. – Х. : Золота миля, 2012. – 567 с.

55. Дяченко Н. П. Методологічне забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування // Теорія та практика державного управління. – 2013. – №. 4. – С. 194-199.
56. Европейский кодекс полицейской этики: Рекомендация Res. (2001)10 Комитета министров Совета Европы від 19.09.2001. URL: <http://polis.osce.org/library/f/2687/1492/CoE> (дата звернення 02.10.2017).
57. Егоршин А.И. Основы управления персоналом: учеб. пособие для вузов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 356 с.
58. Економіка підприємства: магістерський курс : підручник. Ч. 1 / М.В.Загірняк [та ін.]; ред. М.В.Загірняк, П.Г.Перерва, О.І.Маслак. – Кременчук : ТОВ «Кременчуцька міська друкарня», 2015. – 736 с.
59. Єзерський Д.О. Правове регулювання надзвичайного стану в Україні / Д.О. Єзерський // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ.- 2014. - № 1. - С. 93-101.
60. Жевакин С. Н. Ведомственные нормативные акты Российской Федерации: краткий аналитический обзор / С. Н. Жевакин // Государство и право. – 1996. – № 11. – С. 90-101.
61. Журавльов Д. В. Система трудового законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Дмитро Володимирович Журавльов. – Х., 2005. – 20 с.
62. Забігайло В. В. Ієрархія нормативних правових актів як гарантія забезпечення верховенства права / В. В. Забігайло // Український часопис міжнародного права. – 2002. – № 2. – С. 129-134.
63. Заброта С. М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії насильству в сім'ї / С. М. Заброта // Право і суспільство. – 2012. – № 2. – С. 161-168.
64. Задорожня Г.В. Правовий механізм введення в Україні надзвичайного стану: проблеми теорії і практики [Електронний ресурс] / Г. В. Задорожня // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2013. - № 2. - С. 31-37. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2013_2_6.
65. Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / А. П. Заєць. – К. : Парламент. вид-во, 1999. – С. 106–131.
66. Закон України «Про Національну поліцію» : наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В.В. Сокурєнка; [О.І.Безпалова, К.Ю.Мельник, О.О.Юхно та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка]. – Харків, 2016. – 408 с.

67. Зауваження до проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про інформацію» від 2 листопада 2010 року № 7321 / В. Мілованов / Головне юридичне управління. – 15 жовтня 2010 р. – 4 с. [Електронний ресурс]. – Офіційний сайт ВР України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38920.
68. Зенирова А. Нематериальная мотивация / А. Зенирова // Кадровик.РУ. – 2008. – №6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kadrovik.ru/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=11558>
69. Зубченко С. О. Сучасні наукові підходи до аналізу гуманітарної політики в Україні / С. О. Зубченко // Стратегічна пріоритети. – 2010. – № 1. – С. 103–106.
70. Казанчук І.Д. Компетенція органів Національної поліції України щодо охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки в інтеграційних умовах / І.Д. Казанчук // Наше право. – 2017. – № 1. – С. 54–62.
71. Казанчук І.Д. Питання удосконалення правових засад взаємодії органів Національної поліції України з Національною гвардією України у сфері забезпечення публічної (екологічної) безпеки / І.Д. Казанчук // Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 23–24 грудня 2016 року. – Запоріжжя: у 2-х частинах. Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016. – Частина II. – С. 53–56.
72. Каркач П. Координація діяльності правоохоронних органів держав – членів Європейського Союзу / П. Каркач // Історико-правовий часопис. – 2013. – № 1. – С. 127–134.
73. Касараба Ю. Я. Впровадження міжнародних стандартів у діяльність правоохоронних органів в Україні / Ю. Я. Касараба // Держава і право. – 2006. – Вип. 32. – С. 211–216.
74. Киселев И. Я. Международно-правовое регулирование труда (международные стандарты труда): учеб. пособие / И. Я. Киселев. – М. : Акад. труда и соц. отношений, 1995. – 136 с.
75. Китов А.И. Психология управления : учебник для слушателей Акад. МВД СССР] / А.И. Китов. - Москва : Акад. МВД России, 1979. - 521 с.
76. Кіщенко С. Реформа системи органів внутрішніх справ: аналіз державних рішень / С. Кіщенко. – К. : Міжнар. центр перспективних досліджень, 2015. – 41 с.

77. Кнорринг В. И. Теория, практика и искусство управления / В. И. Кнорринг. – М. : Изд. группа НОРМА-ИНФРА, 1999. – 511 с.
78. Ковалів М. В., Іваха В. О. Діяльність органів внутрішніх справ в умовах воєнного стану // Вісник Національного університету «Львівська політехніка» [Текст] : збірник наукових праць. № 813. Серія: Юридичні науки / М-во освіти і науки України, Нац. ун-т «Львівська політехніка» ; відп. ред. Н. І. Чухрай. - Львів : Львівська політехніка, 2015. - С.245-250.
79. Ковалів М. В. Порядок і підстави введення правового режиму надзвичайного стану / М.В. Ковалів, А.І. Рутар, Ю. В. Павлишин // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. - 2015. - Вип. 2. - С. 180-188.
80. Коваль Р.А.. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів влади: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управ.: 25.00.02. – Запоріжжя, 2008. – 24 с.
81. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка : резолюция 34/169 Ген. Ассамблеи ООН, 17 дек. 1979 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282.
82. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 34-35. – Ст. 458.
83. Колісник Т. В. Інститут наставництва як форма in-field training та інші аспекти міжнародного досвіду реформування національної поліції // Особливості підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України : зб. матеріалів I міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 20 трав. 2016 р. / МВС України, Департамент патрул. поліції України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ, каф. спец. фіз. підготовки. – Харків : ХНУВС, 2016. – 175 с.
84. Коломієць Є.В. Удосконалення механізму інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління в Україні: дис. ... канд. наук з держ. управ.: 25.00.02. – Київ, 2015. – 211 с.
85. Кононенко В.В. Про надзвичайні стани, що спричинені харчовими отруєннями / В.В. Кононенко, В.П. Непорада, Н.В. Непорада // Вісник морської медицини. - 2013. - № 4. - С. 67-68.
86. Конопльов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / В'ячеслав В'ячеславович Конопльов. – Х., 2006. – 34 с.
87. Конституція України : від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

88. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/print1433760210972984>.
89. Костишина Т.А. Сучасні проблеми оплати праці в контексті конкурентоспроможності національної економіки / Т.А. Костишина // Вісник ХНУ. – 2011. – № 2. – С. 65-69.
90. Кофман Б. Міжнародні виборчі стандарти: ідентифікаційна та структурна характеристика / Б. Кофман // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2007. – № 3. – С. 74–80.
91. Кравченко М. Значення закономірностей реалізації закону для покращення процесу реалізації законів в Україні / М. Кравченко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2012. – Вип. 94. – С. 54-59.
92. Кудря В. О. Протидія торгівлі людьми: міжнародно-правові аспекти співробітництва правоохоронних органів / В. О. Кудря // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2011. – № 2 (2). – С. 187–193.
93. Курс адміністративного права України // Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Сущенко В.Д. та ін.; НАВС. – Київ: Юрінком Інтер, 2013. – 869 с.
94. Ластович Д.М. Місце та значення поліцейських послуг в діяльності Національної поліції // Форум права. – 2016. – № 1. – С. 141-146. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_1_25.pdf (дата звернення 09.10.2017).
95. Леженіна О. І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Леженіна Ольга Ігорівна. – Харків, 2004. – 267 с.
96. Лигун Н.В., Професійно-психологічна підготовка працівників органів внутрішніх справ: основні шляхи оптимізації. / Н.В. Лигун // Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України/ Електронне наукове фахове видання/ - 2013. - № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///C:/Users/Sony/Downloads/Vnadps_2013_2_23.pdf.
97. Лихолоб В.Г. Органи внутрішніх справ у боротьбі із злочинністю (морально-правовий аспект реалізації закону) / В. Г. Лихолоб. – Київ : Вища школа, 1991 . – 219 с.

98. Лукашевич В.В. Основы управления персоналом: учеб. пособие / под ред. В.В. Лукашевич. – М.: КНОРУС, 2007. – 232 с.
99. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник. – Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 576 с.
100. Мальцев В. В. Організаційні та правові засади діяльності органів внутрішніх справ України в умовах правового режиму надзвичайного стану / В. В. Мальцев // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право. - 2015. - № 1151. - Вип. 19. - С. 202-205.
101. Мельник А.Ф. Державне управління: Навчальний посібник. – К.: Знання-Прес, 2003. – 343 с.
102. Мельник Р. С. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко ; за заг. ред. Р. С. Мельника. – К. : Ваіте, 2014. – 376 с.
103. Мороз Л. І. Теоретичні засади та організація психологічного тренінгу в органах внутрішніх справ : монографія / Людмила Іванівна Мороз. – К. : ПАЛИВОДА А. В., 2005. – 228 с.
104. Негодченко В.О. Адміністративно-правове забезпечення державної інформаційної політики органами Національної поліції України : монографія / В.О. Негодченко. — Х. : Діса плюс, 2016. — 476 с.
105. Неугодніков А. А. Специфіка правових актів індивідуальної дії / А. О. Неугодніков // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – Вип. 45. – С. 204-207.
106. Нижник Н. Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе / Н. Р. Нижник. – К. : Ин-т гос-ва и права им. В.М. Корецкого, 1995. – 207 с.
107. Нікіфоров В.Ю. Правові засади проведення мобілізації в умовах дії режиму надзвичайного стану [Електронний ресурс] / В. Ю. Нікіфоров // Форум права. - 2009. - № 2. - С. 296-300. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
108. Опришко В. Питання трансформації Європейського права в законодавство України / В. Опришко // Право України. – 2001. – № 2. – С. 27-30.
109. Організація державної служби в Україні: теорія та практика: навчальний посібник / за заг. ред. М. О. Багмета, М. С. Іванова, В. С. Фуртатова. – Миколаїв: вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. – 244 с.
110. Основы управления в органах внутренних дел : учеб. / под ред. А. П. Коренева. – М., 2000. – 344 с.

111. Основи управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб. / [О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, В. М. Василенко та ін.] – Х. : ХНУВС, 2011. – 591 с.
112. Основи управління в органах внутрішніх справ України (схеми, визначення, поняття, принципи, основні засади): наочний посібник / В.Л. Ортинський, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2007. – 190 с.
113. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку: Резолюція ООН від 07.09.1990 URL:http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_334 (дата звернення 02.10.2017).
114. Пильгун Н. В. Перспективи вдосконалення юридичної техніки в Україні / Н. В. Пильгун, А. С. Смитюх // Юридичний вісник. – 2014. – № 1 (30). – С. 42-46.
115. План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки : від 18 черв. 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_956.
116. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка. – Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 702 с.
117. Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему «Інформаційний портал Національної поліції України»: наказ МВС України від 03.08.2017 № 676 // Офіційний вісник України. – 2017. - № 75. – Стор. 385.
118. Порядок формування та ведення особових справ поліцейських : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 12.05.2016 № 377 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0828-16/conv>.
119. Приходько Р.В. Сучасний стан структури органів державного управління у сфері протидії виникненню і ліквідації надзвичайних ситуацій / Р. В. Приходько // Актуальні проблеми державного управління. - 2014. - № 1. - С. 211-218.
120. Приходько Я.А. Надзвичайний стан: умови та підстави введення [Електронний ресурс] / Я. А. Приходько : (підсумки Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. «Простір і час сучасної науки» 24-26 квіт. 2008 р.). - Режим доступу : <http://intkonf.org/prihodko-ya-a-nadzvichayniy-stand-umovi-ta-pidstavi-vvedennya/>.
121. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25.06.1992 № 2498-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 531.

122. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України : закон України від 13.05.2014 № 1261-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 28. – Ст. 937.
123. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних : закон України : від 03.07.2013 № 383-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 14. – Ст. 252.
124. Про громадянські та політичні права : Міжнар. пакт, 16 груд. 1966 р., ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043.
125. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 № 661-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.
126. Про державну службу : закон України від 10.12.2015 № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
127. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22.02.2006 № 3460-IV// Відомості Верховної Ради України. –2006. – № 29. – Ст. 245.
128. Про запобігання корупції : закон України від 14.10.2014 № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
129. Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події: наказ МВС України від 06.11.2015 № 1377 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1498-15>.
130. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських: наказ МВС від 17.11.2015 № 1465// [Електронний варіант] – режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15>
131. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та

- небезпечні події: наказ МВС України від 22.08.2016 № 859. // Офіційний вісник України від 07.10.2016. – № 77. – стор. 107. – Ст. 2583.
132. Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності: Наказ МВС України від 10.12.2015 № 1560. // Офіційний вісник України від 29.01.2016. – № 6. – стор. 150. – Ст. 319.
133. Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій: Наказ МНС України від 12.12.2012 № 1400 // Офіційний вісник України від 22.02.2013. – 2013. – № 12. – стор. 100. – Ст. 470.
134. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25.08.2015 № 501/2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/501/2015> (дата звернення 07.10.2017).
135. Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони громадського порядку Національної гвардії України [Електронний ресурс]: наказ МВС України від 16.06.2014 № 567 // Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0729-14>.
136. Про затвердження Положення про Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 27.11.2015 № 126 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1815135>.
137. Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції: Наказ Національної поліції від 06.11.2015 № 73 (у редакції наказу Національної поліції від 18.11.2015 № 96). URL: <http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/polozhennuyaproDPP-1.pdf> (дата звернення 14.10.2017).
138. Про затвердження положення про Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 09.11.2015 № 83.
139. Про затвердження положення про Департамент кіберполіції Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 10.11.2015 № 85.
140. Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 07.11.2015 № 81.
141. Про затвердження Положення про Департамент поліції охорони: Наказ Національної поліції України від 06.11.2015 № 43.

142. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету міністрів України від 16.12.2015 № 1052 // Урядовий кур'єр від 25.12.2015. – № 242.
143. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>.
144. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-p>.
145. Про затвердження Положення про Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій: Наказ МВС України від 03.07.2014 № 631 // Офіційний вісник України від 12.08.2014. – № 62. – стор. 53. – Ст. 1713.
146. Про затвердження Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції: наказ МВС від 24.12.2015 № 1625// [Електронний варіант] – режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0076-16/para14#n14>.
147. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України: Наказ МВС від 26.01.2016 № 50 // [Електронний варіант] – режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16>.
148. Про затвердження Порядку складання Присяги працівниками Національної поліції : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2015 № 1453 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15>.
149. Про затвердження Положення про спеціалізовані служби цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2015 № 469 // Урядовий кур'єр від 05.08.2015. – № 141.
150. Про затвердження Порядку забезпечення населення і працівників формувань та спеціалізованих служб цивільного захисту засобами індивідуального захисту, приладами радіаційної та хімічної розвідки, дозиметричного і хімічного контролю: постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2002 № 1200. // Урядовий кур'єр від 28.08.2002. – № 156.

151. Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями: Постанова Кабінету Міністрів від 24.03.2004 № 368 // Урядовий кур'єр від 08.04.2004. – № 66.
152. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку: Наказ МВС України від 10.08.2016 № 773 // Офіційний вісник України від 07.10.2016. – 2016. – № 77. – стор. 103. – Ст. 2582.
153. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських : наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. – Офіційний вісник України. – 2017. – № 2. – Ст. 522.
154. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98>.
155. Про затвердження Типового Положення про управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування головних управлінь Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві: наказ МВС України від 22.01.2016 № 39 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 16. – Стор. 400.
156. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 № 1934-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 108.
157. Про зону надзвичайної екологічної ситуації: Закон України від 13.07.2000 № 1908-III. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 42. – Ст. 348.
158. Про інформацію : закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
159. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII// Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
160. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від від 04.04.1995 № 116/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 19. – ст.134.
161. Про міжнародні договори України : закон України : від 29.06.2004 № 1906 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.
162. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

163. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.
164. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.
165. Про Національну поліцію : закон України від 02.07.2015 № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
166. Про нормативно-правові акти : проект Закону України : від 01.12.2010 № 7409 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=39123.
167. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106.
168. Про оперативно-розшукову діяльність : закон України від 18.02.1992 № 2135-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
169. Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України» : указ Президента України : від 13.12.1996 № 1207 // Урядовий кур'єр. – 19.12.1996.
170. Про організацію взаємодії підрозділів Експертної служби МВС із територіальними органами з надання сервісних послуг МВС : наказ МВС України від 18.01.2016 № 28 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0204-16>.
171. Про організацію видачі спеціальних жетонів поліцейським: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23.12.2015 № 1614 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0092-16>.
172. Про основи національної безпеки України: закон України від 19.06.2003 № 964-IV – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
173. Про очищення влади : закон України від 16.09.2014 № 1682-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – Ст. 2041.
174. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання від 04.12.2014 № 22-VIII: Постанова Верховної Ради України : Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 1. – Ст. 10.
175. Про перелік посад, які можуть бути заміщені поліцейськими в державних органах, установах та організаціях: Указ Президента

- України від 09.12.2015 № 691/2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/691/2015> (дата звернення 13.10.2017).
176. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 28. – Ст. 250.
 177. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III.// Відомості Верховної Ради України.. – 2000. – № 23. – Ст. 176.
 178. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1998. – № 35. – Ст. 237.
 179. Про реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України і впровадження європейських стандартів : парламентські слухання : 5 жовт. 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244595403&cat_id=244828973.
 180. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації»: Указ Президента України від 13.02.2017 №32/2017. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/322017-21282> (дата звернення 08.10.2017).
 181. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
 182. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України Верховна Рада від 23.12.1997 № 776/97-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 19.10.2017).
 183. Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730 // Урядовий кур'єр від 24.09.2015 р. – № 176.
 184. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385 (із змінами і доповненнями).
 185. Проект Закону про Дисциплінарний статут Національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4670&skl=9.
 186. Проневич О.С. Роль і місце поліції в системі органів публічної адміністрації Польщі // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 741-747.

- URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_4_118 (дата звернення 05.10.2017).
187. Протасенко К. Повноваження органів військового командування при введенні режиму надзвичайного стану / К. Протасенко // Гілея: науковий вісник. - 2013. - № 75. - С. 521-523.
 188. Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2010. - № 14-15, № 16-17. - Ст. 133.
 189. Рекомендації з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів : постанова Міністерства юстиції України : від 28.03.1998 № 3 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0003323-98>.
 190. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») : від 09.07.1998 № 12-рп/98 // Офіційний вісник України. - 1998. - № 32. - С. 59.
 191. Рибалкін А. О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Андрій Олександрович Рибалкін. - Запоріжжя, 2005. - 164 с.
 192. Рогозін А.С. Аналіз перехідного процесу зміни ймовірностей знаходження сил цивільного захисту в стані ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс] / А. С. Рогозін, Р. Т. Левченко // Проблеми надзвичайних ситуацій. - 2014. - Вип. 19. - С. 107-114. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pns_2014_19_15.
 193. Руднева О. М. Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності (аналітична доповідь) / О. М. Руднева, О. Н. Ярмиш // Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування : матеріали наук.-практ. конф. (5 груд. 2012 р., м. Київ). - К. : НІСД, 2013. - С. 6-26.
 194. Сабіров Р.Ф. Діяльність органів внутрішніх справ України за умов надзвичайних ситуацій природного характеру [Електронний ресурс] / Р.Ф. Сабіров // Форум права - 2012. - № 1. - С. 855-859. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_1_135.
 195. Сандровский К. К. Право внешних сношений. - К.: Вища шк. Головное изд-во, 1986. - 328 с.

196. Синюков В. Н. Российская правовая система: введение в общую теорию / В. Н. Синюков. – Саратов : Полиграфист, 1994. – 496.
197. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000. – 704 с.
198. Смирнов М. І. Сутність і правова природа міжнародного співробітництва держав у сфері кримінального процесу / М. І. Смирнов // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2004. – № 1. – С. 187-196.
199. Соколенко О. Л. Перспективи розвитку системи та діяльності правоохоронних органів / О. Л. Соколенко // Право і суспільство. – 2012. – № 5. – С. 90-96.
200. Сокурєнко В. В. Сучасний стан психологічної роботи в Національній поліції / Валерій Васильович Сокурєнко // Психологічні та педагогічні проблеми професійної освіти та патріотичного виховання персоналу системи МВС України: тези доп. наук.-практ. конф. (м. Харків, 7 квіт. 2017 р.) / МВС України; Харк. нац. Ун-т внутр. справ. – Харків: ХНУВС, 2017. – С. 11-13.
201. Сподарик Н.І. Інформаційно-аналітичне забезпечення підрозділів Національної поліції України щодо запобігання насильницьким злочинам проти життя і здоров'я особи, що вчинюються студентами вищих навчальних закладів / Н.І. Сподарик // Юридичний науковий електронний журнал. — 2017. — № 3. — С. 143-146.
202. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – Київ : Атіка, 2007. – 624 с.
203. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України : розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjpmKvG073WAhWzZpoKHb7BDtMQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.kmu.gov.ua%2Fdocument%2F247780692%2FR01118-00.doc&usg=AFQjCNFg7X-ys52snHk04KTJHyL_De7GZQ
204. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12.01.2015 року № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/print1433760210972984>.
205. Теория управления в сфере правоохранительной деятельности / под. ред. В.Д. Малкова. – М., 1990. – 233с.

206. Теорія управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб. / за ред. В. А. Ліпкана. – Київ : КНТ, 2007. – 884 с.
207. Тимченко Л.Д. Международное право: Учебник. – Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 1999. – 528 с.
208. Типова інструкція про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформації: постанова Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 736. // Урядовий кур'єр від 23.11.2016. – № 220.
209. Тіماشкова О. А. Мотивація праці та її роль у підвищенні ефективності діяльності підприємств // Вчені записки Інституту економіки та права «КРОК». – 2008. – Т2. – № 18. – С. 216 - 221.
210. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : від 27.06.2014 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75, т. 1. – Ст. 2125.
211. Управление персоналом предприятия : учеб. пособ. / под. ред. П. В. Шеметова. – М. : ИНФРА-М; Новосибирск : НГАЭиУ, 1999. – 312 с.
212. Управління персоналом: навчальний посібник // О. В. Крушельницька, Д. П. Мельничук – К., Кондор. – 2003. – 296 с.
213. Федулова Л.І. Менеджмент організацій: підручник. – К. Либідь, 2004. – 448 с.
214. Харенко О. В. Поняття інформація в юридичній науці та законодавстві України //Часопис Київського університету права. – 2014. – №. 3. – С. 119-124.
215. Шапиро С. А. Мотивация / С. А. Шапиро. – М.: ГроссМедиа, 2008. – 224 с.
216. Шестопалова Л. Особливості нормотворчості в органах внутрішніх справ / Л. Шестопалова, М. Мельничук // Вісник Академії управління МВС. – 2009. – № 2. – С. 134-142.
217. Шпарик Н. Поняття та ознаки міжнародно-правового акта як джерела екологічного права України / Н. Шпарик // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Вип. 59. – С. 312-318.
218. Ягупов В. Інформаційно-аналітичне забезпечення управління професійно-технічними навчальними закладами / В. Ягупов // Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Сер.: Професійна педагогіка. – 2015. – №. 9. – С. 78-85.
219. Führungskräfte training: Verlag Fortbildungsinstitut der Bayerischen Polizei. – Ainring, 2002. – № 3. – P. 10.

Структура апарату Національної поліції України (станом на 25.10.2017)

1. Керівництво.
2. Департамент забезпечення діяльності Голови.
3. Департамент карного розшуку (у складі кримінальної поліції).
4. Департамент кримінальної розвідки (у складі кримінальної поліції).
5. Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми (у складі кримінальної поліції).
6. Департамент протидії наркозлочинності (у складі кримінальної поліції).
7. Департамент оперативної служби (у складі кримінальної поліції).
8. Департамент оперативно-технічних заходів (у складі кримінальної поліції).
9. Департамент забезпечення діяльності, пов'язаної з небезпечними матеріалами (у складі кримінальної поліції).
10. Департамент превентивної діяльності.
11. Департамент «Корпусу оперативно-раптової дії» (у складі поліції особливого призначення).
12. Департамент міжнародного поліцейського співробітництва.
13. Головне слідче управління.
14. Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування.
15. Департамент інформаційно-аналітичної підтримки.
16. Правовий департамент.
17. Департамент кадрового забезпечення.
18. Департамент комунікації.
19. Департамент фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку.
20. Департамент внутрішнього аудиту.
21. Департамент управління майном.
22. Департамент зв'язку та телекомунікацій.
23. Департамент документального забезпечення.

24. Департамент вибухотехнічної служби.
25. Управління режиму та технічного захисту інформації.
26. Управління забезпечення прав людини.
27. Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації.
28. Відділ організації кінологічної діяльності.
29. Відділ спеціального зв'язку.
30. Сектор з питань пенсійного забезпечення.
31. Управління кримінального аналізу (у складі кримінальної поліції).
32. Управління організації діяльності підрозділів поліції на воді та повітряної підтримки.

**СТРУКТУРА
міжрегіональних територіальних органів поліції
(станом на 25.10.2017)**

Департамент патрульної поліції	
Апарат	керівництво управління моніторингу та аналітичного забезпечення управління правового забезпечення та міжнародного співробітництва управління забезпечення діяльності управління фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку управління кадрового забезпечення управління документального забезпечення управління чергової служби відділ зв'язків з громадськістю відділ тактичної підготовки відділ прес-служби відділ внутрішнього аудиту режимно-секретний сектор сектор з питань мобілізаційної роботи, територіальної оборони та цивільного захисту сектор державного нагляду за охороною праці
Територіальні (відокремлені) підрозділи	Управління патрульної поліції у місті Вінниці Управління патрульної поліції в місті Дніпрі Управління патрульної поліції у місті Івано-Франківську Управління патрульної поліції у місті Києві Управління патрульної поліції у місті Луцьку Управління патрульної поліції у місті Львові Управління патрульної поліції у місті Миколаєві Управління патрульної поліції у місті Одесі Управління патрульної поліції у містах Ужгороді та Мукачеві Управління патрульної поліції у місті Харкові Управління патрульної поліції у місті Херсоні

	Управління патрульної поліції у місті Хмельницькому Управління патрульної поліції у місті Чернігові Управління патрульної поліції у місті Кременчуці Управління патрульної поліції в місті Черкаси Управління патрульної поліції у місті Полтаві Управління патрульної поліції у місті Тернополі Управління патрульної поліції у місті Борисполі Управління патрульної поліції в містах Краматорську та Слов'янську Управління патрульної поліції у місті Житомирі Управління патрульної поліції в місті Чернівці Управління патрульної поліції в місті Рівному Управління патрульної поліції в місті Запоріжжі Управління патрульної поліції в місті Кривому Розі Управління патрульної поліції в місті Кропивницькому Управління патрульної поліції в місті Суми Управління патрульної поліції в містах Северодонецьку, Лисичанську та Рубіжному Управління патрульної поліції в місті Маріуполі Управління патрульної поліції у Київській області
--	--

Департамент внутрішньої безпеки (у складі кримінальної поліції)	
Апарат	Керівництво управління оперативних розробок управління оперативного документування управління моніторингу та аналізу управління забезпечення захисту управління організації роботи та запобігання корупції сектор правового забезпечення відділ кадрового забезпечення та оперативного прикриття відділ фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку режимно-секретний сектор сектор документального забезпечення

Територіальні (відокремлені) підрозділи	Вінницьке управління Волинське управління Дніпропетровське управління Донецьке управління Житомирське управління Закарпатське управління Запорізьке управління Івано-Франківське управління Київське обласне управління Київське міське управління Кіровоградське управління Луганське управління Львівське управління Миколаївське управління Одеське управління Полтавське управління Рівненське управління Сумське управління Тернопільське управління Харківське управління Херсонське управління Хмельницьке управління Черкаське управління Чернівецьке управління Чернігівське управління
---	--

Департамент кіберполіції (у складі кримінальної поліції)	
Апарат	керівництво управління інформаційних технологій та програмування управління протидії злочинам у сферах інтелектуальної власності та господарської діяльності управління протидії злочинам у сфері інформаційної безпеки відділ аналітичного забезпечення відділ логістики сектор Національного контактного пункту реагування на кіберзлочини сектор кадрового забезпечення відділ фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку режимно-секретний сектор

Територіальні (відокремлені) підрозділи	Донецьке управління кіберполіції: відділ протидії кіберзлочинам в Донецькій області відділ протидії кіберзлочинам в Луганській області Слобожанське управління кіберполіції: відділ протидії кіберзлочинам в Сумській області відділ протидії кіберзлочинам в Харківській області відділ протидії кіберзлочинам в Полтавській області Придніпровське управління кіберполіції: відділ протидії кіберзлочинам в Кіровоградській області відділ протидії кіберзлочинам в Дніпропетровській області відділ протидії кіберзлочинам в Запорізькій області Причорноморське управління кіберполіції: відділ протидії кіберзлочинам в Миколаївській області відділ протидії кіберзлочинам в Одеській області відділ протидії кіберзлочинам в Херсонській області Київське управління кіберполіції: відділ протидії кіберзлочинам в Чернігівській області відділ протидії кіберзлочинам в Черкаській області відділ протидії кіберзлочинам у місті Києві відділ протидії кіберзлочинам в Київській області Подільське управління кіберполіції: відділ протидії кіберзлочинам в Тернопільській області відділ протидії кіберзлочинам у Вінницькій області відділ протидії кіберзлочинам у Хмельницькій області Поліське управління кіберполіції: відділ протидії кіберзлочинам у Волинській області відділ протидії кіберзлочинам в Житомирській області відділ протидії кіберзлочинам в Рівненській області Карпатське управління кіберполіції: відділ протидії кіберзлочинам в Івано-Франківській області відділ протидії кіберзлочинам в Закарпатській області відділ протидії кіберзлочинам у Львівській області відділ протидії кіберзлочинам в Чернівецькій області
--	---

Департамент захисту економіки (у складі кримінальної поліції)	
Апарат	керівництво управління організації роботи, моніторингу та контролю управління протидії злочинності у фінансовій сфері та галузях економіки управління оперативних розробок відділ оперативно-аналітичного забезпечення відділ оперативно-технічних заходів відділ кадрового забезпечення відділ фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку режимно-секретний відділ відділ документального забезпечення сектор правового забезпечення сектор комунікації
Територіальні (відокремлені) підрозділи	Відділ захисту економіки в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі Управління захисту економіки у Вінницькій області Управління захисту економіки у Волинській області Управління захисту економіки в Дніпропетровській області Управління захисту економіки в Донецькій області Управління захисту економіки в Житомирській області Управління захисту економіки в Закарпатській області Управління захисту економіки в Запорізькій області Управління захисту економіки в Івано-Франківській області Управління захисту економіки в Київській області Управління захисту економіки в місті Києві Управління захисту економіки в Кіровоградській області Управління захисту економіки у Львівській області Управління захисту економіки в Луганській області Управління захисту економіки в Миколаївській області Управління захисту економіки в Одеській області Управління захисту економіки в Полтавській області Управління захисту економіки в Рівненській області Управління захисту економіки в Сумській області Управління захисту економіки в Тернопільській області Управління захисту економіки в Харківській області Управління захисту економіки в Херсонській області

	Управління захисту економіки в Хмельницькій області Управління захисту економіки в Черкаській області Управління захисту економіки в Чернівецькій області Управління захисту економіки в Чернігівській області
--	---

Департамент поліції охорони як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції	
Апарат	керівництво управління організації, оперативного інформування та аналізу управління фізичної охорони управління технічної охорони управління кадрового забезпечення управління логістики та матеріального забезпечення відділ фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку відділ внутрішнього аудиту відділ правового забезпечення режимно-секретний сектор сектор документального забезпечення
Територіальні (відокремлені) підрозділи	Відділ поліції охорони об'єктів стратегічного значення Управління поліції охорони в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі Управління поліції охорони у Вінницькій області Управління поліції охорони у Волинській області Управління поліції охорони в Дніпропетровській області Криворізький міський відділ Управління поліції охорони в Дніпропетровській області Управління поліції охорони в Донецькій області Маріупольський міжрайонний відділ Управління поліції охорони в Донецькій області Управління поліції охорони в Житомирській області Управління поліції охорони в Закарпатській області Управління поліції охорони в Запорізькій області Управління поліції охорони в Івано-Франківській області Управління поліції охорони в м. Києві Управління поліції охорони з фізичної безпеки в м. Києві Управління поліції охорони в Київській області Управління поліції охорони в Кіровоградській області Управління поліції охорони в Луганській області Управління поліції охорони у Львівській області Управління поліції охорони в Миколаївській області Управління поліції охорони в Одеській області

	Управління поліції охорони в Полтавській області Управління поліції охорони в Рівненській області Управління поліції охорони в Сумській області Управління поліції охорони в Тернопільській області Управління поліції охорони в Харківській області Управління поліції охорони в Херсонській області Управління поліції охорони в Хмельницькій області Управління поліції охорони в Черкаській області Управління поліції охорони в Чернівецькій області Управління поліції охорони в Чернігівській області
Примірна структура управлінь (відділів) поліції охорони	
апарат управління поліції охорони, відділ як орган поліції охорони	керівництво відділ (сектор) моніторингу чергова частина (на правах відділу) відділ (сектор) правового забезпечення відділ (сектор) фізичної охорони відділ (сектор) технічної охорони відділ (сектор) кадрового забезпечення відділ (сектор) фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку відділ (сектор) логістики сектор комунікації сектор охорони праці канцелярія
міський, районний, міжрайонний відділ (відділення) як територіальний (відокремлений) підрозділ	керівництво сектор моніторингу сектор фізичної охорони сектор технічної охорони сектор кадрового забезпечення рота (взвод, відділення) з фізичної безпеки рота (взвод, відділення) реагування рота (взвод, відділення) охорони об'єктів та публічної безпеки команда воєнізованої охорони пункт (головний) централізованого спостереження логістика канцелярія
батальйон (рота, взвод) з фізичної безпеки	
полк (батальйон, рота, взвод)	

центр технічної охорони	
відділ (відділення) воєнізованої охорони	
пункт (головний) централізованого спостереження	
монтажна діляниця	

ПРЕДМЕТНИЙ ПОКАЖЧИК

Інформаційно-аналітичне забезпечення управління в поліції

- аналітична робота в органах поліції 219
- аналітичні документи 222-224
- бази даних в органах поліції 206-208
- визначення 203-204
- етапи аналітичної роботи в органах поліції 220-222
- завдання 206
- інформаційні процеси 212-215
- інформаційні системи 217-219
- напрями 206-207
- принципи 204-206
- суб'єкти 224
- цілі 210-211

Керівник в органах поліції

- визначення 249
- вимоги до керівників органів поліції 264-265
- класифікація стилів управління 240-244
- оцінювання керівника 269-271
- стиль управління 244-248
- функції керівника у процесі управління 257-258
- якості керівника 243

Конфлікти в діяльності органів поліції

- види конфліктів 350-354
- конфлікт 330
- межі конфлікту 337-338
- попередження конфліктів 356
- предмет конфлікту 335
- причини конфліктів 339-346
- розв'язання конфліктної ситуації 367-368, 370-375
- суб'єкт конфлікту 236
- управління конфліктами 368-369
- учасник конфлікту 337

Міжнародна правоохоронна діяльність

- взаємодія 433
- визначення 426
- Департамент міжнародного поліцейського співробітництва 455-460
- Європейське поліцейське відомство – Європол 462-463
- Європейський Союз 431-437
- завдання 442-443

- Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол 454-455
- міжнародні правоохоронні організації 453
- ознаки 426-427
- Організація Об'єднаних Націй 453-454
- складові 427
- суб'єкти 428-429

Основи теорії управління

- види управління 17
- методи управління 48
- об'єкт управління 24
- ознаки управління 18-19
- принципи управління 25
- система управління 25
- суб'єкт управління 23
- управління в органах Національної поліції 20
- функції управління 40

Особливі (екстремальні) умови

- види надзвичайних ситуацій 489-490
- екстремальні екологічні ситуації 475
- заходи адміністративного припинення 478
- класифікація особливих (екстремальних) умов 469
- надзвичайна екологічна ситуація 489
- надзвичайна ситуація 488-489
- надзвичайний стан 483-484
- процес управління органами поліції за особливих (екстремальних) умов 499

Правове забезпечення управління органами поліції України

- визначення 112-113
- відомча адміністративна нормотворчість 131
- ефективність правового забезпечення 113, 118
- закони 121-123
- міжнародні правові акти 114-115, 143-144
- ознаки відомчої адміністративної нормотворчості 135-136
- ознаки правового забезпечення 116-117
- принципи відомчої адміністративної нормотворчості 138-142
- складові механізму правового забезпечення 113
- стадії відомчої адміністративної нормотворчості 136-138

Професійна етика поліцейського

- визначення 381
- ділове спілкування поліцейського 390-391
- моральна позиція працівників органів поліції 384-385
- моральна культура працівника органів поліції 406-407
- моральні вимоги до працівників органів поліції 388

- моральні норми 383-384
- моральні риси працівника поліції 410
- моральне виховання 400-401, 407-409
- професійний такт 377
- самоконтроль 415-416
- самоосвіта 415
- самооцінка 415
- самоствердження 417

Процес управління в органах поліції

- види управлінських рішень 176-178
- виконання управлінських рішень 186
- визначення 160
- документообіг 178
- документування 178
- зміст 160-161
- контроль 189-190
- планування 164
- показники ефективності системи управління 163
- прогнозування 168
- стадії 160-161
- управлінські рішення 175

Система управління органами поліції України

- завдання поліції 72
- організаційна структура поліції 81-82
- поліцейські послуги 72-76
- правова основа діяльності 64-65
- принципи діяльності поліції 76-78
- публічна безпека 73-74
- структура управління в органах поліції 89-92
- суб'єкти управління органами поліції 93
- функції поліції 78-81

Управління персоналом в органах поліції

- завдання кадрової політики 291
- кадрова політика 284-286, 291
- класифікація персоналу органів поліції 296-297
- мотивація 313-314
- напрями кадрової політики 286-291
- персонал органів поліції 295, 297
- принципи кадрової політики 291-294
- система психологічного забезпечення органів поліції 320
- система управління персоналом 306
- форми стимулювання персоналу 316-317

Навчальне видання

УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Підручник

*За загальною редакцією
доктора юридичних наук, доцента В. В. Сокуренка*

Українською мовою

Відповідальний за випуск: *О. І. Безпалова*
Комп'ютерне верстання: *Н. М. Антонець*
Дизайн обкладинки: *А. Г. Костіна*

Підписано до друку 10.11.2017 р.
Формат 60х84/16. Папір офсетний. Друк цифровий.
Гарнітура Cambria. Ум. друк. арк. 33,71.
Наклад 200 прим. Зам. № 178997
Видавець та виготовлювач: «Стильна типографія»
61002, м. Харків, вул. Чернишевська, 28А
Тел.: (057) 7544942
email: zebraprint.zakaz@gmail.com

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
серія ДК №5493 від 22.08.2017 р.