

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**  
**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису*

**БЕЙГУЛ СЕРГІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ**

УДК 351.7

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ  
ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

12.00.07 «Адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право»

подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ С.В. Бейгул

Науковий керівник **Сербин Руслан Андрійович**, доктор юридичних наук,  
професор

**Київ – 2020**

## АНОТАЦІЯ

*Бейгул С.В. Управлінські рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020.

Дисертаційне дослідження присвячене здійсненню адміністративно-правової характеристики управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, а також особливостей механізму їх розробки, прийняття та виконання. Для досягнення наукової мети автором за допомогою всебічного наукового аналізу правових норм, з'ясування доктринальних підходів адміністративного права України проведено характеристику управління та його видів в діяльності територіальних органів Національної поліції України, розкрито сутність поняття та види управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Детальна увага присвячена вивченню спеціальних питань механізму розробки, прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Зокрема, проаналізовані такі ключові категорії досліджуваного механізму, як: суб'єкти прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, стадії підготовки і прийняття зазначених управлінських рішень. Виділено та досліджено правові ознаки ключових понять та категорій.

Зокрема, проаналізовано таку ключову категорію досліджуваного питання, як: «управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України, яке запропоновано розглядати за такими підходами: загальний; функціональний та суб'єктний.

За загальним підходом, управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це цілісний та взаємоузгоджений, спрямовуючий та організовуючий об’єктивно існуючий в динамічному розвитку механізм забезпечення системної і безперервної реалізації державно-владних повноважень територіальних органів Національної поліції України, який складається із двох різнонаправлених, проте взаємопов’язаних ланок (управління в межах структури Національної поліції та реалізації державної політики за межами її структури) та містить нормативно-правовий, організаційний, процедурний, матеріально-технічний, інформаційний, соціально-психологічний, методологічний, ціннісно-орієнтаційний та мотиваційний елементи.

За функціональним підходом управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це такий, який відбувається в межах чинного законодавства, процес забезпечення організації внутрішньої діяльності територіальних органів Національної поліції України, узгодження процедур, форм, методів, взаємозв’язків всередині структури зазначених органів та між органами, за допомогою чого досягається системне втілення територіальними органами Національної поліції України своїх повноважень та непорушне забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

За суб’єктним підходом під «управлінням в діяльності територіальних органів Національної поліції України» слід розуміти обумовлену завданнями, що покладені на територіальні органи Національної поліції України, здійснювану у формах, за допомогою засобів та методів, що передбачені чинним законодавством, діяльність уповноважених посадових осіб територіальних органів Національної поліції України, що носить організуючий, виконавчо-розпорядчий, спрямовуючий характер, полягає в упорядкуванні внутрішньоорганізаційної діяльності територіальних органів Національної поліції, за допомогою чого відбувається щоденне поточне втілення цілей діяльності територіальних органів Національної поліції України, забезпечення

охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Під суб'єктом прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України запропоновано розуміти особу (юридичну або фізичну), яка на підставі вимог чинного нормативно-правового регулювання та на його виконання реалізує владно-управлінські повноваження у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності з метою організації та спрямування власної діяльності, організаційно-розпорядчого впливу на об'єкт управління, в тому числі, на зовнішні суспільні відносини, що складаються у зазначених вище сферах, та скеровувати поведінку їх учасників.

Управлінське рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України визначено як здійснене суб'єктом управління в межах вимог чинного нормативно-правового регулювання та у відповідній формі волевиявлення організаційного, виконавчо-розпорядчого чи підзаконного характеру, яке засноване на аналізі фактичних обставин та особливостей об'єкта управління, що визначає конкретні цілі, завдання, стан правовідносин, який необхідно досягти, способи, методи, засоби їх досягнення, встановлює конкретні ресурси, що необхідні для виконання рішення, а також коло осіб, на яких покладено його виконання або на яких поширюється рішення.

Стадія прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України розглядається як цілісний взаємообумовлений циклічний та системний процес, що складається з чітких обов'язкових стадій, який характеризує внутрішню діяльність суб'єкта прийняття управлінського рішення щодо чіткого формування чіткого, обґрунтованого та ефективного акту, який спрямований на врегулювання внутрішньоорганізаційної діяльності територіальних органів Національної поліції та/або здійснення організуючого владного впливу на зовнішні

правовідносини з охорони правопорядку, захисту прав та свобод громадян, суспільних та державних цінностей.

У дисертаційному дослідженні виокремлено наступні стадії розробки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, в межах яких виділено такі етапи: 1) виникнення (з'ясування) необхідності прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України; 2) аналітична робота; 3) пошук оптимального варіанта управлінського рішення; 4) прийняття управлінського рішення; 5) забезпечення виконання управлінського рішення поліцейськими; 6) оцінка та прогнозування ефективності управлінського рішення.

Категорію «виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України» запропоновано розглядати у кількох аспектах, які є наступними: 1) як певний стан суспільних відносин: у наведеному аспекті це стан реалізованості владно-розпорядчих приписів, завдань, цілей, що покладені на об'єкт управління відповідно до управлінського рішення, що характеризується досягненням мети управління у визначеній сфері; бажаний стан об'єкта управління, що моделюється відповідно до змісту управлінського рішення; 2) як процес: це стадія управлінського процесу, яка характеризує відповідну діяльність уповноважених суб'єктів територіальних органів Національної поліції, їхню взаємодію з питань реалізації владно-розпорядчих приписів, вимог, положень, завдань, що визначені в управлінському рішенні;

Також здійснено характеристику організації виконання управлінських рішень, сформовано її структуру та зауважено на окремих недоліках. Виділено та досліджено правові ознаки ключових понять та категорій.

Проведене дослідження спрямоване на виявлення існуючих проблем правового регулювання системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України та визначення ефективних шляхів його удосконалення. Зокрема, автором здійснено напрацювання у

напрямі пропозицій щодо затвердження Стратегії реформування прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, у змісті якої запропоновано закріпити заходи щодо реформування структурної та організаційної побудови системи управління територіальними органами Національної поліції України, боротьби з корупцією при прийнятті та виконанні управлінських рішень; децентралізації та встановлення автономії територіальних органів Національної поліції України у розробці, прийнятті та забезпеченні виконання управлінських рішень, розробки та затвердження суспільно орієнтованих методик оцінювання якості та ефективності управлінських рішень територіальних органів Національної поліції, врахування у таких рішеннях потреб громади та прав і свобод населення, визначення рівня довіри громади до зазначених органів тощо. У наведеному контексті також розкрито зарубіжний досвід у сфері організації управлінського циклу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень територіальних органів поліції та окреслено можливі шляхи його запозичення в Україні, сформовано авторські пропозиції щодо подальшого удосконалення системи управлінських рішень територіальних органів Національної поліції України.

**Ключові слова:** Національна поліція України, управлінське рішення, акт, управління в Національній поліції України, планування, державна політика, децентралізація, правоохоронна діяльність.

## SUMMARY

*Beihul S.V. Management decisions in the activities of the territorial bodies of the National Police of Ukraine. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

The thesis for obtaining a scientific degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 «Administrative law and procedure; financial law; information law». – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2020.

The dissertation is devoted to the implementation of the administrative and legal characteristics of managerial decisions in the activities of the territorial bodies of the National Police of Ukraine. In order to achieve a scientific goal, the author uses a comprehensive scientific analysis of legal norms and clarification of the doctrinal approaches of administrative law of Ukraine and as a result, a characteristic of the management and its types in the activities of the territorial bodies of the National Police of Ukraine was made. Also the essence of the concept and types of managerial decisions in the activities of the territorial bodies of the National Police of Ukraine were revealed in the research. Defining of regulatory, information and analytical support for management decision-making in the field completed the complexity and comprehensiveness of the study of the general legal characteristics of management decisions in the activities of territorial bodies of the National Police of Ukraine. A special attention is paid to the study of special issues of the mechanism for the development, adoption and implementation of managerial decisions in the activities of the territorial bodies of the National Police of Ukraine.

In particular, the following key categories of the researched mechanism are analyzed as: management in the activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine. This concept is proposed to consider in such approaches as: (1) objective; (2) passively functional (3) actively functional.

According to the objective approach, under the management in the activities of territorial bodies of the National Police of Ukraine we can understand holistic and mutually consistent, objectively existing institute in dynamic development of ensuring the systematic and continuous implementation of state-governmental powers of the territorial bodies of the National Police of Ukraine. It consists of two different, but interrelated links (management within the structure of the National Police and implementation of state policy outside its structure). Besides, it contains regulatory, organizational, procedural, logistical, informational, social-psychological, methodological, value-orientation and motivational elements.

According to the passively functional approach, under the management in the activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine we understand such process of ensuring the organization of internal activities of the territorial bodies of the National Police of Ukraine, occurring within the framework of current legislation. It is also the process of coordination of procedures, forms, methods, interconnections within the structure of these bodies and between bodies. The systematic implementation of the powers of the territorial bodies of the National Police of Ukraine, as well as uninterrupted assurance of protection of human rights and freedoms, combating crime, maintaining public security and order is achieved with the help of it.

According to the actively functional approach under the "management in the activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine" we understand the activity of authorized officials of the territorial bodies of the National Police of Ukraine (head, police), as well as other officials (eg, the Minister of Internal Affairs), of the territorial bodies of the National Police of Ukraine in general. This activity is determined by the tasks assigned to the territorial bodies of the National Police of Ukraine and it is carried out in the forms, by the means and methods provided by the current legislation. It has an organizing, executive-managing, directing character. It consists in normalization the internal organizational activities of the territorial bodies of the National Police. And the daily implementation of the goals of the territorial bodies of the National Police of Ukraine, ensuring the protection of human rights and

freedoms, combating crime, maintaining public security and order is realized due to this type of activity.

Under the subject of administrative decision-making in the activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine is offered to understand a person (legal or natural), which exercises the power of authority in the field of public security and order, in the field of protection of human rights and freedoms, as well as the interests of society and the state, as well as combating crime and providing assistance services to persons, and which is based on the requirements of the current legal regulation and its implementation. This person is empowered to adopt necessary and appropriate wills of it within the framework of the legislation for the purpose of organizing and directing one's own activity and organizational and managerial influence on the management object.

Managerial decision in the activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine is defined as decision, which is carried out by the subject of management within the requirements of the current legal regulation. It is carried out in an appropriate form of will of an organizational, executive or sublegislative nature. This decision is based on a comprehensive analysis of the actual circumstances and features of the management entity, defining specific goals, tasks, legal status to be achieved, methods and means of achieving them. It establishes the specific resources, which are necessary for execution of the decision, as well as the number of persons responsible for its implementation or to whom the decision applies.

The stage of administrative decision-making in the activities of the territorial bodies of the National Police of Ukraine is considered as a holistic interrelated cyclical and systematic process, consisting of clear mandatory stages. It characterizes the internal activity of the subject of management decision-making on clear formation of a clear, justified and effective act, which is aimed at regulating the internal organizational activity of the territorial bodies of the National Police or the exercise of organizing power over foreign law enforcement relations, the protection of the rights and freedoms of citizens, public and state values.

The following stages of development and decision making in the activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine are highlighted in the dissertation research as: I) The emergence (clarification) of the necessity to make a management decision in the activities of territorial bodies of the National Police of Ukraine II - Analytical work; III - Working with alternatives; IV - Decision making; V - Enforcement of the decision; VI - Evaluation and forecasting.

The category "implementation of administrative decisions in the activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine" is proposed to study in several aspects, which are following as: I) as a certain state of social relations: in this aspect, this is the stage of realization of power and administrative prescriptions, tasks, it is the desired state of management object in accordance with the management decision, characterized by the achievement of the goal of management in a certain sphere; the desired state of the management object, modeled according to the content of the management decision; II - as an appropriate process: this is the stage of the administrative process, which characterizes the corresponding activities of the authorized subjects of territorial bodies of the National Police, their interaction on the issues of implementation of administrative orders, requirements, provisions, tasks defined in the management decision.

Also, the characteristics of the organization of the implementation of management decisions were made. Its structure was formed and some shortcomings were noted. The legal features of key concepts and categories are highlighted and explored.

The research is aimed at identifying the existing problems of legal regulation of the system of administrative decisions in the activities of the territorial bodies of the National Police of Ukraine and at identifying effective ways to improve it. In particular, the author worked out in the direction of proposals for approval of the Strategy for reforming the adoption and implementation of administrative decisions in the activities of territorial bodies of the National Police of Ukraine. The author proposes in the content to consolidate measures to reform the structural and organizational construction of the system of management of territorial bodies of the

National Police of Ukraine, fight against corruption when making and executing management decisions; decentralization and establishment of autonomy of territorial bodies of the National Police of Ukraine, making and enforcing management decisions, development and approval of socially oriented methods for evaluating the quality and effectiveness of management decisions of territorial bodies of the National Police. It is necessary taking into account in such decisions the needs of the community and the rights and freedoms of the population, determining the level of community trust in the mentioned bodies, etc.

In this context, foreign experience in organizing the management training cycle has also been defined. Besides, possible ways of its implementation in Ukraine are outlined in the research study. The author's proposals for further improvement of the system of administrative decisions of the territorial bodies of the National Police of Ukraine have been formed.

**Keywords:** National police of Ukraine, management decision, act, management in the National police of Ukraine, planning, state policy, decentralization, law enforcement.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Бейгул С. В. Сутність поняття управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1. Т. 4. С. 123–127.

2. Бейгул С. В. Поняття та сутність управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Вип. 40. Т. 4. С. 184–189. (Серія «Право»).

3. Бейгул С. В. Стадії розробки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Вип. 50. Т. 4. С. 133–137. (Серія «Право»).

4. Бейгул С. В. Форми управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 6. С. 144–148.

5. Бейгул С. В. Недостатки современного механизма принятия и выполнения управленческих решений в деятельности территориальных органов Национальной полиции Украины. *Право и политика*. 2018. № 2. С. 44–49. (Кыргызская Республика).

6. Бейгул С. В. Зарубежный опыт в сфере организации управленческого процесса подготовки, принятия и исполнения управленческих решений территориальных органов полиции. *Право и Закон*. 2019. № 1. С. 47–52. (Кыргызская Республика).

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

7. Бейгул С. В. Основні ознаки управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 27–28 січ. 2017 р.). Запоріжжя, 2017. С. 76–78.

8. Бейгул С. В. До питання класифікації управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Юридична наука: виклики і сьогодення* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8–9 черв. 2018 р.). Одеса, 2018. С. 93–95.

9. Бейгул С. В. Характеристика матеріально незафіксованих форм управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів, 2019. С. 71–73.

## ЗМІСТ

|                                                                      |     |
|----------------------------------------------------------------------|-----|
| ВСТУП.....                                                           | 16  |
| РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНОПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА                              |     |
| УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ             |     |
| НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....                                    | 25  |
| 1.1. Управління та його види в діяльності територіальних органів     |     |
| Національної поліції України.....                                    | 25  |
| 1.2. Поняття, сутність та види управлінських рішень у діяльності     |     |
| територіальних органів Національної поліції України .....            | 39  |
| 1.3. Нормативно-правове та інформаційно-аналітичне забезпечення      |     |
| прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів   |     |
| Національної поліції України.....                                    | 54  |
| Висновки до розділу 1.....                                           | 73  |
| РОЗДІЛ 2 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА                      |     |
| МЕХАНІЗМУ ПРИЙНЯТТЯ ТА ВИКОНАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В              |     |
| ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ               |     |
| УКРАЇНИ.....                                                         | 78  |
| 2.1. Суб'єкти прийняття управлінських рішень у діяльності            |     |
| територіальних органів Національної поліції України .....            | 78  |
| 2.2. Стадії підготовки і прийняття управлінських рішень у діяльності |     |
| територіальних органів Національної поліції України .....            | 95  |
| 2.3. Особливості реалізації (виконання) управлінських рішень у       |     |
| діяльності органів Національної поліції України.....                 | 114 |
| Висновки до розділу 2.....                                           | 135 |
| РОЗДІЛ 3 ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ                     |     |
| УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ             |     |
| НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....                                    | 139 |

|                                                                                                                                                                               |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1. Проблеми сучасного механізму прийняття та виконання<br>управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної<br>поліції України .....                    | 139 |
| 3.2. Запозичення зарубіжного досвіду у сфері організації циклу<br>підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності<br>територіальних органів поліції..... | 155 |
| 3.3. Напрями вдосконалення системи управлінських рішень у діяльності<br>територіальних органів Національної поліції України .....                                             | 177 |
| Висновки до розділу 3.....                                                                                                                                                    | 194 |
| ВИСНОВКИ .....                                                                                                                                                                | 202 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....                                                                                                                                              | 210 |
| ДОДАТКИ .....                                                                                                                                                                 | 230 |

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Реформування правоохоронних органів, що триває нині, на жаль, поки не досягло швидкого та якісного результату. Недоліки реформування діяльності поліції пов'язані, передусім, з недостатньою увагою до управлінського процесу в зазначеній системі органів, поміркованістю в перебудові системи та принципів прийняття управлінських рішень, недосконалістю нормативно-правового та ресурсного забезпечення цього процесу.

Прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України становить системну, мотивовану, багатоетапну діяльність уповноважених суб'єктів територіальних органів Національної поліції України, яка потребує залучення значних інформаційних, кадрових, у певних випадках – економічних, матеріально-технічних та інших ресурсів. Водночас обставини й особливості цього процесу зумовлюють необхідність у суб'єкта прийняття управлінського рішення виявляти найоптимальнішу якість професійної підготовки, компетенції, високі волевільні й особистісні риси, психологічну стійкість, оперативність. З огляду на повноваження територіальних органів Національної поліції України та щоденну кількість завдань, а також обсяг оперативних задач, які вони виконують, діяльність щодо прийняття управлінських рішень у таких органах не може бути стихійною чи дезорганізованою. У зв'язку із зазначеним обґрунтованою є потреба забезпечення функціонування в органах Національної поліції максимально розробленого, прозорого адміністративно-правового механізму прийняття управлінських рішень в умовах активізації взаємодії з громадянським суспільством.

Проблеми організації діяльності органів внутрішніх справ, реалізації форм і методів управління в органах Національної поліції України висвітлювали у своїх роботах такі науковці: В. Б. Авер'янов, С. М. Алфьоров,

І. В. Арістова, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. Т. Білоус, І. Л. Бородін, М. Г. Вербенський, В. В. Галуцько, І. П. Голосніченко, В. Л. Грохольський, С. М. Гусаров, П. В. Діхтієвський, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, С. В. Ківалов, В. В. Коваленко, А. Т. Комзюк, В. В. Конопльов, С. Ф. Константинов, О. В. Копан, М. В. Корнієнко, Є. В. Курінний, М. Н. Курко, К. Б. Левченко, М. В. Лошицький, Д. М. Лук'янець, Р. С. Мельник, В. І. Олефір, В. П. Петков, С. В. Петков, А. М. Подоляка, Т. О. Проценко, О. П. Рябченко, Р. А. Сербин, О. В. Чудновський, І. М. Шопіна, О. С. Юнін та ін. Однак, попри значний науковий доробок у сфері дослідження особливостей управління в органах внутрішніх справ, у науці адміністративного права механізм прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України висвітлено фрагментарно, комплексних досліджень із цього питання досі не здійснено.

З огляду на складні та важливі кроки, реалізовані в напрямі адміністративних і структурних перетворень у сфері охорони правопорядку та захисту прав і свобод громадян, необхідним та нагальним є доведення адміністративної реформи в правоохоронній сфері до ефективного завершення й досягнення очікуваного результату. Такий результат, безумовно, має включати розроблення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на вдосконалення системи управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, що є однією з найважливіших передумов для успішного завершення реформування, перетворення Національної поліції України на орган, діяльність якого відповідатиме загальновизнаним стандартам, принципам верховенства права, демократизму та пріоритетності служіння суспільству. Отже, нагальність окресленої проблематики засвідчує необхідність здійснення такого дисертаційного дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Обраний напрям дослідження узгоджується зі Стратегією сталого розвитку «Україна–2020» (Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015), Стратегією розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ

України на період до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 1023-р), Стратегію розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки (постанова загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року № 4-16). Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* роботи полягає в комплексному дослідженні системи управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України й напрямів її вдосконалення з урахуванням іноземного досвіду у сфері організації управлінського циклу підготовки, прийняття та виконання відповідних управлінських рішень.

Для досягнення зазначеної мети необхідно вирішити такі *завдання*:

- з'ясувати зміст категорії управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України та виокремити його види;
- визначити поняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України та їх види;
- схарактеризувати стан нормативно-правового й інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України;
- розглянути систему суб'єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України;
- виокремити стадії підготовки та прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України;
- проаналізувати особливості реалізації (виконання) управлінських рішень у діяльності органів Національної поліції України;
- виявити недоліки сучасного механізму прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України;

– запропонувати шляхи запозичення іноземного досвіду у сфері організації управлінського циклу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів поліції;

– окреслити напрями вдосконалення системи управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України.

*Об’єкт дослідження* – суспільні відносини, що виникають з приводу розроблення, прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України.

*Предмет дослідження* – управлінські рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України.

**Методи дослідження.** Методологічна база дисертаційного пошуку ґрунтується на загальнонаукових і спеціально-наукових методах наукового пізнання. Зокрема, застосовано методи *аналізу й синтезу*, за допомогою яких окреслено недоліки механізму прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України (підрозділ 3.1); *діалектичний* метод надав можливість з’ясувати зміст категорії управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України, його особливості в системі загального державного управління (підрозділ 1.1). *Системно-структурний* метод сприяв встановленню системи суб’єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України (підрозділ 2.1); метод *системного аналізу* використано для виокремлення стадій підготовки та прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України (підрозділ 2.2). За допомогою *структурно-функціонального* методу з’ясовано особливості реалізації (виконання) управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України (підрозділ 2.3); *порівняльно-правовий* метод використано під час дослідження вітчизняного й іноземного досвіду у сфері організації управлінського циклу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів поліції (підрозділ 3.2); за допомогою *формально-юридичного* методу проаналізовано сучасний

стан нормативно-правового й інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України (підрозділ 1.3). Застосування *логіко-семантичного* методу сприяло вдосконаленню понятійно-категоріального апарату роботи, розширенню та уточненню досліджуваних понять і категорій (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1). Важливим методологічним інструментарієм послуговували *соціологічний* і *статистичний* методи, за допомогою яких сформовано емпіричну базу дослідження; на підставі *історико-правового* методу розглянуто генезу поліцейської діяльності, що забезпечило глибоке вивчення сутності управлінських рішень у роботі територіальних органів Національної поліції України (розділи 1–3).

*Емпіричну базу дослідження* становлять узагальнення адміністративної діяльності Національної поліції України, політико-правова публіцистика, аналітичні матеріали, довідкові видання, дані звітності органів Національної поліції України та результати опитування 245 респондентів.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є комплексним науковим дослідженням особливостей правового регулювання розроблення, прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України. На підставі результатів здійсненої роботи сформульовано нові наукові положення та висновки, які запропоновані здобувачем особисто. Основні з них такі:

*уперше:*

- категорію «управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України» висвітлено через загальний, суб'єктний і функціональний теоретико-правові підходи;

- обґрунтовано, що систему суб'єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України становлять суб'єкти, які: 1) здійснюють загальне керівництво та координацію всіх напрямів діяльності органів Національної поліції України всіх рівнів; 2) реалізують конкретні завдання діяльності окремого територіального органу Національної

поліції України загалом, безпосередньо реалізують управлінські рішення суб'єктів першої групи; 3) здійснюють поточну правозастосовну діяльність територіального органу Національної поліції України;

– проаналізовано стадії розроблення та прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, серед яких виокремлено такі: 1) виникнення (з'ясування) необхідності прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України; 2) аналітичної роботи; 3) пошуку оптимального варіанта управлінського рішення; 4) прийняття управлінського рішення; 5) забезпечення виконання рішення поліцейськими; 6) оцінювання та прогнозування ефективності управлінського рішення;

*удосконалено:*

– поняття «управлінське рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України» як здійснене суб'єктом управління в межах вимог чинного нормативно-правового регулювання та у відповідній формі волевиявлення організаційного, виконавчо-розпорядчого чи підзаконного спрямування, що ґрунтується на аналізі фактичних обставин й особливостей об'єкта управління та визначає конкретні цілі, завдання, стан правовідносин, якого слід досягти, способи, методи, засоби їх досягнення, встановлює конкретні ресурси, необхідні для виконання рішення, а також коло осіб, на яких покладено його виконання або на яких поширюється рішення;

– зміст поняття «суб'єкт прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України», яке запропоновано визначати як особу (юридична або фізична), що на підставі вимог чинного нормативно-правового регулювання та на його виконання реалізує владно-управлінські повноваження у сфері забезпечення публічної безпеки й порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, надання особам послуг з допомоги, на підставі чого уповноважена приймати в межах законодавства необхідні та відповідні вольові акти з метою організації та спрямування власної діяльності, організаційно-

розпорядчого впливу на об'єкт управління, зокрема на зовнішні суспільні відносини, що складаються в зазначених вище сферах, і скеровувати поведінку їх учасників;

– класифікацію управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України за такими критеріями: 1) суб'єкт прийняття; 2) сфера спрямування; 3) особливості процесу прийняття; 4) специфіка цілей і завдань, які покладено відповідно до рішення; 5) відношення до безпосередньої реалізації завдань, покладених на територіальні органи Національної поліції України;

– поняття «виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України», яке запропоновано розглядати як: 1) стан суспільних відносин; 2) процес, який характеризує відповідну діяльність уповноважених суб'єктів територіальних органів Національної поліції; 3) сукупність заходів, яких вживають уповноважені суб'єкти територіальних органів Національної поліції щодо реалізації управлінських рішень;

*дістали подальшого розвитку:*

– висвітлення змісту понять «управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України», «прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України», «виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України», «інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України»;

– розкриття проблем механізму прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, з-поміж яких виокремлено: структурно-організаційні; кадрові; взаємодії між структурними підрозділами поліції; методології прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України;

– обґрунтування необхідності розроблення Стратегії реформування прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних

органів Національної поліції України; внесення змін до чинного законодавства України, а саме Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII, прийняття низки наказів Міністерства внутрішніх справ України, серед яких: «Про порядок забезпечення правової допомоги та юридичного супроводу розробки, прийняття та оформлення управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України», «Правові вимоги до форми управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України», «Про Порядок виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України».

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що положення, одержані внаслідок здійсненого дослідження, можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальших загальних і спеціальних наукових досліджень у сфері адміністративного права, а також науково-теоретичних розробок з питань правового регулювання прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій діяльності* – у процесі розроблення та вдосконалення національного законодавства, гармонізації вітчизняного законодавства з міжнародно-правовими нормами, що регулюють управлінську діяльність у сфері правоохоронних органів;

– *правозастосовній діяльності* – керівниками, посадовими особами та поліцейськими територіальних органів Національної поліції України під час прийняття ними управлінських рішень, реалізації безпосередніх повноважень, організації управлінського процесу;

– *освітньому процесі* – під час вивчення в юридичних освітніх закладах навчальної дисципліни «Адміністративне право», підготовки робочих програм і планів, написання підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, а також у науково-дослідній роботі студентів, слухачів і курсантів (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

**Апробація результатів дисертації.** Основні ідеї та положення, отримані узагальнення й висновки дисертаційного дослідження було оприлюднено на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 27–28 січня 2017 року); «Юридична наука: виклики і сьогодення» (м. Одеса, 8–9 червня 2018 року); «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 15–16 лютого 2019 року).

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, що мають дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 230 сторінок. Список використаних джерел містить 192 найменування, розміщених на 20 сторінках.

## **РОЗДІЛ 1**

# **ЗАГАЛЬНОПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

### **1.1. Управління та його види в діяльності територіальних органів Національної поліції України**

Чітка зміна акцентів та орієнтирів у основних засадах діяльності органів внутрішніх справ України, що відбулася доволі недавно започаткувала глобальні перетворення в усій системі державного управління у сфері охорони прав і свобод людини і громадянина від протиправних посягань, забезпечення публічного суспільного порядку та законності. Внаслідок активного реформування окресленої сфери утворено новий державний орган виконавчої влади – Національну поліцію України, діяльність якого (на противагу колишньому – міліції) спрямована на служіння суспільству шляхом насамперед охорони прав і свобод людини і громадянина. Відмінності у правовому статусі новоствореного органу очевидні – при провадженні міліцією своєї діяльності відповідно до законодавства не наголошувалося на її служінні суспільству, а правові норми закріплювали такі її істотні ознаки як озброєність та забезпечення захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави (що не є тотожним поняттям охорони, а підкреслює міліцію як орган, що був покликаний забезпечити припинення уже вчиненого посягання). В той же час спрямованість на охорону істотних суспільних інтересів визначає Національну поліцію як орган, важливою складовою діяльності якого є превенція та забезпечення необхідної взаємодії з громадянським суспільством, органами місцевого самоврядування та в цілому з громадою, іншими державними органами. Тобто як наслідок, не зважаючи на спрямованість відповідних змін на досягнення швидкого переформатування системи органів внутрішніх справ

та їх діяльності, здійснено досить суттєву інституційну та організаційну трансформацію у сфері охорони правопорядку. Зазначене потребує глибокого осмислення як з боку суспільства, так і з боку органів державної влади, законодавця, науковців, оскільки недостатнім є закладення основних, відмінних від тих, які функціонували раніше, засад діяльності органів поліції. Необхідним є проведення спеціалізованих та комплексних досліджень з питань удосконалення окремих питань діяльності органів поліції. Зокрема, насамперед важливо розкрити сутність управління у Національній поліції України як відповідної категорії, визначити особливості здійснення управлінської діяльності безпосередньо у територіальних органах Національної поліції України, оскільки саме вони забезпечують безпосереднє втілення основних завдань зазначеного органу.

Аналізу сутності управління як відповідної наукової категорії присвячено велику кількість наукових праць. Зокрема, окреслену проблематику у своїх роботах досліджували В. Б. Авер'янов, Ю. В. Александров, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, М. Ю. Віхляєв, О. П. Герасімов, А. О. Дегтярь, Б. П. Курашвілі, С. В. Ківалов, Н. П. Матюхіна, Ю. О. Оболенський, Г. П. Ситник та ін.

Проте зазначені вчені акцентували свої дослідження в основному на загальних теоретичних підходах до розуміння поняття «управління», розкривали особливості державного управління в цілому. Тому на сьогодні не вистачає спеціальних наукових праць щодо визначення сутності та специфіки управління у територіальних органах Національної поліції України, його видів. У зв'язку з наведеним, актуальним стане наш науковий пошук з наведеної проблематики.

Перед тим, як перейти до безпосереднього виокремлення особливих та істотних рис управління в територіальних органах Національної поліції України, доцільно з'ясувати підходи до визначення поняття «управління», «державне управління» у загальному його розумінні. На думку В.П.Пилипишина, управління прийнято розуміти у вузькому та широкому сенсі. Так, у широкому розумінні воно являє собою особливий вид діяльності,

який здатний перетворити неорганізований натовп в ефективну цілеспрямовану і продуктивну групу. Здійснити це можна лише через процес планування, організації, мотивації та контролю спільних дій [1, с.12]. Таку ж позицію висловлює і Ю.В. Ніколенко [2, с 197]. У вузькому розумінні управління - це діяльність, яка спрямовує та регулює суспільні відносини за допомогою спеціального органу. Аналогічний підхід висловлюють також Т.М. Десятов, О.М. Коберник, Б.Л. Тевлін, Н.М. Чепурна [3, с 8]. За допомогою управління узгоджуються, координуються і кооперуються індивідуальні зусилля, вирішуються завдання і досягаються загальні цілі. У науковій літературі управління людини людиною називається соціальним. Порівняно з біологічним та механічним управлінням, процес управління в людському суспільстві відрізняється складністю, оскільки люди наділені свідомістю та волею. Саме ж управління в системах соціального характеру проявляється у свідомо-вольових зв'язках людей. Таким чином, управління являє собою діяльність уповноважених органів, що спрямована на досягнення конкретних завдань за допомогою управлінських методів, способів та функцій [1, с.12].

Розглядаючи конкретний вид соціального управління – державне управління, Н. Р. Нижник підкреслює, що державно-управлінські відносини - це особливий вид суспільних відносин, що виникають у процесі державного управління - діяльності свідомо-вольового й організаційного характеру, відносини, що встановлюються у ході взаємної діяльності та відповідають меті держави, визначаються економічними та політичними основами суспільного устрою. Далі автор виділяє деякі характерні особливості державно-управлінських відносин, як: інтереси, потреби, права й обов'язки учасників цих відносин, що пов'язані з виконавчою та розпорядчою діяльністю держави, з державним управлінням, виконавчою владою та місцевим управлінням; у цих відносинах однією з сторін завжди виступає суб'єкт державного управління (орган виконавчої влади, посадова особа, службовці, що наділені державно-владними повноваженнями та інші) [4, с. 120-121]. У свою чергу, В.Л. Грохольський підкреслює, що будучи елементом механізму державного

управління, право по відношенню до управляючої підсистеми є засобом і формою її організації, виконання управлінської діяльності, по відношенню до підсистеми, якою управляють, засобом організуючого впливу на свідомість та діяльність об'єктів, якими управляють. Саме тому право є не тільки формою, але і найважливішим засобом управлінського впливу. Державне управління, як відомо, становить значну частину юридичної діяльності. За допомогою правових норм регулюється основна частина суспільних відносин, різних соціальних колективів, що виникають у процесі здійснення управлінських функцій [5, с. 30].

Таким чином, зауважуємо, що визначальною рисою будь-якого управління є його спрямовуючий характер, націленість на досягнення спільних цілей, інтегруючий та об'єднуючий різні засоби, методи та способи характер впливу однієї системи на іншу. Відзначаючи соціальне управління розглядаємо його як більш складний процес, який пов'язаний із необхідністю справляти відповідний вплив на свідомість та поведінку людей чи їх спільнот, організовуючи їх, спрямовувати на досягнення спільної мети. Таке завдання потребує обрання комплексних методів, засобів та заходів такого впливу. Поряд з тим, погоджуємося з позицією Н.Р. Нижника щодо виділення суттєвих ознак державно-управлінських відносин. Вважаємо слушним зауваження автора про те, що державно-управлінські відносини є особливим видом суспільних відносин та основний зміст такої діяльності відповідає меті держави. Проте таке визначення потребує певного уточнення, оскільки не відображає цільової спрямованості таких відносин – спрямування суспільства, конкретних осіб на виконання завдань держави тощо. Доцільно також відзначити, що В.Л. Грохольський навів важливу думку щодо ролі права в державному управлінні. Вважаємо, що з науковцем доцільно погодитися щодо того, що право слід розглядати, як засіб та форму управлінського впливу. Адже оскільки нами здійснюється дослідження саме державного управління, доцільно зауважити, що державне управління як найбільш високоорганізований та легітимізований народом вид управління, що спрямоване на досягнення

загальнодержавних та загальносуспільних цілей, задоволення публічного інтересу, воно повинне відбуватися у відповідності до положень чинного законодавства, у межах та у спосіб, що ним передбачений. Таку думку слід врахувати під час формування власного розуміння сутності управління в органах Національної поліції України.

На переконання видатного російського вченого А. В. Пікулькіна, державне управління є способом реалізації державною владою розпорядчо-дозвільних функцій, спрямованих на виконання законів, інших нормативно-правових актів та політичних рішень [6, с. 19]. Ю. П. Битяком, у свою чергу, визначено, що державне управління – це самостійний вид державної діяльності, що має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій та завдань держави в процесі повсякденного і безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом [7, с. 261]. На думку В.П. Пилипишина, таким трактуванням Ю. П. Битяк робить розмежування державного управління з виконавчою гілкою влади. На основі аналізу зазначених точок зору В.П. Пилипишин під державним управлінням пропонує розуміти внутрішньоорганізаційну діяльність державних органів, спрямовану на регулювання суспільних відносин у різних сферах державної політики з метою задоволення соціально-економічних, політичних та інших інтересів. Вчений, опираючись на положення проаналізованої юридичної літератури, зазначає, що сутність державного управління визначається також тим, що воно здійснюється, по-перше, у межах діяльності органів виконавчої влади, а саме: а) у ході реалізації їхніх повноважень щодо керованих об'єктів зовнішнього суспільного (економічного, соціального та ін.) середовища; б) у ході виконання місцевими державними адміністраціями повноважень органів місцевого самоврядування, делегованих відповідними місцевими радами, при тому, що власне виконавчій владі ці повноваження первісно не належать; в) у ході керування вищими органами виконавчої влади діяльністю нижчих органів; г) у

ході керування роботою державних службовців всередині апарату кожного органу виконавчої влади [1, с.14; 8, с.254].

Отже, аналізуючи наведені положення, слід зауважити, що найбільш чітким та всебічним є визначення державного управління, що запропоноване Ю.П. Битяком. Варто відзначити, що державне управління дійсно необхідно відмежовувати від категорії «виконавча влада», оскільки державне управління позначає собою окрему сферу діяльності відповідних уповноважених державних органів та посадових осіб, яка об'єднує два взаємопов'язані прояви: (1) зовнішній (організуючий, підзаконний, виконавчо-розпорядчий) вплив на суспільні відносини, конкретних осіб чи їх груп, з метою втілення завдань держави, забезпечення виконання законів, реалізації прав і свобод людини і громадянина тощо; та (2) внутрішній – організація роботи з питань реалізації завдань та функцій держави всередині системи відповідних державних органів, спрямування та керівництво діями посадових осіб кожного конкретного органу.

Таким чином, бачимо, що категорія «державне управління» охоплює собою окрему групу суспільних правовідносин, які складаються в результаті цілеспрямованої діяльності уповноважених державних органів та їх посадових осіб. Управління є необхідним елементом, що супроводжує будь-яку сферу реалізації державної політики, як таке, що наділяє її цілеспрямованістю, конкретністю та планомірністю впровадження необхідних заходів, здійснення суспільного розвитку, досягнення поставлених завдань. Воно надає форму та зміст процесу реалізації функцій держави загалом, та втілення повноважень конкретним органом зокрема. Можна зазначити, що у певному аспекті управління виступає як засіб досягнення цілей державного та суспільного розвитку, а також і як спосіб вияву державно-владними органами відповідних загальнообов'язкових велінь та забезпечення належної взаємодії і реакції суспільства, та спосіб і засіб для функціонування відповідного органу як цілісної та взаємоузгодженої системи.

Відтак, заглибившись у сутність управління як явища в цілому та такого його різновиду, як «державне управління», доцільно безпосередньо визначити

поняття «управління в територіальних органах Національної поліції України». Звичайно, зазначене поняття доцільно розглядати як спеціальне відносно поняття «державне управління» та «управління». Поряд з тим, слід врахувати і те, що управління в територіальних органах Національної поліції України як відповідне політико-правове та соціальне явище, розвиваючись саме у територіальних органах Національної поліції України, набуває певних досить специфічних рис, адаптується під відповідну систему соціальних, правових, політичних, психологічних, економічних та інших зв'язків. Тому можна зазначати і про управління в територіальних органах Національної поліції України як окремий феномен, досить відокремлену правову категорію, яка є відносно самодостатньою та потребує специфічних досліджень, пошуку відповідних (власних) шляхів її розвитку та удосконалення.

На думку О. М. Бандурки, О. І. Беспалової, О. В. Джафарової та В.В. Сокурєнка, 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 правопорядку; (2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства та 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 [9; 10, с.19].

Наведене визначення є досить важливим кроком до утвердження теоретичних засад діяльності органів Національної поліції України. У певній мірі з ним можна погодитися, адже автори наголошують на таких його важливих ознаках, як необхідність забезпечення взаємодії відповідних структурних підрозділів органів Національної поліції України та спрямованість такої взаємодії на досягнення конкретних, обумовлених компетенцією зазначеного органу, цілей у сфері державного та суспільного розвитку. Проте таке визначення, на наш погляд, є досить спрощеним виразом усієї сутності

категорії «управління в територіальних органах Національної поліції України». Воно характеризує досліджуване поняття досить однобічно, не відображаючи соціальні, психологічні, економічні та інші аспекти, а також зовнішню спрямованість, не розглядаючи його як певну цілеспрямовану діяльність тощо. Також авторами не приділено уваги формі управління в органах Національної поліції України, що також в умовах розвитку правової держави є досить суттєвим питанням.

Розглядаючи інші наукові твердження, виявляємо, що окремі вчені під час з'ясування сутності категорії «управління в територіальних органах Національної поліції України» розглядають його у призмі його співвідношення з поняттям «публічне адміністрування в територіальних органах Національної поліції України». Зокрема, К.Л. Бугайчук вважає, що виконання покладених на органи і підрозділи Національної поліції завдань, що закріплені у чинному законодавстві України, неможливо без впорядкування внутрішніх управлінських процесів в самій системі поліцейських органів і підрозділів, налагодження оптимальних процесів із виконання чинного законодавства та реалізації власних повноважень у вигляді розробки і прийняття власних управлінських рішень, контролю за їх виконанням, що становлять зміст такої категорії, як «адміністрування». Автор підтримує точку зору Ю.О. Оболенського, відповідно до якої адміністрування включає: планування (постановку цілей і задач); організацію (створення формальної структури підпорядкованості і розподіл функцій між підрозділами); керівництво (оперативне прийняття рішень у вигляді наказів, розпоряджень, забезпечення узгодженості взаємодії усіх підрозділів); облік; контроль; аналіз [11, с. 5; 12, с.42].

У свою чергу, В.Л. Грохольський розкриваючи зазначену проблематику, зауважує, що адміністрація (адміністрування - виділено науковцем) (лат. *adminisnratio* - керування, управління) - інституції, які здійснюють функції управління у різних сферах суспільного життя. Вчений робить висновок, що «державне управління» та «адміністрація (адміністрування)» пов'язані між

собою як загальне - «державне управління» і доповнюючі його складова за окремими напрямками - «адміністрація (адміністрування)». Тому не можна погодитись з тим, що ці терміни можна використовувати як слова синоніми, а підміна поняття «державне управління» іншими, наведеними вище термінами, тільки нівелює сутність, зміст і процес державного управління [5, с. 31].

Поряд з тим, К.Л. Бугайчук досить проводить глибоку та всебічну розробку категорії публічне адміністрування в органах національної поліції. Автор зазначає, що публічне адміністрування в органах Національної поліції України слід визначити, як регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами системну, організуючу, владно-розпорядчу діяльність певної групи органів, підрозділів, посадових осіб, коло яких встановлене чинним законодавством та іншими нормативно-правовими актами, яка спрямована на впорядкування організаційної структури системи Національної поліції України, планування, підготовку, розробку та реалізацію управлінських рішень, організацію діяльності апарату управління, здійснення документального, інформаційного, кадрового, психологічного забезпечення діяльності органів та підрозділів Національної поліції України з метою досягнення цілей та виконання завдань, покладених на органи Національної поліції. Безпосередніми об'єктами публічного адміністрування в органах Національної поліції є :

- 1) організаційна структура Національної поліції;
- 2) внутрішні управлінські процедури, що виникають в системі Національної поліції України (стратегічне планування, вироблення та реалізації управлінських рішень, облік, контроль, аналіз поточної та перспективної діяльності);
- 3) організаційні відносини та взаємозв'язки між елементами системи Національної поліції (координація, субординація, розмежування повноважень тощо);
- 4) забезпечувальні процедури публічного адміністрування (нормативне, методичне, кадрове, інформаційне, документальне тощо) [12, с. 43].

Аналізуючи та порівнюючи наведені твердження і підходи, відзначаємо певну слушність кожного із них. Проте, попри надто загальне трактування поняття «адміністрування» з боку В.Л. Грохольського, вважаємо за доцільне

погодитися з тими міркуваннями автора про необхідність розмежовувати поняття «публічного адміністрування», «адміністрування» та «управління». Відзначаємо, що слід також висловити схожу позицію щодо важливості розглядати категорію «управління в територіальних органах Національної поліції України» як більш загальне та багатоаспектне поняття у його співвідношенні з поняттям «публічне адміністрування в територіальних органах Національної поліції України». Ці поняття неможливо ототожнювати. Поряд з тим, актуальним та конкретизованим є напрацювання К.Л. Бугайчук, оскільки автор відобразив важливі чіткі засоби управління в територіальних органах Національної поліції України», його інструментальний аспект, організаційну та функціональну структуру тощо. Робота зазначеного науковця дозволяє прийти до висновку про те, що у певній мірі, можна стверджувати, що публічне адміністрування в територіальних органах Національної поліції України» є організаційно-інструментальною складовою категорії управління в територіальних органах Національної поліції України.

Підходячи до конструювання власного підходу до визначення категорії «управління в територіальних органах Національної поліції України», доцільно звернутися до положень чинного законодавства та з'ясувати, що слід розуміти під категорією «територіальні органи Національної поліції України». Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII, 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 [9].

Тобто, територіальні органи Національної поліції України – суб'єкти владних повноважень, які забезпечують реалізацію державної політики та втілення покладених на них завдань у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, займаються безпосереднім поточним та систематичним

виконанням повноважень з охорони прав та свобод людини і громадянина, забезпечення суспільного порядку тощо.

Враховуючи усі наведені вище позиції науковців, а також здійснені власні висновки та міркування, вважаємо, що категорія «управління в територіальних органах Національної поліції України» є багатоаспектною, а тому найбільш повно її відобразити та розкрити можна лише, застосовуючи різні підходи. То ж управління в територіальних органах Національної поліції України слід розглядати за такими підходами: 1) загальний; 2) функціональний; 3) суб'єктний.

Надалі розкриємо сутність наведених підходів. За загальним підходом управління в територіальних органах Національної поліції України пропонуємо відобразити, як окремий об'єктивно функціонуюче явище політичного, економічного, правового, соціального життя, що складається з певних взаємозв'язків, взаємовідносин, цілей, завдань, цінностей, мотиваційного аспекту, організаційної, функціональної, матеріально-технічної, інформаційної складових, нормативно-правового забезпечення тощо. За таким розумінням, управління в територіальних органах Національної поліції України – це цілісний та взаємоузгоджений, спрямовуючий та організовуючий об'єктивно існуючий в динамічному розвитку механізм забезпечення системної і безперервної реалізації державно-владних повноважень територіальних органів Національної поліції України, який складається із двох різнонаправлених, проте взаємопов'язаних ланок (управління в межах структури Національної поліції та зовнішній вплив на суспільні відносини щодо охорони правопорядку), а також зазначений механізм містить нормативно-правовий, організаційний, процедурний, матеріально-технічний, інформаційний, соціально-психологічний, методологічний, ціннісно-орієнтаційний та мотиваційний елементи.

За функціональним підходом управління в територіальних органах Національної поліції України – це процес забезпечення організації внутрішньої діяльності територіальних органів Національної поліції України, узгодження

процедур, форм, методів, взаємозв'язків всередині структури зазначених органів та між ними, за допомогою чого досягається системне втілення територіальними органами Національної поліції України своїх повноважень та забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Тобто зазначений підхід акцентує увагу на тому, що категорія «управління в територіальних органах Національної поліції України» є динамічною, та нею слід позначати певний процес, який відбувається у правовій, політичній, соціальній, економічній тощо площині. Проте сутність такого підходу полягає у відображенні «управління в територіальних органах Національної поліції України» як відповідного самодостатнього процесу, який розглядається дослідником пасивно, без вольової складової окремих його учасників.

Останній запропонований нами підхід – суб'єктний, на наш погляд, найбільш чітко визначить категорію «управління в територіальних органах Національної поліції України», а зокрема, дозволить розглядати її як конкретну, наповнену реальним змістом, формою, вольовим компонентом учасників. Пропонуємо за таким підходом під «управлінням в територіальних органах Національної поліції України» розуміти обумовлену завданнями, що покладені на територіальні органи Національної поліції України, таку, що здійснюється у формах, за допомогою засобів та методів, що передбачені чинним законодавством, діяльність уповноважених посадових осіб територіальних органів Національної поліції України, що носить організуючий, виконавчо-розпорядчий, спрямовуючий характер, полягає в упорядкуванні внутрішньоорганізаційної діяльності територіальних органів Національної поліції, за допомогою чого відбувається щоденне поточне втілення цілей діяльності територіальних органів Національної поліції України, забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [13, с. 125].

Надалі слід виокремити ознаки управління в територіальних органах Національної поліції України:

- це цілеспрямована, систематична, повсякденна, організуюча діяльність;
- здійснюється у відповідності чинного законодавства та на його виконання, з використанням правових форм, методів та засобів;
- здійснюється уповноваженими посадовими особами територіальних органів Національної поліції України або зазначеними органами в цілому, іншими посадовими особами – суб'єктами, які наділені владними повноваженнями. Зокрема, нами зазначено поняття «інші особи» (наприклад, Міністр внутрішніх справ, Прем'єр-міністр України тощо), оскільки не доцільно обмежувати суб'єктів, які здійснюють управління у територіальних органах Національної поліції України виключно посадовими особами зазначених конкретних територіальних органів. Адже на зазначений процес впливають також і відповідні нормативні акти наведених посадових осіб, їхнє скерування діяльності територіальних органів Національної поліції України тощо;
- за її допомогою забезпечується досягнення цілей та виконання завдань, що поставлені перед територіальними органами Національної поліції України;
- реалізується за допомогою системи засобів: нормативно-правових, процедурних, матеріально-технічних, інформаційних, соціально-психологічних, методологічних, кадрових, ціннісно-орієнтаційних, мотиваційних та інших;
- значна частина спрямованості управління в територіальних органах Національної поліції України – на упорядкування внутрішньо організаційної діяльності: оптимізація структурних елементів територіального органу, вирішення його кадрових, інформаційних, методичних, економічних, організаційних проблем, налагодження процедур прийняття рішень, взаємодії, алгоритмів діяльності кожної посадової особи територіального органу, вичерпне розмежування посадових обов'язків тощо. За допомогою зазначеного досягається злагодженість та ефективність діяльності територіальних органів Національної поліції України, а як наслідок – загальна мета управління в територіальних органах Національної поліції України – якісне забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної

безпеки і порядку, спрямування населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці до підтримання правопорядку, активної взаємодії з поліцейськими тощо [14, с. 77].

Розкривши сутність управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України, доцільно надалі також і виділити його види. Наведене дасть змогу більш всебічно розкрити наведене поняття та відобразити його багатоаспектність. Так, управління в територіальних органах Національної поліції України можна класифікувати за спрямованістю: зовнішнє та внутрішнє. Зовнішнє управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це спрямовуючий та організовуючий вплив на суспільні правовідносини, що направлений на охорону правопорядку, захист прав і свобод людини, суспільних інтересів, припинення злочинних посягань. Поряд з тим, внутрішнє управління – це спрямовуючий владний та організовуючий вплив, який здійснюється уповноваженими суб'єктами всередині структури Національної поліції України за принципом субординації (всередині органу або між різними за юрисдикцією органами Національної поліції), що спрямований на організацію ефективної діяльності відповідного територіального органу або в цілому системи органів Національної поліції України з виконання наданих повноважень.

За сферами діяльності територіальних органів Національної поліції України можна виділити: управління інформаційними ресурсами, управління кадровими ресурсами, управління матеріально-технічним забезпеченням, управління здійсненням оперативно-розшукової діяльності, управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, управління у сфері здійснення дозвільної діяльності, у сфері взаємодії з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування та міжнародними організаціями, у сфері охорони об'єктів державної власності, у сфері захисту прав та законних інтересів працівників поліції та інше.

За особливостями суб'єкта управління – колегіальне (здійснюється, наприклад, Колегією) та одноособове (здійснюється єдиноначально –

керівником відповідного територіального органу Національної поліції, начальником відділу, іншого структурного підрозділу, міністром внутрішніх справ тощо).

За особливостями правового впливу суб'єкта управління: безпосереднє управління та опосередковане. Безпосереднє управління – це прийняття та доведення управлінських рішень безпосереднім керівником підлеглий особі у діяльності територіальних органів Національної поліції України, що закріплюють мету, засоби її досягнення, бажаний стан правовідносин тощо, які сформульовані зазначеним суб'єктом безпосередньо. Опосередковане управління має місце у тому разі, якщо необхідно реалізувати управлінське рішення центрального органу управління поліції, Міністерства внутрішніх справ, що має нормативний характер, що виражає відповідне волевиявлення зазначеного органу, проте на виконання якого уже приймаються конкретні безпосередні управлінські рішення у діяльності територіальних органів Національної поліції України.

## **1.2. Поняття, сутність та види управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України**

З'ясування сутності управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України є відправною точкою у здійсненні усіх подальших напрацювань як щодо спеціальних досліджень питання прийняття та виконання управлінських рішень в Національній поліції України, так і в цілому щодо загального розкриття сутності усього управлінського процесу в зазначених органах. Адже саме управлінське рішення є чітким та конкретним виразом управлінської діяльності в територіальних органах Національної поліції України. Аналізуючи його зміст, форму, структуру, особливості кожного управлінського рішення можливим стає визначити специфіку управлінської діяльності в цілому в територіальних органах Національної

поліції України, якість управління, його зваженість та ефективність. Управлінське рішення дозволяє розглянути категорію «управління» не як широку за змістом та абстрактну теоретичну категорію, а насамперед допомагає охарактеризувати управління в територіальних органах Національної поліції України як конкретну повсякденну справу з чіткими проблемними ситуаціями, питаннями, цілями, які необхідно вирішити та завданнями, які слід виконати. А також кожне управлінське рішення відображає управління як діяльність конкретних суб'єктів – осіб, уповноважених на прийняття таких рішень, характеризує їхню компетентність, підготовленість та зваженість у зазначеній діяльності, дозволяє виявити проблемні кадрові, правові, ресурсні та інші проблеми управління в досліджуваних органах внутрішніх справ.

На сьогодні існують відповідні напрацювання з питань сутності управлінських рішень як в цілому, так і в органах внутрішніх справ, їхньої класифікації, виділення суттєвих ознак. Відтак, доцільно відзначити теоретичні напрацювання наступних авторів з наведеної проблематики: Ю. В. Александрова, О. М. Бандурку, М. Ю. Віхляєва, О. П. Герасімова, С. В. Ківалова, Б. П. Курашвілі, Ю. О. Куца, В. М. Мартиненка, Н. П. Матюхіну, Ю. О. Оболенського, В. Ф. Опришка, Г. П. Ситника та ін.. Проте попри суттєвий внесок у теоретичні розробки поняття управлінського рішення в органах внутрішніх справ, який був здійснений зазначеними вище науковцями, комплексних напрацювань з питання поняття і сутності управлінських рішень у діяльності саме територіальних органів Національної поліції України, а також видів таких рішень на сьогодні бракує. Такий стан теоретичних досліджень обумовлює актуальність нашого наукового пошуку.

То ж для вироблення власного всебічного та об'єктивного розуміння сутності управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, надання визначення наведеному поняттю, а також подальшого виділення його видів, необхідно насамперед з'ясувати уже наявні теоретичні розробки та позиції науковців з аналогічної проблематики.

Доцільно відзначити, що категорія «управлінське рішення» є не лише категорією адміністративного права, а й науки менеджменту. Саме завдяки розгляду окремих положень зазначеної галузі теоретичного знання вдасться більш широко з'ясувати природу управлінського рішення як такого. Так, за положеннями менеджменту, управлінське рішення – вольовий акт втручання суб'єкта управління в діяльність об'єкта управління для виходу із певної виробничо-господарської чи іншої ситуації. Таке рішення є сукупним результатом творчого пошуку суб'єктом управління шляхів, напрямів засобів виходу з виробничо-господарської ситуації, а також відповідних дій колективу об'єкта управління. Необхідність прийняття управлінського рішення може виникнути як у зв'язку з обставинами зовнішніми (рішеннями вищої організації, необхідність врегулювання взаємовідносин з тощо), так і внутрішніми (відхилення від заданих параметрів діяльності, виникнення вузьких місць, виявлення резервів, порушення трудової дисципліни, тощо) Ось чому те чи інше управлінське рішення є відповідною реакцією на зовнішні та внутрішні впливи, воно спрямоване на розв'язання проблем і максимальне наближення до заданої цілі [15].

Розглядаючи більш спеціальні визначення та тлумачення управлінського рішення як категорії управлінської діяльності в державних органах загалом та органах внутрішніх справ зокрема, проаналізуємо наступні позиції. Ю. Є. Петруня, В. Б. Говоруха та Б. В. Літовченко вважають, що управлінські рішення – квінтесенція управлінської роботи. Діяльність керівника – постійне продукування управлінських рішень [16, с. 2]. Управлінське рішення приймається керуючою системою для цілеспрямованого впливу на керовану систему, який забезпечує отримання відповідних результатів для досягнення визначеної мети. Здатність і вміння правильно ухвалювати рішення становлять компетентність керівника, - відзначає Н.Т.Мала [17, с. 20]. Науковці О. П. Герасімов, О. М. Грушин, І. П. Сидякін, опираючись на дослідження Ю. А. Тихомирова, зазначають, що управлінське рішення є свідомим актом, підготовленим на основі аналізу та оцінки різних варіантів, прийнятим у

встановленому порядку, що має директивне значення, містить постановку цілей та обґрунтування засобів їх досягнення та організуючої діяльності суб'єктів і об'єктів управління [18, с. 4].

Ю.В. Александров [19, с.137] проводить дослідження різноманітності теоретичних підходів до розуміння управлінського рішення та аналізує позицію С.С.Маїляна, який зазначає, що рішення визначається як «програма вирішення суперечностей в управлінській системі (підсистемі), яка є результатом вибору між можливими варіантами на основі поєднання знань та волі» [20, с.120] та у науковій літературі справедливо підкреслюється «інформаційна сутність управлінського рішення, що представляє згусток інформації, спеціально зібраної, проаналізованої та переробленої суб'єктом управління» [21, с.131; 22, с.159].

Заглиблюючись у порівняння думок науковців щодо окреслення сутності управлінських рішень, проведення їх аналізу, виявляємо суттєві розбіжності у таких поглядах. Зауважуємо, що окремі підходи до розуміння управлінського рішення характеризуються досить великою абстрактністю – визначають управлінське рішення через такі категорії, як воля, діалектичні процеси, згусток інформації тощо. Щодо таких положень вважаємо за необхідне зазначити, що вони є надто теоретично узагальнені, певною мірою спрямовані не на з'ясування чітких ознак управлінського рішення з прикладною метою, а більшою мірою розраховані на висвітлення окремих важливих аспектів такої категорії, здійснення на них акценту, заглиблення у філософське та суспільно-політичне значення управлінських рішень. Для цілей нашого наукового дослідження необхідно врахувати зазначені підходи з метою недопущення надто вузького тлумачення поняття «управлінське рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України». Поряд з тим, значну увагу слід звернути на більш деталізовані та конкретні дефініції. З огляду на наведене, наш погляд привертають визначення поняття «управлінське рішення», що запропоновані О. П. Герасімовим, О. М. Грушиним, І. П. Сидякіним та Ю. А.Тихомировим, які відображають по суті аналогічний

підхід. Науковці визначили управлінське рішення як соціальний акт, що містить чіткі поставлені цілі та засоби їх досягнення, а також організовує практичну діяльність суб'єктів та об'єктів управління. Вважаємо, що воно у досить узагальненому, але чіткому вигляді відображає зазначені істотні ознаки досліджуваного поняття, тому з ним варто погодитися. Але запропонована дефініція не охоплює специфіки управлінських процесів в діяльності територіальних органів Національної поліції України, у зв'язку з чим потребує подальшої деталізації та удосконалення.

О. В. Воробйов указує, що управлінське рішення – це відповідна команда управління, яка приймається для певного впливу на керовану систему, причому цей вплив завжди носить організаційний характер [23, с. 10]. М. С. Орлів переконує, що управлінське рішення є результатом вибору суб'єктом управління найкращої альтернативи, спрямованої на розв'язання управлінської проблеми, де основна мета – забезпечення координуючого впливу на об'єкт управління для досягнення цілей організації [24, с. 10]. За А. А. Огородніковим, управлінське рішення – це свідомий акт суб'єкта управління, пов'язаний з вибором цілі, дій, шляхів, способів та засобів її досягнення [25, с. 49]. На думку Е. А. Смірнова, управлінське рішення – це творча, вольова дія суб'єкта управління на основі знання об'єктивних законів функціонування керованої системи та аналізу інформації про її функціонування, що містить вибір цілі, програми та способів діяльності щодо вирішення проблеми або зміни цілі. Управлінське рішення становить основу процесу управління [26, с. 10].

Ю.Ю. Бойко-Бузиль та Д.В. Швець в результаті висвітлення також і психологічного аспекту прийняття управлінського рішення, визначає, що управлінське рішення – це свідомо-творчий акт керівника, який здійснюється в рамках його посадових повноважень та компетенцій, базується на всебічному аналізі ситуації та оцінці можливих варіантів, прийнятий у встановленому порядку, має директивний характер впливу на об'єкт управління і спрямований на ефективне досягнення або необхідну зміну поставлених цілей та завдань [27, с.123].

Д. А. Дерюгін [28, с.123] пише, що «управлінське рішення в органах внутрішніх справ – це волевиявлення суб'єкта управління, прийняте відповідно до нормативних актів та процедури, направлене на розв'язання питань (справ) та ситуацій, що виникають у сфері управління внутрішніми справами. Воно має організуючий, регулюючий, державно-владний характер». Ю.В.Александров зауважує, що основами прийняття управлінських рішень в ОВС є: вказівка вище стоячих органів; збої, відхилення у роботі об'єкта управління; закінчення терміну дії попереднього рішення; необхідність корегування раніше прийнятого рішення; суттєві зміни умов діяльності керованого об'єкта; зміна штату та ресурсів забезпечення інші обставини [19, с.138].

Запропоновані визначення поняття «управлінське рішення» досить влучно відображають його зміст. Зокрема, на наш погляд, дуже важливим для здійснення подальших теоретичних розробок є виділення істотних ознак управлінського рішення та об'єднання їх за різними групами. Серед ознак, що виділені автором доцільно акцентувати увагу на правових ознаках, адже вони відображають, що досліджувана категорія насамперед знаходиться в рамках нормативно-правового регулювання, управлінські рішення в територіальних органах Національної поліції України приймаються на основі законодавства та з метою забезпечення його виконання. Поряд з тим, вбачається розрізненість наукових поглядів щодо конкретної об'єктивізації управлінського рішення як відповідної категорії. Різні вчені по-різному розглядають зазначене поняття: одні відображають його як творчу, вольову дію (Е.А. Смірнов), інші – як: свідомий акт (А.А. Огородніков), свідомо-творчий акт (Ю.Ю. Бойко-Бузиль та Д.В. Швець), волевиявлення (Д.А. Дерюгін) тощо. Тобто відсутня єдність підходів з наведеного питання, що, у свою чергу породжує недостатню чіткість у визначенні самої сутності управлінського рішення у територіальних органах Національної поліції України. Вважаємо, що не досить обґрунтованою є позиція Е.А. Смірнова, який пропонує визначати управлінське рішення як дію. Адже поняття «дія» як активна поведінка відповідного суб'єкта управління, його відповідні вчинки, які породжують правові, організаційні, економічні та

інші наслідки, не зовсім точно розкриває правову сутність поняття «управлінське рішення», адже не завжди певні дії суб'єкта управління можна розглядати як їхні управлінські рішення, з іншого боку – управлінське рішення у багатьох випадках може бути вираженим не лише і не тільки у формі дії. Тобто поняття «дія» та поняття «управлінське рішення» співпадають за своїм обсягами лише частково. Поряд з тим, надання визначення поняттю «управлінське рішення», застосовуючи поняття «акт» нам також видається недостатньо зваженим. Адже у одному із розумінь термін «акт» є синонімом слова «дія», а тому застосування його у розкритті змісту поняття «управлінського рішення» призведе до тих неточностей, що нами були наведені вище. Поряд з тим, у разі застосування зазначеного поняття «акт» у розумінні «офіційний письмовий документ, що має відповідні реквізити та укладається з метою врегулювання, засвідчення, закріплення тощо певних подій, фактів, правовідносин тощо», також існуватиме недостатня точність у відображенні змісту поняття «управлінське рішення». Адже управлінське рішення у територіальних органах Національної поліції України не завжди викладається у письмовій формі [29, с. 146]. Найбільш влучно, відповідно та співрозмірно, на наш погляд, буде викласти зміст категорії «управлінське рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України» завдяки застосуванню терміну «волевиявлення», як це пропонує Д.А.Дерюгін.

Підходячи до безпосереднього визначення досліджуваного поняття слід проаналізувати позицію О.М.Бандурки, О.І.Безпалової, О.В.Джафарової та В.В.Сокурєнка з наведеного питання. Автори стверджують, що управлінське рішення в органах поліції – це заснований на законах і 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 яких відносяться: всебічна обґрунтованість управлінського рішення; своєчасність управлінського рішення; необхідна повнота змісту (рішення повинне охоплювати весь керований об'єкт, усі сфери його діяльності та усі напрями його розвитку. У найбільш загальній формі управлінське рішення повинно охоплювати: а) мету; б) кошти і ресурси, що використовуються для досягнення таких 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; погодженість із прийнятими раніше рішеннями [10, с.175; 30].

Отже, враховуючи наведені позиції науковців, піддаємо певному критичному осмисленню останнє наведене твердження у частині визначення управлінського рішення як акту, та вважаємо, що доцільно запропонувати під поняттям «управлінське рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України» розуміти здійснюване суб'єктом управління в межах вимог чинного нормативно-правового регулювання та у відповідній формі волевиявлення організаційного, виконавчо-розпорядчого чи підзаконного характеру яке засноване на всебічному аналізі фактичних обставин та особливостей об'єкта управління, що визначає конкретні цілі, завдання, стан правовідносин, який необхідно досягти, способи, методи, засоби їх досягнення, встановлює конкретні ресурси, що необхідні для виконання рішення, а також коло осіб, на яких покладено його виконання або на яких поширюється рішення [31].

Розуміння змісту категорії «управлінське рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України» та розкриття її сутності неможливе без виокремлення її наступних суттєвих ознак:

1) це волевиявлення суб'єкта управління, яке має владний, спрямовуючий, цільовий характер – тобто управлінське рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України не приймається задля

констатації факту, опису ситуації, комунікації тощо, а воно має чітко виражений вольовий характер, призначене для впливу суб'єкта управління на відповідну систему, яка виступає об'єктом управління, задля досягнення визначених цілей, завдань;

2) приймається у межах вимог чинного нормативно-правового регулювання: у окремих випадках відповідно та на виконання законодавчих чи підзаконних нормативно-правових актів, у інших випадках вирішує організаційні та інші питання, проте все ж його положення повинні обмежуватися дією правових норм;

3) обов'язково являє собою відповідний зовнішній вираз волі суб'єкта управління, який є чітким, конкретним та таким, що підлягає однозначному трактуванню і виконанню. У певних випадках законодавством визначені чіткі вимоги до письмової форми управлінських рішень, закріплені реквізити відповідних документів, якими оформлюються управлінські рішення територіальних органів Національної поліції України, у інших – управлінське рішення не потребує письмового закріплення, проте його форма повинна відповідати особливостям оперативної ситуації, проблеми, яка підлягає вирішенню та завдання, яке ставиться суб'єктом управління;

4) приймається чітко в межах наданих законодавством повноважень та компетенції відповідного територіального органу чи посадової особи;

5) усі управлінські рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України об'єднуються загальною метою: забезпечення виконання завдань, що покладені на органи Національної поліції України: 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 [9];

6) складають цілісну взаємоузгоджену систему, а тому не можуть суперечити один одному, формуючи єдність практики правозастосування та в

цілому єдність системи Національної поліції України, її діяльності як суб'єкта здійснення внутрішньої політики держави.

З'ясувавши сутність управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України доцільно більш детально заглибитися у дослідження різноманітності таких рішень, визначивши їх види. Адже саме за допомогою класифікації управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України стане можливим досягнути весь спектр досліджуваної проблематики, визначити тонкощі та особливості таких рішень. Таким чином можна сформулювати цілісне уявлення про обсяг досліджуваного поняття, його чіткі вираження у суспільній дійсності.

З приводу здійснення класифікації управлінських рішень на сьогодні існують певні теоретичні напрацювання, до яких слід звернутися. Ю.В. Александров пропонує наступну класифікацію управлінських рішень в органах внутрішніх справ України: 1. Залежно від обсягу вирішуваних питань управлінські рішення поділяються: а) загальні – які мають відношення до всіх нижче стоячих за ієрархією рівнів управління і всіх структурних ланок управління; б) приватні – які мають відношення до вирішення конкретного питання оперативно-службової діяльності; в) локальні – які мають відношення до діяльності конкретного ОВС, його служби, структурного підрозділу (локальної зони обслуговування). 2. За юридичними властивостями управлінські рішення поділяються: а) нормативні – встановлюють норми, регламенти, обов'язкові вимоги здійснення оперативно-службової діяльності; б) загально значимі – мають відношення до діяльності всіх служб та підрозділів, незалежно від виконуваних функцій; в) індивідуальні – адресовані конкретній посадовій особі (керівнику, працівнику, виконавцеві); г) змішаного характеру – які мають юридичні властивості трьох названих груп. 3. За значенням управлінські рішення поділяють: а) керівні – відображають зміст загальних функцій управління; б) нормативно-організаційні – встановлюють норми організаційної властивості, тобто направлені на упорядкування роботи; в) оперативно-розпорядчі – встановлюють норми діяльності поточної,

повсякденної, оперативної властивості. 4. За тривалістю дії рішення поділяють: а) довгострокові – які діють протягом року та більше; б) поточні – які приймаються для виконання на конкретний період часу (місяць, квартал, півроку тощо); в) оперативні – які приймаються для виконання негайно і, як правило, які закінчуються після виконання. 5. За направленістю своєї дії розрізняють: а) зовнішні – які направлені на діяльність структурних ланок ОВС нижче стоячих або аналогічних за рівнем управління; б) внутрішні – які направлені на діяльність власних структурних ланок ОВС (служб та підрозділів). 6. За ступенем обов'язковості виконання розрізняють: а) імперативні – обов'язкові для виконання у встановлені строки; б) рекомендаційні – приймаємі до уваги (як правило, у випадках, коли недоцільно обмежувати ініціативу підлеглого, виконавця). 7. За формою вираження рішення поділяють: а) усні – виражені мовою, словесно; б) письмові – оформлені з виконанням вимог єдиної державної системи документаційного забезпечення і призначені для ознайомлення виконавці під підпис [19, с. 138].

Розширену класифікацію управлінських рішень в органах Національної поліції України також пропонують О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.В.Джафарова та В.В.Сокурєнко. За їх підходом наведені управлінські рішення слід класифікувати на : 1) зовнішні і внутрішні (за направленістю). Зовнішні рішення забезпечують взаємодію органу із середовищем, в якому він функціонує. До них можна віднести всі рішення, що спрямовані на протидію злочинності. Внутрішні рішення забезпечують діяльність структурних підрозділів, відділів поліції. 2) ініціативні і такі, що спрямовані на виконання рішень вищих органів влади або управління. 3) на стратегічні та оперативні (за масштабом, розмахом, силами та засобами). Перші розраховані на тривалий час і включають в себе весь комплекс діяльності відділу або її основні напрямки. Оперативні або невідкладні рішення обмежуються окремими конкретними завданнями і термінами. Це рішення про введення і дію спеціальних планів тощо. 4) індивідуальні і нормативні (залежно від кола осіб (подій), на які вони поширюються). 5) постійні, розраховані на певний час (графіки чергувань) та

рішення, які втрачають силу у міру того, як виконуються завдання (рішення про створення оперативно-слідчої групи) (за часом дії). 6) загальні та окремі (за обсягами проблем управління, які розв'язують управлінські рішення). 7) оперативно-розпорядчі, нормативно-організаційні та господарсько-забезпечуючі (за характером впливу). 8) письмові (офіційний документ) та усні (вимоги, вказівки, накази, розпорядження (за формою вираження) [10, с.175].

Загалом управлінські рішення можуть бути класифіковані різними способами, ґрунтуючись на загальних і конкретно-специфічних підходах до їх розробки, реалізації та оцінки. Надзвичайна різноманітність управлінських рішень в територіальних органах Національної поліції України, які приймаються постійно, систематично, з різних підстав, заплановано і не заплановано, негайно і з тривалим обмірковуванням, вимагає проведення системних їх досліджень, упорядкування таких рішень за видами. Адже надалі наведене дасть змогу розробляти алгоритми прийняття відповідних рішень, бути заздалегідь підготованими до прийняття негайних рішень з чітким усвідомленням місця такого рішення у системі усіх управлінських рішень, його типовості та можливих варіантів, обґрунтованості і правових наслідків. Наведені вище позиції вчених містять суттєві теоретичні напрацювання щодо класифікації управлінських рішень в цілому та в органах Національної поліції України зокрема. Ми підтримуємо такі висновки, оскільки класифікаційні ознаки, що виділені науковцями дійсно є суттєвими, дозволяють всебічно та ефективно систематизувати розуміння про масив управлінських рішень, відобразити його як відповідну систему, відзначити роль і місце кожного рішення у такій системі. Звичайно наведені класифікації не є вичерпними, тому їх доцільно продовжити. У свою чергу, пропонуємо здійснювати поділ управлінських рішень в територіальних органах Національної поліції України за наступними ознаками:

1) – за особливостями суб'єкта його прийняття: (а) одноособові – приймаються однією особою – суб'єктом, який наділений конкретними повноваженнями управління у відповідній сфері та з визначеного питання:

рішення про застосування спеціальних засобів, що прийняте поліцейським, наказ про окреме доручення з основної діяльності, що прийнятий керівником територіального органу поліції; (б) колегіальні – управлінські рішення, що приймаються за результатами обговорення та узгодження позицій колективно – на нарадах, комісіями чи робочими групами, колегіями: рішення колегії;

2) за сферою спрямування: (а) правозастосувальні – стосуються прийняття актів з питань реалізації та застосування правових норм, забезпечення правопорядку на визначеній адміністративно-територіальній одиниці; (б) економічні – управлінські рішення, що охоплюють вирішення питань матеріально-технічного і ресурсного забезпечення діяльності територіальних органів Національної поліції України – акти ревізії, запити на матеріально-технічне постачання тощо; (в) кадрові – накази про призначення на посаду, заохочення, навчання, накладення стягнень тощо; (г) організаційні – направлені на вирішення питань організації функціонування територіальних органів Національної поліції – про утворення комісій, про проведення нарад, про проведення перевірки органу тощо.

3) за особливостями процесу їхнього прийняття: (а) планові – рішення, на прийняття та формування яких суб'єкт управління має невизначену або достатню кількість робочого часу, яка є запланованою та обумовлює тривалість, узгодженість, обґрунтованість, зваженість рішення: затвердження планів роботи територіального органу Національної поліції України, затвердження положень та інструкцій тощо; (б) оперативні – на прийняття такого рішення суб'єкт управління має менше часу та ресурсів у порівнянні з першим видом, що обумовлюється тим, що виникає конкретна оперативна ситуація, надається доручення, видається наказ тощо, які необхідно у визначені строки вирішити або виконати – наказ про проведення перевірки звернення громадянина, резолюції щодо виконання документів тощо; (в) негайні – для їх прийняття об'єктивно існують надзвичайно стислі часові межі, які в окремих випадках можуть вимірюватися і секундами: застосування фізичної сили,

проведення поверхневої перевірки, опитування особи, застосування вогнепальної зброї тощо.

4) за специфікою цілей та завдань, які покладаються відповідно до рішення: (а) програмні – закладають цілі та завдання щодо перспективного розвитку територіальних органів Національної поліції України, організації їхньої діяльності – накази про затвердження планів діяльності, про реалізацію доктрин, наказів інших нормативно-правових документів; (б) ситуаційні – забезпечують сталу правозастосовну діяльність територіальних органів Національної поліції України та полягають у повсякденному вирішенні оперативних ситуацій, реалізації владно-управлінських повноважень щодо забезпечення правопорядку: рішення про обмеження пересування особи або транспортного засобу чи фактичного володіння річчю тощо; (в) організаційно-керівні – являють собою вияв організаційно-владної волі керівників територіальних органів Національної поліції України: накази з організаційних, кадрових, економічних, господарських тощо питань;

5) за відношенням до безпосередньої реалізації завдань, покладених на територіальні органи Національної поліції України: (а) первинні (рішення, що безпосередньо спрямовані на виконання законодавчих повноважень територіальними органами Національної поліції України – це зокрема ті управлінські рішення, якими здійснюється зовнішній вплив на систему правовідносин з метою забезпечення законності та правопорядку, захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності та які мають правозастосовний характер. Наприклад, це постанова про накладення адміністративного стягнення у справі про адміністративне правопорушення, зупинення транспортного засобу, проникнення до житла чи іншого володіння особи тощо) та (б) похідні (обслуговуючі) рішення – це рішення, які хоча безпосередньо не спрямовані на утвердження законності, припинення злочинних посягань та захист прав і свобод осіб, проте слугують засобом для налагодження ефективної та злагодженої роботи територіальних органів Національної поліції, і таким чином, опосередковано забезпечують

реалізацію важливих завдань Національної поліції. Це управлінські рішення з організаційних, господарських, кадрових питань, питань інформаційного забезпечення тощо: накази про створення робочої групи (комісії), про оголошення рішення колегії, про підготовку наради, про проведення службового розслідування тощо) [32, с. 94].

Підсумовуючи наведене вище, визначивши сутність управлінських рішень територіальних органів Національної поліції України як відповідної наукової категорії, виділивши їхні суттєві правові ознаки та з'ясувавши різноманітність видів таких рішень, слід зауважити наступне. Нами виділено найбільш вагомі риси управлінських рішень територіальних органів Національної поліції України, відзначено їхній правовий характер, організаційну спрямованість, необхідність наявності законодавчих повноважень для прийняття таких рішень, їхню множинність, оперативність та різноплановість. Проте на сьогодні досить небагато наукової уваги приділено проблемам методично-психологічної складової основи прийняття управлінських рішень в територіальних органах Національної поліції України, готовності та компетентності кожного суб'єкта управління до прийняття відповідних рішень, усвідомлення ним усіх правових наслідків кожного поточного управлінського рішення, напрацьованості відповідних алгоритмів прийняття рішень, обізнаності з методами та способами найбільш ефективного впливу на об'єкт управління, комунікації з громадою та конкретною особою, а також всередині колективу, проведення обміну досвідом та надання методичної, психологічної, правової, інформаційної підтримки у процесі прийняття управлінських рішень, індивідуалізованості підходів та водночас сталості правозастосовчої і управлінської практики. Відповідно, зазначений аспект не висвітлено і не введено у сферу нормативно-правового регулювання, що є невиправданим недоліком, який заважає якісному розвитку роботи територіальних органів Національної поліції України.

### **1.3. Нормативно-правове та інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України**

Діяльність Національної поліції України характеризується багатоаспектністю, багатовекторністю, активністю та тим, що знаходиться у тісному безпосередньому зв'язку з реаліями суспільного життя. А тому вона є надзвичайно динамічною, адже потребує постійного удосконалення форм та методів її ведення, корегування способів її моделювання, планування та організації, виходячи із реальних проблем, які виникають або можуть виникнути щодоби, щогодини чи щохвилини. У такому контексті надзвичайно актуальною проблематикою є вивчення процесу управління наведеною діяльністю, а, зокрема, прийняття управлінських рішень у таких умовах. Звичайно, слід зауважити, що прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України є процесом, ефективність якого обумовлюється наявністю належного підґрунтя та відповідних ресурсів. Обумовлене нами підґрунтя та ресурси складаються зі значної кількості різних елементів – це і нормативно-правова основа такої діяльності, і організаційна, фінансова, кадрова, інформаційна тощо. Певні елементи є загальними та засадничими, такими, які закріплюють відправні точки усього процесу управління в територіальних органах Національної поліції України, інші – допомагають наповнити наведену діяльність формою та фактичним змістом, деталізують та специфікують її. Кожна складова ресурсу прийняття управлінських рішень відіграє свою важливу роль у наведеному процесі. Проте, на нашу думку, для найбільш фундаментального та всебічного розуміння сутності прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України доцільно розкрити нормативно-правове та інформаційно-аналітичне забезпечення наведеної діяльності.

Оглядаючи науково-теоретичні розробки зазначеної проблематики, відзначаємо, що здебільшого увага вчених зосереджена на розкритті загальних

питань нормативно-правового та інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ в цілому та Національної поліції України зокрема. Серед науковців, які займалися дослідженням наведеної проблематики, можна відзначити А. А. Баєва, М. М. Білоусова, І. П. Данілова, В. С. Дорошенка, Б. А. Кисельова, І. І. Колеснікова, Г. А. Пахомова та інших. Проте особливості нормативно-правового та інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України на сьогодні залишається несистемно дослідженим у науковій літературі, що обумовлює актуальність нашого дослідження.

На наш погляд, саме нормативно-правове забезпечення є первинним та основним інструментом реформування процесу прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України. Саме тому воно виступає базисом для проведення ними подальшої діяльності, реалізації своїх завдань. Таким чином, нормативно-правове забезпечення прийняття територіальними органами Національної поліції України управлінських рішень повинно характеризуватися системністю, узгодженістю, чіткістю, виваженістю, відповідністю міжнародним та національним стандартам захисту прав людини і здійснення державної політики.

Заглиблюючись у сутність самого поняття «нормативно-правове забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України», зупинимось на твердженнях О.І. Безпалової, яка зазначає, що правове регулювання реалізації правоохоронної функції держави – це специфічний вид правового впливу адміністративно-правових форм і засобів, що в сукупності становлять механізм правового регулювання управління органами поліції, на діяльність відповідних суб'єктів із метою забезпечення їх нормального функціонування та ефективного виконання покладених на них обов'язків у сфері підтримання законності й правопорядку, охорони та захисту прав і свобод громадян, протидії злочинності в усіх її проявах. У механізмі правового регулювання управління органами поліції можна виокремити дві складові частини – статичну та динамічну. Статичний

складник включає в себе правові норми, які регламентують специфіку управління органами поліції. Інші ж елементи правового механізму управління органами поліції (інституційна складова частина, принципи, форми й методи, правовідносини та ресурсна складова частина) виступають динамічним складником. Механізм правового регулювання управління органами поліції – це динаміка, забезпечення реального функціонування всієї статичної єдності елементів [33, с. 113].

Актуальним є здійснення О.І. Беспаловою наголосу на існуванні не просто статичної та абстрактної групи правових норм, яка закріплює положення щодо особливостей управлінської діяльності органів поліції, а на функціонуванні цілого механізму нормативно-правового забезпечення наведеної діяльності, до якого відноситься і інституційна складова, і принципи, методи, форми тощо. Тобто у контексті проведеного дослідження автора, з такими висновками слід погодитися і відзначити важливість виокремлення статичної та динамічної складової у механізмі нормативно-правового забезпечення управління органами поліції. Проте у контексті нашого дослідження, доцільно відобразити зазначене питання у дещо іншому ракурсі. Відтак, пропонуємо розглянути цілісний механізм адміністративно-правового забезпечення (АПЗ) прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України. Зокрема, опираючись на думку О.М. Гуміна та Є.В. Пряхіна, які пропонують виокремлювати такі п'ять його елементів: 1) об'єкт АПЗ; 2) суб'єкт АПЗ; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи АПЗ. У даному випадку об'єктом будуть виступати ті суспільні відносини (діяльність), які потребують державного регулювання. Суб'єкт – це той уповноважений державою орган (чи органи), який наділений повноваженнями щодо реалізації, охорони чи розвитку таких відносин. У першу чергу такий суб'єкт характеризуватиметься через структуру та адміністративно-правовий статус. Норми адміністративного права регулюють суспільні відносини у сфері державного управління. Адміністративно-правові

відносини – це правові зв’язки, що виникають, розвиваються та припиняються між суб’єктом та об’єктом у процесі реалізації приписів адміністративно-правових норм. Гарантії, заходи, засоби, форми та методи АПЗ будуть виступати як елементи, що власне і втілюватимуть на практиці у життя політику держави стосовно тих чи інших суспільних відносин [34, с.47], зауважимо наступне. У механізмі адміністративно-правового забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України взаємоузгоджено функціонують як статична (нормативно-правові акти, принципи тощо), так і динамічна складові (правовідносини, акти реалізації норм права тощо). Поряд з тим, у ньому існує численна кількість інших елементів, за допомогою яких впроваджується злагоджене управління зазначеною діяльністю. Нормативно-правове та інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України – це лише складові частини механізму адміністративно-правового забезпечення, які відображають його статичну складову (нормативно-правове забезпечення) та особливості засобів реалізації відповідних правових норм (інформаційно-аналітичне забезпечення). Перша виділена нами складова характеризує ту непорушну та засадничу частину механізму адміністративно-правового забезпечення, на якій ґрунтуються усі інші складові прийняття управлінських рішень. А інформаційно-аналітичне забезпечення, у свою чергу, в умовах розвитку інформаційного суспільства та виходу на перше місце необхідності удосконалення інформаційних відносин, ефективного спрямування та систематизації інформаційних потоків для організації управлінської діяльності, є одним із найважливіших ресурсів ефективного прийняття кожного конкретного управлінського рішення територіальними органами Національної поліції України. А тому надалі доцільно розглянути відзначені елементи детальніше.

То ж вважаємо, що нормативно-правове забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України – це невід’ємна складова частина механізму адміністративно-правового

забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України, яка являє собою систему правових норм, принципів, основоположних підходів, а також і деталізованих і спеціалізованих положень, які закріплені в чинних нормативно-правових актах, інших актах, що складають систему національного законодавства, відповідно та за допомогою яких відбувається упорядкування діяльності територіальних органів Національної поліції України щодо прийняття ними управлінських рішень.

Для більш поглибленого сприйняття досліджуваної категорії доцільно виділити функції нормативно-правового забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України:

1) установча – за допомогою нормативно-правового забезпечення відбувається первинне заснування відповідного органу (створення органів Національної поліції України), визначення його повноважень, завдань, інших особливостей правового статусу;

2) регулятивна – нормативно-правове забезпечення являє собою необхідні норми, положення, принципи, ідеї тощо, відповідно до яких відбувається безпосереднє врегулювання прийняття територіальними органами Національної поліції України управлінських рішень;

3) програмна – нормативно-правове забезпечення не лише гарантує правові засоби та форми повсякденного прийняття територіальними органами Національної поліції України управлінських рішень, а й визначає подальші орієнтири розвитку наведеної діяльності, закріплює цілі та завдання розвитку управлінської діяльності в Національній поліції;

4) мотиваційна – закріплює комплекс правових і соціальних гарантій для працівників територіальних органів Національної поліції України у ході провадження ними управлінської діяльності, визначає особливості методичної, правової, психологічної та іншої підтримки наведених працівників під час прийняття управлінських рішень;

5) ресурсна – визначає перелік необхідних і достатніх для прийняття територіальними органами Національної поліції України управлінських рішень матеріальних, кадрових, економічних, інформаційних та інших ресурсів.

Усе нормативно-правове забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України традиційно доцільно розподілити та розкрити за юридичною силою відповідних нормативно-правових актів. Зокрема, насамперед основою та засадничим документом прийняття управлінських рішень зазначеними органами виступає Конституція України. Вона визначає найбільш загальні та непорушні принципи діяльності органів поліції, реалізації державної політики, відношення у системі «людина-держава», основні цінності, на охорону та захист яких спрямоване функціонування всього державного механізму, та правоохоронних органів зокрема. Такі принципи закладені в основу процесу прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України та у їх сутність і зміст. Відтак, наприклад, стаття 19 визначає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [35], що закріплює спеціально дозвільний принцип прийняття рішень органами поліції, зобов'язання їх діяти виключно у межах визначених законодавством повноважень. Стаття 8 гарантує в Україні принцип верховенства права, що означає, що територіальні органи Національної поліції України зобов'язані керуватися виключно правовими нормами при виробленні своїх рішень, які також, у свою чергу, повинні бути прийняті у межах нормативно-правового регулювання. Конституційними нормами людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [35], що визначає зміст і спрямованість діяльності територіальних органів Національної поліції України, а також управлінських рішень зазначених органів. Також Конституцією України закріплені і інші норми, насамперед щодо прав і свобод людини і громадянина,

якими закладено підвалини для чіткого скерування своїх дій щодо прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України.

Наступною групою нормативно-правового забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України є чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, що, відповідно, є частиною національного законодавства. Міжнародно-правові норми як основа прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України на сьогодні набувають особливої актуальності у процесі реформування зазначеної системи, спрямування її у відповідність з міжнародними стандартами, переорієнтування на загальновизнані цінності у сфері здійснення внутрішньої політики, охорони правопорядку та захисту прав і свобод людини. На сьогодні існує багато міжнародних договорів, які тією чи іншою мірою слугують нормативно-правовим джерелом для досліджуваного нами питання. Так, О.І. Безпалова визначає, що до міжнародних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на налагодження ефективного процесу управління органами поліції, належать Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р., Декларація про поліцію від 8 травня 1979 р., Європейський кодекс поліцейської етики від 19 вересня 2001 р., Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р. тощо [33, с. 114]. Наведені акти окреслюють спеціальні питання управління в органах поліції, проте також, на наш погляд, доцільно зауважити, що на прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України впливає цілий комплекс міжнародно-правових актів, серед яких Загальна декларація прав людини, прийнята 10 грудня 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські й політичні права, прийнятий 16 грудня 1966 р., Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують їхню гідність, видів поведінки чи покарання, прийняту 10 грудня 1984 р., Мінімальні стандартні правила поведінки з в'язнями, прийняті 31 липня 1957 р., Основні принципи застосування сили і вогнепальної зброї посадовими особами для

підтримки правопорядку, прийняті 27 серпня – 7 вересня 1990 р., Конвенція про боротьбу із захопленням заручників, прийнята 17 грудня 1979 р., Типовий договір про взаємну допомогу у сфері кримінального правосуддя, прийнятий 14 грудня 1990 р. тощо.

Розглянемо окремі із наведених актів. Резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи №690 (1979) прийнято Декларацію про поліцію, якою закладено загальні принципи поведінки поліцейських та їх правового статусу, а також прийняття ними управлінських рішень. Зокрема, Декларацією визначено, що поліцейський повинен діяти чесно, неупереджено і з почуттям власної гідності. Зокрема, він повинен утримуватися від будь-яких проявів корупції та рішуче протидіяти їм. Поліцейський повинен виконувати вказівки, видані належним чином його вищим начальником, але він повинен утримуватися від виконання вказівок, якщо йому відомо або має бути відомо про те, що вони незаконні. Ніякі кримінальні та дисциплінарні заходи покарання не можуть бути застосовні щодо поліцейського, який відмовився виконувати незаконний наказ. Поліцейський повинен нести особисту відповідальність за свої власні дії і за незаконні дії або бездіяльність, вчинені за його вказівкою. Повинен існувати чіткий ланцюжок вказівок. Завжди повинна бути можливість встановлення начальника, відповідального в кінцевому підсумку за дії або бездіяльність того чи іншого поліцейського. При виконанні своїх обов'язків поліцейський повинен діяти рішуче для досягнення мети, визначеної або допущеної законом, але при цьому застосовувати силу тільки в розумних межах. Поліцейські повинні отримувати ясні і чіткі вказівки по приводу порядку і обставин застосування зброї. Професійні, психологічні та матеріальні умови, в яких поліцейський повинен виконувати свої обов'язки, в свою чергу повинні захищати його честь, достоїнство і неупередженість [36].

Генеральною Асамблеєю ООН у резолюції №34/169 закріплено схожі до вищенаведених положень, які визначають принципи прийняття органами поліції управлінських рішень. Так, відповідно до Кодексу поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, посадові особи з підтримання правопорядку

поважають закон і цей Кодекс. Посадові особи з підтримання правопорядку не здійснюють будь-які акти корупції. Вони також всіляко перешкоджають будь-яким таким актам і борються з ними. Посадові особи з підтримання правопорядку можуть застосовувати силу тільки в разі крайньої необхідності і в тій мірі, в якій це потрібно для виконання їх обов'язків (у цьому положенні підкреслюється, що застосування сили посадовими особами з підтримання правопорядку має носити винятковий характер; посадові особи з підтримання правопорядку можуть бути уповноважені на застосування сили, яка є розумно необхідною при даних обставинах, з метою попередження злочину або при проведенні правомірного затримання правопорушників або підозрюваних правопорушників або при наданні допомоги, при такому затримання не може застосовуватися сила, що перевищує необхідні для цих цілей межі) [37]. Також важлива увага у Кодексі приділяється захисту конфіденційної інформації при здійсненні своїх повноважень, охороні здоров'я затриманих.

Як бачимо, міжнародна спільнота значну увагу приділяє регулюванню найбільш детальних питань, що пов'язані із внутрішньоорганізаційною діяльністю поліцейських органів, в тому числі і процесу прийняття ними управлінських рішень. Важливо відзначити і наголосити, що у проаналізованих актах суттєвий наголос здійснено на недопущенні корупційних діянь при прийнятті управлінських рішень, вчиненні їх виключно в межах закону і права. На наш погляд, у Декларації про поліцію актуально зазначено про необхідність надання зрозумілої та чіткої форми кожному управлінському рішення та чіткого встановлення посадової особи, яка прийняла відповідне управлінське рішення. Також на часі зауважити, про те, що міжнародними актами закріплюється і невідворотність зворотного зв'язку при виконанні поліцейськими своїх обов'язків – повага від суспільства та громади, необхідність забезпечення їх належного матеріального рівня, правового захисту і психологічної підтримки.

Наступною групою нормативно-правового забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України

є закони України. Вони складають основу для прийняття відповідних рішень, визначаючи правовий статус поліцейських, їхні повноваження, завдання та цілі діяльності, структуру поліцейських органів, принципи та процедури діяльності тощо. Серед таких актів слід відзначити, Закони України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII, «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 №2135-XII, «Про державну службу» від 10.12.2015 №889- VIII, «Про охорону праці» від 14.10.1992 №2694-XII, Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 №8073-X, Кримінальний процесуальний кодекс від 13.04.2012 №4651- VI та ін. Роблячи загальний огляд зазначеної групи актів нормативно-правового забезпечення прийняття територіальними органами Національної поліції України управлінських рішень, зауважуємо, що законодавчі акти у ній можна розподілити на ті, які визначають загальний правовий статус поліцейських органів та їх посадових осіб, повноваження та завдання, а, як наслідок, і встановлюють загальні засади прийняття управлінських рішень, правові форми таких рішень, види правового та соціального захисту посадових осіб органів поліції, внутрішньоструктурне підпорядкування посадових осіб у поліції, інші – закріплюють спеціальні вимоги до прийнятих ними управлінських рішень у межах конкретних здійснюваних ними процедур, дій, проваджень – в рамках кримінального провадження, порушення справи про адміністративне правопорушення тощо. У наведеному контексті, найбільш спеціальним та центральним є Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII, яким закріплено принципи діяльності поліції, систему та статус поліцейських, врегульовано повноваження поліції та поліцейські заходи, засади проходження служби у поліції та інші питання, які безпосередньо визначають процедуру, спосіб, суб'єктів прийняття управлінських рішень в органах Національної поліції України, їхню змістову наповненість та сферу, у якій вони приймаються. За нормами Закону, поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази.

Накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України. 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. Поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України тощо [9]. Як бачимо, законом здійснено рецепцію основних принципів і стандартів діяльності поліції, які прийняті на міжнародному рівні відповідно до уже наведених вище міжнародно-правових актів. Проте, звісно, такі положення потребують подальшої деталізації та визначення чітких процедур їхньої реалізації у реальні ситуації та правовідносини у ході прийняття територіальними органами Національної поліції України управлінських рішень. Наведене завдання, звичайно, не може бути реалізовано за допомогою виключно законодавчого регулювання – необхідним є подальший розвиток та прийняття підзаконних деталізованих нормативно-правових актів.

Наведені акти складають наступну групу актів нормативно-правового забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції. До таких актів можна віднести укази та розпорядження Президента України, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади у вигляді наказів, інструкцій і положень, нормативні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Зазначені нормативні документи конкретизують і деталізують діяльність кожного органу або підрозділу поліції та особливості управління ними з урахуванням специфіки й призначення, їхніх завдань і функцій, відзначає О.І. Безпалова [33, с.115]. Наприклад, це постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» 28.10.2015 №877, значна кількість наказів Міністерства внутрішніх

справ (МВС України), серед яких Наказ МВС України від 03.08.2017 №676 «Про затвердження Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему «Інформаційний портал Національної поліції України», Наказ МВС України № 440 від 23.05.2017, яким затверджено «Інструкцію з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України», Наказ МВС України №638 від 02.12.2008, яким затверджено «Правила внутрішнього розпорядку в ізоляторах тимчасового тримання органів внутрішніх справ України», Наказ МВС України №1177 від 10.10.2004, яким затверджено «Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі МВС України» та ін..

Усі наведені підзаконні нормативно-правові акти відіграють надзвичайно важливу роль у нормативно-правовому забезпеченні прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України, оскільки саме вони деталізують положення законів, забезпечують формування чітких і безпосередніх механізмів реалізації загальних норм, встановлюють чіткі та зрозумілі алгоритми поведінки поліцейських у кожній конкретній ситуації реалізації своїх повноважень. Наведене, у свою чергу, сприяє формуванню єдиної практики правозастосування, уніфікації процедур прийняття управлінських рішень, мінімізації витрат часу та ресурсів, оптимізації засобів та способів поведінки посадової особи територіального органу Національної поліції у кожній ситуації виконання завдання. Зокрема, наприклад, за Наказом МВС України Наказ МВС України №1376 від 06.11.2015, чітко врегульовано процедуру складення з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення, якщо його складення є обов'язковим, порушника може бути доставлено до органу поліції. Перебування доставленої особи в штабі громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону чи громадському пункті з охорони громадського порядку, приміщенні виконавчого органу сільської, селищної ради не може тривати більш як одну годину, якщо не встановлено інше. У випадках, прямо передбачених законами

України, з метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, установлення особи, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення допускається адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів. Протокол про адміністративне затримання (додаток 5) особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, складається згідно зі статтею 261 КУпАП на спеціальному бланку, виготовленому друкарським способом згідно з технічним описом бланка протоколу про адміністративне затримання (додаток 6). Усі реквізити протоколу про адміністративне затримання заповнюються розбірливим почерком [38].

Характеризуючи нормативно-правове забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України, слід навести наступні його особливості:

1) притаманний міжгалузевий характер, що обумовлює комплексне урегулювання процесу прийняття управлінських рішень. Міжгалузевість нормативно-правового забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції дозволяє найбільш комплексно врегулювати процес прийняття управлінських рішень, його принципи, зміст, форму і сутність таких рішень, повноваження посадових осіб щодо управління всередині відповідного органу та структури Національної поліції, а також і повноваження щодо впливу на зовнішнє середовище, упорядкування правовідносин з охорони правопорядку та захисту прав людини;

2) притаманний системний характер, який проявляється через наявність відповідної системи нормативно-правових актів, до якої входять і підзаконні акти, що регулюють процедуру прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів поліції (проте така процедура потребує більшої деталізації на підзаконному рівні). З огляду на те, що він перебуває у стані свого нормативно-правового наповнення та розвитку, рівень системності і деталізації нормативно-правових актів є недостатнім. Тобто нормативно-

правове забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України на сьогодні характеризується здебільшого закріпленням загальних засад прийняття управлінських рішень, принципів діяльності поліції. Наведене призводить до того, що уповноважені посадові особи не володіють достатнім нормативно-правовим та методологічним інструментарієм для розробки чітких та уніфікованих алгоритмів прийняття наведених рішень, в окремих випадках наділені певною дискрецією щодо їх прийняття, що призводить до неефективного управління територіальними органами Національної поліції;

3) потребують більш конкретного правового врегулювання питання, що стосуються етики прийняття управлінських рішень, психологічної та методологічної допомоги та підготовки при прийнятті управлінських рішень, питання визначення рівня ефективності прийнятих управлінських рішень, методики розробки та прийняття таких рішень, а також контролю за їх виконанням.

Переходячи до розгляду інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України, зауважимо, що на сьогодні у доктринальній літературі відсутня єдність щодо чіткого визначення зазначеного терміну. На такий стан наукових розробок впливає, на наш погляд, насамперед те, що зазначений інститут у зв'язку з активною інформатизацією діяльності усіх державних органів набув нових аспектів та змісту. М.С.Любавін зауважує, що інформаційно-аналітичне забезпечення органів внутрішніх справ (далі - ОВС) являє собою самостійну систему, яка характеризується певними принципами організації та управління, що має властиві їй функції й чітко сформульовані цілі розвитку як на найближчий, так і на перспективний періоди, і складається із підсистем, між якими існують стійкі структурні зв'язки. Інформаційно-аналітичне забезпечення організаційно входить у систему управління правоохоронним органом, забезпечуючи у своїй діяльності досягнення завдань і цілей створення останнього [39, с.18].

В.І.Фелик, у свою чергу, виділяє в структурі інформаційно-аналітичного забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України необхідно такі етапи: 1. Отримання вхідної інформації, необхідної для прийняття управлінського рішення. 2. Фіксація або документування вхідної інформації та її внутрішнє переміщення. 3. Обробка, систематизація та аналіз інформації, з метою прийняття управлінського рішення щодо вжиття заходів з профілактики правопорушень. 4. Документування результатів вжиття профілактичних заходів або інших прийнятих рішень. 5. Формування та направлення до адресатів вихідної інформації. Науковець відзначає, що проведений аналіз етапів процесу інформаційно-аналітичного забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції показав, що даний процес являє собою завершений цикл, на початку якого надходить вхідна інформація, а по закінченню – формується вихідна [40, с.93].

С.С.Єсімов та Н.О.Пустова, виділивши три види діяльності органів Національної поліції України (адміністративну, оперативно-розшукову та кримінально-процесуальну), відзначають, що інформаційно-аналітична діяльність, яка є системоутворюючим елементом будь-якої діяльності, належить до неправових форм адміністративної діяльності поліції. Процеси оперування інформацією дають змогу виділити специфічний вид управлінської діяльності – інформаційно-аналітичну роботу. Положення про МВС України дає можливість представити цю діяльність як нормативно оформлену, організаційно та штатно забезпечену діяльність структурних підрозділів МВС, які опікуються збором, обробкою, систематизацією, аналізом та оцінкою інформації, необхідної для здійснення процесів управління органами внутрішніх справ, у тому числі, поліцією [41; 42, с.186].

Наведені позиції вчених наводять на міркування про те, що інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття територіальними органами Національної поліції управлінських рішень можна розглядати з різних аспектів: як систему, як процес, як управлінську діяльність. Кожен із наведених підходів заслуговує підтримки та подальшого теоретичного розвитку. У будь-якому

випадку, науковці висловлюють спільне твердження, що категорія «інформаційно-аналітичне забезпечення» у діяльності органів поліції стійко та нерозривно пов'язана із вчиненням відповідних дій з інформацією у сфері виконання повноважень, що покладені на Національну поліцію України. Вважаємо за необхідне додати і те, що це важлива інструментальна складова механізму адміністративно-правового забезпечення прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України, яку слід визначати, поєднуючи усі висловлені підходи.

Характеризуючи відомчу інформаційно-аналітичну систему слід зазначити, що вона належить до числа стійких утворень, які діють протягом значного періоду часу. Тому для неї характерний стійкий тип зв'язків як усередині системи, так і між системою і середовищем діяльності підрозділів ОВС. Це відбивається, зокрема, у довготривалому характері відносин між ланками однієї системи, у повторюваності ситуацій взаємодії та однаковості при їх вирішенні, у сталості адміністративних процедур, у стабільності комунікаційної структури тощо. Основою такого роду стійкості слугує нормативна урегульованість відносин, а також певним чином кадрова і «процесуальна» послідовність у сфері відомчого регулювання, - зазначає С.В. Пеньков, опираючись на твердження М.С.Любавіна [43, с.186; 39, с.17].

Розглядаючи нормативно-правове регулювання зазначеного питання, звертаємось до положень Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII, відповідно до якого поліція здійснює інформаційно-аналітичну діяльність виключно для реалізації своїх повноважень, визначених цим Законом. Поліція в рамках інформаційно-аналітичної діяльності: 1) формує бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України; 2) користується базами (банкми) 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 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].

Отже, інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України характеризує собою певне підґрунтя для прийняття таких рішень. Зазначену багатогранну категорію можна розглядати у кількох аспектах. Зокрема, інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України можна визначати, як:

- об'єктивно існуюча та функціонуюча в динаміці змін структура – система (база), а також відповідні інформаційно-телекомунікаційні мережі та засоби технічного збору, збереження, опрацювання інформації, що вміщують та обробляють дані про явища суспільного життя, правовідносини, юридичні факти, фізичних осіб тощо, які містять інформацію, що є необхідною для здійснення повноважень територіальними органами Національної поліції України, фіксуючи процес управління у наведених органах, прийняті рішення та їхні правові наслідки, обставини прийняття відповідних рішень, а також логічні та аналітичні алгоритми пошуку інформації та прийняття таких рішень, що надалі перетворюються у сукупність даних, які можуть слугувати необхідною інформацією для прийняття подальших управлінських рішень;

- діяльність уповноважених посадових осіб територіальних органів Національної поліції України щодо формування відповідної інформаційно-аналітичної основи (бази) для прийняття управлінських рішень шляхом збору, внесення до відповідних інформаційно-телекомунікаційних структур, документування, обробки різних видів інформації з приводу прийняття управлінських рішень, а також її подальші аналіз та систематизація, вироблення логіко-методологічних підходів до розробки та прийняття управлінських рішень;

- це форма фіксації процесу прийняття управлінських рішень, за допомогою якої отримують своє послідовне і логічне закріплення у відповідній інтегрованій спільній для всієї структури Національної поліції України інформаційно-телекомунікаційній системі усі його стадії, обґрунтування управлінських рішень, обставини їх прийняття, які надалі можуть слугувати інформаційною основою для прийняття інших управлінських рішень, а також яка надає можливість провадити контроль за ефективністю такої діяльності, за охопленістю реагуванням усіх випадків необхідності вжиття поліцейських заходів у суспільстві, проводити аналіз та систематизацію, розробляти власні управлінські алгоритми прийняття рішень;

- це форма і спосіб взаємодії територіальних органів Національної поліції України з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, іншими учасниками правовідносин (громадянами тощо), міжнародними та іноземними організаціями та органами, а також і всередині структури Національної поліції України, між підрозділами відповідного територіального органу Національної поліції України тощо, під час прийняття ними управлінських рішень, яка полягає у оприлюдненні тих видів інформації, які відповідно до законодавства підлягають обов'язковому оприлюдненню, надання відповідної інформації, фіксування інформаційних даних, їх збереження, відображення, використання, обмін такими даними на підставах та у спосіб, що передбачені чинним законодавством.

На сьогодні у системі органів Національної поліції України інформаційно-телекомунікаційна система – Інформаційний портал Національної поліції України» (далі - система ІПП). Основними завданнями системи ІПП є: інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Національної поліції України; забезпечення наповнення та підтримки в актуальному стані інформаційних ресурсів баз (банків) даних, що входять до ЄІС МВС; забезпечення щоденної діяльності органів (закладів, установ) поліції у сфері трудових, фінансових, управлінських відносин, відносин

документообігу; забезпечення електронної взаємодії з МВС та іншими органами державної влади [44].

В інформаційних ресурсах системи ІППП обробляється інформація, яка належить до державних інформаційних ресурсів. Така інформація не підлягає поширенню та передачі іншим особам, крім випадків, передбачених законодавством. Базы даних поліції, необхідні для забезпечення щоденної діяльності органів (закладів, установ) поліції, містять відомості, зокрема, стосовно: повідомлень про кримінальні та адміністративні правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події, що надійшли технічними каналами зв'язку; щодобових переліків та складу нарядів поліції та слідчо-оперативних груп, що заступають на чергування; завдань та орієнтувань, що доводились до нарядів поліції для реагування на повідомлення про кримінальні та адміністративні правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події; звітування нарядів поліції за результатами реагування на повідомлення про кримінальні та адміністративні правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події, виявлення додаткових обставин на місці пригоди; пересувань нарядів поліції, які отримані із планшетних комп'ютерів (мобільних терміналів) та засобами GPS. Поліція може створювати інші бази даних, необхідні для забезпечення щоденної діяльності органів (закладів, установ) поліції, відповідно до статті 25 Закону України «Про Національну поліцію» [9; 44].

Як бачимо, важливість інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України важко переоцінити. Ефективність та злагодженість управлінської діяльності у територіальних органах Національної поліції України залежить від системності у формуванні їхньої інформаційно-аналітичної бази, ресурсного та кадрового забезпечення наведеного напрямку роботи, удосконалення уже існуючих систем та мереж. Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України виконує ряд важливих функцій при прийнятті управлінських рішень:

- інформативну – надає необхідну для прийняття управлінського рішення інформацію про об’єкт управління, інші обставини оперативної ситуації;

- аналітичну – дозволяє співставляти необхідні дані та відомості, які накопичені у відповідній системі, здійснювати порівняльний аналіз оперативної ситуації, обставин прийняття управлінського рішення з схожими чи аналогічними обставинами прийняття управлінських рішень, які зафіксовані у системі;

- функцію взаємодії – надає можливість здійснювати співробітництво між структурними підрозділами територіальних органів Національної поліції України, іншими органами державної влади та іншими суб’єктами правовідносин, обмінюватися інформацією, доповнювати уже існуючу інформацію, оптимізувати процес взаємодії з громадянами тощо;

- функцію реагування – відображає оперативні ситуації, які потребують негайного реагування та скеровує необхідність прийняття управлінських рішень у даному випадку;

- моделюючу функцію – дозволяє розробляти аналітично-методологічні підходи до прийняття типових рішень чи рішень за окремих оперативних ситуацій, окреслювати і оптимізувати набір методів та поліцейських заходів, які необхідні за кожної конкретної ситуації, прогнозувати кадрове, матеріально-технічне та інше забезпечення управлінської діяльності.

## **Висновки до розділу 1**

1. Управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України запропоновано розглядати за такими підходами: (1) загальний; (2) функціональний та (3) суб’єктний.

За загальним підходом, управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це цілісний та взаємоузгоджений, спрямовуючий та організовуючий об’єктивно існуючий в динамічному

розвитку механізм забезпечення системної і безперервної реалізації державно-владних повноважень територіальних органів Національної поліції України, який складається із двох різнонаправлених, проте взаємопов'язаних ланок (управління в межах структури Національної поліції та зовнішній вплив на суспільні відносини щодо охорони правопорядку), а також зазначений механізм містить нормативно-правовий, організаційний, процедурний, матеріально-технічний, інформаційний, соціально-психологічний, методологічний, ціннісно-орієнтаційний та мотиваційний елементи.

За функціональним підходом управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це процес забезпечення організації внутрішньої діяльності територіальних органів Національної поліції України, узгодження процедур, форм, методів, взаємозв'язків всередині структури зазначених органів та між ними, за допомогою чого досягається системне втілення територіальними органами Національної поліції України своїх повноважень та забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

За суб'єктним підходом «управлінням в діяльності територіальних органів Національної поліції України» розглядається як цілеспрямована діяльність, скерована уповноваженим суб'єктом, а відтак його слід розуміти як обумовлену завданнями, що покладені на територіальні органи Національної поліції України, таку, що здійснюється у формах, за допомогою засобів та методів, що передбачені чинним законодавством, діяльність уповноважених посадових осіб територіальних органів Національної поліції України, що носить організуючий, виконавчо-розпорядчий, спрямовуючий характер, полягає в упорядкуванні внутрішньоорганізаційної діяльності територіальних органів Національної поліції, за допомогою чого відбувається щоденне поточне втілення цілей діяльності територіальних органів Національної поліції України, забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

2. Класифіковано управління в територіальних органах Національної поліції України за такими критеріями: 1) за спрямованістю: зовнішнє та внутрішнє; 2) за сферами діяльності територіальних органів Національної поліції України: управління інформаційними ресурсами, управління кадровими ресурсами, управління матеріально-технічним забезпеченням, управління здійсненням оперативно-розшукової діяльності, управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, управління у сфері здійснення дозвільної діяльності, у сфері взаємодії з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування та міжнародними організаціями, у сфері охорони об'єктів державної власності, у сфері захисту прав та законних інтересів працівників поліції та інше; 3) за особливостями суб'єкта управління – колегіальне та одноособове.

3. За особливостями правового впливу суб'єкта управління: безпосереднє управління та опосередковане. Безпосереднє управління – це прийняття та доведення управлінських рішень безпосереднім керівником підлеглий особі у діяльності територіальних органів Національної поліції України, що закріплюють мету, засоби її досягнення, бажаний стан правовідносин тощо, які сформульовані зазначеним суб'єктом безпосередньо. Опосередковане управління має місце у тому разі, якщо необхідно реалізувати управлінське рішення центрального органу управління поліції, Міністерства внутрішніх справ, що має нормативний характер, що виражає відповідне волевиявлення зазначеного органу, проте на виконання якого уже приймаються конкретні безпосередні управлінські рішення у діяльності територіальних органів Національної поліції України

4. Управлінське рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України визначено як здійснюване суб'єктом управління в межах вимог чинного нормативно-правового регулювання та у відповідній формі волевиявлення організаційного, виконавчо-розпорядчого чи підзаконного характеру яке засноване на всебічному аналізі фактичних обставин та особливостей об'єкта управління, що визначає конкретні цілі,

завдання, стан правовідносин, який необхідно досягти, способи, методи, засоби їх досягнення, встановлює конкретні ресурси, що необхідні для виконання рішення, а також коло осіб, на яких покладено його виконання або на яких поширюється рішення.

5. Виділено наступні види управлінських рішень: 1) за особливостями суб'єкта його прийняття: а) одноособові – приймаються однією особою; б) колегіальні – управлінські рішення, що приймаються за результатами обговорення та узгодження позицій колективно; 2) за сферою спрямування: а) правозастосувальні; б) економічні; в) кадрові; г) організаційні тощо; 3) за особливостями процесу їхнього прийняття: а) планові; б) оперативні; в) негайні тощо; 4) за специфікою цілей та завдань, які покладаються відповідно до рішення: а) програмні; б) ситуаційні; в) організаційно-керівні; 5) за відношенням до безпосередньої реалізації завдань, покладених на територіальні органи Національної поліції України: а) первинні (рішення, що безпосередньо спрямовані на виконання законодавчих повноважень територіальними органами Національної поліції України та б) похідні (обслуговуючі) рішення – це рішення з організаційних, господарських, кадрових питань, питань інформаційного забезпечення тощо.

6. Визначено особливості нормативно-правового забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України: 1) притаманний міжгалузевий характер, що обумовлює комплексне урегулювання процесу прийняття управлінських рішень; 2) притаманний системний характер, який проявляється через наявність відповідної системи нормативно-правових актів, до якої входять і підзаконні акти, що регулюють процедуру прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів поліції (проте така процедура потребує більшої деталізації на підзаконному рівні); 3) потребують більш конкретного правового врегулювання питання, що стосуються етики прийняття управлінських рішень, психологічної та методологічної допомоги та підготовки при прийнятті управлінських рішень, питання визначення рівня ефективності прийнятих

управлінських рішень, методики розробки та прийняття таких рішень, а також контролю за їх виконанням.

7. Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України запропоновано визначати, як:

- 1) об'єктивно існуючу та функціонуючу в динаміці змін базу даних, а також відповідні інформаційно-телекомунікаційні мережі та засоби технічного збору, збереження, опрацювання інформації, що вміщують та обробляють відомості про явища суспільного життя, правовідносини, юридичні факти, фізичних осіб, які містять інформацію, що є необхідною для здійснення повноважень територіальними органами Національної поліції України;
- 2) діяльність уповноважених посадових осіб територіальних органів Національної поліції України щодо формування відповідної інформаційно-аналітичної основи для прийняття управлінських рішень;
- 3) форму фіксації процесу прийняття управлінських рішень;
- 4) форму і спосіб взаємодії територіальних органів Національної поліції України з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, іншими учасниками правовідносин, а також і всередині структури Національної поліції України, між підрозділами відповідного територіального органу Національної поліції України.

## РОЗДІЛ 2

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНІЗМУ ПРИЙНЯТТЯ ТА ВИКОНАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

#### 2.1. Суб'єкти прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України

Управлінський процес в органах Національної поліції України попри його чітко регламентований, формалізований, певною мірою уніфікований характер, не може здійснюватися або відбуватися самотійно як явище об'єктивної дійсності. Управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України, ядром якого є прийняття управлінських рішень, це насамперед суб'єктно-об'єктні відносини, де суб'єкт виявляє необхідну волю, використовує відповідні управлінські ресурси, засоби, скеровує зазначений процес, забезпечуючи досягнення покладених на територіальний орган Національної поліції України завдань та цілей. Від особливостей суб'єкта, який приймає управлінські рішення, залежить специфіка реалізації чинної системи нормативно-правових актів, методологічних та інших розробок, відповідно до яких визначається порядок здійснення державного управління у досліджуваній сфері. Саме суб'єкт прийняття управлінських рішень втілює свій стиль управління, використовує відповідні методи, обирає порядок і спосіб застосування наявних у нього ресурсів прийняття та реалізації управлінських рішень. А тому у контексті тих змін, проведення яких покликане запровадити передові європейські та міжнародні стандарти, зокрема, і у сфері охорони правопорядку та забезпечення захисту прав громадян, на перше місце виходять дослідження саме суб'єктів прийняття управлінських рішень в органах Національної поліції України, з'ясування їхніх сутнісних ознак, кола

прав, обов'язків та повноважень. Під пильну увагу суспільства та держави все частіше потрапляють також і професійно-особистісні якості наведених суб'єктів, що обумовлює подальший кваліфікований підхід до провадження ними своєї діяльності, забезпечення ефективного служіння суспільству, утвердження стабільного правопорядку та довіри з боку як національної, так і міжнародної громадськості.

Окреслена нами проблематика суб'єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України є досить комплексною та потребує проведення ґрунтовних та всебічних досліджень. Проте на сьогодні зазначеному питанню приділено не достатньо науково-теоретичної уваги. Зокрема, загальні питання суб'єктів, які здійснюють державне управління з'ясовували такі науковці, як В.Б.Авер'янов, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Д.П. Калаянов, Ю.М.Козлов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Ю.М. Старилов та ін. Проте спеціальних досліджень кола суб'єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, їх правових ознак, компетенції у науковій сфері бракує. Виходячи з наведеного, актуальність обраного питання потребує проведення нашого пошуку.

Переходячи до безпосереднього розкриття обраної проблематики, відзначимо, що на сьогодні у науковій літературі не надано визначення поняттю «суб'єкт прийняття управлінського рішення» в цілому та «суб'єкт прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України» зокрема. Такий стан наукового доробку призводить до невинновданой теоретичной прогалини у розумінні відправних категорій як загалом державного управління, так і безпосередньо в системі Національної поліції. Здебільшого увага науковців присвячена визначенню розуміння близького за змістом поняття «суб'єкт державного управління». Розглянемо окремі теоретичні погляди з наведеного приводу. А.С. Петров визначає суб'єкт управління як спеціальні групи людей, які за допомогою різних форм організаційної практики здійснюють необхідні рухи об'єкта [45,

с.51]. В. Афанасьєв підкреслює, що суб'єктом управління є складна система державних і недержавних організацій [46, с.110]. Слушним є зауваження В.Я.Малиновського, який, розглядаючи наведені погляди, зазначає, що таке розуміння поняття "суб'єкта державного управління", що виключає можливість виконання ролі суб'єкта посадовими особами, а також окремими громадянами, є неповним. На його думку, суб'єкт управління – це система, наділена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю в форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання, тобто, це система, що управляє. У державному управлінні до суб'єктів управління відносяться: органи виконавчої влади (уряд, міністерства, місцеві державні адміністрації); посадові особи; службовці, що наділені державно-владними повноваженнями [47, с.156].

Погоджуємося із влучним зауваженням В.Я.Малиновського щодо того, що суб'єктами державного управління виступають не лише державні органи, а й конкретні посадові особи, які наділені необхідною компетенцією та державно-владними повноваженнями.

Продовжуючи дослідження, зауважимо, що виходячи із теоретичного розуміння суб'єкта державного управління (окремі положення якого наведені вище), основною істотною ознакою зазначеного суб'єкта є надана законодавством компетенція щодо прийняття владно-управлінського рішення, яке є обов'язковим для виконання. Таким чином, суб'єкт прийняття управлінських рішень завжди виступає і суб'єктом управління, а суб'єкт управління є суб'єктом прийняття управлінських рішень. Тому розмежовувати наведені категорії немає теоретичної та практичної необхідності. Поряд з тим, визначаючи сутність суб'єкта прийняття управлінських рішень, можна зауважити, що в такому випадку ми розглядаємо суб'єкта управління у його конкретному діяльнісному аспекті, а не як абстрактну систему, яка в цілому організовує, контролює, забезпечує досягнення поставлених цілей розвитку.

Також, з'ясовуючи сутність та зміст поняття «суб'єкт прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної

поліції України», відзначимо, що обґрунтованим буде стверджувати, що ним може виступати як відповідний орган державної влади: Міністерство внутрішніх справ, центральний орган Національної поліції, територіальний орган Національної поліції, так і його конкретні посадові особи, інші посадові особи, які наділені владно-управлінськими повноваженнями у сфері реалізації Національною поліцією України своїх повноважень. Підтвердження наведеному твердженню знаходимо, наприклад, у нормах Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII. Зокрема, стаття 23 закріплює, що *поліція* (як орган – коментар автора) здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання; регулює дорожній рух та здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі тощо [9]. Поряд з тим, повноваження щодо прийняття управлінських рішень закріплено і для посадових осіб: керівник поліції очолює поліцію та здійснює керівництво її діяльністю, забезпечує виконання покладених на неї завдань; підписує накази поліції тощо [9].

На думку В.Я.Малиновського, головною рисою суб'єкта державного управління є наявність у нього певної компетенції і владних повноважень, які дають змогу втілювати свою волю у формі управлінських рішень, керівних команд, обов'язкових до виконання. Владний вплив, що виходить від суб'єкта до об'єкта управління, дозволяє підпорядковувати волю і діяльність останнього волі першого, що в окремих випадках є необхідним для досягнення цілей і вирішення завдань, визначених суб'єктом управління. Відповідно об'єкт державного управління зобов'язаний підкорятися владній волі суб'єкта і в обов'язковому порядку виконувати його рішення [47, с.157].

Синтезуючи наведені міркування, підсумовуємо, що суб'єкт прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це особа (юридична або фізична), яка на підставі вимог чинного нормативно-правового регулювання та на його виконання реалізує владно-

управлінські повноваження у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності та надання особам послуг з допомоги, виходячи з чого уповноважена приймати у межах законодавства необхідні та відповідні йому вольові акти з метою організації та спрямування діяльності, організаційно-розпорядчого впливу на об'єкт управління, в тому числі, на зовнішні суспільні відносини, що складаються у зазначених вище сферах, та скеровувати поведінку їх учасників.

З огляду на особливості діяльності територіальних органів Національної поліції України, можна прийти до висновку про те, що існує відповідне коло суб'єктів прийняття управлінських рішень у наведених органах, яких досить важко звести до єдиної цілісної системи. Зокрема, С.А. Комісаров, розглядаючи твердження О.І. Остапенка, зазначав, що розрізняють правотворчу (правоустановчу) та правозастосовну адміністративну діяльність. Остання, у свою чергу, поділяється на регулятивну та правоохоронну, передбачає проведення організаційних заходів, здійснення матеріально-технічних дій, операцій. Поряд з цим, запропоновано класифікацію форм адміністративної діяльності на дві основні групи: правові та неправові (організаційні) [48, с.30-31; 50, с.75].

Звичайно, управлінська діяльність територіальних органів Національної поліції України має досить різноплановий характер: спрямована як на здійснення внутрішньоорганізаційного управління, так і на здійснення спрямовуючого впливу на правовідносини у суспільстві, вирішення окремих питань, що пов'язані із застосуванням норм права, накладення адміністративних стягнень тощо, така діяльність проявляється як у правових, так і у неправових формах, розподіляється за сферами управління та особливостями завдань, що виникають: економічна, правозастосовча, організаційно-розпорядча, кадрова тощо. У зв'язку з наведеним, за кожним із сфер та напрямів управління у територіальних органах Національної поліції України можна виділяти окремих суб'єктів прийняття управлінських рішень із

відповідною компетенцією. Надалі з метою систематизації нашого дослідження пропонуємо розглянути суб'єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, класифікувавши їх за територіальною поширеністю та узагальненістю дії їхніх управлінських рішень, рівнем завдань та питань, які досягаються та вирішуються управлінськими рішеннями таких суб'єктів.

За наведеною ознакою вважаємо за доцільне виділити наступні групи суб'єктів, відповідно до управлінських рішень яких здійснюється:

1) загальне керівництво та координація усіх напрямів діяльності органів Національної поліції України усіх рівнів; 2) реалізуються конкретні завдання діяльності окремого територіального органу Національної поліції України в цілому, безпосередньо реалізуються управлінські рішення суб'єктів першої групи; 3) здійснюється поточна правозастосовна діяльність територіального органу Національної поліції України.

Слід зазначити, що перші виділені нами дві групи суб'єктів прийняття управлінських рішень володіють повноваженнями щодо вирішення внутрішньоорганізаційних питань діяльності органів Національної поліції України в цілому, а суб'єкти прийняття управлінських рішень третьої групи не уповноважені приймати управлінські рішення з наведених питань, їхні рішення стосуються лише чітко встановлених законодавством випадків правозастосування у сфері утвердження правопорядку, захисту прав та свобод громадян, суспільних та державних інтересів.

Надалі слід більш детально розкрити суб'єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України за виділеними нами групами. До суб'єктів, відповідно до управлінських рішень яких здійснюється загальне керівництво та координація усіх напрямів діяльності органів Національної поліції України усіх рівнів відносимо: Кабінет Міністрів України, Прем'єр-міністр України, Міністерство внутрішніх справ, Міністр внутрішніх справ, Голова Національної поліції.

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII (далі – Закон від 02.07.2015 №580-VIII), діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом [9]. Стаття 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 №794-VII визначає основні повноваження Кабінету Міністрів України щодо державного управління у сферах законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, серед яких: забезпечення проведення державної правової політики, здійснення контролю за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами та організація фінансового і матеріально-технічного забезпечення діяльності правоохоронних органів, соціальний захист працівників зазначених органів та членів їхніх сімей. Згідно зі статтею 21 зазначеного закону, 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. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідальні перед Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні йому. Кабінет Міністрів України може скасовувати акти центральних органів виконавчої влади повністю чи в окремій частині. Кабінет Міністрів України призначає на посаду керівників та заступників керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, відповідно до законодавства про державну службу (Голову Національної поліції у даному випадку) [50].

Таким чином, бачимо, що Кабінет Міністрів України як суб'єкт прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України наділений законодавством приймати найбільш загальні управлінські рішення щодо діяльності зазначених органів. Насамперед, це управлінські рішення з питань: кадрової політики, матеріально-технічного та фінансового забезпечення, а також управлінські рішення, що приймаються у

порядку контролю за законністю діяльності територіальних органів Національної поліції України: скасування відповідних актів повністю чи в окремій частині. Також окрема група управлінських рішень Кабінету Міністрів України щодо діяльності територіальних органів Національної поліції України носить характер нормування наведеної діяльності: прийняття та затвердження відповідних положень, порядків, інструкцій щодо організації діяльності наведених органів, спрямовані на виконання чинного законодавства. Наприклад, постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28.10.2015 №877 (далі – Положення від 28.10.2015 №877) [51].

Прем'єр-міністр України як суб'єкт прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України бере участь у вирішенні кадрових питань діяльності зазначеної структури: за його поданням, внесеним на підставі пропозицій Міністра внутрішніх справ, здійснюється призначення Голови Національної поліції відповідно до Закону від 02.07.2015 №580-VIII та Положення від 28.10.2015 №877.

Характеризуючи особливості Міністерства внутрішніх справ України як суб'єкта прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції, зауважимо, що зазначений орган за аналогією з Кабінетом Міністрів України приймає найбільш загальні управлінські рішення, які стосуються діяльності усієї структури територіальних органів Національної поліції України, серед яких кадрові управлінські рішення, рішення щодо організації діяльності зазначених органів. Зокрема, відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 №878, Міністерство внутрішніх справ (далі – МВС) забезпечує формування державної політики, зокрема, у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг. МВС організовує систему психологічного забезпечення поліцейських, військовослужбовців Національної гвардії і

забезпечує її функціонування, організовує та здійснює медичне обстеження, у тому числі психофізіологічне, з метою визначення за станом здоров'я та фізичного розвитку придатність кандидатів на службу в поліцію, поліцейських, кандидатів на навчання у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, курсантів і слухачів таких навчальних закладів, організовує розроблення нових видів засобів спеціальної техніки, озброєння, засобів зв'язку, технічних засобів захисту інформації, спеціальних технічних засобів для оперативної діяльності, спеціального транспорту, пожежної та бронетанкової техніки, спеціальних засобів самозахисту та активної оборони, засобів індивідуального бронезахисту, криміналістичної та комп'ютерної техніки, програмного забезпечення, форменого одягу тощо, здійснює добір кадрів в апарат МВС, територіальні органи, заклади, установи і на підприємства, що належать до сфери управління МВС тощо [52].

Щодо Міністра внутрішніх справ України, то згідно зі статтею 16 Закону від 02.07.2015 №580-VIII, зазначена посадова особа 1) 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; 2) 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; 3) затверджує стратегічні програми діяльності та визначає пріоритетні напрями роботи поліції, шляхи виконання покладених на неї завдань, затверджує плани її роботи; 4) забезпечує виконання міжнародних договорів України, що належать до сфер діяльності поліції; 5) 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; 6) приймає рішення про розподіл бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України; 7) виконує інші обов'язки відповідно до цього та інших законів України [9].

У контексті аналізу наведених повноважень Міністра доречним буде навести позицію В.О.Іванцова та А.Г.Вуйми, які зазначають, що МВС втрачає роль координуючого органу, а набуває рис керівного органу, на який покладено обов'язки щодо управління. У свою чергу, керівник Національної поліції набуває рис «керованого», який поєднаний з керівником субординаційними зв'язками. Вчені наголошують, що зміст започаткованої реформи виключає управлінський вплив МВС України на поліцію як центральний орган виконавчої влади. Сфера компетенції МВС України щодо Національної поліції має охоплюватися поняттям «державне регулювання». Адже чинні нормативно-правові положення та практична діяльність МВС України свідчать про існування управлінського впливу останнього щодо Національної поліції. Поряд з цим, вони переконані, що управлінський вплив на органи Національної поліції з боку МВС України виключає їхню можливість служінню суспільству, адже управління в усіх формах його прояву має бути характерним безпосередньо для поліції як окремої самостійної системи, а відносини між поліцією та МВС повинні будуватися на засадах взаємодії [53, с.141].

У свою чергу, проводячи власне дослідження, ми також погоджуємось із наведеними вище твердженнями. Дійсно, з метою успішної реалізації самої сутності започаткованих реформ необхідним є налагодити систему ефективного прийняття управлінських рішень саме органами Національної поліції України як самодостатньої структури, яка забезпечує служіння суспільству та орієнтується у своїй діяльності виключно на його оцінку такої діяльності, орієнтована на встановлення найбільш тісної взаємодії безпосередньо з населенням у контексті реалізації покладених завдань. Тому управлінська модель організаційно-правової та фінансової залежності та фактичної підпорядкованості територіальних органів Національної поліції України

системі МВС України значною мірою стримує необхідний розвиток Національної поліції України як структури, не надаючи можливості якісного формування власної системи прийняття управлінських рішень. Певним чином, наведене є наслідком недосконалості чинного законодавства, а також прогалин правового регулювання, які дозволяють формувати невірні форми та методи фактичної управлінської роботи та прийняття управлінських рішень у сфері взаємодії МВС України та Національної поліції України.

Переходячи до розгляду останнього суб'єкта, відповідно до управлінських рішень яких здійснюється загальне керівництво та координація усіх напрямів діяльності органів Національної поліції України усіх рівнів, зауважимо, що зазначений суб'єкт, на відміну від проаналізованих вище, входить до структури Національної поліції України – він очолює наведену структуру. Це Голова Національної поліції України. Голова Національної поліції, відповідно до Положення від 28.10.2015 №877, 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; вносить на розгляд Міністра внутрішніх справ проекти нормативно-правових актів МВС з питань, що належать до компетенції Національної поліції; 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; подає на затвердження Міністрові внутрішніх справ плани роботи Національної поліції; звітує перед Міністром внутрішніх справ про виконання планів роботи Національної поліції та покладених на неї завдань; приймає на службу та звільняє із служби, призначає на посаду та звільняє з посади поліцейських відповідно до закону; призначає на посаду та звільняє з посади керівників територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів Національної поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ; підписує накази Національної поліції; скасовує повністю чи в окремій частині акти територіальних (у тому

числі міжрегіональних) органів Національної поліції; дає в межах повноважень обов'язкові до виконання поліцейськими, державними службовцями і працівниками Національної поліції доручення; вирішує в установленому порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських; присвоює ранги державних службовців відповідно до законодавства про державну службу; вносить Міністру внутрішніх справ пропозиції щодо утворення територіальних (у тому числі межрегіональних) органів Національної поліції, утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи та організації, затверджує їх положення (статути), в установленому порядку призначає на посади та звільняє з посад їх керівників та укладає з ними контракти; здійснює інші повноваження; утворює комісії, робочі та експертні групи; скликає та проводить наради з питань, що належать до компетенції Національної поліції та здійснює інші повноваження, визначені законом [51].

Голова Національної поліції приймає управлінські рішення, які всебічно та у повній мірі охоплюють вирішення питань внутрішньої організації діяльності усіх територіальних органів Національної поліції України. Такі рішення стосуються кадрових питань (призначення на посади, звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, присвоєння звань та заохочення тощо), фінансово-господарських, організаційних (створення підприємств, установ, організацій, затвердження їх статутів, утворення територіальних органів поліції). Важливими повноваженнями Голови Національної поліції є прийняття управлінських рішень у сфері організації виконання нормативно-правових актів та підписання наказів Національної поліції України, що визначає наведеного суб'єкта як такого, який уповноважений приймати управлінські рішення нормативного характеру, які є обов'язковими до виконання усіма територіальними органами Національної поліції, уточнюють та деталізують положення чинного законодавства, прийняті на його підставі та на його виконання. Серед таких управлінських рішень, наприклад, Накази Національної поліції № 1 - 06.11.2015 «Про затвердження

структури Національної поліції України», № 945 - 12.10.2018 «Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію в системі Національної поліції України», № 589 - 19.06.2019 «Про запровадження форм звітності» тощо.

Поряд з тим, слід відзначити і те, що повноваження щодо скасування актів територіальних органів Національної поліції і надання безпосередніх доручень поліцейським, державним службовцям і працівникам Національної поліції, які є обов'язковими до виконання, свідчать про те, що управлінські рішення Голови Національної поліції поширюються і на сферу прямого контролю, керівництва та координації безпосередньої діяльності територіальних органів Національної поліції України.

Наступна група суб'єктів прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це суб'єкти, відповідно до управлінських рішень яких вирішуються конкретні питання діяльності окремого територіального органу Національної поліції України в цілому, а також безпосередньо реалізуються управлінські рішення суб'єктів першої групи. До наведених суб'єктів доцільно віднести керівників територіальних органів Національної поліції та їх заступників, керівників структурних підрозділів територіальних органів та їх заступників (у разі наявності), територіальні органи Національної поліції в цілому як юридичних осіб.

Слід зазначити, що статтею 23 Закону від 02.07.2015 №580-VIII визначено широкий перелік повноважень поліції, серед яких вжиття заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події; досудового розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності тощо [9]. Тобто з наведеного можна зазначити, що поліція як орган (конкретний

територіальний орган Національної поліції) уповноважена приймати управлінські рішення з державного управління у наведених сферах, складати необхідні акти, які спрямовують та організовують як внутрішню її діяльність з метою сприяння у виконанні завдань, так і організують і скеровують суспільні відносини з приводу об'єкта управління, визначають правові наслідки для конкретних осіб у зв'язку з вчиненням правопорушення тощо.

Поряд з тим, окрему сферу управлінських рішень, які стосуються діяльності територіальних органів Національної поліції України, уповноважені приймати керівники територіальних органів та їх заступники, керівники структурних підрозділів територіальних органів. Для більшої конкретизованості дослідження доцільно окреслити структуру територіальних органів Національної поліції України. Так, вона затверджена Наказом Національної поліції від 06.11.2015 №1, згідно з яким територіальні органи Національної поліції складаються з головних управлінь Національної поліції в областях, Міжрегіональних територіальних органів (Департамент патрульної поліції, Департамент внутрішньої безпеки, Департамент кіберполіції, Департамент захисту економіки) та органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції. До примірної структури головних управлінь Національної поліції в областях входять наступні структурні підрозділи: (1) апарат: керівництво; слідче управління; управління (відділ) карного розшуку (у складі кримінальної поліції); управління (відділ) стратегічних розслідувань (у складі кримінальної поліції); управління (відділ) боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми (у складі кримінальної поліції); управління (відділ) оперативної служби (у складі кримінальної поліції), інші управління; (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 забезпечення; (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 [54].

Відтак, можна виділити наступних суб'єктів прийняття управлінських рішень у територіальних органах Національної поліції: начальник головного управління поліції, начальник департаменту, начальник управління, начальник відділу, завідувач сектору, начальник відділення, начальники інших структурних підрозділів.

До останньої виділеної нами групи суб'єктів прийняття управлінських рішень відносимо посадових осіб відповідних територіальних органів: керівників органу та структурних підрозділів (управління, відділу, сектору) які здійснюють і спрямовують безпосередню ралізацію повноважень поліції щодо охорони правопорядку, захисту прав і свобод.

Таким чином, суб'єкт прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України з останньої виділеної групи:

- зобов'язаний приймати наведені рішення відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, наказів вищестоящего керівництва;

- відповідно до законодавства наділений оперативною самостійністю у прийнятті окремих управлінських рішень. Тобто у своїй службовій діяльності підпорядковується вищестоящому керівнику, управлінські рішення якого він зобов'язаний виконувати, проте у конкретних ситуаціях, які виникають при виконанні службових обов'язків та потребують негайного прийняття рішень – є самостійним у їхньому прийнятті;

- є представником держави, що надає його правовому статусу риси безперервності служіння суспільству. Тобто незалежно від часу доби, перебування на робочому місці та інших обставин зобов'язаний вживати заходів щодо рятування людей та охорони правопорядку у разі виявлення такої необхідності чи повідомлення його про правопорушення, приймаючи при цьому відповідні оперативні управлінські рішення;

- у контексті формування насамперед наближеності до конкретних потреб суспільства усієї поліцейської діяльності забезпечує постійну безпосередню взаємодію з громадянами та іншими учасниками суспільних відносин. Саме тому на нього покладене важливе навантаження щодо зворотного зв'язку та дотримання демократичних процедур та методів поліцейської діяльності;

- забезпечує виконання відокремленими структурними підрозділами наказів Національної поліції, Міністерства внутрішніх справ.

Розкривши суб'єктів прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України доцільно відзначити, що їх також можна класифікувати на одноосібні (Міністр внутрішніх справ, Голова Національної поліції, керівники територіальних органів Національної поліції – головних управлінь у областях та їх структурних підрозділів, поліцейські) та колегіальні (Міністерство внутрішніх справ, головне управління Національної поліції у відповідній області, управління патрульної поліції, колегія тощо).

Також можна виділити постійних суб'єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції (Голова Національної поліції, керівники територіальних органів Національної поліції, керівники структурних підрозділів територіальних органів та ін.) та тимчасово функціонуючих (колегія, консультативні та дорадчі органи, які утворюються Головою Національної поліції України). Досить об'ємною видається також класифікація суб'єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції за сферами прийняття управлінських рішень: суб'єкти прийняття управлінських рішень у сферах: кадрового забезпечення, інформаційно-технічного та документального забезпечення, матеріально-фінансового забезпечення, внутрішнього аудиту, організаційного забезпечення, правозастосовної діяльності (у сфері охорони безпеки дорожнього руху, захисту економіки, охорони державної власності, захисту від кіберзлочинності тощо).

Підсумовуючи наведене, доцільно зауважити, що суб'єкти прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України:

1) наділені владно-управлінськими повноваженнями щодо організації та спрямування діяльності Національної поліції у сфері утвердження правопорядку та захисту прав людини, охорони державних та суспільних інтересів, скерування відповідних дій її структурних підрозділів та посадових осіб, встановлення конкретних заходів та завдань, які необхідно здійснити та виконати, а також постановки цілей, визначення ресурсів, необхідних для їх досягнення. Наведені повноваження стосуються як вирішення питань внутрішньої організації діяльності територіальних органів Національної поліції, так і управлінського впливу на зовнішнє середовище та дії громадян щодо припинення вчинення правопорушень, їх запобігання, охорони публічної безпеки;

2) характеризуються різноманітністю правового статусу: серед наведених суб'єктів наявні як юридичні особи публічного права (органи Національної

поліції, міністерство тощо) в цілому, так і конкретні фізичні особи, які є посадовими особами відповідних органів. Спільним для усіх суб'єктів є наявність публічних повноважень щодо управління суспільними справами, участь у суспільних відносинах як представника держави, державно-владна компетенція, підвищені гарантії такої діяльності, а також і види відповідальності за порушення чинного законодавства;

3) суб'єкти прийняття управлінських рішень перебувають між собою у субординаційних зв'язках, підпорядкуванні до вищестоящого органу або посадової особи, у зв'язку з чим прийняття ними управлінських рішень розглядається як чітко регламентований та залежний від волі вищестоящого керівника, вимог законодавства та меж компетенції кожного конкретного суб'єкта процес. З одного боку, зазначена обставина визначає необхідність завжди чітко відслідковувати суб'єкта прийняття кожного управлінського рішення у діяльності територіальних органів Національної поліції, меж його відповідальності. З іншого боку – існує певна демотивація для активної участі у прийнятті управлінських рішень з боку поліцейських, забезпечення зворотного зв'язку та удосконалення механізмів їх прийняття, врахування поточних потреб поліцейської діяльності та відповідних змін, які відбуваються щодня у суспільному та громадському житті.

## **2.2. Стадії підготовки і прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України**

Процес прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України являє собою системну, мотивовану, а також багатоетапну діяльність уповноважених суб'єктів територіальних органів Національної поліції України, яка потребує залучення значних інформаційних, кадрових, у певних випадках економічних та матеріально-технічних, інших ресурсів. У свою чергу, обставини та особливості наведеного процесу

обумовлюють необхідність у суб'єкта прийняття управлінського рішення виявляти найбільш оптимальну та відповідну якість професійної підготовки, компетенції, високі волеві та особистісні якості, психологічну стійкість, здатність до аналізу. З огляду на повноваження територіальних органів Національної поліції України та щоденну кількість завдань, які виконуються ними, та обсяг оперативних задач, які вирішуються, діяльність щодо прийняття управлінських рішень у наведених органах не може бути стихійною чи дезорганізованою. Як держава, так і суспільство вимагає від органів поліції максимально розробленого, відточеного та прозорого механізму прийняття управлінських рішень з урахуванням демократичних методів поліцейської діяльності, збереження та активізації взаємодії з громадянським суспільством у його ході.

Певною мірою, зазначений процес характеризує внутрішню роботу суб'єкта прийняття управлінського рішення, діяльність, яка передує чіткому результату – конкретному рішенню, владно-розпорядчому акту. З огляду на значимість функції органів поліції, яку вони виконують у суспільстві щодо охорони найважливіших суспільних цінностей, процес прийняття управлінських рішень як детермінанту якості таких рішень, їх ефективності та адекватності потребам суспільства, необхідно помістити у центр найбільшої уваги з боку як законодавчого регулювання, так і наукових розробок. На сьогодні більшість наукових праць присвячена аналізу загальних питань та процедур прийняття управлінських рішень. Зокрема, варто звернути увагу на напрацювання таких науковців, як О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, О.В. Джафарова, С.Д. Дубенко, В.В. Конопльов, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, Ю.В. Корнєєв, О.В. Кузьменко, О.І. Миколенко, О.П. Рябченко, М.М. Тищенко та інших. Проте належної уваги спеціалізованим дослідженням питання прийняття управлінських рішень саме в діяльності територіальних органів Національної поліції України не приділено. Такий стан наукових розробок обумовлює необхідність проведення нашого дослідження.

Перед безпосереднім з'ясуванням особливостей стадій підготовки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, доцільно висвітлити окремі загальні питання окресленої проблематики. Слід зауважити, що питання стадій підготовки та прийняття управлінських рішень складає предмет дослідження не лише юридичних наук – доктрини адміністративного права, науки державного управління, а й досліджується такими науками, як менеджмент, управління підприємствами, психологія тощо. Кожна з таких наук вивчає зазначене питання з відповідного аспекту, що в цілому дає можливість розглядати наведений процес за різними його властивостями. Тобто, постулати кожної із наведених теоретичних дисциплін, немає необхідності протиставляти, а доцільно розглянути у їх поєднанні, що дозволить більш комплексно підійти до необхідних теоретичних розробок у правовій доктрині та розуміння стадій прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України на практиці.

Р.С. Квасницька та О.М. Дерикот проводять аналіз тверджень науковців щодо розуміння процесу прийняття управлінських рішень: В.М. Приймак [55, с. 64]: «Послідовність дій, скерованих на раціональний вибір оптимального варіанта для досягнення бажаної цілі»; І.Б. Гевко [56, с. 22]: «Сукупність дій, що послідовно повторюються, складаються з окремих етапів, процедур, операцій»; Ю.Г. Учитель, А.І. Тернова та К.І. Тернова [57, с. 103]: «Складний та систематизований процес, що складається з ряду етапів і стадій, системи проблем, системи рішень, системи реалізації рішень, які логічно слідують один за одним»; І.В.Сіменко [58, с. 173]: «Процес послідовних управлінських дій, для оцінки яких необхідні процесові критерії якості»; Н.В.Злобіна [59, с. 20]: «Циклічна послідовність дій суб'єкта управління, що направлені на вирішення проблем організації та полягають в аналізі ситуації, генерації альтернатив, прийнятті рішення та організації його виконання». Так, на їхню думку, процес прийняття управлінського рішення – це сукупність циклічних послідовних дій, що складаються з окремих етапів і процедур, скеровані на раціональний вибір

оптимального варіанта для досягнення бажаної цілі чи вирішення проблем організації [60, с. 200].

Аналізуючи наведені положення, погоджуємось з висновками Р.С. Квасницької та О.М. Дерикот. Окремі науковці, формулюючи розуміння поняття «процес прийняття управлінського рішення» упускають істотні елементи визначення зазначеної категорії, які складають ядро його трактування. Зокрема, такими істотними елементами та ознаками категорії «процес прийняття управлінських рішень» є стадійність, послідовність, цілеспрямованість, взаємопов'язаність. Також, на наш погляд, доцільно виділити таку ознаку, як результативність – зазначений процес обов'язково призводить до прийняття відповідного управлінського рішення.

На сьогодні серед науковців відсутня однаковість у формуванні підходів до кількості стадій прийняття управлінських рішень. Відтак, М.Д. Виноградський, А.М. Виноградська та О. М. Шканова вважають, що процес прийняття рішення управлінцем відбувається у дев'ять етапів у такій послідовності: 1) знайомство з проблемою або ситуацією; 2) вивчення обставин і формування мети; 3) збір інформації і визначення критеріїв оцінки проекту рішення; 4) розроблення проекту рішення; 5) оцінка варіантів рішення і вибір оптимального варіанту; 6) правове оформлення рішення; 7) доведення до виконавців і розроблення заходів із виконання рішення; 8) контроль виконання рішення; 9) підбиття підсумків виконання рішення [61, с. 321].

Р.С. Квасницька та О.М. Дерикот пропонують виділяти такі стадії: 1) ідентифікація проблеми та збір інформації про неї; 2) визначення критеріїв вибору; 3) генерування альтернатив; 4) оцінка альтернатив; 5) вибір одного рішення; 6) погодження рішення з органами управління та виконання; 7) виконання рішення; 8) контроль і оцінка виконання рішення [60, с. 198].

Аналізуючи все вищевикладене, зауважуємо, що більшість вчених розуміють прийняття управлінських рішень як цілісний управлінський процес, який включає не лише розробку та оформлення рішення, а і його виконання та аналіз ефективності управлінського рішення. Розбіжність у кількості

запропонованих стадій (етапів) прийняття управлінського рішення відображає здійснені науковцями змістові акценти у наведеному процесі: так, виділяючи стадії правового оформлення рішення, доведення його до виконавців і розроблення заходів із виконання рішення, А. Виноградська та О. Шканова звертають увагу на юридичні властивості управлінського рішення, визначаючи такі його ознаки, як відповідна форма його прийняття, правові наслідки рішення. Виділяючи стадію погодження рішення з органами управління та виконання, Р.С. Квасницька та О.М. Дерикот акцентують увагу на управлінському характері рішення – на тому, що воно приймається відповідними суб'єктами, які наділені компетенцією щодо його прийняття, поряд з чим, перебуваючи у субординаційних зв'язках з іншими суб'єктами, маючи керівні повноваження, яким кореспондують відповідні обов'язки перед підлеглими щодо чіткості управлінських рішень, їх зрозумілості та законності тощо.

На думку С.О. Нікітчиної, процедура прийняття й реалізації управлінських рішень складається з таких етапів: (1) виникнення ситуації, що вимагає прийняття рішення; (2) збір та обробка інформації; (3) виявлення та оцінювання альтернатив; (4) підготовка та оптимізація рішення, що приймається; (5) прийняття рішення; (6) реалізація прийнятого рішення й оцінювання результатів [62, с.4]. О. Шеломовська, пропонує виділяти такі процедури прийняття управлінських рішень: (1) розробка управлінського рішення, що передбачає діагностику проблем та об'єктивний аналіз ситуації; (2) формулювання критеріїв прийняття управлінського рішення; (3) виявлення альтернатив управлінського рішення й оцінювання рівня ризику кожної альтернативи; (4) прийняття рішення (обговорення проекту рішення, його затвердження, оформлення й видача розпорядження про його виконання; (5) реалізація прийнятого рішення, контроль за його виконанням та оцінювання результатів [63, с. 7-9].

О.М. Бандурка, також, розглядаючи процедуру підготовки і прийняття управлінських рішень, як одну стадію управлінського процесу, визначає такі її

етапи: 1) одержання інформації - включає її збирання, обробку або систематизацію, тобто поміщення до різних зведень, таблиць, обліків; 2) аналіз інформації [64, с.167]. На думку В.В. Конопльова, незалежно від виду чи форми діяльності підрозділу, характеру проблеми, що вирішується, оперативної обстановки, сил та засобів, які можна буде залучити до підготовки управлінського рішення, вона, тобто підготовка обов'язково повинна пройти певну процедуру (стадії). До них ми відносимо: 1) визначення проблемних ситуацій; 2) прогнозування; 3) планування; 4) обговорення можливих (альтернативних) варіантів управлінських рішень; 5) оформлення управлінського рішення; 6) погодження управлінського рішення; 7) доопрацювання проекту управлінського рішення [65, с. 315].

В.В. Сокурєнко включає до етапів прийняття рішення у діяльності органів поліції: одержання інформації (збирання, обробку або систематизацію), аналіз зібраної інформації (вивчення умов, які впливають на стан злочинності, сили і засоби органів поліції, стан взаємодії між підрозділами поліції, умови дорожнього руху тощо); визначення мети управлінського рішення; конструювання рішення (розробка різних варіантів рішення). Також вчений зауважує, що існує дві групи факторів, які впливають на процес прийняття керівником управлінського рішення: об'єктивні фактори (пов'язані з управлінською ситуацією та не залежать від психолого-професійних якостей керівника) та суб'єктивні фактори (зумовлені індивідуально-психологічними характеристиками самого керівника) [10, с. 160].

Підсумовуючи наведені позиції, зауважуємо, що їх в цілому можна розподілити на дві групи: ті погляди, які до стадій підготовки та прийняття управлінських рішень відносять стадію виконання таких рішень та аналізу результатів такого виконання, а також ті погляди, відповідно до яких наведені стадії виключаються, та зазначений процес закінчується етапом оформлення управлінського рішення. Певною мірою кожна із таких позицій є слушною, та обрання будь-якої із них за основу власних міркувань видається обґрунтованим, оскільки наведені варіації трактування стадій процесу прийняття управлінських

рішень залежать від підходу, що застосовується: широкого чи вузького. Доцільно висловити більшу прихильність застосуванню широкого підходу до визначення стадій прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Це обумовлене насамперед тим, що зазначений процес можна визначити, як безперервний та циклічний. У багатьох випадках прийняття та виконання одного управлінського рішення та подальший аналіз його виконання, ефективності заходів, зазначених у ньому призводять до виявлення умов для прийняття наступних управлінських рішень, або ж можуть відкривати окремі обставини, які слід в подальшому вирішити за допомогою управлінських рішень. Таким чином, підходячи досить вузько, дійсно можна зазначати про те, що прийняття управлінського рішення обмежується стадіями аналізу та збору інформації та розробки відповідного рішення. Проте, якщо розглядати прийняття управлінських рішень у більш всебічному вигляді, визначаючи зазначене як цілісний управлінський процес, то слід визнати необхідність, що до стадій прийняття управлінських рішень у такому розумінні слід відносити і етапи їх виконання та аналізу їхньої ефективності.

Розглядаючи безпосередню кількість етапів прийняття управлінських рішень та їх зміст, що виділяються різними вченими, зауважуємо, що на нашу думку, окремі з них вдаються до надмірної деталізації та подрібнення наведених стадій, у зв'язку з чим змістовно та сутнісно єдиний етап прийняття управлінського рішення роздібнюється на декілька. Вважаємо, що певною мірою відбувається підміна поняття «стадія прийняття управлінського рішення» та «заходи, що вживаються для прийняття управлінського рішення в межах окремої стадії». Тому вважаємо за доцільне врахувати наведені міркування у зазначеному дослідженні.

Прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це цілісний взаємообумовлений циклічний та системний процес, що складається з чітких обов'язкових стадій, який характеризує внутрішню діяльність суб'єкта прийняття управлінського рішення

щодо чіткого формування чіткого, обґрунтованого та ефективного акту, який спрямований на врегулювання внутрішньоорганізаційної діяльності територіальних органів Національної поліції та/або здійснення організуючого владного впливу на зовнішні правовідносини з охорони правопорядку, захисту прав та свобод громадян, суспільних та державних цінностей.

Надалі слід виокремлювати наступні стадії розробки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, в рамках яких доцільно виділити обов'язкові та необов'язкові заходи:

1) виникнення (з'ясування) необхідності прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України – прийняття вищестоящим органом управлінського рішення, яке потребує реалізації та деталізації відповідно до управлінських рішень територіальних органів Національної поліції України, виявлення негативних умов, що сприяють злочинності в результаті аналітичної роботи, а також роботи щодо аналізу виконання попередніх управлінських рішень, виникнення оперативної ситуації, що потребує негайного прийняття управлінського рішення, необхідність прийняття управлінських рішень за планами роботи на відповідний квартал, півріччя тощо;

2) аналітична робота – усі дії, що пов'язані з вивченням проблеми, яка потребує вирішення, та дослідженням об'єкта управління: збір, обробка, систематизація інформації, її аналіз, з'ясування наявності інших управлінських рішень з аналогічних питань, вивчення законодавчих та фактичних підстав прийняття управлінського рішення, з'ясування фінансових, кадрових, матеріально-технічних та інших ресурсів для прийняття управлінського рішення тощо;

3) пошук оптимального варіанта управлінського рішення – полягає у формуванні різних варіантів управлінського рішення, їх порівняння, вибір найбільш оптимального варіанту, узгодження з вищестоящими суб'єктами прийняття управлінських рішень, а також із можливими виконавцями такого

рішення, розробка проекту управлінського рішення та його удосконалення (робота над помилками);

4) прийняття управлінського рішення – безпосереднє оформлення управлінського рішення у відповідній до вимог чинного законодавства формі (письмова, усна, у вигляді наказу, розпорядження, постанови, іншого акту);

5) забезпечення виконання рішення поліцейськими – доведення змісту управлінського рішення до його виконавця, організація виконання та контроль за таким виконанням;

6) оцінка та прогнозування ефективності управлінського рішення – завершальний етап процесу прийняття управлінських рішень, що полягає у оцінці ефективності прийняття управлінського рішення, його наслідків та результатів виконання, пошуку можливих прогалин у охопленні таким рішенням об'єкта управління, розробка подальших стратегій та планів прийняття управлінських рішень, виявлення обставин та умов, що обумовлюють необхідність прийняття інших управлінських рішень, в тому числі і удосконалення тактики та методики прийняття управлінських рішень [66].

Слід відзначити, що наведені нами стадії є загальним макетом процесу підготовки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Залежно від виду управлінського рішення, обставин його прийняття, кола питань, на вирішення яких спрямоване рішення та інших умов зміст кожної із наведених стадій може варіюватися. Тобто може змінюватися кількість та характеристика тих заходів щодо прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції, які вживаються в межах кожної окресленої стадії, а також кількість часу, який витрачається на проходження суб'єктом прийняття управлінського рішення кожної стадії. Проте, вважаємо, що все ж загальна структура етапів прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції повинна зберігатися, оскільки ігнорування чи недостатня увага до окремих стадій наведеного процесу звужує

управлінські можливості уповноваженого суб'єкта, знижує ефективність, об'єктивність, обґрунтованість та послідовність його управлінських рішень.

Надалі доцільно детальніше розкрити особливості кожної із запропонованих стадій розробки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції. Перша виділена стадія обумовлює виникнення необхідності у прийнятті управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України. У наведеному контексті звертаємо увагу на думку Б.М. Калініченка, який зазначив, що для вироблення обґрунтованого та ефективного управлінського рішення необхідно уявити майбутній стан системи та керованого об'єкта, явища, процесу, що потребує відповідного прогнозу. Прогнозування, як одна із стадій процедури підготовки управлінських рішень в діяльності поліції виконує ряд функцій, які можна звести у три групи: орієнтовні, нормативні та попереджувальні. Однією із стадій процедури підготовки управлінських рішень в діяльності органів Національної поліції є планування, яке є основою правильної організації всього процесу управління. Воно повинно здійснюватися комплексно, як самим органом Національної поліції, так і підпорядкованими йому підрозділами. Планування дає можливість систематично і детально працювати над підготовкою проектів управлінських рішень, всебічно враховувати всі фактори, що впливають на їх зміст, а також пропозиції та зауваження, що надходять [67].

Відтак автором виділено дві важливі передумови для виникнення необхідності прийняття управлінських рішень – прогнозування та планування. Погоджуємося з тим, що важливим напрямком роботи як щодо зовнішньої управлінської діяльності, так і щодо внутрішньої організації у територіальних органах Національної поліції є не лише поточна оперативна діяльність щодо припинення злочинних посягань, а й аналітико-прогностична діяльність. Зокрема, важливим є систематизувати та аналізувати наявний матеріал щодо особливостей діяльності структурних підрозділів поліції, її окремих посадових осіб, щодо обставин та умов, які сприяють вчиненню злочинів, виникненню інших суспільних ситуацій негативного характеру, врегулювання яких

віднесено до компетенції органів поліції. Зазначене надасть змогу виявляти проблеми внутрішньої організації роботи відповідного територіального органу Національної поліції, недоліки кадрової підготовки, матеріально-технічного, організаційного, інформаційного, психологічного та іншого забезпечення, а також негативні передумови та обставини суспільного життя, які спричиняють підвищення кількості посягань на суспільні та особисті цінності. Відтак, прогнозування надає змогу виокремлювати ті сфери діяльності територіального органу Національної поліції, які потребують удосконалення та моделювати необхідний та бажаний стан об'єкта управління. Прогнозування визначає необхідність у прийнятті управлінських рішень за визначеними напрямками. Такі рішення, зазвичай, не вимагають надзвичайної оперативності та негайності їх прийняття, а тому їх формування повною мірою повинне проходити всі необхідні стадії їх розробки та узгодження. Обов'язковість прийняття наведених рішень необхідно закріплювати у відповідних планах роботи суб'єкта прийняття управлінського рішення.

В наведеному контексті доцільно зауважити, що планування також є важливою частиною заходів окресленої нами першої стадії прийняття управлінських рішень територіального органу Національної поліції. Зокрема, відповідно до Інструкції з організації планування в системі Національної поліції України, що затверджена Наказом Національної поліції України від 24.12.2015 №202 (далі – Інструкція від 24.12.2015 №202), плани, які розробляються в системі поліції, поділяються на: загальні, спеціальні та індивідуальні. (1) Загальні плани – це плани, які визначають обсяг роботи суб'єкта планування на певний проміжок часу відповідно до основних напрямів його діяльності. За терміном виконання загальні плани поділяються на перспективні та поточні. Перспективні плани призначені для формування стратегії діяльності суб'єкта планування або розв'язання конкретних питань однієї із сфер його діяльності на довгострокову перспективу. Поточні плани призначені для визначення сукупності практичних засобів, необхідних для досягнення передбачених перспективним планом цілей, конкретизованих щодо

визначеного планового періоду (рік і менше). (2) Спеціальні плани – це плани заходів щодо виконання окремих службових завдань; організації виконання законодавчих та нормативно-правових актів; комплексні плани організації протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку. Плани проведення оперативно-профілактичних заходів чи відпрацювань визначаються та затверджуються окремими нормативно-правовими актами. (3) Індивідуальні плани – це плани роботи працівників поліції. Періодичність складання індивідуальних планів визначається безпосереднім керівником для підпорядкованих працівників залежно від специфіки роботи, завдань підрозділу, оперативної обстановки [68].

Розробка планів має також свої стадії та особливості. Зокрема, план основних заходів розробляється відповідно до пріоритетних напрямів роботи поліції. Орієнтовний перелік розділів плану основних заходів такий: (1) преамбула; (2) «Організаційні заходи»; (3) «Практичні заходи» (плануються заходи, які підрозділу необхідно здійснити за основним напрямом його діяльності, заходи з реалізації завдань, визначених керівництвом Національної поліції України, та пріоритетних напрямів роботи); (4) «Взаємодія з громадськістю, органами місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування»; (5) «Діяльність у сфері міжнародного співробітництва» (для апарату НПУ); (6) «Робота з кадрового забезпечення» і «Фінансове, матеріально-технічне та ресурсне забезпечення».

Розроблення плану включає такі етапи: 1) збирання, систематизація, аналіз інформації, необхідної для підготовки плану. 2) підготовка наказу (доручення) про розроблення плану. 3) підготовка пропозицій до проекту плану. 4) узагальнення пропозицій та підготовка проекту плану. 5) погодження проекту плану. 6) остаточне доопрацювання плану. 7) затвердження проектів планів. План основних заходів відокремлених структурних підрозділів (відділів) містить заходи відповідних відділень поліції у районах, містах, районах міст, затверджується їх керівниками не пізніше ніж за 3 дні до початку

періоду. Здійснюється також організація виконання планів, коригування та контроль за їх виконанням [68].

Як бачимо, за допомогою планування охоплюється значна частина обставин, які обумовлюють необхідність прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції. До них відносяться як внутрішньо організаційні (кадрові, ресурсного забезпечення тощо), так і щодо зовнішньої діяльності територіальних органів поліції (в тому числі, і щодо виконання поточних завдань та реалізації компетенції, які можливо передбачити та запланувати). Спільним для наведених управлінських рішень є наявність чіткого достатнього проміжку часу для їх прийняття та виконання, відносна передбачуваність обставин та умов їх прийняття, послідовність їх прийняття.

Поряд з тим, за допомогою планування неможливо охопити обставини, які обумовлюють необхідність у прийнятті оперативних негайних управлінських рішень поліцейськими при виконанні повноважень, наприклад, безпосередньо у разі вчинення правопорушення, припинення такого правопорушення чи виникнення обставин необхідності вжиття поліцейських заходів. У прийнятті таких управлінських рішень є певна особливість: з одного боку – такі рішення певною мірою характеризуються непередбачуваністю, оскільки по-перше, вони визначаються індивідуальними обставинами їх прийняття (адже неможливо змодельовати усі можливі варіанти поведінки особи, якою можна порушити норми законодавства, особливості особи правопорушника, часу вчинення злочину, способу, місця тощо), а по-друге, виникають раптово та потребують їх швидкого прийняття. Проте з іншого боку – необґрунтовано буде визначати такі рішення повністю непередбачуваними, оскільки до функцій та повноважень територіальних органів поліції входить припинення протиправних посягань, у зв'язку з чим, поліцейський під час виконання зазначених повноважень зобов'язаний знати загальне коло можливих правопорушень, володіти відповідними моделями поведінки та бути підготовлений до прийняття відповідних управлінських рішень, оскільки це

характеризує його службову компетентність. Поряд з цим, доцільно зауважити, що не зважаючи на стислі терміни прийняття таких рішень, стадійність їх прийняття повинна бути обов'язково дотримана. Тобто, наведені стадії (аналітична робота, розробка альтернатив тощо) повинні бути обов'язково оперативно пройдені суб'єктом прийняття управлінського рішення, що дозволить обрати його найбільш оптимальний варіант.

Таким чином, на першій визначеній нами стадії виникає необхідність у прийнятті управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Зазначена необхідність об'єктивується за допомогою: (1) прогнозування; (2) планування (визначається у відповідних загальних, спеціальних та індивідуальних планах роботи); (3) виникнення конкретної оперативної ситуації, яка потребує негайного реагування (насамперед, пов'язаної з безпосереднім виконанням повноважень поліцейськими – правопорушення, необхідність вжиття заходів щодо рятування людей, охорони майна, розшуку осіб тощо).

Після виникнення необхідності у прийнятті управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України проводиться аналітична робота. Це одна із найбільш важливих стадій прийняття управлінських рішень, оскільки від якості проведеної аналітики, від обсягу та змісту зібраної інформації, від визначення кола законодавчих підстав для прийняття управлінського рішення залежить його обґрунтованість, законність та подальша ефективність. Залежно від особливостей кожного конкретного управлінського рішення, його виду, умов, завдань та проблем, які ним вирішуються, на наведеній стадії вживаються різні сукупності заходів. На думку В.В. Сокурєнка, одержання інформації включає її збирання, обробку або систематизацію. На цьому етапі важливого значення набувають комунікації, тобто канали зв'язку, якими надходить інформація (телефон, телебачення, Інтернет, радіо, телеграф, шифрозв'язок, пошта, фельдзв'язок). 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. Аналіз зібраної інформації 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 тощо. Залежно від того, чи майбутнє управлінське рішення матиме стратегічний або тактичний характер, аналіз може бути комплексним, детальним або поточним. Аналіз дає змогу чітко усвідомити завдання (проблему), яке стоїть перед відділом поліції [10, с. 161].

Відповідно до Інструкції від 24.12.2015 № 202, на етапі збирання, систематизації, аналізу інформації здійснюється збирання та аналіз джерел інформації, необхідних для розроблення плану, у тому числі інформації щодо результатів виконання запланованих заходів за попередні періоди.

Під час розроблення проекту плану використовуються такі джерела інформації: закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, інші акти законодавства України; оцінка умов та результатів діяльності, а також можливі зміни функціонування, у тому числі статистичні дані, що стосуються сфери діяльності поліції; оцінка оперативної обстановки з визначенням завдань на майбутній період; прогноз умов та результатів функціонування; документи перевірок діяльності органів і підрозділів поліції; аналіз окремих питань стану правопорядку та діяльності поліції, аналіз соціально-економічної ситуації в країні або в окремому регіоні; думка громадськості щодо діяльності поліції; наукові рекомендації та узагальнений практичний досвід тощо. За потреби здійснюється збирання, накопичення та аналіз додаткової інформації, урахування якої може вплинути на організацію діяльності органів і підрозділів поліції. На підставі аналізу наявної інформації визначається необхідність планування тих чи інших завдань, їх обсяг, виконавці, матеріально-технічне забезпечення, за необхідності розробляється концепція плану та відповідні завдання щодо підготовки плану [68].

Аналізуючи наведене вище, слід зазначити, що на стадії аналітичної роботи суб'єктом прийняття управлінського рішення здійснюється: (1) збір інформації та (2) аналіз інформації – комплексний поточний детальний.

Збір інформації – це досить трудомісткий процес, який характеризується різноспрямованістю заходів. Зокрема, слід відзначити, що збір інформації для прийняття обґрунтованого управлінського рішення здійснюється за такими загальними групами: (а) інформація, що визначає нормативно-правові підстави для прийняття управлінського рішення, акти правозастосування, а також доктринальні підходи до тлумачення змісту аналогічних управлінських рішень тощо. Для збору інформації зазначеної групи вивчаються закони, акти міжнародного права, підзаконні нормативно-правові акти, індивідуально-правові акти, інші акти чинного законодавства, судова практика з вирішення правових спорів з питання, яке потребує врегулювання управлінським рішенням, правова доктрина, офіційні коментарі до чинного законодавства, роз'яснення, надані компетентними органами; (б) інформація, що вміщує конкретні фактичні дані щодо об'єкта управління – статистичні дані, інформація звітів, протоколів, документи перевірок, позиція громадськості, листи, заяви та звернення громадян тощо; (в) інформація, що характеризує ресурсне забезпечення територіального органу Національної поліції, яке необхідне для реалізації такого рішення та, відповідно, обумовлює особливості його змісту – дані про матеріально-технічне та фінансове забезпечення, кадрове забезпечення, інформаційно-телекомунікаційні засоби та канали зв'язку тощо.

Також збір інформації можна розрізняти за каналами її надходження: повідомлення громадян; Інтернет-ресурси, засоби масової інформації; власна інформаційно-телекомунікаційна система; документальні носії; особисті прикладні спостереження тощо.

Надалі відбувається аналіз зібраної інформації. Зазначене процес є досить творчим та важливим для правильного прийняття управлінського рішення, оскільки дозволяє систематизувати інформацію, виявити її загальні тенденції, існуючі проблеми, що потребують вирішення, потреби об'єкта управління.

Аналіз може бути комплексним, а також носити деталізований (спрямований на дослідження конкретної проблематики чи особливості об'єкта управління) характер.

Наступна виділена нами стадія – пошук оптимального варіанта управлінського рішення, яка включає розробку та моделювання різних варіантів управлінського рішення, вибір найбільш оптимального варіанту, узгодження його з вищестоящими суб'єктами прийняття управлінських рішень, а також із можливими виконавцями такого рішення, розробка проекту управлінського рішення та його удосконалення (робота над помилками). Досить детально особливості розробки пропозицій щодо прийняття управлінських рішень, робота з альтернативами, їх узгодження та інше врегульовано у Інструкції від 24.12.2015 № 202. Відповідно до її норм, пропозиції мають бути аргументованими, реальними, чітко сформульованими, забезпеченими фінансовими, матеріально-технічними і кадровими ресурсами, повинні ґрунтуватися на вимогах законодавства України та відображати завдання і повноваження поліції, урахувати криміногенну ситуацію та прогноз її розвитку. Терміни виконання заходів повинні бути максимально конкретизовані та реальні для виконання. Пропозиції, які ґрунтуються на положеннях нормативно-правових актів, організаційно-розпорядчих документів, не повинні їх дублювати, а розкривати їх зміст, містити комплекс заходів, спрямованих на їх реалізацію. Пропозиції, які передбачають залучення до виконання декількох підрозділів, підлягають узгодженню із співвиконавцями. На цьому етапі розроблений проект плану погоджується з керівниками органів і підрозділів (виконавців) та доопрацьовується з урахуванням зауважень і пропозицій, отриманих у процесі погодження. У разі неусунення розбіжностей у ході погоджувальних процедур суб'єкт планування готує таблицю розбіжностей із зазначенням відповідних мотивованих заперечень [68].

Хоча Інструкція від 24.12.2015 № 202 регулює розробку планів у діяльності органів поліції, проте наведені вище особливості підготування

пропозицій та їх погодження є слушними і повинні бути застосовані під час стадії роботи з альтернативами у ході прийняття будь-якого виду управлінського рішення. Варто наголосити на важливості проведення погоджувальних процедур. Суб'єкт прийняття управлінського рішення у діяльності територіальних органів Національної поліції України повинен забезпечити можливість надання зауважень та пропозицій з боку відповідних підрозділів, які надалі будуть забезпечувати виконання наведеного рішення, а також обґрунтованого врахування або неврахування наданих зауважень. Щодо розробки альтернативних варіантів управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України та критеріїв вибору оптимального варіанту рішення, то на сьогодні у чинному нормативно-правовому регулюванні не закріплено жодної норми, яка би регулювала зазначене питання. Наведене є суттєвою прогалиною чинного законодавства, яка продовжує існувати попри тривалу історію роботи органів внутрішніх справ та напрацювання ними відповідного досвіду прийняття управлінських рішень у різних ситуаціях. Воно позбавляє кожного суб'єкта прийняття управлінського рішення методологічного інструментарію, призводить до невиправданих витрат оперативного часу. Звичайно, на сьогодні чинне законодавство та практика діяльності органів поліції постійно змінюються, проте дуже важливим є чітке фіксування передових напрацювань органів поліції, аналіз та систематизація моделей прийняття управлінських рішень та визначення критеріїв, за якими доцільно орієнтуватися на обрання їх найбільш оптимальних варіантів.

Наступною нами виділена четверта стадія прийняття рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України – це безпосереднє прийняття управлінського рішення. До наведеної стадії суб'єкт його прийняття переходить після оцінки всіх альтернатив, зважування усіх можливих варіантів управлінського рішення, проведення узгодження з відповідними суб'єктами та врахування зауважень. На зазначеній стадії відбувається безпосереднє оформлення управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції як акту, тобто його чітке вираження. На зазначеному етапі

важливим є обрання відповідної чинному законодавству та обставинам прийняття управлінського рішення його форми та способу вираження і закріплення. Важливим також є увага до способу викладу положень управлінського рішення – воно повинно бути чітким та не допускати неоднозначних тлумачень, визначати строки його виконання та відповідальних виконавців. Зазначена стадія відзначається також і тим, що управлінському рішення присвоюється відповідна дата та місце його прийняття, що є його невід’ємними реквізитами.

Надалі суб’єкт прийняття управлінського рішення переходить до заходів п’ятої стадії – забезпечення виконання управлінського рішення. Як уже нами зазначалося вище, зазначена стадія не є стадією розробки та прийняття управлінського рішення у діяльності територіальних органів Національної поліції у вузькому розумінні наведеної процедури. Проте у широкому розумінні – якщо розглядати наведену процедуру як цілісний управлінський цикл, то зазначена стадія є цілком закономірною та невід’ємною його складовою. На зазначеній стадії необхідно довести зміст управлінського рішення до його виконавців та організувати контроль за виконанням наведеного рішення, що може забезпечуватися наданням звіту, застосуванням заходів примусу тощо.

Останньою стадією розробки та прийняття управлінського рішення у діяльності територіальних органів Національної поліції у широкому розумінні є оцінка ефективності прийняття управлінського рішення, його наслідків та результатів виконання. Вона є необхідною для забезпечення постійного удосконалення управлінського процесу у діяльності територіальних органів Національної поліції, гарантування його єдності та визначення наступних сфер, що потребують управлінського впливу та проблем, які необхідно вирішити за допомогою прийняття управлінських рішень. Також на наведеній стадії на найбільш узагальненому рівні необхідно розробляти методичні рекомендації щодо прийняття управлінських рішень та систематизувати прогресивні напрацювання і передові результати

### **2.3. Особливості реалізації (виконання) управлінських рішень у діяльності органів Національної поліції України**

Організація виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України є важливою стадією управлінського циклу, яка забезпечує досягнення конкретних цілей управлінської діяльності. Виконання управлінських рішень – це процес переходу їхньої нормативності, теоретичності та абстрактності у реальні суспільні відносини, поведінку суб'єктів таких відносин, реалізація закладених засобів, методів, моделей ситуації у практику повсякденної службової діяльності територіальних органів Національної поліції. Позитивними рисами зазначеного етапу управлінської діяльності є те, що він досить чітко та конкретно відображає результати управлінських рішень, за його наслідками можливо надалі провадити аналіз та прогнозування подальшої діяльності системи Національної поліції України, виявляти прогресивний досвід управління та розробляти стратегії його покращення, удосконалення сутності, змісту та форм управлінських рішень. Проте саме на стадії виконання управлінських рішень найбільш яскраво проявляються усі наявні прогалини чинного нормативно-правового регулювання поліцейської діяльності, проблеми організаційного, кадрового, матеріально-технічного, психологічного, методологічного характеру у сфері управління зазначеною державною структурою. Таким чином, дослідження особливостей організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України є вагомим кроком до формування системного розуміння процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, а також розроблення подальших напрямів його удосконалення.

На сьогодні проблематика виконання управлінських рішень у науці адміністративного права розкрита не надто широко. Окремі дослідження наведеного питання проведені у контексті розгляду більш широкої проблематики підготовки та прийняття управлінських рішень. Зокрема,

питання виконання управлінських рішень розглядали такі вчені, як В. Б. Авер'янов, Б. П. Курашвілі, А. О. Дегтяр, В. Б. Дзюндзюк, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. Ф. Опришко, С. В. Ківалов, Ю. О. Оболенський, Ю. О. Куц та ін. Проте на сьогодні не здійснено спеціального дослідження саме питання організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, що обумовлює необхідність здійснити власний науково-теоретичний внесок у з'ясування наведеної проблеми.

Розпочинаючи науковий пошук, зауважимо, що на сьогодні у науковій доктрині бракує чіткого визначення поняття «виконання управлінських рішень», в тому числі і спеціального поняття «виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України». Наведений стан наукових розробок визначає потребу у формуванні власного розуміння наведеної категорії. Відтак вважаємо, що окреслене поняття можливо розглядати у кількох аспектах, які є наступними:

1) як певний стан суспільних відносин: у наведеному аспекті це стан реалізованості владно-розпорядчих приписів, завдань, цілей, що покладені на об'єкт управління відповідно до управлінського рішення, що характеризується досягненням мети управління у визначеній сфері; бажаний стан об'єкта управління, що моделюється відповідно до змісту управлінського рішення;

2) як відповідний процес: це стадія управлінського процесу, яка характеризує відповідну діяльність уповноважених суб'єктів територіальних органів Національної поліції, їхню взаємодію з питань реалізації владно-розпорядчих приписів, вимог, положень, завдань, що визначені в управлінському рішенні;

3) як сукупність заходів: це сукупність цілеспрямованих вольових, засобів, заходів, методів, умов, процедур, які здійснюються уповноваженими суб'єктами територіальних органів Національної поліції, які направлені на втілення положень управлінських рішень у конкретні суспільні відносини, реалізацію покладених з завдань та цілей управлінської діяльності.

Для цілей проведення нашого дослідження вважаємо за доцільне розглядати поняття «виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України» у останньому із наведених аспектів, оскільки він є найбільш продуктивним. Адже саме за допомогою втілення відповідних заходів та з використанням конкретних засобів, методів, процедур забезпечується бажаний стан об'єкта управління, реалізації управлінських приписів, а також організовується відповідний процес виконання такого рішення як стадія управлінського циклу. Розгляд наведеної категорії саме у наведеній призмі найбільш чітко дозволить визначити сутність зазначеної стадії управління в територіальних органах Національної поліції України, з'ясувати відповідний інструментарій та процедуру такої діяльності, а також виявити проблеми та прогалини виконання управлінських рішень у поліцейській діяльності.

Вважаємо, що «організація виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України» складається з наступних елементів: (1) нормативно-правовий; (2) процедурний; (3) психолого-методологічний; (4) гарантійний.

Розглянемо надалі детальніше кожен із виокремлених нами елементів. Нормативно-правовий елемент організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції відображає сукупність нормативно-правових актів, якими закріплено вимоги щодо процесу, умов, особливостей організації виконання управлінських рішень та на підставі яких і здійснюється таке виконання. Відтак, процес виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції регламентується низкою нормативно-правових актів, серед яких: Конституція України, закони України «Про Національну поліцію», «Про виконавче провадження», Кримінальним процесуальним кодексом, Кодексом України про адміністративні правопорушення, іншими законодавчими актами, підзаконними нормативно-правовими актами, серед яких значне місце посідають накази Міністерства внутрішніх справ, серед яких Про затвердження Інструкції з

організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України від 13.06.2016 № 503 та Національної поліції, зокрема, Про затвердження Інструкції з організації планування в системі Національної поліції України від 24.12.2015 № 202, Про затвердження Інструкції з діловодства в системі Національної поліції від 20.05.2016 № 414 та ін.

Розглянемо процедурний елемент організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Слід зазначити, що виконання управлінських рішень у наведеній структурі здійснюється відповідно до визначених законодавством процедур. Тобто це є цілеспрямована діяльність, яка характеризується наявністю відповідних етапів, сукупністю організаційно-розпорядчих та юридично значущих дій. Доцільно зауважити, що залежно від виду управлінського рішення, сфери його поширення та питань, які воно вирішує, різняться і процедура його виконання. Зокрема, найбільш істотною є різниця між процедурами виконання двох груп управлінських рішень: тих, які спрямовані на вирішення питань внутрішньо організаційної діяльності та тих, які спрямовані на здійснення управлінського впливу на зовнішнє середовище (приймаються в ході безпосередньої реалізації наданих повноважень). З'ясуємо особливості процедури організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, які спрямовані на вирішення питань внутрішньоорганізаційної діяльності. Відповідно до Інструкції з організації планування в системі Національної поліції України, що затверджена Наказом Національної поліції України від 24.12.2015 № 202 (далі – Інструкція від 24.12.2015 № 202), затверджені плани, а за необхідності і копії планів, витяги з них надсилаються виконавцям у триденний термін після дати затвердження. Плани, що надійшли до органу і підрозділу поліції, доводяться до виконавців у порядку, визначеному Типовою інструкцією з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 року № 1242. Доведення плану до його

безпосередніх виконавців може здійснюватися також шляхом проведення спеціальних інструктивних нарад з працівниками, спеціальних занять з найбільш важливих заходів плану, надсилання виконавцям витягів з плану, а також доведення деяких заходів до виконавців в індивідуальному порядку. У разі якщо виконання запланованого заходу покладено на декількох виконавців, а інше в плані не визначено, відповідальним є той, що зазначений першим. Він організовує і координує роботу з виконання заходу, готує і подає узгоджені із співвиконавцями узагальнені підсумкові документи, у яких викладає суть ужитих заходів. У разі необхідності орган чи підрозділ поліції, який є відповідальним виконавцем, готує доручення щодо організації своєчасного і якісного виконання запланованих заходів із конкретизацією завдань для співвиконавців. Співвиконавці зобов'язані брати участь у реалізації запланованого заходу, надавати в установлений строк необхідні матеріали (проекти документів, довідки, відомості) [68].

Зміна термінів виконання запланованих заходів, виключення заходів із затвердженого плану здійснюються в порядку, визначеному нормативними актами МВС та поліції з організації контролю. Організація контролю за своєчасною реалізацією планів у системі поліції покладається на ДОАЗОР, відповідного керівника органу (підрозділу) поліції і здійснюється відповідно до вимог нормативних актів апарату НПУ з організації контролю.

Персональна відповідальність за організацію і здійснення контролю за виконанням запланованих заходів, своєчасність надання, повноту і достовірність відомостей про їх виконання покладається на керівника підрозділу, якому доручено виконання цих заходів, або на особу, яка виконує його обов'язки. Працівники поліції, які не забезпечили виконання запланованих заходів у встановлений строк, підлягають притягненню до дисциплінарної відповідальності в установленому законодавством України порядку. Висновки за результатами перевірок (інспектувань) з питань планування повинні ґрунтуватися на оцінці практичної реалізації завдань, а не на наявності

відміток, правильності оформлення звітних документів, кількості винесених на розгляд нарад питань [68].

На думку В.Я. Малиновського, важливою вимогою на цьому етапі є оперативність доведення рішення до виконавців. Для цього необхідно визначити способи і форми передачі рішення; визначити час, необхідний на його передачу; уточнити способи і засоби підтримки зв'язку і порядку взаємодії виконавців і т.д. Правильно довести рішення до виконавців означає вибрати найбільш відповідний вид оформлення рішення в команду (наказ, розпорядження, постанова тощо) і викласти його так, щоб виконавець уяснив проблему і чітко бачив ціль, а також усю структуру проблеми, що вирішується у цілому та своє місце в ній. Керівник повинен спонукати виконавця до ініціативного вирішення часткових завдань, що витікають із загальної проблеми; зробити виконавця своїм однодумцем, не примушувати, а переконувати в необхідності та правильності прийнятого рішення. Надалі важливим є здійснення контролю, який розповсюджується як на підсумки, так і на хід реалізації управлінських рішень [47, с. 234].

Виходячи із наведеного вище, процедура організації виконання управлінських рішень (нами наведено приклад виконання планів діяльності) включає в себе такі важливі стадії, як визначення вичерпного кола виконавців управлінського рішення та необхідних ресурсів, доведення до відома виконавців змісту управлінського рішення, визначення строків його виконання, а також подальший контроль за їх виконанням. Дуже важливим є чітке нормування порядку та строків доведення до відома виконавців управлінських рішень: визначення відповідальних посадових осіб, які здійснюють організацію документообігу, ознайомлюють виконавців з управлінськими рішеннями, ставлять на контроль виконання відповідних документів. Адже за умов значного інформаційного потоку, необхідності щоденного прийняття великої кількості управлінських рішень у різних сферах управління територіальними органами поліції, керівник відповідного органу не в змозі особисто доводити до відома виконавців кожне управлінське рішення, а також особисто

забезпечувати належний контроль за його виконанням. Таким чином, забезпечення наведеного процесу повинен здійснювати відповідальний підрозділ (відділ, сектор) або ж уповноважена посадова особа територіального органу Національної поліції України.

Згідно з Законом України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» від 15.03.2018 № 2337-VIII, поліцейський отримує наказ від керівника в порядку підпорядкованості та зобов'язаний неухильно та у визначений строк точно його виконувати. Забороняється обговорення наказу чи його критика [69].

Відповідно до Інструкції з діловодства в системі Національної поліції, що затверджена Наказом Національної поліції України від 20.05.2016 № 414, організація документообігу та виконання документів: (1) документи незалежно від способу фіксації та відтворення інформації проходять і опрацьовуються в поліції на єдиних організаційних та правових засадах організації документообігу; (2) ефективна організація документообігу передбачає: - проходження документів у системі Національної поліції України найкоротшим шляхом; - скорочення кількості інстанцій, до яких повинні надходити документи (наприклад, під час погодження); - одноразовість операцій з опрацювання документів, уникнення дублювання під час роботи з ними; - централізацію, зосередження та здійснення однотипних операцій з документами в одному місці; - раціональне розташування структурних підрозділів і робочих місць; (3) порядок документообігу регламентується цією Інструкцією, положеннями про органи чи підрозділи поліції тощо [70].

Доведення документів до виконавців та поставлення на контроль: для забезпечення належної роботи та своєчасного доведення документів до виконавців підрозділ документального забезпечення апарату поліції розробляє графік передачі вхідної кореспонденції; вхідні документи, розглянуті керівництвом Національної поліції України, разом з резолюціями повертаються до ДДЗ; працівники ДДЗ відповідно до функціональних обов'язків (посадових інструкцій) забезпечують унесення інформації про вчинені резолюції до АІПС

«Канцелярія» або відповідних облікових форм; документи з обмеженим строком виконання («Терміново», «Негайно») передаються для розгляду та виконання з позначкою «Терміново»; якщо необхідно деталізувати порядок виконання документа, структурні підрозділи апарату поліції - головні виконавці готують проекти доручень із зазначенням конкретних завдань, термінів і виконавців, які подаються на підпис першому заступникові Голови Національної поліції України, заступнику Голови Національної поліції України, які координують і контролюють (спрямовують) їх діяльність; співвиконавці відповідають за якість підготовки та своєчасність подання головному виконавцю пропозицій. У разі несвоєчасного подання пропозицій співвиконавцями головний виконавець інформує про це керівника, який дав доручення; у разі, якщо опрацювання документа не потребує підготовки відповіді на нього, працівник, на якого покладено виконання цього документа, на звороті останнього аркуша документа готує довідку щодо його опрацювання, у якій зазначає, що всі порушені в документі питання та/або поставлені завдання виконані в повному обсязі; документи, у яких не зазначено строк виконання (відповідно до строків, зазначених у додатку 14) або такий строк не визначено нормативно-правовими актами, повинні бути виконані не пізніше ніж за 30 календарних днів з моменту їх реєстрації в органі або підрозділі поліції, до якого такий документ надійшов. Відповідальність за виконання документа по суті та у встановлений законом строк несуть керівники та зазначені у резолюції особи (виконавці) [70].

Аналізуючи наведені вище положення, відзначимо, що позитивними рисами підзаконних актів, які регулюють процес доведення до відома виконавців управлінських рішень, визначення строків їх виконання, та інших умов, що пов'язані з організацією виконання управлінських рішень, є детальна регламентація окресленої процедури та намагання врахувати можливі проблеми та особливості різних оперативних ситуацій, що можуть виникнути. Проте негативним моментом ми відзначаємо те, що відповідно до підзаконних відомчих актів не закріплено процесу виконання управлінського рішення

безпосередньо та по суті: не зазначено, що слід розуміти під виконанням рішення, у який спосіб слід виконати відповідні види управлінських рішень, яким чином відбувається підтвердження виконання управлінського рішення (документування, усний рапорт тощо). Такий стан правового регулювання обумовлює необхідність його удосконалення та доповнення необхідними положеннями.

Також слід відзначити, що важливу роль у процедурі виконання управлінських рішень відіграє контроль за їх виконанням. Так, відповідно до наказу Міністерства внутрішніх справ «Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України» від 13.06.2016 № 503, контроль за виконанням документів у Національній поліції України здійснюється: визначеним органом або підрозділом поліції чи його посадовою особою, на який (яку) покладаються функції забезпечення контролю, - за якістю та строками виконання завдань, поставлених перед підрозділом поліції керівництвом цього підрозділу або органу, якщо це зазначено в резолюції або дорученні; підрозділами організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування територіальних органів поліції - за дотриманням строків виконання наказів МВС та доручень Міністра з питань, що належать до компетенції відповідних територіальних органів поліції, наказів Національної поліції України, доручень Голови Національної поліції України, першого заступника Голови Національної поліції України, заступників Голови Національної поліції України, а також розпорядчих документів керівників територіальних органів поліції за підпорядкованістю, у тому числі їх резолюцій на документах, завдань, поставлених на засіданнях колегії (у тому числі міжвідомчих), нарадах керівництва (у тому числі нарадах керівників правоохоронних органів), планів роботи, інших документів, контроль за виконанням яких покладено на підрозділи організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування територіальних органів поліції; підрозділами документального забезпечення органів та підрозділів поліції - за дотриманням строків виконання

резолуцій керівництва органу або підрозділу поліції та заходів, визначених документами, якщо контроль за їх виконанням покладено на підрозділ документального забезпечення; підрозділами комунікацій органів поліції - за якістю та строками: виконання завдань, поставлених керівництвом за результатом моніторингу публікацій у засобах масової інформації; підрозділами режиму та технічного захисту інформації органів поліції тощо [71].

Строк виконання документа встановлюється Міністром, Головою Національної поліції України, першим заступником Голови Національної поліції України, заступниками Голови Національної поліції України, керівниками органів та підрозділів поліції. Відлік строку починається з дати реєстрації документа в органі поліції, за винятком доручень Прем'єр-міністра України, листів, що надходять з Кабінету Міністрів України, якщо інше не зазначено в законодавстві. У разі наявності в резолюції слова «терміново» встановлюється найкоротший реальний строк виконання, який не повинен перевищувати трьох днів з дня вчинення резолюції, а слова «невідкладно» - в одноденний строк [71]. Взяття документа на контроль здійснюється на підставі організаційно-розпорядчих документів, у яких міститься вимога щодо здійснення контролю за його виконанням, або резолюції керівника органу чи підрозділу поліції або його заступників [71].

Відповідальним за здійснення контролю здійснюється контроль лише за підготовкою головним виконавцем відповідного підсумкового документа. На кожний контрольний документ, узятий на облік, відповідальним за здійснення контролю складається контрольна картка, яка передається працівникові, відповідальному за організацію контролю в підрозділі (особисто або через підрозділи документального забезпечення). Працівник, відповідальний за організацію контролю за виконанням документів у підрозділі, веде облік контрольних карток, надає відповідальному за здійснення контролю інформацію про стан виконання контрольного документа. У разі виявлення факту порушення виконавської дисципліни відповідальний за здійснення

контролю наступного робочого дня доповідає про це керівництву органу або підрозділу поліції для вжиття відповідних заходів реагування. В органах та підрозділах поліції щокварталу аналізується стан виконавської дисципліни та вживаються необхідні заходи щодо усунення виявлених недоліків, про що складається відповідна довідка або доповідна записка керівництву цих органів чи підрозділів [71].

Розглядаючи наведену вище Інструкцію, приходимо до розуміння того, наскільки важливим є контроль за здійсненням виконання управлінських рішень. Саме за допомогою контролю забезпечується своєчасне та у повній мірі виконання найбільш важливих та невідкладних управлінських рішень у територіальних органах Національної поліції України. У ході процедури контролю важливими елементами є: своєчасна реєстрація необхідного управлінського рішення, визначення головного виконавця та негайне доведення до його відома змісту рішення, яке потрібно виконати, розробка виконавцем можливих заходів для виконання управлінського рішення, аналіз реальних строків його виконання (у разі неможливості виконати управлінське рішення у встановлений строк Інструкцією передбачена процедура подання рапорту про перенесення строків такого виконання), а також безпосереднє реальне виконання управлінського рішення та засвідчення такого виконання у контрольній картці шляхом надання відповідного документу, складання довідки про усну доповідь керівнику щодо виконання управлінського рішення.

Попри певну урегульованість процедури контролю за виконанням управлінських рішень, все ж нечітко визначеним є критерії таких рішень, за виконанням яких необхідно здійснювати контроль, недостатньо чітко обґрунтовано у нормативних документах порядок визначення строків для виконання кожного виду управлінського рішення та процедура тлумачення змісту управлінського рішення (у тому випадку, якщо виконавцем нечітко з'ясовано суть рішення та вимог суб'єкта винесення такого рішення, а також бачення такого суб'єкта щодо порядку виконання рішення, особливостей заходів, засобів, ресурсів, які необхідно вжити для його виконання).

Виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, які спрямовані на здійснення управлінського впливу на зовнішнє середовище (приймаються в ході безпосередньої реалізації наданих повноважень), здійснюється в порядку, що передбачений нормами процесуального законодавства щодо виконання конкретного виду управлінських рішень. Зокрема, наприклад, відповідно до КУпАП, постанова про накладення адміністративного стягнення є обов'язковою для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами та підлягає виконанню з моменту її винесення. При оскарженні постанови про накладення адміністративного стягнення постанова підлягає виконанню після залишення скарги без задоволення, за винятком постанов про застосування заходу стягнення у вигляді попередження, а також у випадках накладення штрафу, що стягується на місці вчинення адміністративного правопорушення. Постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу, крім постанов про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, підлягає примусовому виконанню після закінчення 15 днів, відведених для добровільної сплати з дня вручення особі постанови про накладення штрафу. Постанова про накладення адміністративного стягнення звертається до виконання органом (посадовою особою), який виніс постанову. Порядок виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, визначається виключно Кодексом України про адміністративні правопорушення (ст. 300-1).

О.Ю. Салманова звертає увагу на те, що вирішення питань, пов'язаних з виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення, та контроль за правильним і своєчасним її виконанням здійснюються органом (посадовою особою), який виніс постанову. На відміну від КУпАП, Інструкція МВС № 1376 закріплює контрольні функції за виконанням постанов про

накладення адміністративних стягнень за керівниками органів поліції, тим самим розширено трактує законодавчий акт, що є неприпустимим для відомчої нормотворчості, хоча за суттю, на наш погляд, такий порядок є доцільним. Крім того, розділи інструкцій щодо виконання постанов мають не тільки різне формулювання, а й змістовне навантаження, тобто в Інструкції № 1376 відсутній порядок виконання постанов про закриття справи, а в Інструкції № 1395, виходячи з назви розділу, такий порядок розуміється як передбачений, але сформульовано тільки дії поліцейського щодо припинення провадження в справі про АПП за підставами, закріпленими в п. П. 5, 6 і 9 ст. 247 КУпАП, але подальше виконання такої постанови не прописано [72, с. 249].

Науковцем відзначено окремий недолік механізму виконання управлінських рішень поліцейських щодо накладення адміністративних стягнень, що суттєво впливає на якість виконання таких рішень, формує певну колізію правового регулювання та потребує однозначного законодавчого вирішення. Поряд з тим, також доцільно відзначити проблеми правового регулювання процедурної діяльності з організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України:

1) нормативне регулювання процедур виконання управлінських рішень зосереджене на регламентації реалізації матеріально зафіксованих (задокументованих) управлінських рішень. В той же час питання процедури виконання матеріально незафіксованих управлінських рішень залишається неврегульованим: не визначені особливості прийнятої форми доведення до відома виконавців такого рішення, специфіку способів та засобів його виконання, контролю за виконанням таких рішень тощо;

2) правове регулювання процедурної діяльності щодо виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України є неузгодженим між собою, не уніфікованим. Тобто прийняті поодинокі підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють окремі питання виконання відповідних видів управлінських рішень. Законодавству бракує єдиного цілісного нормативно-правового акта, який би визначав загальні

принципи досліджуваних процедур, консолідовані підходи до способів, засобів, порядку виконання різних видів управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України;

З) правовому регулюванню організації виконання управлінських рішень, які спрямовані на здійснення управлінського впливу на зовнішнє середовище (приймаються в ході безпосередньої реалізації наданих повноважень), бракує деталізованості положень. За загальним правилом наведені рішення виконуються у порядку, визначеному процесуальним законодавством, проте значна кількість особливостей, які би враховували саме процедурну діяльність поліцейського у контексті забезпечення виконання його управлінського рішення, визначали її відповідний інструментарій та механізм, на сьогодні не визначені.

Продовжуючи наше дослідження, зауважимо, що важливою складовою процесу виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України є не лише належне та якісне нормування такої процедури, яке враховує всі випадки та оперативні ситуації, а й певні неправові та не нормативні засоби та заходи виконання таких рішень, які обумовлюють стиль управління, забезпечують внутрішнє відношення до виконання управлінських рішень з боку поліцейських, їхню мотиваційну складову, співпричетність у бажанні досягти ефективних результатів управління. В.І.Барко зазначив, що реалізація базових функцій управління передбачає врахування у процесі управління такого важливого психологічного феномену, як керівництво. Останнє, на думку ряду авторів, є процесом здійснення впливу на людей та налагодження з ними міжособистісних стосунків з метою досягнення управлінських цілей. Робота з іншими і через інших, організація співробітництва багатьох людей – це серцевина управління. Сьогодні продуктивною формою взаємовідносин між керівником та підлеглими стає співпраця, коли кожен з учасників бере на себе певні зобов'язання й відповідальність [73, с. 110].

У наведеному контексті доцільно розглянути і думку В.Я. Малиновського, який зазначив, що важливо не просто ознайомити колектив (чи окремих службовців) із змістом управлінського рішення, а й здійснити комплекс заходів з метою унеможливити емоційні бар'єри, подолати пасивність виконавців, мобілізувати їхню енергію та ініціативу на реалізацію нових настанов. Керівник повинен стимулювати розвиток ініціативи у виконавців; дати їм необхідні повноваження; звільнити від дріб'язкової опіки; не обмежувати у виборі способів та засобів виконання часткового завдання в рамках правових норм і їх функціональних обов'язків. Суть завдання у тому, щоб забезпечити не тільки правильне, адекватне трактування змісту вимог, які містить рішення, а й показати роль та відповідальність кожного виконавця, привести у дію їх особисту активність, перевести зовнішні вимоги рішення на внутрішні настанови підлеглого, поєднавши їх з його особистими потребами та інтересами [47, с. 157].

Не думку В.І. Барко, проактивне управління персоналом органів внутрішніх справ - це робота з працівниками міліції (поліції) та вплив на них у напрямі досягнення цілей організації, спрямованих на попередження негативних явищ (конфліктів, дистресів, невдоволь), які ґрунтуються: на засадах гуманістичної психології; плануванні життя, кар'єри та діяльності працівників; особистісному розвитку управлінців і персоналу; використанні командної роботи та лідерства; оптимізації і системному підході до усіх компонентів циклу роботи з персоналом - психологічного відбору кадрів, мотивації, навчання та підвищення кваліфікації, кадрового моніторингу; налагодженні ефективної системи міжособистісних стосунків. Отже проактивний підхід, на відміну від традиційного реактивного управління, базується на ідеї завчасного упередження проблем та негараздів як всередині організації, так і в зовнішньому середовищі за рахунок: гуманістичного особистісно орієнтованого підходу до працівників поліцейської організації; оптимізації усіх компонентів системи роботи з персоналом [73, с. 111].

Таким чином, виважений, психологічно кваліфікований та особистісно зорієнтований підхід керівника щодо організації усього процесу управління є важливою передумовою для ефективного виконання управлінських рішень, налагодження активної комунікації у наведеному процесі, мотивованої та цілеспрямованої діяльності поліцейських. У наведеному контексті актуальними є положення наказу Міністерства внутрішніх справ «Про затвердження Порядку організації системи психологічного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції України та курсантів (слухачів) закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських» від 06.02.2019 № 88. Відповідно до його положень, напрямками системи психологічного забезпечення є: (1) психологічне вивчення - процес визначення в особи провідних індивідуально-психологічних особливостей, якостей і рис характеру, мотивації її поведінки, психофізіологічних, емоційних реакцій та станів, закономірностей перебігу психічних процесів, рівня розвитку інтелекту, пізнавальної сфери, 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 у певних умовах професійної діяльності, психологічної готовності до несення служби в екстремальних ситуаціях; (2) психологічна підготовка - процес формування у працівників поліції професійно-психологічної надійності, стійкості, готовності до різноманітних умов службової діяльності, навичок конструктивної комунікації з населенням; (3) психопрофілактична робота - комплекс організаційних, психологічних, просвітницьких, психопрофілактичних заходів, що проводяться з метою підтримки оптимальної працездатності працівників поліції, зведення до мінімуму впливу на них несприятливих чинників службової діяльності, збереження їх психологічного та фізичного здоров'я; (4) підтримка та оптимізація соціально-психологічного клімату в колективах; (5) психологічне супроводження службової діяльності

працівників поліції, у тому числі в ході проведення ними оперативних заходів та слідчих дій та інші напрями [74].

Наприклад, у контексті проведення психопрофілактичної роботи здійснюється консультування керівників органів поліції з питань використання психологічних технологій у роботі з кадрами, організації діяльності колективів, прогнозування вірогідних поведінкових реакцій працівників поліції в різних умовах службової діяльності; здійснення моніторингу стану соціально-психологічного клімату в колективах, визначення умов, причин, чинників, що сприяють або перешкоджають продуктивній діяльності працівників поліції. У напрямі підтримки та оптимізації соціально-психологічного клімату в колективах провадиться: вивчення взаємин членів колективу, надання рекомендацій керівникам органів поліції щодо поліпшення стану соціально-психологічного клімату, ефективного стилю управління, вирішення або профілактики конфліктів у колективах, проведення психологічних заходів корекції внутрішньокolleктивних відносин, зокрема тренінгів з актуальних питань та практичних занять із працівниками поліції, що спрямовані на формування групової злагодженості, налагодження професійної взаємодії, ефективної комунікації, організації робочого простору, раціонального розподілу часу, профілактику конфліктів, професійного вигорання та інші заходи [75].

Таким чином, здійснюючи зміну орієнтирів у функціонуванні поліцейських органів на протигагу організації діяльності міліції, дійсно варто забезпечити якісні зміни, які носять докорінний характер, щодо організації самого процесу управління. Відтак, численні новели чинного законодавства у сфері організації діяльності органів Національної поліції можуть не надати очікуваного результату у разі відсутності будь-яких змін стилю їх виконання, підходу керівників до прийняття та виконання управлінських рішень, відношення до особи кожного окремого поліцейського та до врахування особливостей соціально-психологічного клімату в колективах. Усвідомлення нагальності та важливості змін у психологічних моделях поведінки суб'єктів

управління в територіальних органах Національної поліції, а також їх підлеглих, колективів в цілому, побудови взаємовідносин у територіальних органах Національної поліції обумовило прийняття підзаконного нормативно-правового акту, що був проаналізований вище. На нашу думку, система психологічного забезпечення управління в територіальних органах Національної поліції в цілому, а також і щодо організації виконання управлінських рішень зокрема, відіграє ключову роль у досягненні поставлених перед Національною поліцією цілей та завдань щодо охорони правопорядку. Відтак, психологічний елемент організації виконання управлінських рішень у територіальних органах Національної поліції України передбачає:

- необхідність отримання керівниками психологічних консультацій з метою налагодження власного ефективного стилю управління, відпрацювання навичок комунікації з різними типами особистості та залежно від різних оперативних ситуацій, вироблення та відточення ролі керівника, насамперед методів підвищення авторитету у колективі, уникнення авторитарних методів управління;

- отримання поліцейськими заходів психологічної підготовки та психопрофілактичної роботи, а також і психологічної підтримки у випадках потрапляння особи під дію негативних психологічних факторів, що пов'язані зі здійснення службових повноважень;

- ретельний відбір кадрів до територіальних органів Національної поліції, які за своїми індивідуально-психологічними особливостями, якостями і рисами характеру можуть ефективно забезпечувати виконання управлінських рішень та адекватно реагувати на різні стресові ситуації;

- психологічну роботу з колективами територіальних органів Національної поліції України, що спрямована на вироблення сприятливих психологічних умов для якісного та злагодженого виконання управлінських рішень, мотивації виконавської діяльності та утвердження дисципліни.

Щодо методів організації виконання управлінських рішень, то В.Я. Малиновський зазначив, що, при виконанні рішення в основному

застосовуються організаційно-розпорядчі методи у комплексі з іншими формами, засобами і методами роботи. Важливим засобом управління є також метод нормативно-правового регулювання, оскільки органи державного управління призначені реалізовувати виконавчу і розпорядчу діяльність у відповідності з чинним законодавством. Зберігають своє значення і традиційні методи, такі, наприклад, як індивідуально-правового впливу. Традиційне розуміння санкцій як заходів, що містять неvigідні для порушника наслідки, повинне бути розширене за рахунок тих позитивних (стимулюючих) засобів, що застосовуються для добросовісних працівників. У процесі вирішення багатопланових завдань, що стоять перед державними службовцями, велика роль надається інтенсивній комунікації. Комунікація як один із основних методів державного управління здійснюється як по горизонталі (комунікація з колегами, службовцями інших підрозділів, установ, підприємств), так і по вертикалі (спілкування з керівниками і підлеглими); як у середині організації (внутрішня комунікація), так і за її межами (зовнішня комунікація); як у письмовій, так і в усній формах; як контактна (безпосередня міжособова комунікація), так і опосередкована (ділове листування, електронна пошта, повідомлення факсом, за допомогою комп'ютера тощо) [47, с. 130].

Останній виокремлений нами елемент організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це гарантійний елемент. Він характеризує собою сукупність необхідних засобів та заходів (гарантій), які забезпечують реалізацію положень управлінських рішень.

На наш погляд, гарантії організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України можна поділити на правові та неправові. Серед останніх можна виділити: кадрові; організаційно-правові; матеріально-технічні та фінансові; інформаційні тощо.

Характеризуючи неправові гарантії, зауважимо, що вони охоплюють собою відповідні ресурси, що є необхідними для виконання кожного конкретного управлінського рішення. При розробці та прийняття

управлінського рішення суб'єкт його прийняття повинен обміркувати та визначити, які конкретно ресурси є необхідними для його якісного виконання. Відтак, кадрові ресурси потребують залучення до виконання управлінського рішення кваліфікованих працівників; залучення до виконання управлінського рішення окремих осіб, які володіють спеціальними знаннями, навичками чи підготовкою для вирішення окремих питань поліцейської діяльності; залучення значної кількості працівників поліцейського органу тощо. Усі наведені особливості повинні бути враховані при організації виконання управлінського рішення.

Аналогічно матеріально-технічні гарантії – це сукупність матеріально-технічних засобів поліцейської діяльності, обладнання, зброї спеціальних засобів, засобів зв'язку та телекомунікації, транспортного обладнання, за допомогою яких може бути реалізовано відповідні завдання та цілі. Фінансові гарантії – певні грошові кошти, майно тощо, які слугують необхідними засобами для виконання окремих видів управлінських рішень (відрядження, навчання, тренінги суб'єктів прийняття управлінських рішень, купівля транспортних засобів та здійснення інших публічних закупівель територіальними органами Національної поліції, виготовлення імітаційних засобів для проведення конкретних негласних слідчих дій тощо).

Інформаційні ресурси – це сукупність відповідних закріплених у письмових та електронних документах, відео-, аудіо файлах, фонограмах, факсограмах, шифрограмах тощо даних, яка зберігається, обробляється, використовується, поширюється відповідно до чинного законодавства як в інформаційних системах Національної поліції України, так і в системах Міністерства внутрішніх справ, інших державних органів України, міжнародних організацій та іноземних держав, інформації, яка може бути отримана з інших джерел відповідно до чинного законодавства, містить відомості, що необхідні для виконання конкретного управлінського рішення.

Інформаційні ресурси є необхідними для виконання будь-якого управлінського рішення: це і нормативно-правові акти, відомості про об'єкт

управління, про обставини, умови, спосіб вчинення правопорушення, особу правопорушника тощо.

Правові гарантії – це сукупність закріплених відповідно до нормативно-правового регулювання засобів забезпечення організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Серед них можна виділити чітку правову регламентацію порядку виконання управлінських рішень, регламентацію компетенції посадових осіб територіальних органів Національної поліції України щодо виконання управлінських рішень, їхні права та обов'язки, норми процесуального права щодо особливостей винесення та виконання управлінських рішень, спрямованих на припинення правопорушень, накладення адміністративних стягнень тощо. Також вагомою складовою правових гарантій забезпечення організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України є закріплення відповідальності за невиконання управлінських рішень територіальних органів Національної поліції України. Наприклад, за невиконання управлінського рішення, яке полягає в порушенні ним службової дисципліни, невиконанні чи неналежному виконанні обов'язків поліцейського або виходить за їх межі, порушенні обмежень та заборон, визначених законодавством для поліцейських, а також у вчиненні дій, що підривають авторитет поліції [69] поліцейський може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності. Залежно від особливостей управлінського рішення, його сфери та покладених завдань, його невиконання може бути підставою для кримінальної, адміністративної, цивільно-правової, матеріальної відповідальності.

## Висновки до розділу 2

1. Суб'єкт прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це особа (юридична або фізична), яка на підставі вимог чинного нормативно-правового регулювання та на його виконання реалізує владно-управлінські повноваження у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності та надання особам послуг з допомоги, виходячи з чого уповноважена приймати у межах законодавства необхідні та відповідні йому вольові акти з метою організації та спрямування діяльності, організаційно-розпорядчого впливу на об'єкт управління, в тому числі, на зовнішні суспільні відносини, що складаються у зазначених вище сферах, та скеровувати поведінку їх учасників.

2. Виділено наступні групи суб'єктів, відповідно до управлінських рішень яких здійснюється: 1) загальне керівництво та координація усіх напрямів діяльності органів Національної поліції України усіх рівнів; 2) реалізуються конкретні завдання діяльності окремого територіального органу Національної поліції України в цілому, безпосередньо реалізуються управлінські рішення суб'єктів першої групи; 3) здійснюється поточна правозастосовна діяльність територіального органу Національної поліції України.

3. Прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України визначено як цілісний взаємообумовлений циклічний та системний процес, що складається з чітких обов'язкових стадій, який характеризує внутрішню діяльність суб'єкта прийняття управлінського рішення щодо чіткого формування чіткого, обґрунтованого та ефективного акту, який спрямований на врегулювання внутрішньоорганізаційної діяльності територіальних органів Національної поліції та/або здійснення організуючого владного впливу на зовнішні

правовідносини з охорони правопорядку, захисту прав та свобод громадян, суспільних та державних цінностей.

4. Виокремлено наступні стадії розробки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, в рамках яких доцільно виділити обов'язкові та необов'язкові заходи: 1) виникнення (з'ясування) необхідності прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України; 2) аналітична робота; 3) пошук оптимального варіанта управлінського рішення; 4) прийняття управлінського рішення; 5) забезпечення виконання рішення поліцейськими; 6) оцінка та прогнозування ефективності управлінського рішення.

5. З'ясовано, що необхідність прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції об'єктивується за допомогою: (1) прогнозування; (2) планування (визначається у відповідних загальних, спеціальних та індивідуальних планах роботи); (3) виникнення конкретної оперативної ситуації, яка потребує негайного реагування (насамперед, пов'язаної з безпосереднім виконанням повноважень поліцейськими – правопорушення, необхідність вжиття заходів щодо рятування людей, охорони майна, розшуку осіб тощо).

6. Категорію «виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України» запропоновано розглядати у кількох аспектах, які є наступними:

1) як певний стан суспільних відносин: у наведеному аспекті це стан реалізованості владно-розпорядчих приписів, завдань, цілей, що покладені на об'єкт управління відповідно до управлінського рішення, що характеризується досягненням мети управління у визначеній сфері; бажаний стан об'єкта управління, що моделюється відповідно до змісту управлінського рішення;

2) як відповідний процес: це стадія управлінського процесу, яка характеризує відповідну діяльність уповноважених суб'єктів територіальних органів Національної поліції, їхню взаємодію з питань реалізації владно-

розпорядчих приписів, вимог, положень, завдань, що визначені в управлінському рішенні;

3) як сукупність заходів: це сукупність цілеспрямованих вольових, засобів, заходів, методів, умов, процедур, які здійснюються уповноваженими суб'єктами територіальних органів Національної поліції, які направлені на втілення положень управлінських рішень у конкретні суспільні відносини, реалізацію покладених з завдань та цілей управлінської діяльності.

7. Сформовано структуру організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, яку відображено за наступними елементами: (1) нормативно-правовий; (2) процедурний; (3) психолого-методологічний; (4) гарантійний.

8. Виділено проблеми правового регулювання процедурної діяльності з організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України:

1) нормативне регулювання процедур виконання управлінських рішень зосереджене на регламентації реалізації матеріально зафіксованих (задокументованих) управлінських рішень. В той же час питання процедури виконання матеріально незафіксованих управлінських рішень залишається неврегульованим: не визначені особливості прийнятої форми доведення до відома виконавців такого рішення, специфіку способів та засобів його виконання, контролю за виконанням таких рішень тощо;

2) правове регулювання процедурної діяльності щодо виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України є неузгодженим між собою, не уніфікованим. Тобто прийняті поодинокі підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють окремі питання виконання відповідних видів управлінських рішень. Законодавству бракує єдиного цілісного нормативно-правового акта, який би визначав загальні принципи досліджуваних процедур, консолідовані підходи до способів, засобів, порядку виконання різних видів управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України;

З) правовому регулюванню організації виконання управлінських рішень, які спрямовані на здійснення управлінського впливу на зовнішнє середовище (приймаються в ході безпосередньої реалізації наданих повноважень), бракує деталізованості положень. За загальним правилом наведені рішення виконуються у порядку, визначеному процесуальним законодавством, проте значна кількість особливостей, які би враховували саме процедурну діяльність поліцейського у контексті забезпечення виконання його управлінського рішення, визначали її відповідний інструментарій та механізм, на сьогодні не визначені.

### **РОЗДІЛ 3**

## **ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

### **3.1. Проблеми сучасного механізму прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України**

Будь-який інститут державного управління та реалізації публічного адміністрування у ході свого створення та функціонування зіштовхується зі значною кількістю труднощів досягнення мети власної діяльності, що обумовлено недоліками зазначеного інституту. Всі механізми державного управління характеризуються відповідними недоліками. Проте ефективність подальшого функціонування кожного механізму залежить від сприйняття зазначених недоліків та реагування на них. Слід відзначити, що найбільш результативним є конструктивний підхід до розгляду та оцінки проблем механізму державного управління, за якого вони сприймаються як індикатор необхідності проведення адекватних змін, удосконалення чинного законодавства, організації управлінської діяльності, вирішення інших питань (кадрових, матеріально-технічних, фінансових тощо). Тому і ми пропонуємо зазначати, що в механізмі прийняття та виконання управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України безперечно є численні недоліки. Такий стан управлінської діяльності є закономірним, та великою мірою обумовлений новизною власне інституту поліцейської діяльності в Україні, його адаптацією до національного законодавства, правової свідомості та традицій. Поряд з тим, своєчасне виявлення зазначених недоліків та усвідомлення їхньої сутності дозволить окреслити шлях подальшого розвитку та удосконалення управління територіальними органами Національної поліції

України, розробити заходи щодо їх усунення та досягти мети реформування правоохоронної системи. Саме виходячи з наведеного вище, вивчення питання недоліків сучасного механізму прийняття та виконання управлінських рішень як загалом, так і зокрема територіальними органами Національної поліції України є актуальною та невідкладною науковою задачею. Окремі недоліки сучасного механізму прийняття та виконання управлінських рішень у своїх працях висвітлювали такі науковці, як В.Ю. Авер'янов [76], В.Т. Білоус [77], В.Л. Грохольський [78], С.М. Гусаров [79], Р.А. Калюжний [80], С.В. Ківалов [81], А.Т. Комзюк [82], В.К. Колпаков [83], В.В. Конопльов [84], О.В. Копан [85], Є.В. Курінний [86], М.Н. Курко [87], М.В. Лошицький [88], Н.П. Матюхіна [89], С.В. Пестков [90], В.Д. Сущенко [91] та інші.

Переходячи безпосередньо до аналізу наявних проблем системи прийняття та виконання управлінських рішень в територіальних органах Національної поліції України, зауважимо, що різні вчені акцентують увагу на проблемах та недоліках управлінської діяльності в органах Національної поліції, що відображають її різні аспекти. То ж проаналізуємо окремі позиції теоретиків. Так, Л.М. Доля зазначає, що до проблем, які мають місце в системі управління МВС України, сьогодні можна віднести такі: кадрові; відсутність, чітких завдань; низький професіоналізм; невідповідність системи управління сучасним реаліям; використання застарілих методів управління; формальний підхід, частий перерозподіл обов'язків, зміни пріоритетних напрямів роботи, паперова тяганина, бюрократизм, дублювання функцій; значна корумпованість посадових осіб і прагнення до влади в будь-який спосіб; недостатній досвід працівників; постійні перепризначення, часта зміна керівництва; відсутність чіткої схеми дій і пріоритетів у здійсненні управлінських функцій; недосконала система оцінювання роботи. Також науковець звертає увагу на недосконалість функціональної та організаційної структури, необхідності удосконалення превентивної діяльності, удосконалення кримінально-процесуального, адміністративного законодавства, розширення зарубіжного співробітництва, кадрове, наукове, інформаційно-технічне забезпечення правоохоронної

діяльності. Відзначає досі не вирішені питання сутності службової дисципліни в Національній поліції України, повноважень поліцейських та їх керівників з її додержання, видів заохочень і дисциплінарних стягнень, порядку їх застосування й оскарження тощо [75, с. 77].

На останню проблему звертає увагу також і Н.Д. Туз, що стверджує, що ч. 2 ст. 19 Закону України «Про Національну поліцію» зазначає, що у разі протиправних діянь на поліцейських покладається кримінальна, адміністративна, цивільно-правова та дисциплінарна відповідальність відповідно до закону. Підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України, що затверджується законом [9]. Важливе значення під час притягнення працівників поліції до дисциплінарної відповідальності має Дисциплінарний статут ОВС. Однією із переваг вказаного закону є чітка регламентація положень, що стосуються процедур проведення службової перевірки та вирішення службових суперечок, зокрема з питань, пов'язаних із притягненням до дисциплінарної відповідальності. Однак сьогодні Дисциплінарного статуту Національної поліції України, котрий зазначений в Законі України «Про Національну поліцію», немає. Поліцейських продовжують притягати до дисциплінарної відповідальності згідно з Дисциплінарним статутом ОВС, що видається неправильним, оскільки існує необхідність чіткого врегулювання порядку накладення на працівників поліції дисциплінарних стягнень відповідно до чинних нормативно-правових актів [92, с. 191].

Аналізуючи твердження, що наведені вище, слід зауважити, що питання службової дисципліни безпосередньо впливає на процес розробки, прийняття та виконання управлінських рішень, обумовлює ефективність управлінської діяльності та результативність реалізації правоохоронної функції в цілому. У зв'язку з наведеним, невиправданою була ситуація тривалої відсутності належного спеціалізованого нормування питання притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників територіальних органів

Національної поліції України, а також і здійснення заохочень у зазначених органах. Проте доцільно зауважити те, що Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» № 2337-VIII прийнятий 15.03.2018 та набув чинності 07.10.2018. Поряд з тим, він все ж потребує доопрацювання та удосконалення, оскільки не всі питання достатньо детально ним врегульовані. Зокрема, не регламентована процедура виконання управлінських рішень, особливості документів, що підтверджують фактичне виконання наведених рішень.

На інші проблеми прийняття та виконання управлінських рішень в системі органів Національної поліції України загального характеру звертає увагу В.А. Глуховець. Науковець відзначає внутрішньо-системну проблему, яка полягає у «роздутті» штатної чисельності управлінського складу поліції. Перша проблема полягає в тому, що занадто багато робочого часу витрачається на внутрішню діяльність поліції, не пов'язану з безпосереднім виконанням обов'язків. Вчений вважає, що без кадрової, аналітичної та іншої внутрішньо-організаційної роботи не можна обійтись, але вона повинна бути оптимізована і кожна дія в такій роботі має бути спрямована на підвищення ефективності виконання основних завдань у зовнішній діяльності поліції, направленої на протидію адміністративним та кримінальним правопорушенням, а також надання поліцейських послуг в інших сферах. Друга проблема полягає у слабкій взаємодії між різними структурними підрозділами Національної поліції під час виконання спільних завдань, через що втрачається ефективність всієї роботи поліції. Серед причин слабкої взаємодії науковець виділяє внутрішні протистояння в колективах, обмеженість в своїх повноваженнях окремих підрозділів Національної поліції [93, с. 22].

Вважаємо, що автором порушено актуальні питання недоліків механізму прийняття та виконання управлінських рішень. Дійсно внутрішньо організаційна аналітична, кадрова, інші види управлінської діяльності у територіальних органах Національної поліції України повинні бути оптимізовані з метою мінімізації часових, фінансових, кадрових та інших

організаційних затрат. Адже мета функціонування системи Національної поліції України – це служіння суспільству та охорона відповідних цінностей від протиправних посягань. А з огляду на обсяги витрачених адміністративних ресурсів та зусиль, акценти у діяльності територіальних органів Національної поліції України зміщуються із досягнення зазначеної мети на організацію самого процесу прийняття та розробки управлінських рішень, його бюрократизацію, ускладнення, вирішення внутрішніх суперечностей, який, у свою чергу, має служити не самоціллю, а лише інструментом для забезпечення ефективного виконання Національною поліцією своїх основних завдань.

Схожу позицію висловлюють і Р.Ю. Кіяшко та І.С. Кравченко, які стверджують, що першою й основною групою проблем вони вважають недостатньо чітку організацію діяльності підрозділів поліції, яка стосується безпосередньої діяльності керівників органів і підрозділів Національної поліції всіх рівнів. Сьогодні такими керівниками призначаються особи, які нещодавно прийняті на службу в поліцію, молоді кадри. Проте, на погляд науковців, керівництво має здійснюватися насамперед професійно, тому заміщення посад керівників управлінцями-професіоналами, які мають відповідну підготовку (наприклад, диплом магістра), залишається основним завданням на шляху вдосконалення діяльності поліції в Україні. Саме баланс між доброзичливим ставленням до людини та виконанням професійних обов'язків є запорукою підвищення іміджу поліцейського в Україні. Під час організації діяльності патрульної служби Національної поліції України не останню роль відіграє забезпечення умов функціонування патрульної служби поліції, що в комплексі забезпечить ефективне виконання поставлених перед поліцейськими завдань. Ще однією проблемою є налагодження взаємодії територіальних органів Національної поліції та патрульної служби, уніфікований підхід до організації діяльності всіх органів і підрозділів Національної поліції. Так, незважаючи на запровадження реформи МВС України, яка стосується всіх органів і підрозділів Національної поліції, територіальні відділи поліції фактично не пройшли

переатестацію та продовжують працювати, застосовуючи традиційні методи й прийоми у своїй діяльності [94, с. 140].

І.А. Толкачова та Я.Ю. Матвійчук, в свою чергу, акцентують увагу на недоліки формування керівного складу органів Національної поліції України та зазначає, що не є зрозумілим визначення кандидатури керівника Національної поліції, призначення на посаду якого здійснює Кабінет Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій міністра внутрішніх справ. Що стосується першого заступника та заступника керівника поліції, Законом передбачено, що вони призначаються на посаду та звільняються з посади міністром внутрішніх справ України за поданням керівника поліції. На думку науковців, доречним було б запровадження відповідних конкурсних процедур на заміщення цих посад та їхнє публічне обговорення, оскільки всі охочі громадяни України без винятку повинні мати рівні можливості на зайняття посад, зокрема керівних [95, с. 43].

Погоджуємося з висловленими позиціями, та зауважимо, що проблема неефективної організації процесу прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України значною мірою обумовлюється особливістю кадрового забезпечення, що проявляється не лише у законодавчій недосконалості порядку призначення на посади керівних посадових осіб та прогалинах у регулюванні питання взаємовідносин і взаємодії між керівниками та підлеглими особами, між структурними підрозділами територіального органу та між органами у системі Національної поліції тощо. Вона також великою мірою спричинена особистими та професійними якостями осіб, які вступають на службу до територіальних органів Національної поліції України, призначаються на керівні посади: недостатній рівень управлінських навичок та здібностей, неналежне знання чинного законодавства у сфері правоохоронної діяльності, психологічна неготовність до прийняття та виконання управлінських рішень в напружених умовах роботи поліцейського органу, - обумовлюють низьку ефективність

роботи територіального органу Національної поліції в цілому та потребують негайного реагування і зміни.

Надалі звертаємо увагу на те, що окремі науковці аналізують досить багато спеціальних проблем, що виникають під час щоденної поточної оперативної діяльності з виконання повноважень у сфері правоохоронної діяльності у територіальних органах Національної поліції України та прийняття пов'язаних з ними управлінських рішень. Відтак, Р.Ю. Кіяшко та І.С. Кравченко розкривають суттєвий вплив недоліків процесуального законодавства, Кодексу України про адміністративні правопорушення, інших спеціальних нормативно-правових актів на ефективність прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України з питань реалізації правоохоронної діяльності. Вчені вказують на невідповідності положень законодавства в різних нормативно-правових актах. Наприклад, кожному громадянину відповідно до ст. 59 Конституції України гарантується право на правову допомогу [35]. У зв'язку з реалізацією реформи Національної поліції України новелою Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) стали зміни до ст. 258 КУпАП [96]. Так, поліцейські патрульної служби не уповноважені складати протокол у разі виявлення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції України. Постанова в таких справах виноситься на місці вчинення адміністративного правопорушення [97]. Особа, що вчинила адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, позбавлена можливості скористатися послугами юриста, у зв'язку з чим, можливо, слід було б перенести розгляд справи на певний строк. Норми КУпАП, Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14.07.2015 р., Наказу МВС України «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі» від 07.11.2015 р. № 1395 не відповідають зазначеній конституційній

нормі й не передбачають можливості для її реалізації в будь-який спосіб. Така колізія спричиняє конфлікт між правопорушником і поліцейським, а як наслідок – оскарження складеної постанови про адміністративне правопорушення в суді [94, с. 141].

Н.Д. Туз, у свою чергу зазначає, що у 2015 році набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», який дає змогу працівникам поліції накладати штрафи за порушення правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі [98]. Однак після набуття чинності вказаного нормативного-правового акта МВС та Національна поліція так і не зробила жодних потрібних дій для запровадження системи відео- та фотокамер для фіксування правопорушень. Причиною невирішення цієї проблеми представники зазначених органів називають, здебільшого, недостатність коштів для встановлення та функціонування відповідного обладнання. Також науковець зауважує на, наприклад, відсутності бланків протоколів про застосування поліцейського піклування [92, с. 196].

В.А. Глуховець відзначає занадто короткий термін для прийняття рішення щодо внесення відомостей до ЄРДР та початку кримінального провадження за заявою чи повідомленням про вчинене правопорушення, а також надзвичайну завантаженість територіальних органів Національної поліції зверненнями громадян, що потребує зміни пріоритетів у їхній діяльності на здійсненні акценту на профілактиці правопорушень, а також вживати всіх інших заходів для зменшення рівня злочинності [93, с. 23].

Виділені науковцями проблеми звертають нашу увагу на надзвичайно об'ємний пласт недоліків чинного законодавства, які впливають на процес прийняття та виконання управлінських рішень територіальних органів Національної поліції України, які спрямовані на реалізацію безпосередньо правоохоронної функції зазначених органів, на взаємодію та перетворення зовнішнього середовища, упорядкування суспільних відносин, подолання негативних явищ суспільного життя. Безумовно, це лише окрема частина

існуючих проблем у зазначеній сфері, а тому такі проблеми потребують окремого виявлення, дослідження та системного підходу до їх подолання.

Досить актуальними є зауваження А.В. Мовчана, який зазначив, що залишаються не розглянутими проблеми впровадження в практичних підрозділах кримінальної поліції Національної поліції України моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою, особливості взаємодії аналітиків і оперативних працівників. Науковець наголошує, що майже всі департаменти кримінального блоку Національної поліції України у своїй структурі мають аналітичні відділи або працівників, які виконують завдання у сфері аналізу. Водночас жоден з аналітичних підрозділів не створює аналітичні продукти відповідно до європейських стандартів. Крім того, відсутня належна взаємодія між департаментами щодо обміну аналітичною інформацією. У системі Національної поліції існує багато джерел розрізненої інформації, яку аналізують співробітники різних служб автономно. Наприклад, у Департаменті карного розшуку аналізується інформація щодо загальнокримінальної злочинності, у Департаменті протидії наркозлочинності – інформація, пов'язана з наркозлочинами, тощо. Крім того, кожний оперативний працівник накопичує і зберігає власну оперативну інформацію, яка після його звільнення або переміщення по службі стає практично недоступною для інших оперативних працівників. Відтак відсутня можливість якісно оцінити інформацію в глобальному масштабі. Держава витрачає кошти на отримання інформації, а в результаті ця інформація втрачається. При цьому порушується європейський принцип про те, що інформація не належить конкретному поліцейському, інформація належить державі як один із продуктів діяльності поліції [99, с. 20].

Запровадження моделі ефективної аналітичної діяльності в територіальних органах Національної поліції України є також вагомим напрямом удосконалення системи прийняття та виконання управлінських рішень у зазначених органах. Адже саме аналітична діяльність складає підґрунтя для якісних, зважених та системних управлінських рішень, за допомогою яких можливим стане ефективне управління у досліджуваній сфері.

Відтак, підбиваючи підсумок усього вищенаведеного, відзначимо, що механізм прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України характеризується численними недоліками, які виявляються при здійсненні аналізу різних аспектів організації та управлінської діяльності зазначених органів. Науковці, чії позиції наведені вище, окреслили окремі з існуючих проблем, здійснюючи розгляд відповідної частини досліджуваного механізму. Поряд з тим, всі наявні проблеми охопити єдиним дослідженням не вбачається можливим, проте слід окреслити загальні підходи до їх виявлення. На нашу думку, з'ясування недоліків механізму прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України є ключовим інструментом до ефективного його удосконалення, а тому зазначена діяльність потребує системного і комплексного підходу. Відтак, пропонуємо структурувати існуючі недоліки механізму прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, виділивши їхні наступні групи: 1) структурно-організаційні проблеми; 2) кадрові проблеми; 3) проблеми взаємодії; 4) проблеми методології прийняття та виконання управлінських рішень; 5) проблеми ресурсного характеру.

Надалі зупинимось детальніше на кожній із виділених нами груп. Структурно-організаційні проблеми механізму прийняття та реалізації управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України полягають у недостатній вивіреності структури територіальних органів Національної поліції України та її центральних органів, організація яких впливає на управління нижчестоящими органами. Також до цієї групи проблем слід віднести нечіткість регламентації повноважень щодо управління територіальними органами Національної поліції України. Зокрема, відзначаючи конкретніше, зауважимо, що: (1) недостатньо законодавчо визначеною є сутність управлінських взаємозв'язків між Міністерством внутрішніх справ України та Національною поліцією України. Відтак, відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, діяльність

поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, а основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції є рівень довіри населення до поліції. Оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Поряд з тим, наведений закон містить положення про підзвітність Голови Національної поліції перед Міністром внутрішніх справ про виконання покладених на поліцію завдань і повноважень [9]. Таким чином, у зазначеному законі, яким закладено підвалини поліцейської діяльності, не закріплено вибору орієнтиру в управлінській діяльності територіальних органів Національної поліції. Зазначене впливає на увесь подальший стиль прийняття управлінських рішень, їхню сутність та спрямованість. За такого стану правового регулювання, управлінські рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України спрямовані на виконання доведених Міністерством внутрішніх справ завдань та вирішення питань, що виникають та надсилаються від центральних органів виконавчої влади. Поряд з тим, служіння населенню та співпраця з ним, оскільки у законі відсутнє належне гарантійне та процедурне забезпечення зазначеного напрямку роботи, полягає у прийнятті формальних управлінських рішень щодо наведеного питання та фактичної віддаленості територіальних органів Національної поліції від потреб населення. Відповідно до реалій суспільного життя територіальні органи Національної поліції підпорядковані, підзвітні та підконтрольні у своїй управлінській діяльності Міністерству внутрішніх справ; (2) неналежно врегульованою є процедура звітності територіальних органів Національної поліції перед територіальними громадами та проведення оцінки результатів діяльності зазначених територіальних органів з боку населення; (3) недостатньо врегульовано питання децентралізації повноважень територіальних органів Національної поліції України; (4) нерівномірність у визначенні обсягу повноважень між працівниками, поліцейськими, посадовими особами, керівниками структурних підрозділів та керівником органу територіального

органу Національної поліції України; (5) законодавче закріплення призначення на посаду керівників територіальних органів та їх заступників без проходження ними відповідного конкурсу, а також за відсутності надання будь-якої оцінки кожного кандидата на посаду з боку територіальної громади; (6) проведення перманентних реформ та структурно-організаційних змін, плинність кадрів як керівного складу, так і поліцейських і інших посадовців територіальних органів Національної поліції України, що негативно впливає на формування стабільних службових взаємовідносин, системну реалізацію позитивних змін, що закладені чинним законодавством, зосереджує увагу на внутрішньо організаційні процеси, постійне узгодження та з'ясування повноважень, оперативних особливостей управління тощо.

Кадрові проблеми під час розробки та прийняття управлінських рішень справляють комплексний вплив на увесь зазначений управлінський механізм. Адже ядром усього досліджуваного нами управлінського процесу в територіальних органах Національної поліції України є посадова особа (управлінець), яка, керуючись власними знаннями, вміннями, особистісними рисами, аналізує відповідну інформацію, факти та приймає управлінське рішення, забезпечує його виконання. Проблеми прийняття та реалізації управлінських рішень зазначеної групи полягають в: (1) неналежній компетентності поліцейських та інших працівників територіальних органів Національної поліції України. Зокрема, Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII не висуває до кандидатів на службу в поліції вимог щодо наявності юридичної освіти будь-якого освітньо-кваліфікаційного рівня, а також відсутні вимоги щодо наявності вищої освіти за будь-яким освітньо-кваліфікаційним рівнем. Проте особливості поліцейської діяльності визначають потребу у поліцейського щодня застосовувати правові норми, притягувати до відповідальності, вчиняти інші дії, що пов'язані з безпосередньою реалізацією правових норм. Саме тому ефективність виконання управлінських рішень зазначеними особами є не надто високою. Адже вона безпосередньо залежить від системного розуміння поліцейським

сутності права, правильного трактування його положень, можливості оперативно та дієво реагувати на фактичні обставини суспільного життя, дії, події, якими створюється загроза для інтересів осіб чи суспільства в цілому, аналізувати та кваліфікувати їх. Наявність підрозділу правового забезпечення у апараті територіального органу Національної поліції України не компенсує усю наявну потребу у правовому забезпеченні та супроводі оперативної діяльності територіальних органів Національної поліції України; (2) недостатній управлінський досвід посадових осіб територіальних органів Національної поліції України. У зв'язку із темпами проведення реформування правоохоронної діяльності в Україні, а також недосконалістю законодавчих положень, на посади в територіальних органах Національної поліції України призначено осіб, які не володіють будь-яким стажем роботи у сфері державного управління, або ж мають недостатній стаж певної діяльності у зазначеній сфері. На нашу думку, відсутність такого стажу є суттєвим недоліком у характеристиці посадової особи територіального органу Національної поліції України як управлінця, адже вона спричиняє необхідність здійснення додаткових витрат оперативного часу та кадрових, інформаційних, матеріально-технічних, а іноді і фінансових ресурсів для прийняття кожного управлінського рішення. (3) неефективні психологічні засади прийняття управлінських рішень у суб'єктів його прийняття. Зазначена проблема є досить багатоаспектною та виражається у: (а) неналежній мотивації (або її відсутності) щодо автономності у прийнятті оперативних рішень керівниками територіальних органів Національної поліції України, керівниками відповідних структурних підрозділів, щодо взяття відповідальності за реалізацію певного завдання, встановлення взаємного зв'язку з населенням, лідерства, висловлення конструктивних пропозицій щодо покращення роботи територіальних органів Національної поліції України, завдань та цілей, які слід внести до стратегічних планів його діяльності тощо; (б) несприятливий психологічний клімат в колективах територіальних органів Національної поліції України, що виключає можливість якісної співпраці між поліцейськими та підрозділами,

внутрішньоструктурна боротьба між «старими кадрами» та «новонабраними» поліцейськими; (в) не розробленість стандарту ефективної психологічної моделі керівництва територіальними органами Національної поліції, що спрямована на особистісно зорієнтований підхід до поліцейських, мотивації індивідуального росту та розвитку, відсутність у керівників комплексного підходу до побудови управлінських відносин, утвердження власного авторитету на новітніх засадах стимулювання особистої ініціативи кожного поліцейського та одночасного чіткого усвідомлення субординації в органі; (г) брак комплексного психологічного супроводу відбору кадрів до територіальних органів Національної поліції, визначення та затвердження чітких критеріїв такого відбору; (д) відсутній затверджений порядок проведення психологічних тренінгів з посадовими особами територіальних органів Національної поліції, а також керівним складом, періодичність їх проведення, державні стандарти та вимоги до змістового наповнення тренінгу, його завдань тощо.

Проблеми взаємодії полягають у тому, що внутрішньо організаційна структура територіального органу Національної поліції України, принцип формування структурних підрозділів (за сферою здійснення повноважень), а також особливості чинного процесуального законодавства не сприяють можливості об'єднувати зусилля різних суб'єктів прийняття та виконання управлінських рішень у таких важливих управлінських процесах, які потребують такого взаємозв'язку та взаємодії. Зокрема, відсутня належна взаємодія та обмін інформацією між структурними підрозділами з питань аналітичної діяльності, вибудування власної уніфікованої інформаційної системи аналізу і виявлення криміногенних загроз, щодо формування внутрішньо організаційного механізму правового супроводження поліцейської діяльності тощо.

Найбільш об'ємною групою недоліків механізму прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України є проблеми методології прийняття та виконання зазначених рішень. Їх можна умовно розподілити на нормативно-правові та інші. Нормативно-правові

— це недосконалість чинного законодавства, яка полягає у неправильному застосуванні правил юридичної техніки, наявності колізійних положень або ж взагалі прогалин у правовому нормуванні окремих питань прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Нами зазначені проблеми віднесені до проблем методології, оскільки, на наш погляд, управлінська діяльність є особливим видом діяльності уповноважених суб'єктів щодо здійснення організуючого та спрямовуючого впливу на об'єкт управління, у якому нормативно-правові акти та їх положення відіграють роль методологічного інструментарію для організації самого процесу управління. Адже саме законодавство визначає принципи, засади, порядок прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, їх форми та реквізити, зміст, порядок виконання та кінцеву мету реалізації управлінських рішень. Відповідно, серед нормативно-правових проблем, які обумовлюють недосконалість методологічної компоненти прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції слід виділити наступні: (1) нерозвиненість власної системи спеціалізованого нормативно-правового регулювання прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції. Такий стан правового нормування значною мірою обумовлений тим, що Національна поліція є новим органом у системі органів державної влади, реформування зазначеної структури відбулося недавно, у зв'язку з чим не розробленим нормативно є інститут прийняття та виконання управлінських рішень у зазначеній структурі; (2) жодним нормативно-правовим актом не встановлено перелік форм управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, критеріїв обрання форми управлінського рішення, його обов'язкових реквізитів, не розроблені бланки управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України (а насамперед тих, на прийняття яких в оперативній діяльності надається найменшу кількість часу, а також найбільш типових та таких, необхідність у прийнятті яких виникає

найчастіше); (3) відсутній нормативно затверджений порядок розробки та прийняття управлінських рішень, у якому були би затверджені алгоритми здійснення зазначеної управлінської діяльності, обов'язкові дії, які повинен вчинити суб'єкт прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України щодо виявлення необхідності для прийняття управлінського рішення, збору інформації, її аналізу, розробки альтернатив, погодження з зацікавленими суб'єктами, оформлення, доведення до відома виконавців та інших осіб, виконання, аналізу та подальшого прогнозування тощо; (4) бракує системного нормативно-правового акту, яким було би врегульовано порядок розробки інформаційно-аналітичних програм, запровадження відповідних алгоритмів до інформаційно-телекомунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України», за допомогою яких буде забезпечуватися аналітично-методологічна підтримка у прийнятті типових рішень чи рішень за окремих оперативних ситуацій у діяльності територіальних органів Національної поліції України, прогнозуванні кадрового, матеріально-технічного та іншого забезпечення управлінської діяльності; (5) не врегульованим є порядок надання правового забезпечення та супроводу, консультацій, допомоги керівникам територіальних органів Національної поліції України, їх підрозділам, поліцейським під час прийняття та виконання управлінських рішень відповідно; (7) не розроблена процедура офіційного визначення рівня довіри населення (громади) до відповідного територіального органу Національної поліції України, врахування оцінки діяльності поліцейського органу, що надана громадськістю за звітний період, порядку з'ясування проблемних питань правопорядку у відповідній громаді, встановлення зворотного зв'язку та взаємодії з такою громадою та врахування потреб населення у діяльності територіальних органів Національної поліції України, з подальшим перетворенням зазначених потреб у поточні завдання оперативної діяльності та конкретні управлінські рішення, звітування перед громадою про виконані завдання та досягнуті цілі, подальше прогнозування; (8) не врегульовано порядок фінансового забезпечення

діяльності територіальних органів Національної поліції України, а зокрема такі питання, як участь у зазначеному процесі органів місцевого самоврядування, виявлення ініціативності у наданні окремих пропозицій щодо потреби у фінансуванні з боку поліцейських [100, с. 45].

До інших проблем методологічного характеру можна віднести, наприклад, недостатню увагу приділяється проведенню інструктажів та тренінгів з питань прийняття управлінських рішень, уніфікації методик та підходів до їх розробки, доведення до відома та виконання тощо.

Також у механізмі прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України значне місце посідають ресурсні проблеми. Вони, насамперед обумовлені неналежним плануванням та прогнозуванням у системі Національної поліції, відповідно до якого повинна визначатися потреба у відповідних кадрових, матеріально-технічних, інформаційних, інших ресурсах для здійснення ефективної управлінської діяльності. Поряд з тим, недоліки ресурсного характеру у прийнятті та виконанні управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України обумовлюються і іншими причинами. Серед таких недоліків можна відзначити, неналежне технічне оснащення поліцейської діяльності (відсутність камер, які би фіксували порушення правил дорожнього руху, обладнання, за допомогою якого можливо якісно та доказово визначити швидкість руху автомобіля, засобів спеціального зв'язку, транспортування тощо).

### **3.2. Запозичення зарубіжного досвіду у сфері організації циклу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів поліції**

Механізм управління в територіальних органах Національної поліції України на сьогодні перебуває на одному із початкових етапів свого

формування та розвитку. Тривалий період функціонування в нашій державі системи міліцейських органів з притаманними йому методами і системою управління, ієрархічною структурою, залишило усталений підхід до розуміння особливостей організації зазначених органів, спрямованості їхньої діяльності як з боку посадових осіб державної влади та місцевого самоврядування, так і у правосвідомості громадян. Перехід до системи поліцейської діяльності потребує прикладення значних зусиль насамперед у сфері організації управління у зазначеній структурі, перегляду та зміни підходів у ході такого управління, переорієнтації на більш тісний зв'язок безпосередньо з конкретними громадами в цілому та громадянами зокрема, налагодження з ними тісної співпраці. Система діяльності поліції як нова для нас форма здійснення публічної влади та забезпечення охорони правопорядку, вже століттями успішно розвивається у інших зарубіжних країнах. Відтак, розгляд передового досвіду таких країн, вивчення особливостей та підходів до організації управлінського циклу в територіальних органах поліції, а також пошук шляхів його рецесії, є незамінним інструментом для подальшого удосконалення діяльності територіальних органів Національної поліції України.

Дослідженню зарубіжного досвіду організації діяльності органів поліції свої роботи присвятили такі науковці, як: Ю.П. Битяк [101], В.Т. Білоус [102], І.Л. Бородін [103], Є.І. Григоренко [104], В.Л. Грохольський [105], С.М. Гусаров [106], П.В. Діхтієвський [107], Д.П. Калаянов [108], Р.А. Калюжний [109], С.В. Ківалов [110], А.Т. Комзюк [111], В.К. Колпаков [112], В.В. Конопльов [113], О.В. Копан [114], Є.В. Курінний [115], М.Н. Курко [116], К.Б. Левченко [117], М.В. Лошицький [118], Н.П. Матюхіна [119], С.В. Петков [120], А.М. Подоляка [121], О.С. Проневич [122], В.Д. Сущенко [123] та ін. Проте у науці бракує єдиного комплексного та системного дослідження проблематики запозичення зарубіжного досвіду саме у сфері організації управлінського циклу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень територіальних органів поліції. Наведене обумовлює актуальність нашого наукового пошуку.

Розпочинаючи наше дослідження, доцільно звернути увагу на те, що першою поліцією сучасного типу вважається Міська поліція Лондона, заснована Робертом Пілем 1829 року, який сформував дев'ять принципів діяльності поліції. Цей приклад наслідували інші країни [124]. Зокрема, Принцип 1 «Основне завдання, для якої існує поліція, щоб запобігти злочинам і безладу»; Принцип 2 «Здатність поліції виконувати свої обов'язки, залежить від громадського схвалення дій поліції»; Принцип 3 «Поліція повинна забезпечити добровільне співробітництво громадськості в добровільному дотриманні закону, щоб забезпечити і підтримувати повагу громадськості до неї»; Принцип 4 «Ступінь співробітництва громадськості, що може бути забезпечено зменшується пропорційно до необхідності застосування фізичної сили»; Принцип 5 «Поліція шукає і зберігає суспільну користь, ні задовольняючи до громадської думки, але постійно демонструючи абсолютну неупереджену службу закону»; Принцип 6 «Поліція застосовує фізичну силу в тій мірі, яка необхідна для забезпечення дотримання закону або відновлення порядку тільки тоді, коли здійснення переконання, поради та попередження виявляється недостатнім»; Принцип 7 «В усі часи поліція має підтримувати зв'язок з громадськістю, адже згідно з історичною традицією, поліція і є громадськістю, а громадськість – поліцією; поліція - це лише представники громадськості, яким платять, аби ті присвячували повний робочий день тим обов'язкам, які покладаються на кожного громадянина в інтересах добробуту громади»; Принцип 8 «Поліція повинна завжди спрямовувати свої дії строго по відношенню до своїх функцій і не узурпувати повноваження судової влади»; Принцип 9 «Випробування ефективності поліції є відсутність злочинності і безладу, а не видимих ознак дій поліції в боротьбі з ним» [125].

Як бачимо, ще з самого початку свого зародження семантика слова «поліція» не означала «озброєний орган» чи «каральний орган». Насамперед, у змісті зазначеного поняття закладено «реалізація державної політики, публічного управління щодо забезпечення правопорядку». З наведеного вище вбачається, що генезис поліцейської діяльності обумовлює насамперед вихід

розпорядчої волі «знизу», тобто, орієнтація на потреби суспільства, громади, громадян, важливість приватної ініціативи кожного конкретного поліцейського. Поліцейський – це насамперед особа, яка виконує суспільно важливу роботу, що спрямована на досягнення належного результату, це виходець з народу, представник та захисник його інтересів. Наведені постулати відображають основний стрижень, на основі якого відбувалося формування поліцейського управління та прийняття управлінських рішень в розвинених країнах як Європи, так і світу в цілому.

Уваги потребує думка В.М. Бесчасного, який зауважив, що правоохоронні органи багатьох розвинених країн останнім часом зазнають якісних змін, що стосуються змісту й орієнтирів роботи. Реформування поліції спрямоване на зміну пріоритетів її діяльності – з державно орієнтованих на суспільно орієнтовані. Актуальність реформ зумовлена тим, що традиційні стратегії поліцейської діяльності вже не задовольняють суспільство, яке розвивається в демократичному напрямі. Правоохоронні органи багатьох країн узяли на озброєння і сьогодні активно реалізують так звану модель Community Policing, що є синтезом традиційних тактик боротьби зі злочинністю та участі громадськості у цій роботі. «Community Policing», по суті, стала новою філософією поліцейської діяльності, за якою поліція сформована згідно з принципом децентралізації її структури, діє на проактивній основі в тісній співпраці з громадянами, спільно визначаючи проблеми та розв'язуючи їх. Відповідно до цієї моделі відбулися зміни в роботі з персоналом поліції. Дослідження переконують, що за такої концепції підвищується задоволеність поліцейських своєю роботою, позитивно змінюється мотивація їхньої праці, розширюється роль працівників поліції в суспільстві, поліпшуються взаємини як між самими поліцейськими, так і між поліцейськими й громадянами [126, с. 15; 127; 128; 129, с. 32; 130; 131]. Із метою впровадження у сферу поліцейської діяльності нових концептуальних підходів було проведено Перший європейський конгрес з питань управління якістю роботи поліції, який відбувся в Мюнстері (Німеччина) у березні 1998

року. Визначаючи головні підходи до створення нової моделі діяльності поліції, учасники конгресу наголошували, що поліція – це сервісна служба, яка надає послуги населенню на певній території, що вона має існувати для громадян, розвиваючи для них систему послуг [132].

Зазначене наводить на думку про те, що у багатьох країнах спостерігаються спільні тенденції щодо демократизації управлінського діяльності в системі поліцейських органів та більш індивідуально орієнтованого підходу до персоналу, забезпечення його мотивації та ефективності діяльності. Поряд з тим, різні країни характеризуються власними особливостями прийняття управлінських рішень в територіальних органах національної поліції в межах загальновизнаних світових тенденцій, які обумовлені специфікою територіального устрою, правовими та державницькими традиціями, правосвідомістю, безпосередньою структурою поліцейських органів в державі тощо. То ж надалі доцільно розкрити досвід управлінської діяльності в поліцейських органах окремих країн. Зокрема, досить актуальним є досвід країн Європейського союзу, входження до складу якого є важливим стратегічним завданням Української зовнішньої політики.

М.Ф. Криштанович відзначає, що сьогодні в країнах ЄС спостерігаються три моделі забезпечення внутрішньої безпеки – це централізована, або (континентальна) модель з домінуючою роллю міністерства внутрішніх справ, директивним стилем управління й жорсткою вертикаллю підпорядкування низових ланок центральним органам; децентралізована модель, для якої характерна особливість – відсутність єдиного загальнонаціонального органу, множинність поліцейських сил загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів, переважне зосередження важелів управління поліцейськими силами в руках обласних (регіональних) органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яка передбачає значну роль муніципальних органів влади в управлінні поліцією; комбінована (напівцентралізована) модель, особливістю якої є: наявність загальнонаціонального органу (міністерства), відповідального за забезпечення внутрішньої безпеки, координація діяльності розрізнених

поліцейських служб; співіснування державних поліцейських служб загальнонаціонального (федерального) та регіонального (рівня штату, землі), а також державної та муніципальної поліції з пріоритетністю розвитку державної поліції [133, с. 148]. Централізована модель розвинена у таких країнах, як Швеція, Данія, Норвегія, Ірландія, Фінляндія Франція, Іспанія, Італія, Португалія, Бельгія, Голландія, Люксембург. Децентралізована (фрагментарна) модель поліцейської системи держави розвинена у Швейцарії. Часткова децентралізація поліцейської діяльності здійснена в таких країнах, як Болгарія, Чехія, Румунія. Низьким рівнем децентралізації характеризуються організаційні структури поліцейських систем в Угорщині та Польщі. Комбінована (інтегрована) модель управління поліцією характерна для Великобританії, ФРН, Нідерландів, де поєднуються ознаки двох вищезгаданих моделей [134, с.288].

Однією із представників держав, в якій сформована централізована система поліцейського управління є Франція. Сучасна поліцейська система Франції являє собою складний апарат з власною структурою, що покликаний захищати інтереси адміністрації. Структурно вищевказаний апарат складається з таких підрозділів: національна поліція, муніципальна поліція, жандармерія. Міністр внутрішніх справ призначається Президентом республіки і є одним із провідних членів уряду. У складі МВС Франції діють: генеральна дирекція Національної поліції; генеральна дирекція місцевих колективів; дирекція громадської безпеки; дирекція регламентації та права; центральна дирекція управління; дирекція особового складу й навчальних закладів поліції; дирекція технічних служб [135, с. 703]. Контрольні та організаційно-штабні функції виконує Генеральна інспекція Національної поліції. За призначенням розрізняють дві основні системи поліції: адміністративну і судову (кримінальну) [135, с. 38]. Розслідування більшості злочинів здійснює судова поліція, офіцери котрої мають право на проведення самостійного попереднього розслідування. Важливим елементом системи національних поліцейських органів Франції є муніципальна поліція. Після реформи 80-х років комісар

поліції не є (як це було раніше у випадку з префектом) представником місцевого колективу – департаменту, він діє лише як представник держави, і в цій якості зобов'язаний вживати всіх необхідних заходів для забезпечення публічного порядку (громадська безпека, спокій, санітарія) у департаменті [135, с. 74]. Структура муніципальної поліції досить розгалужена. До системи муніципальної поліції входять: (1) поліція руху; (2) поліція видовищ; (3) поліція споруд, що перебувають під загрозою руйнування; (4) поліція попередження пожеж (ст.132-2 Кодексу комун передбачає обов'язок муніципальної поліції попереджувати, запобігати й надавати необхідну допомогу при аваріях та лихах, пов'язаних із пожежами). Нинішню компетенцію поліції визначено Законом Франції № 81-82 від 02.02.1981 р. «Про посилення безпеки і захисту свободи особи» [136, с. 582].

Розглядаючи дослідження, що проведене В.О. Ільницьким щодо особливостей організації управління в централізованих моделях поліцейської діяльності відзначаємо, що поліцейські є представниками держави. Структура поліцейських органів передбачає чітке підпорядкування та субординацію в поліцейській діяльності, призначення посадових осіб «зверху», входження поліції до структури виконавчих органів державної влади, призначення очільника всієї системи поліції Президентом Франції. Також особливістю є існування в системі органу з контрольними та організаційно-штабними функціями – Генеральної інспекції Національної поліції. Слід зазначити, що в Україні відповідно до стану чинного правового регулювання де-факто також відбувається підпорядкування Національної поліції Міністерству внутрішніх справ, що обумовлене насамперед порядком призначення керівника поліції, забезпечення нормативно-правового регулювання діяльності поліції, її фінансування. Поряд з тим, зазначений стан фактичної реалізації Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, на наш погляд, не відповідає духу і спрямованості реформи, яка стане ефективною лише при забезпеченні організаційно-правової та фінансової самостійності зазначеної структури, формування взаємовідносин Національної поліції з Міністерством

внутрішніх справ на засадах взаємодії та співробітництва. Наразі створена квазімодель управління діяльністю поліцейських органів, що потребує удосконалення.

Розглядаючи інші моделі побудови управління поліцейськими органами, відзначаємо, що децентралізована (фрагментарна) модель поліцейської системи держави характерна для країн, де побоювання нації потенційно можливих зловживань з боку силових державних структур приводить до створення низки самостійних поліцейських агентств на регіональному і місцевому рівні. У країнах ЄС модель децентралізованої поліції, організованої на принципах самоврядування, зберігається лише у Швейцарії [137, с. 134]. Тут відсутній централізований та монолітний корпус державної поліції, чисельність органів правопорядку і принципи їх функціонування визначають окремі місцеві (кантональні) органи влади. Усього в Швейцарії нараховується 26 кантональних корпусів поліції та понад 100 підрозділів поліції в громадах. Незважаючи на цю граничну децентралізацію, у країні діють чіткі форми взаємовідносин і правила регіонального співробітництва у сфері правопорядку, розроблені конфедерацією кантональних комендантів поліції Швейцарії та об'єднанням шефів міської поліції [134, с. 290].

Слід зазначити, що функціонування децентралізованої системи управління поліцейськими органами великою мірою обумовлене адміністративно-територіальним устроєм Швейцарії, формою взаємовідносин між адміністративно-територіальними одиницями та центральними органами державної влади, за яких значні повноваження щодо публічного адміністрування зосереджені на рівні кантонів, які мають відповідні автономні права щодо місцевого врядування. Відповідно, децентралізована система управління поліцейськими органами у її класичному розумінні не може бути ефективною для структури поліцейських органів в Україні з огляду на те, що Україна є унітарною державою. Вочевидь, найбільш оптимальною моделлю для перейняття зарубіжного досвіду є модель управління поліцейськими органами комбінованого типу.

Розглянемо досвід управління органами поліції у країнах, в яких реалізовані такі моделі. Найбільш яскравим представником зазначених країн є Федеративна Республіка Німеччина. Німецька поліція визнається фахівцями як своєрідний еталон організації та практичної реалізації правоохоронної діяльності. Вона є органом державної виконавчої влади, який вдало поєднав кращі традиції поліцейської служби з новітніми досягненнями, пов'язаними з побудовою правової, демократичної, соціально орієнтованої держави. Німеччина є федеративною державою, що обумовлює відповідну побудову правоохоронних органів країни. Федеральний уряд Німеччини відповідальність за стан правопорядку поділяє за урядами земель, які згідно з Конституцією 1949 року мають власні поліцейські сили [138, с. 729]. Сучасну систему правоохоронних органів Німеччини складають: органи юстиції (федерального і земельного рівнів); поліцейські служби 16 федеральних земель; федеральні поліцейські відомства; федеральне митне відомство (підпорядковане Федеральному відомству фінансів); органи охорони Конституції (Федеральне відомство охорони Конституції підпорядковується МВС ФРН). Управління поліцією здійснюється за напівцентралізованою системою, характерною ознакою якої є обмеження повноважень центральних (загальнодержавних) органів поліцейського управління по відношенню до земельних поліцейських формувань. Поліція ФРН працює в складі Міністерства внутрішніх справ, яке має компетенцію значно ширшу від МВС інших країн. Фактично МВС ФРН контролює всі основні сфери внутрішнього життя країни. Поліція Німеччини поділяється на: поліцію громадської безпеки та громадського порядку; поліцію готовності; кримінальну поліцію [139, с. 96].

Говорячи про поліцейське управління, слід зазначити, що найвищою його ланкою є міністерство внутрішніх справ, яке очолює міністр або сенатор. Середній рівень органів поліції у більшості земель утворюється урядовою президією або окружним (районним урядом). Нижній рівень органів поліції принципово створюється на рівні міст і районів. Вони мають різні назви:

поліцейські президії, поліцейські дирекції, районні поліцейські органи [140, с. 44; 141, с. 463; 142, с. 115].

У середині 90-х років XX століття в Німеччині було змінено підходи та методи роботи з персоналом поліції. Основними засадами цієї роботи стали гуманність, демократизм, паритетність, кооперація, відкритість, ефективність, толерантність, орієнтація на особистість [143]. Нові методи й принципи поліцейського менеджменту було взято на озброєння поліцією Баварії. Сьогодні вони реалізуються в ефективній системі психологічного супроводу служби, у проведенні тренінгів антистресової та комунікативної спрямованості, тренінгів для керівного складу, які розробляє, організовує та проводить психологічна служба поліції федеральних земель Німеччини, зокрема Баварії [144].

Сьогодні завдання психологічної служби стосуються не епізодичних, а концептуальних проблем діяльності і є такими: організаційний розвиток поліції та робота з персоналом (вивчення проблем, що виникають у діяльності поліції, розробка психологічної концепції поліпшення іміджу поліції в очах громадськості, діагностика робочого клімату в колективах, добір кандидатів на вищі керівні посади в поліції за допомогою ассесмент-центрів, розробка принципів і методів атестації персоналу); підтримка оперативної поліцейської діяльності, допомога в розслідуванні тяжких і резонансних злочинів; консультування поліцейських службовців, профілактика постстресових розладів. Для всіх службовців є обов'язковим проходження психологічних тренінгів як підвищення кваліфікації мінімум один раз на три роки. З цією метою співробітниками Інституту підвищення кваліфікації поліції Баварії розроблено тренінг «ПАКЕТ» – поліцейський антистресовий комунікативний тренінг, який проводиться протягом двох тижнів. Постійно практикується посттренінговий супровід керівників, який може мати форму коучингу, супервізорства або інтервізорства залежно від групи й цілей тренінгу. Визначальним принципом роботи психологічної служби поліції Баварії є швидке та гнучке реагування на актуальні потреби практичних підрозділів.

Жодне планування великих заходів або акцій не обходиться без участі психологів у робочій групі або оперативному штабі поліцейських сил [144].

Досвід управлінської діяльності в територіальних органах поліції Німеччини демонструє важливість забезпечення психологічного супроводу та підтримки прийняття управлінських рішень на усіх етапах: добору персоналу, підвищення його кваліфікації, повсякденного виконання повноважень поліцейськими, організації керівництва та удосконалення методів такого керівництва, потрапляння у необхідність вирішення складних оперативних ситуацій, здійснення стратегічного планування тощо. Слід відзначити, що позитивним рішенням є прийняття 06.02.2019 року Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку організації системи психологічного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції України та курсантів (слухачів) закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських» № 88 [74], який також, подібно до досвіду ФРН врегульовує особливості системи психологічного супроводу діяльності територіальних органів Національної поліції України. Поряд з тим, на наш погляд, зазначений акт є лише початком запровадження такої системи у фактичну управлінську діяльність правоохоронних органів. Адже зазначеним вище нормативно-правовим актом встановлено основні принципи, напрями та функції системи психологічного забезпечення поліцейських органів. А надалі з метою належної та системної реалізації таких положень необхідна щоденна кропітка праця щодо розроблення конкретних тренінгів за відповідними спрямуваннями, критеріїв відбору психологів до системи територіальних поліцейських органів, структури служби психологічного забезпечення в територіальних органах Національної поліції, здійснення обміну досвідом з психологічними підрозділами зарубіжних країн тощо. Поряд з тим, дещо упущеним відповідно до Наказу №88 є питання здійснення психологами територіальних органів Національної поліції аналізу та оцінки в цілому психологічного клімату у відповідному територіальному органі, розробка ними планів та стратегій його покращення, а також заходів

щодо підвищення авторитету відповідного територіального органу серед населення, покращення та оздоровлення його взаємозв'язку і взаємодії з громадою.

Розглянемо особливості управління органами поліції у Польщі. За дослідженнями, що проведені Є.Ю. Соболев та С.С. Коломойцевим, які, в свою чергу аналізували напрацювання М.В. Білоконь, поліція у Польщі є складовою частиною державного адміністративного апарату, а не органів місцевого самоврядування, як це було до 1990 року. Оскільки поліцейське відомство є формацією жорстко централізованою та ієрархічною, управління поліцією Польщі здійснюється за централізованою схемою (Головна комендатура поліції – воєводська комендатура – повітова (районна) комендатура). Поліція Польщі складається з таких галузевих служб: кримінальної, превентивної і сприяючої (допоміжної) діяльності поліції. У структурі поліції функціонує також судова поліція, повноваження та засади організації якої визначаються Міністром внутрішніх справ і адміністрації за погодженням з Міністром юстиції [145, с. 602; 141, с. 464]. Поряд з цим, колектив авторів К.Л. Бугайчук, В.А. Гузь, І.О. Святокум та В.В. Чумак звертають увагу на розвинутість взаємодії територіальних органів поліції з органами місцевого самоврядування. Зокрема, на рівні гміни (територіальної громади) створюється гмінна (міська) стража (муніципальна поліція) [146]. При цьому, незважаючи на підпорядкування та фінансування гмінної стражі органам місцевого самоврядування, вона не діє автономно від поліції. Зокрема, рішення про створення гмінної (міської) стражі повинно бути погоджене з комендантом поліції воєводства. Погодження коменданта поліції воєводства необхідне і при призначенні коменданта стражі. Також, комендант поліції воєводства надає допомогу воєводі у здійсненні нагляду за окремими аспектами діяльності гмінної стражі (наприклад, у сфері застосування працівниками стражі вогнепальної зброї та заходів фізичного примусу). Закон «Про гмінні стражі» вказує і на необхідність взаємодії даних органів з поліцією. З цією метою органи місцевого самоврядування можуть укладати з відповідним територіальним комендантом поліції угоди про

співпрацю. Основними напрямками взаємодії є: постійний обмін інформацією, організація системи зв'язку між поліцією та стражею, координація розміщення поліцейських служб та стражі із урахуванням загроз, спільне здійснення заходів із забезпечення порядку та безпеки, організація спільних навчань тощо [146]. Окрім керівництва підрозділами стражі, органи місцевого самоврядування беруть участь і у формуванні керівництва поліції на місцевому рівні. Відповідно до закону про поліцію, при призначенні місцевих комендантів поліції обов'язковим є отримання думки голови відповідних органів місцевого самоврядування [147]. Важливим правовим механізмом, що забезпечує взаємодію між поліцією та органами місцевого самоврядування, є щорічне звітування територіальних органів поліції перед відповідними органами місцевого самоврядування з питань своєї діяльності, стану громадської безпеки та порядку (ст. 10 закону про поліцію). Окремо слід звернути увагу на участь органів місцевого самоврядування у фінансуванні поліції. За загальним правилом, фінансування діяльності поліції у Польщі здійснюється за рахунок коштів державного бюджету. Разом з цим, п. 3 ст. 13 закону «Про поліцію» встановлює право органів місцевого самоврядування, нарівні з рядом інших осіб (фондації, банки, громадські організації тощо) брати участь у покритті: - інвестиційних видатків, видатків на модернізацію або ремонт устаткування; - коштів на утримання та функціонування організаційних одиниць поліції; - видатків на закупівлю необхідних для їх потреб товарів та послуг [147; 148, с. 25].

Отже, доцільно відзначити прогресивний досвід такої європейської країни, як Польща. Він насамперед полягає у вдалому поєднанні національних правових традицій, особливостей адміністративно-територіального устрою та загальновизнаних принципів побудови, організації, функціонування поліцейських органів, а також здійснення управління у наведеній системі. Відтак, існування централізованої структури поліцейських органів з жорсткою ієрархією, а також підпорядкування Міністерству внутрішніх справ, не виключає необхідність запровадження тісної взаємодії з місцевим

самоврядуванням, співпраці з громадою, налагодження взаємодії у відповідних територіальних одиницях між територіальними органами поліції та муніципальними органами управління та охорони правопорядку.

Уваги заслуговує дослідження, проведене Т. Васцінським та М. Боровик щодо застосування системи управління в територіальних підрозділах поліції Польщі. Науковці аналізують особливості здійснення управління як відповідного внутрішньоорганізаційного процесу в територіальних органах поліції та пропонують наступні висновки.

У Польщі впровадження ефективної системи управління в підрозділах поліції вимагає активної участі у процесах, якими керує керівництво на всіх рівнях управління підрозділами поліції, з боку всіх працівників міліції. Управління в поліції, полягає у забезпеченні внутрішньої інтеграції між процесами планування і контролю. Між першою і останньою функцією управління, тобто між плануванням та контролем повинен бути зворотній зв'язок. Концепція зворотного зв'язку також стосується децентралізації управління, тобто надання повноважень для прийняття рішень нижчим рівням управління. Концепція управління базується на системі звітності та моніторингу ступеня виконання завдання порівняно з плановими припущеннями. Цей підхід також відповідає поняттю управлінського контролю. При побудові системи управління поліція також повинна використовувати інструменти стратегічного контролю, який дозволить контролювати хід виконання стратегії та навчитися досягти цього прогресу в динамічних умовах функціонування.

Стратегічний контроль та контроль управління мають спільні цілі. Використання інструментів стратегічного управління в системі управління в поліцейських підрозділах дозволяє забезпечувати керівництво поліцією на різних рівнях управління, доводити до відома інформацію через побудову інформаційних систем, що пов'язані з процесом прийняття рішень, основною метою якого є виявлення відхилень, виявлення проблем та запобігання негативним наслідкам. В управлінському контролі підрозділи поліції

використовують «Положення № 254 Головного команданта поліції від 15 березня 2010 року з планування, стратегічної звітності та оцінки поліції». Стратегічне планування в поліції передбачає визначення пріоритетів головного командира поліції, визначення завдання для організаційних підрозділів штабу та підрозділів поліції, польової поліції, визначаючи показники, які використовуються для оцінки ступеня виконання завдання на рівні Генерального штабу поліції, на рівні воєводських командувань поліції. Стратегічне планування включає встановлення місцевих пріоритетів, визначення визначених завдання для підпорядкованих підрозділів та заходи їх оцінки. Координація завдань у сфері стратегічного планування в поліції реалізується командою з питань планування та оцінки ефективності роботи поліції. Поряд з цим, в процесі стратегічного планування діяльності підрозділів поліції повністю упущений процес фінансового планування. У підрозділах поліції зазначений вид планування координується Бюро фінансів Генерального штабу. При виконанні щоденних обов'язків чиновник, керівники місцевих підрозділів поліції повинні робити вибір, з точки зору потреб суспільства та статутних завдань поліції, які часто важко обрахувати. Часто це вибір, зроблений під тиском часу, обставин та відповідальності. У нині обов'язкових правилах стратегічного планування поліції впроваджено систему обов'язкової фінансової стратегії, яка визначається як: "сукупність критеріїв і правил поведінки, які підпорядковуються реалізації стратегічної мети розвитку організацій, якими вони керують управління рішеннями щодо залучення коштів на поточну діяльність та діяльність з розвитку, а також визначення напрямів та способів їх використання" [149, с. 11].

З точки зору ефективності управління також видається виправданим вдосконалення організаційних структур, відокремлення організаційного підрозділу до компетенції, яка буде включати комплексне планування, систематичний моніторинг ступеня виконання планів та здійснення поточного моніторингу та переважна та орієнтована на реалізацію стратегії поліції.

Недоліком управління персоналом є, безсумнівно, недостатня компетенція видавати рішення та розпорядження, яка важлива для створення ефективно працюючої системи контролю. Найважливіший елемент управління в підрозділах поліції – це система постановки цілей та завдань для окремих осіб, а також система моніторингу реалізації поставлених цілей та завдань. Суть організації управління полягає в наданні інформації як частини впровадженої системи моніторингу для цілей процесу прийняття рішень та досягнення стратегічних цілей мети.

Підсумовуючи, автори зауважують, що для створення адекватної умовам функціонування підрозділу поліції системи контролю, управління повинно включати вжиття керівниками на всіх рівнях виправних та коригувальних дій, спрямованих на своєчасне доведення та реалізацію завдань з оптимальним використанням державних коштів та досягненням цілей поліції. Поліція - це система інформаційного потоку для цілей управління. У той же час, для потреб системи управління, поруч із системою обліку фінансовий менеджмент, повинна бути запроваджена паралельна система бухгалтерського обліку, яка дозволить контролювати та оцінювати ступінь виконання завдань [150, с. 120].

Відтак дійсно доцільно зауважити, що управління системою територіальних органів поліції у Польщі також характеризується окремими недоліками, які необхідно усунути та реформувати. Поряд з тим, важливим є звернути увагу на те, що науковцями у ході дослідження пропонуються суттєві висновки, які можуть бути застосованими і у ході удосконалення управлінської діяльності в територіальних органах Національної поліції України. Зокрема, це висновки щодо формування окремої організаційної одиниці, відповідальної за розробку стратегічних та поточних планів, їх доведення до виконавців, запровадження та контролю за їх виконанням, удосконалення системи фінансового планування, інформаційно-технічного ресурсу тощо.

Оцінюючи управлінську діяльність в територіальних органах поліції у Польщі зауважимо, наприклад, на такому показовому досвіді, як чітка регламентація форм управлінських рішень за різними напрямками роботи,

порядку їх розробки та затвердження, а також і виконання. Вона здійснюється відповідно до Наказу Головного коменданта поліції від 14.05.2014 № 17 «Про методи та форми виконання завдань у поліції у сфері законодавства, правової допомоги та правової інформації». Зокрема, згідно з наведеним наказом надано визначення формам управлінських рішень. Зокрема, укази - це нормативні акти, видані на підставі акта органів поліції, коменданта-ректора Академії поліції в Щітно, командирів поліцейських шкіл та директора Центральної криміналістичної лабораторії поліції; рішення - це акти управління, які видаються керівниками організаційних підрозділів поліції для визначення службових завдань підпорядкованих підрозділів та організаційних підрозділів цих підрозділів; настанови - це акти нагляду, видані головнокомандуючим поліцією та за його дозволом керівниками організаційних підрозділів штабу поліції для пояснення змісту нормативних актів та інструкцій щодо їх застосування тощо. Проект нормативного акта готується з урахуванням принципів законодавчої техніки, визначених Постановою Прем'єр-міністра від 20 червня 2002 р. Про "Принципи законодавчої техніки" (Журнал законів № 100, ст. 908). Проект нормативного акта супроводжується обґрунтуванням, підготовленим відповідно до принципів, викладених в окремих положеннях. Підготовці проекту нормативного акта можуть передувати консультації з суб'єктом, що відповідає за законодавство. Консультації, про які йдеться в пп. 1, зокрема: 1) аналіз поточного правового статусу, який діє в даній галузі; 2) оцінка правомірності запропонованих змін та спрямованості цих змін; 3) вказівка на альтернативні правові рішення для досягнення мети; 4) можливі наслідки нових правових норм. У консультаціях, про які йдеться у пп. 1 беруть участь представники керівного суб'єкта та представники суб'єкта, що відповідає за законодавство [151].

Також згідно з положеннями Наказу № 17 у діяльності територіальних органів поліції забезпечено надання юридичної допомоги при прийнятті управлінських рішень. Зокрема, завданням у сфері правової допомоги є надання юридичних консультацій, підготовка правових висновків, юридичне та

процесуальне представництво – його забезпечують юридичні консультанти в поліції. Керівники організаційних підрозділів поліції, за винятком поліцейських дільниць, спеціалізованих відділень міліції, відділів профілактики поліції, незалежних підрозділів профілактики поліції, незалежних поліцейських підрозділів антитероризму та навчальних центрів поліції, забезпечують надання правової допомоги в цих підрозділах, що здійснюється юрисконсультами, які працюють на посадах або працевлаштовані. у цих підрозділах або практикуючи професію в інших формах, передбачених ст. 8 Закону від 6 липня 1982 р. Про юридичних радників (Журнал законів 2010 р. № 10, пункт 65 із змінами та доповненнями). Правові позиції, правові висновки, юридичні консультації та консультації готуються в підрозділі, що відповідає за правову допомогу в штабі поліції [151].

Проаналізувавши окремі особливості організації управлінського циклу у діяльності територіальних органів поліції європейських держав, слід також розглянути досвід США з наведеного питання. Адже формування поліцейських органів у наведеній країні також характеризується багаторічною історією, традиціями та запровадженням ефективних заходів у сфері управління поліцейськими органами. Актуальне дослідження зазначеного питання здійснене колективом авторів К.Л. Бугайчук, В.А. Гузь, І.О. Святокум та В.В. Чумак, які відзначили, що важливою особливістю діяльності поліції у США є фактична відсутність її єдиної системи. Натомість, правоохоронні органи, що діють на різних рівнях (федеральному, штату, округу та громади), функціонують достатньо автономно, підпорядковуючись не одне одному, а відповідним місцевим органам влади. Іншими словами, на рівні міста департамент поліції підпорядкований органу міського самоврядування, ним же формується та фінансується. Наявність відносин підпорядкування між органами місцевого самоврядування та департаментом поліції обумовлює достатньо високий рівень взаємодії між ними. За цих умов, першим її напрямом є формування керівництва поліції органами місцевого самоврядування. У США не існує єдиного встановленого порядку організації поліцейських

департаментів, однак за загальним правилом їх очолює начальник поліції, що призначається органами міської влади. Окрім цього, для великих міст характерним є розділення стратегічного та оперативного керівництва департаментом поліції. Перший напрям діяльності покладається на комісара поліції, який часто є цивільною особою, та відповідає за вироблення політики у сфері правоохоронної діяльності, визначення пріоритетних цілей діяльності поліції; другий – на начальника поліції, який відповідає за безпосередню реалізацію завдань, покладених на департамент. При цьому, саме посада комісара відповідає за відповідність стратегічних цілей департаменту поліції загальній політиці органів місцевого самоврядування у сфері правоохоронної діяльності. Найбільш відомим та поширеним способом залучення громадськості та органів місцевого самоврядування до роботи у сфері попередження правопорушень та забезпечення громадського порядку є практика *community policing*. Департамент юстиції США визначає три ключових компоненти *community policing*: - партнерство в громаді – співпраця між поліцією і особами та організаціями, яким вона служить, з метою вироблення відповідей на проблеми та підвищення довіри поліції;

- організаційні перетворення – забезпечення відповідності управління, структури, кадрового та інформаційного забезпечення вимогам партнерства у громаді та дієвого вирішення проблем;

- вирішення проблем – процес дієвого та систематичного дослідження виявлених проблем з метою вироблення ефективних рішень [152, с. 593].

Міністерство юстиції США визначає організаційні елементи *community policing*, серед яких: (а) децентралізоване прийняття рішень та відповідальність. Лідерство вимагається та заохочується на кожному рівні, а працівники є відповідальними за рішення, які вони прийняли та результати заходів, вжитих ними для вирішення проблем та зниження рівня злочинності у громаді. (б) фіксована територіальна відповідальність та широке коло обов'язків. Працівники призначаються на визначені території на конкретний період часу з метою налагодження співпраці та партнерства між населенням та

правоохоронними органами, та відповідають за зниження рівня злочинності на закріпленій території. Межі між зонами відповідальності визначаються на підставі особливостей громади, а не офіційних кордонів. (в) використання добровольців. Засоби підтримки. Наприклад, інформаційні технології та системи можуть сприяти community policing (взаємодії поліції з громадою), шляхом надання офіцерам доступу до інформації про злочини та правопорушення, що дозволяє здійснювати аналіз проблем та скорочує витрати часу працівника на виконання адміністративних задач. Разом з цим, вивчаючи досвід функціонування поліції США, науковці зауважують, що слід мати на увазі історичні особливості формування її системи. Поліцейські служби у багатьох містах формувалися «знизу» як напівофіційні органи самоорганізації громадян з метою підтримання порядку, що й зумовлює різноманітність підходів до функціонування поліцейських служб у різних частинах держави. Також слід взяти до уваги федеративний устрій Сполучених Штатів Америки, що зумовлює надзвичайно високий рівень децентралізації правоохоронних органів, який не в повній мірі відповідає традиціям їх функціонування в Україні [148, с. 7].

Оцінюючи можливість рецесії практики community policing (взаємодії поліції з громадою) в управлінську діяльність територіальних органів Національної поліції України, погодимось з вченими, а також повернемося до здійснених вище власних висновків щодо того, що можливість функціонування повністю децентралізованого прийняття управлінських рішень обумовлена відповідними особливостями територіального устрою держави, а також і традиціями формування поліцейських органів. Враховуючи специфіку національної правосвідомості в Україні, її правові традиції у сфері охорони правопорядку, а також взаємовідносин між державними органами та населенням, community policing у чіткій відповідності до відповідної моделі в США в управлінську діяльність територіальних органів Національної поліції України запроваджувати не доцільно. Проте така практика прийняття управлінських рішень обов'язково повинна бути адаптована відповідно до

національних особливостей та перейнята в діяльності територіальних органів Національної поліції України.

Отож, виходячи із наведеного вище, підсумовуючи досліджений матеріал, вважаємо за необхідне визначити наступні напрями запозичення зарубіжного досвіду у сфері організації управлінського циклу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень територіальних органів поліції:

(1) удосконалення системи психологічного забезпечення процесу підготовки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Зокрема, визначення структури органів (підрозділів, секторів) психологічного забезпечення в діяльності територіальних органів Національної поліції, регламентація особливостей психологічного забезпечення під час добору персоналу в територіальні органи, закріплення обов'язку підрозділів психологічного забезпечення щодо розробки стратегічних планів заходів та методик покращення взаємодії територіальних органів з громадами, затвердження змісту та переліку обов'язкових тренінгів поліцейських, які вони зобов'язані проходити на відповідних етапах своєї службової діяльності; детальне врегулювання системи психологічного супроводу керівників територіальних органів та їх підрозділів під час організації належного мікроклімату в колективі, прийняття та втілення ними різних управлінських рішень, розробки власного стилю керівництва, що ґрунтується на індивідуальному підході, забезпеченні належної мотивації, ініціативності та особистісного росту поліцейських та інших працівників територіальних органів (досвід Німеччини);

(2) підвищення ефективності фінансового планування в територіальних органах Національної поліції України, що полягає в розробці чітких положень щодо фінансової звітності, обґрунтування щодо фінансових витрат, які здійснені на реалізацію управлінських рішень в діяльності територіальних органів, визначення потреб у відповідному фінансуванні з необхідним залученням до участі у наведеному процесі рядових поліцейських (досвід Польщі);

(3) чітке унормування форм управлінських рішень, що приймаються в ході діяльності територіальних органів Національної поліції, визначення критеріїв, за якими здійснюється обрання форми вираження управлінської волі, регламентація порядку доведення до відома виконавців управлінських рішень та контролю за їх виконанням (досвід Польщі);

(4) організація системи надання правової допомоги у територіальних органах Національної поліції України та створення відповідних структурних підрозділів. Така допомога може полягати у наданні юридичних консультацій, оглядів чинного законодавства чи судової практики з розгляду питання, щодо якого здійснюється розробка та прийняття управлінського рішення, проведення семінарів, тренінгів, роз'яснень чинного законодавства з окремих питань, а зокрема у разі внесення змін до його положень тощо (досвід Польщі) [153, с. 49];

(5) запровадження практики community policing (взаємодії поліції з громадою) у процесі організації циклу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів поліції, з її адаптацією до національної правової системи. Зокрема, зазначена модель управління може полягати у: (а) виробленні форм співпраці з громадою: укладення угод про співробітництво, проведення круглих столів, зустрічей у контексті розробки заходів щодо покращення співробітництва та взаємної довіри, підвищення авторитету поліцейських органів, створення місцевої системи обміну інформацією, яка необхідна для реалізації управлінських повноважень територіальними органами Національної поліції; (б) підвищення та заохочення особистої ініціативності керівників територіальних органів Національної поліції України, керівників відповідних структурних підрозділів у прийнятті ними управлінських рішень, наданні пропозицій щодо розробки стратегічних планів діяльності територіальних органів Національної поліції, забезпечення кожному уповноваженому суб'єкту належної правової, організаційної, психологічної підтримки для прийняття автономних рішень на підставах та у порядку, що визначені законодавством; (в) закріплення меж

територіальної відповідальності поліцейських та спрямування їхніх зусиль на налагодження співпраці з населенням на ввіреній їм території; (г) розгляд питання щодо можливості додаткового фінансування органами місцевого самоврядування територіальних органів поліції у формі відповідних грантів, інших цільових спрямувань на визначених законодавством умовах (досвід США та Польщі).

### **3.3. Напрями вдосконалення системи управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України**

Реформа правоохоронної діяльності, що почала реалізовуватися в Україні декілька років тому, на жаль, не досягла очікуваного швидкого та якісного результату. Започатковані зміни, в силу значної кількості обставин та умов, не отримали свого належного втілення, в результаті чого система органів Національної поліції України, що створена на заміну органам міліції, не є якісно відмінною від останньої, а її діяльність не відображає усю сутність закладених реформаторами перетворень.

Значною мірою недоліками втілення реформи поліцейської діяльності можна означити недостатню увагу до управлінського процесу в зазначеній системі органів, неналежна поміркованість у перебудові системи та принципів прийняття управлінських рішень, нормативно-правового та ресурсного забезпечення даного процесу. Відповідно, без врахування наведеного аспекту, покращення правоохоронної діяльності в Україні, приведення її у відповідність до загальновизнаних світових стандартів є неможливим, а сам процес вищенаведених перетворень – однобічним та не комплексним. З огляду на наведене вище, враховуючи складні та важливі кроки, що уже здійснені в напрямку державницьких, адміністративних, організаційних та структурних перетворень у сфері охорони правопорядку та захисту прав і свобод громадян, необхідним та нагальним є доведення розпочатих змін до досягнення чіткого

результату, розробку та здійснення подальших заходів з метою удосконалення саме системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, що є одним із найбільш важливих передумов для успішного завершення реформування, перетворення Національної поліції України на орган, діяльність якого відповідатиме загальновизнаним стандартам верховенства права, демократизму та пріоритетності служіння суспільству та громадянам.

Проблематику удосконалення діяльності органів Національної поліції України висвітлювало надзвичайно багато дослідників, серед яких, С. М. Алфьоров [154], І. В. Арістова [155], О. М. Бандурка [156], А. І. Берлач [157], Ю. П. Битяк [158], В. Т. Білоус [159], І. Л. Бородін [160], В. Л. Грохольський [161], С. М. Гусаров [162], П. В. Діхтієвський [163], М. В. Джафарова [164], О. С. Доценко [165], Р. А. Калюжний [166], С. В. Ківалов [167], А. Т. Комзюк [168], В. К. Колпаков [169], В. В. Конопльов [170], С. Ф. Константинов [171], О. В. Копан [172], М. В. Корнієнко [173], Є. В. Курінний [174], М. Н. Курко [175], К. Б. Левченко [176], М. В. Лошицький [177], Д. М. Лук'янець [178], М. Д. Мартинов [179], Н. П. Матюхіна [180], В. П. Петков [181], С. В. Петков [182], А. М. Подоляка [183], В. М. Проценко [184], С. Г. Стеценко [185], В. Д. Сущенко [186], І. М. Шопіна [187] та інші. Проте на сьогодні бракує комплексного та системного дослідження питання напрямів удосконалення системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України.

Проблемою формування цілісного уявлення про стан нормативно-правового регулювання питання реформування процесу прийняття управлінських рішень та здійснення управління в цілому в територіальних органах Національної поліції України є нечітка визначеність правового статусу Національної поліції як структури, а також поліцейських як осіб, які здійснюють повноваження у сфері публічного адміністрування. Тобто, слід зауважити, що на сьогодні розроблено та затверджено декілька стратегічних документів щодо удосконалення системи державного управління в цілому,

проте жоден із них не можна розглянути як такий, що встановлює спеціальні вимоги та стосується виключно діяльності територіальних органів Національної поліції України.

Проте, для з'ясування дійсного стану реформування досліджуваної сфери, слід проаналізувати положення зазначених документів, тим самим визначивши основні тенденції та напрями покращення управлінської діяльності, що узгоджені та затверджені на нормативно-правовому рівні. Відтак, 24 червня 2016 року постановою Кабінету Міністрів України № 474-р «Деякі питання реформування державного управління» схвалено Стратегію реформування державного управління України на період до 2021 року та затверджено План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року [188]. Відповідно до Стратегії відзначено, що її метою є вдосконалення системи державного управління і відповідно підвищення рівня конкурентоспроможності країни. Результатом реалізації цієї Стратегії повинна стати більш ефективна та підзвітна громадянам система державного управління, яка працює в інтересах суспільства, забезпечує сталий розвиток країни та надає якісні послуги. Принципи державного управління сформульовані на основі міжнародних стандартів і вимог, а також належних практик держав - членів ЄС та/або держав. Стратегія з урахуванням Принципів державного управління визначає такі напрями реформування: (1) формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази та державної політики в цілому, включаючи вимоги щодо формування державної політики на основі ґрунтового аналізу та участь громадськості); (2) модернізація державної служби та управління людськими ресурсами; (3) забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень); (4) надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування);

(5) управління державними фінансами. Відзначено, що система управління є надто централізованою, а керівництво міністерства переобтяжене питаннями організаційного характеру, які доцільно делегувати керівникам нижчого рівня. Проблемою також є відсутність єдиних правил чи критеріїв щодо організаційного забезпечення реалізації державної політики. Значна кількість функцій з реалізації державної політики виконується міністерствами, що знижує їх здатність до якісного формування державної політики [188].

За Планом заходів, закріплено конкретні заходи щодо реалізації Стратегії, серед яких: створення та впровадження інформаційної системи для планування та управління процесом підготовки проектів нормативно-правових актів; розроблення модулів інформаційної системи управління людськими ресурсами на державній службі HRMIS, розроблення та затвердження методики визначення потреб у професійному навчанні державних службовців на основі оцінювання професійної компетентності; запровадження професійного навчання державних службовців, які займають посади державної служби категорії “А”, щодо розвитку у них компетентності “лідерство”; проведення опитування державних службовців з питань організаційної культури; проведення професійного навчання інших категорій державних службовців; опрацювання питання щодо доцільності запровадження механізму делегування повноважень міністрів та керівників інших центральних органів виконавчої влади керівникам відповідних структурних підрозділів; підключення державних електронних інформаційних ресурсів до систем електронної взаємодії та інші заходи [188].

Аналізуючи наведені положення, насамперед звертаємо увагу на те, що в цілому питання реформування (стратегія та план заходів) стосуються удосконалення прийняття управлінських рішень у сфері державної служби, реалізації державними службовцями своїх завдань, створення прозорого доступу до державної служби, забезпечення ефективності діяльності державних органів виконавчої влади тощо. На поліцейських територіальних органів Національної поліції України не поширюються положення Закону України

«Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, добір на посаду поліцейського, проходження його по службовій кар'єрі, правовий статус інші питання служби в поліції регулюються Законом України «Про Національну поліцію» та іншими актами чинного законодавства. Поряд з тим, основні принципи, що закладені у зазначеній вище постанові Кабінету Міністрів України № 474-р «Деякі питання реформування державного управління» щодо удосконалення системи державного управління є актуальними і для діяльності територіальних органів Національної поліції України, адже висвітлені у Стратегії проблеми та визначені у Плані заходи їх подолання виникають у всіх системах, у яких здійснюється управлінська діяльність та публічне адміністрування. Тому, на нашу думку, досить необґрунтованим є виключення зі сфери правового впливу заходів щодо реформування, що закріплені у окресленій постанові Кабінету Міністрів України, діяльності територіальних органів Національної поліції України або ж відсутність аналогічного нормативно-правового акту, який би встановлював схожі за сутністю та спрямованістю заходи щодо удосконалення системи прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції.

Надалі слід розглянути інший нормативно-правовий документ стратегічного планування – розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р «Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року». Відповідно до його положень, МВС забезпечує реалізацію цілей Стратегії, керуючись такими підходами: служіння суспільству; підзвітність і демократичний цивільний контроль; залучення суспільства до процесу створення безпечного середовища; застосування сучасних методів державного управління; інформатизація діяльності. Служіння суспільству передбачає: дотримання і забезпечення прав людини і основних свобод як ключової цінності в діяльності органів системи МВС; реалізацію органами системи МВС своїх функцій відповідно до потреб людини. Підзвітність і демократичний цивільний контроль передбачає: становлення МВС як суб'єкта системи демократичного цивільного контролю

над органами системи МВС; удосконалення форм та способів демократичного цивільного контролю над органами системи МВС; відкритість і прозорість процесів підготовки і прийняття рішень в органах системи МВС. Залучення суспільства до процесу створення безпечного середовища передбачає: тісну співпрацю з територіальними громадами і суспільством у цілому; створення механізмів партнерства з інститутами громадянського суспільства; нетерпимість до корупції. Застосування сучасних методів державного управління передбачає: впровадження інноваційних рішень та інструментів державної політики; використання успішного міжнародного досвіду і сприяння реалізації пілотних проектів. Інформатизація діяльності передбачає підвищення ефективності роботи і взаємодії органів системи МВС шляхом максимального використання інформаційно-комунікаційних технологій [189].

У Стратегії закріплено такі напрями подолання існуючих викликів, серед яких: створення механізмів залучення територіальних громад до виконання завдань органами системи МВС; посилення взаємодії органів системи МВС з органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, спільна підготовка програм профілактики правопорушень і програм забезпечення публічної безпеки; розвиток інститутів дільничних офіцерів поліції та патрульної поліції як першої ланки співпраці з населенням; сприяння поширенню практики запобігання злочинності шляхом планування територій; забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі шляхом надання пріоритету превентивним заходам; підвищення ролі превентивної діяльності у сфері протидії злочинності та впровадження відповідних програм; запровадження використання різних джерел інформації в діяльності органів системи МВС, комплексне впровадження сучасних систем кримінального аналізу, в тому числі методології Європолу з оцінки загроз тяжких злочинів та організованої злочинності (SOCTA); забезпечення належного рівня технічного і матеріального оснащення органів досудового розслідування і використання в їх діяльності сучасних експертно-криміналістичних засобів; підвищення рівня професіоналізму працівників органів системи МВС у використанні форм і

методів оперативно-розшукової діяльності; забезпечення внутрішньої комунікації і навчання працівників органів системи МВС з питань дотримання та забезпечення прав і свобод людини як невід'ємної частини їх професійного навчання; упровадження сервіс-орієнтованого підходу в діяльності органів системи МВС; забезпечення дерегуляції і спрощення процедур; упровадження системи управління якістю в діяльність з надання органами системи МВС адміністративних послуг, розроблення і впровадження стандартів і прозорих процедур обслуговування населення, а також механізмів оцінювання громадянами якості надання адміністративних послуг; розроблення і здійснення ефективних антикорупційних заходів, пов'язаних з наданням адміністративних послуг органами системи МВС; упровадження кращого управлінського досвіду в органах системи МВС і підтримка реалізації пілотних проектів; децентралізація повноважень та розподіл відповідальності в організаційній структурі органів системи МВС, формування умов для ефективного прийняття рішень, ініціативності і мотивації працівників органів системи МВС; розроблення критеріїв оцінки діяльності органів системи МВС; розширення практики публічної звітності органів системи МВС на державному і місцевому рівні; об'єднання і захист інформаційних ресурсів органів системи МВС у межах єдиного інтегрованого інформаційного середовища; стимулювання керівників усіх рівнів до використання нового управлінського досвіду; упровадження сучасних методів мотивації та збалансованої системи соціального захисту працівників органів системи МВС тощо [189].

При аналізі зазначеного нормативного документу, чітко вбачається його більша спеціалізованість щодо питання удосконалення прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, проте все ж він вирішує наведену проблематику не комплексно. Більшість запропонованих зміни та напрямів удосконалення спрямовані на реформування системи Міністерства внутрішніх справ в цілому, у окремих випадках торкаючись реформування системи управлінської діяльності в Національній поліції України. Запровадження наведених напрямів змін

безумовно є актуальним та нагальним для подальшого розвитку та удосконалення системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, адже вони відображають загальновизнані світові стандарти публічного адміністрування та здійснення правоохоронної діяльності. Поряд з тим, суттєвим недоліком слід відзначити відсутність конкретного плану заходів реалізації наведеної Стратегії з визначенням термінів їх виконання, цілей та завдань, ресурсів, що необхідні для їх досягнення та відповідальних суб'єктів.

Питання удосконалення управлінської діяльності в органах Національної поліції України у певних аспектах вивчається і в доктрині адміністративного права, проте наразі недостатніми є спеціальні пропозиції щодо покращення системи управлінських рішень саме в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Розглянемо окремі позиції вчених. О.М.Ботнарєнко зауважує, що одним із напрямів підвищення ефективності діяльності ОВС є уникнення складної та бюрократизованої системи зовнішнього і внутрішнього документообігу, яка істотно загострює їх діяльність. У зв'язку з цим доцільно впровадити в практичну діяльність ОВС єдині норми створення уніфікованих управлінських документів та організації роботи зі службовими документами в умовах застосування електронного документостворення і документообігу з метою запобігання втрат і електронної службової інформації. Вкрай важливим питанням, яке потребує якнайшвидшого вирішення, є оцінка ефективності діяльності органів внутрішніх справ України, а також прийнятих управлінських рішень. Також О.М.Ботнарєнко опирається і на позицію В.М. Бєсчастного, та зазначає, що причиною ухвалення недосконалих управлінських рішень є також неефективне використання зарубіжного досвіду організації поліцейської діяльності, насамперед високорозвинених країн, які традиційно втілюють принципи правової держави, мають розвинені структури громадянського суспільства [144; 190, с. 122].

В свою чергу, О. Мартиненко та Є. Захаров акцентують увагу на важливості деполітизованості у прийнятті управлінських рішень. Зокрема, зазначають, що на рівні МВС має бути розроблена система менеджменту та механізми виконавчого контролю (розмежування компетенції, усунення дублювання повноважень), які зводять до мінімуму можливість прийняття рішень керівництвом безпосередньо під впливом політичних сил або ж під впливом власних політичних уподобань. Також науковці пропонують забезпечити децентралізованість управління в поліції. А зокрема, науковці моделюють бажаний варіант розвитку управління територіальними органами Національної поліції України, за якого територіальні підрозділи служб МВС мають право самостійно вирішувати питання планування поточної діяльності, кадрової політики та розподілу наданого бюджету, несучи повну відповідальність за прийняті рішення перед місцевою громадою та керівництвом МВС. Державна політика в сфері бюджетування МВС відрегульована таким чином, що дозволяє територіальним підрозділам використовувати ресурси, надані з боку місцевих органів самоврядування. Процедура отримання додаткових надходжень до бюджету територіальних підрозділів передбачає механізм антикорупційного контролю, а інформація про додаткові надходження є відкритою для громадськості. Частина функцій з підтримки правопорядку (патрулювання громадських місць, дотримання правил торгівлі та паркування транспортних засобів тощо) передається під юрисдикцію місцевої поліції, яка створюється за рішенням місцевих органів самоврядування та фінансується за їх рахунок [191].

Також відповідно до пропозицій, наданих О.М. Ботнаренко, вирішення означених проблем убачається насамперед через: забезпечення дотримання принципу верховенства права у діяльності ОВС; чітке визначення завдань і повноважень ОВС, розмежування їх із компетенцією інших правоохоронних органів, створення відповідних механізмів координації в їхній діяльності; формування в системі МВС нової системи досудового слідства. Підсумовуючи, вчені зазначають, що управлінські рішення акумулюють комплекс розумових,

організаційних, технічних, тактичних, юридичних та інших операцій в органах і підрозділах внутрішніх справ. Від ефективності їх прийняття залежить стан правопорядку в країні, відповідна громадська думка про діяльність правоохоронного відомства та подальший розвиток органів внутрішніх справ України [190, с.125].

З усього наведеного вище відзначаємо, що у ході теоретичних наукових розробок шляхів подальшого удосконалення системи прийняття управлінських рішень науковці звертають увагу здебільшого на загальні напрями і пропонують відповідні заходи, які спрямовані на реформування усієї управлінської діяльності Міністерства внутрішніх справ, в тому числі, і органів поліції. Поряд з тим, запропоновані заходи є актуальними та необхідними, а тому з такими пропозиціями варто погодитися. Більше того, слід відзначити і те, що як науково-теоретичні напрацювання, так і нормативні розробки характеризуються аналогічною спрямованістю і сутністю перетворень. Тобто, і у нормативно-правових актах, що проаналізовані вище, і в наукових пропозиціях закріплюються схожі напрями реформування окресленої системи, що полягають у її децентралізації, боротьбі з корупцією, змінах у реалізації кадрової політики у контексті її особистісної зорієнтованості та стимулювання лідерства, співпраці з громадою, прозорості, верховенства права та законності.

Попри наявність значної кількості розробок у сфері здійснення державного управління, а також і реформування системи Міністерства внутрішніх справ в цілому, які загалом варто позитивно оцінити, слід зауважити, що удосконалення системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України не може бути ефективно здійснено відповідно до наявних стратегій та закріпленого стану правового регулювання. Зазначена проблема є достатньо специфічною та вузькою, оскільки характеризується специфікою поліцейської діяльності саме в місцевих поліцейських органах, а тому потребує здійснення окремих науково-теоретичних розробок, а на їх основі запровадження спеціальних системних заходів реформування. Слід зауважити, що нами в контексті розробки напрямів

подальшого удосконалення системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України вбачається необхідність у здійсненні заходів двох рівнів:

1) нормативний – розробка стратегій реформування системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України та її теоретичне і ресурсне обґрунтування, визначення заходів та завдань, внесення змін до нормативно-правового регулювання, інші заходи, які спрямовані на утворення та удосконалення нормативно-правового, інформаційного та методологічного базису розробки, прийняття та виконання управлінських рішень;

2) практичний – конкретні заходи, які полягають у покращенні матеріально-технічного, фінансового, інформаційно-телекомунікаційного, кадрового та організаційного забезпечення системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, процесу їх прийняття та виконання, тобто конкретна реалізація в досліджуваній сфері положень заходів першого рівня.

Перший рівень заходів, на наш погляд, доцільно розподілити на заходи першого, другого та третього етапу, які відповідно, повинні розроблятися та запроваджуватися послідовно. На першому етапі слід розробити та затвердити єдиний системний та комплексний нормативний акт засадничого характеру, яким буде закладено основні принципи та напрями удосконалення системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України – Стратегію реформування прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, а також розробити та затвердити План заходів щодо реалізації окресленої стратегії з визначенням конкретних строків їх виконання, відповідальних суб'єктів та ресурсного забезпечення виконання закріплених заходів, досягнення цілей.

Зміст Стратегії, про яку зазначено вище, слід розподілити на взаємопов'язані блоки, які визначатимуть основні шляхи та завдання

реформування у: (1) структурній та організаційній побудові системи управління територіальними органами Національної поліції України; (2) сфері боротьби з корупцією при прийнятті та виконанні управлінських рішень; (3) контексті утвердження дійсної політичної нейтральності суб'єктів прийняття та виконання управлінських рішень; (4) напрямі децентралізації та встановлення автономії територіальних органів Національної поліції України у розробці, прийнятті та забезпеченні виконання управлінських рішень, участі у формуванні та реалізації програм стратегічного розвитку правоохоронної діяльності у конкретних адміністративно-територіальних одиницях та у формуванні державної політики у сфері захисту прав та свобод громадян в цілому, здійснення фінансового прогнозування і планування; (5) напрямі налагодження фактичної взаємодії з місцевими громадами та населенням як такими суб'єктами, воля та потреби яких визначають зміст і спрямованість управлінських рішень територіальних органів Національної поліції України, адаптації до вимог чинного законодавства та запровадження практики Community Policing; (6) напрямі розробки та затвердження суспільно орієнтованих методик оцінювання якості та ефективності управлінських рішень територіальних органів Національної поліції, їх відповідності законодавству, верховенству права, врахування у таких рішеннях потреб громади та прав і свобод населення, визначення рівня довіри громади до зазначених органів; (7) сфері розробок новітніх моделей управлінської діяльності керівників територіальних органів Національної поліції України та побудові ефективних службових відносин всередині колективів територіальних органів Національної поліції України, заснованих на взаємодії та партнерстві, заохочення лідерства; (8) сфері удосконалення добору кадрів на службу в територіальні органи Національної поліції України, їх професійного навчання, підвищення кваліфікації, психологічного супроводження; (9) напрямі розробки та затвердження власної спеціалізованої нормативно-правової бази, яка слугуватиме чітким методологічним інструментарієм для розробки, прийняття та виконання управлінських рішень – максимально вичерпно та деталізовано

визначатиме усі питання, що пов'язані з наведеним управлінським процесом, визначатиме процедури, форму, зміст, інші особливості прийняття управлінських рішень, доведення їх до відома виконавців, виконання, подальший аналіз та прогнозування та інші детальні питання; (10) покращення матеріально-технічної, інформаційно-телекомунікаційної, фінансової бази прийняття та виконання управлінських рішень.

План заходів щодо виконання положень, що закріплені у Стратегії, повинен включати конкретні заходи щодо досягнення цілей кожного із наведених блоків. Вони мають містити заходи щодо внесення змін до законодавства, прийняття нових нормативно-правових актів за відповідними блоками завдань, щодо розробки та проведення спеціально професійно орієнтованих навчань керівників територіальних органів Національної поліції України та поліцейських і інших службових осіб зазначених органів з питань удосконалення знань, умінь, навичок та мотивації щодо прийняття управлінських рішень та їх виконання, проведення заходів обміну передовим досвідом щодо прийняття та виконання управлінських рішень з міжнародними організаціями, зарубіжними поліцейськими органами, а також щодо покращення матеріально-технічної, інформаційно-телекомунікаційної, фінансової бази прийняття та виконання управлінських рішень: виділення відповідних коштів, придбання технічного обладнання для автоматизованого фіксування порушень правил дорожнього руху, систем внутрішньої комунікації, створення інформаційно-телекомунікаційних систем та баз тощо.

Наступним є другий етап удосконалення системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України – внесення змін до чинного законодавства. Відповідні зміни доцільно здійснювати за виділеними нами вище напрямками. Зокрема, пропонуємо: (1) внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, а зокрема: (а) до статті 15, а саме до положень, що визначають порядок призначення керівника територіального органу Національної поліції – у ч. 5 до норми «керівники територіальних органів поліції призначаються на посади та

звільняються з посад керівником поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ України» додати «та враховуючи рівень довіри, що висловлений відповідною територіальною громадою у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України»; (б) до статті 15, а саме в ч. 6 – положення «заступників керівників територіальних органів поліції призначає на посади та звільняє з посад керівник територіального органу поліції» доповнити словами «на підставі та за результатами проходження ними конкурсу, порядок проведення якого та вимоги до службової компетентності встановлюються Кабінетом Міністрів України»; (в) до статті 22, а саме частину 1 доповнити пунктом 5-1: «звітує у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, перед Українським суспільством про успішність забезпечення правопорядку та охорони прав і свобод людини і громадянина не рідше 1 разу на рік та контролює стан звітності керівників територіальних органів Національної поліції України перед відповідною територіальною громадою»; (г) до статті 86, а саме в нормі «щорічний звіт про діяльність поліції та територіальних органів поліції повинен містити аналіз ситуації зі злочинністю в країні чи регіоні відповідно, інформацію про заходи, які вживалися поліцією, та результати цих заходів, а також інформацію про виконання пріоритетів, поставлених перед поліцією та територіальними органами поліції відповідними поліцейськими комісіями» після слова «...пріоритетів...» додати «...та завдань, що закріплені у спільних програмах визначення потреби громади у реалізації правоохоронної функції, забезпечення правопорядку та захисту прав і свобод людини і громадянина, які затверджуються щорічно на спільній нараді представників територіального органу Національної поліції України та відповідної громади на підставі взаємоузгоджених пропозицій» замінивши положення «...поставлених перед поліцією та територіальними органами поліції відповідними поліцейськими комісіями»; (д) до статті 16, а саме п. 3 ч. 1 у нормі, яка встановлює, що Міністр внутрішніх справ України затверджує стратегічні програми діяльності та визначає пріоритетні напрями роботи поліції, шляхи виконання покладених на

неї завдань, затверджує плани її роботи виключити норму «визначає пріоритетні напрями роботи поліції, шляхи виконання покладених на неї завдань». Таким чином, буде закладено підвалини для подальшої децентралізації прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України, визначення пріоритетних напрямів роботи та шляхів виконання покладених завдань у яких необхідно забезпечити на основі визначення потреб конкретної територіальної громади, шляхом взаємодії з її представниками, аналізу стану правоохоронної діяльності, криміногенної ситуації, умов здійснення поліцейської діяльності тощо. Міністр внутрішніх справ як координуючий орган повинен затверджувати та погоджувати зазначені напрями роботи, враховувати при формуванні державної політики та розробці загальнодержавних стратегій.

Надалі пропонуємо забезпечити формування власної спеціалізованої системи нормативно-правових актів, які створять методологічну основу для прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України, а також вирішуватимуть інші питання, що справляють безпосередній вплив на процес прийняття та виконання управлінських рішень в зазначених органах. На нашу думку, норми, які слід закріпити є досить деталізованими та вузькоспеціалізованими, а тому немає потреби їх законодавчого закріплення та здійснення переобтяження закону нормами такого характеру. Найбільш оптимальною формою нормативно-правового акту з регулювання зазначеної проблематики є наказ Міністерства внутрішніх справ України. Зокрема, доцільно розробити та затвердити: (1) наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про порядок забезпечення правової допомоги та юридичного супроводу розробки, прийняття та оформлення управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України», відповідно до якого визначити форми надання правової допомоги та юридичного супроводу (консультація, розробка проекту управлінського рішення, формування бланку управлінського рішення типового характеру, здійснення узагальнення судової практики з визначеного питання, аналізу

нормативно-правового регулювання питання, проведення лекцій та тренінгів), підстави обов'язкового надання відповідних форм правової допомоги, відповідальних за надання такої допомоги осіб, порядок взаємодії структурних підрозділів щодо надання правової допомоги та юридичного супроводу; (2) наказ Міністерства внутрішніх справ України «Правові вимоги до форми управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України», відповідно до якого закріпити дві форми управлінських рішень: матеріально зафіксовані та матеріально не зафіксовані, визначивши загальноприйняті реквізити для таких рішень, означивши види управлінських рішень в межах кожної форми, встановивши критерії для обрання відповідної форми управлінських рішень, вимоги до сутності і змісту управлінських рішень кожної із наведених форм [192, с. 72]; (3) наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про Порядок виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України», відповідно до якого врегулювати питання уніфікованості процедури доведення до відома виконавців управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України, з'ясування його сутності, порядку виконання, а також документи чи інші докази, які є підставою для визначення управлінського рішення як виконаного, а також визначити порядок контролю за виконанням управлінських рішень та осіб, які відповідальні за його проведення; (4) наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію системи визначення пріоритетних напрямів роботи територіального органу Національної поліції України та заохочення лідерства у поліції», відповідно до якого закріпити порядок взаємодії територіального органу Національної поліції України з місцевою громадою, форми спільних актів такої взаємодії, відповідно до яких слід визначати пріоритетні напрями роботи територіального органу, порядок надання та врахування пропозицій щодо пріоритетних напрямів роботи територіального органу, систему заходів щодо заохочення надання відповідних пропозицій; (5) наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про систему фінансового планування», відповідно до якого забезпечити дійсну участь у

формуванні фінансової потреби для виконання управлінських рішень з боку територіальних органів Національної поліції України та їх окремих посадових осіб на підставі аналізу поточних витрат поліцейської діяльності; (6) наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про порядок визначення оцінки виконання завдань, що закріплені у спільних програмах визначення потреби громади у реалізації правоохоронної функції, забезпечення правопорядку та захисту прав і свобод людини і громадянина та встановлення рівня довіри населення до територіального органу Національної поліції України», який встановлюватиме механізм проведення репрезентативного опитування населення відповідної громади, оцінки інших факторів (кількість звернень до поліції, кількість ситуацій встановленого зворотного зв'язку з населенням органом), за допомогою яких буде визначено оцінку діяльності територіального органу Національної поліції України, а також процедуру врахування зазначеної оцінки у діяльності такого територіального органу; (7) наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про забезпечення інформатизації і автоматизації аналітичної діяльності в територіальних органах Національної поліції України». За зазначеним Наказом буде реалізована потреба у регламентації створення автоматизованих програм накопичення оперативної інформації, її сортування та збору за відповідними категоріями, аналізу проблемних ситуацій, формування аналітичних проектів, забезпечення максимальної автоматизації розробки, прийняття та виконання управлінських рішень.

На останньому етапі першого рівня заходів пропонуємо забезпечити проведення методологічних розробок для процесу прийняття управлінських рішень: забезпечити уніфіковане виготовлення бланків найбільш типових управлінських рішень, визначення типових алгоритмів прийняття управлінських рішень за їх видами, формування програм автоматизованого збору інформації за відповідними категоріями управлінських рішень, затвердження змісту тренінгів, семінарів, інших форм навчання та підвищення кваліфікації керівників та посадовців, поліцейських територіальних органів Національної поліції з питань прийняття та виконання управлінських рішень.

Другий запропонований нами рівень заходів – це практичний рівень, на якому уже відбувається фактична реалізація усіх закладених норм, положень та ідей першого рівня заходів. Переходячи до заходів зазначеного рівня доцільно також: (а) забезпечити посилений контроль за виконанням принципів діяльності поліції, що закріплені у статтях 6-12 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII; (б) забезпечити посилений контроль за виконанням положень Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII; (в) покращити стан матеріально-технічного та фінансового забезпечення територіальних органів Національної поліції України; (г) розробити порядок і шляхи реалізації положень ч.1 та 6 статті 105 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII – у частині забезпечення фінансування територіальних органів Національної поліції з інших не заборонених законодавством джерел, в тому числі і з боку комунальних та приватних підприємств; (д) забезпечити проведення навчань керівників територіальних органів Національної поліції України та поліцейських і інших службових осіб зазначених органів з питань удосконалення знань, умінь, навичок та мотивації щодо прийняття управлінських рішень та їх виконання, проведення заходів обміну передовим досвідом щодо прийняття та виконання управлінських рішень з міжнародними організаціями.

### **Висновки до розділу 3**

1. Запропоновано структурувати існуючі недоліки механізму прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, виділивши їхні наступні групи: 1) структурно-організаційні проблеми; 2) кадрові проблеми; 3) проблеми взаємодії; 4) проблеми методології прийняття та виконання управлінських рішень; 5) проблеми ресурсного характеру.

2. Структурно-організаційні проблеми механізму прийняття та реалізації управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України полягають у недостатній вивіреності структури територіальних органів Національної поліції України та її центральних органів, організація яких впливає на управління нижчестоящими органами, нечіткість регламентації повноважень щодо управління територіальними органами Національної поліції України, а зокрема: (1) недостатньо законодавчо визначеною є сутність управлінських взаємозв'язків між Міністерством внутрішніх справ України та Національною поліцією України. Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, а основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції є рівень довіри населення до поліції. Таким чином, у зазначеному законі, яким закладено підвалини поліцейської діяльності, не закріплено вибору орієнтиру в управлінській діяльності територіальних органів Національної поліції. Управлінські рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України спрямовані на виконання доведених Міністерством внутрішніх справ завдань та вирішення питань, що виникають та надсилаються від центральних органів виконавчої влади, а служіння населенню та співпраця з ним, оскільки у законі відсутнє належне гарантійне та процедурне забезпечення зазначеного напрямку роботи, полягає у прийнятті формальних управлінських рішень щодо наведеного питання та фактичної віддаленості територіальних органів Національної поліції від потреб населення; (2) неналежно врегульовано є процедура звітності територіальних органів Національної поліції перед територіальними громадами та проведення оцінки результатів діяльності зазначених територіальних органів з боку населення; (3) недостатньо врегульовано питання децентралізації повноважень територіальних органів Національної поліції України; (4) нерівномірність у визначенні обсягу повноважень між працівниками, поліцейськими, посадовими особами, керівниками структурних підрозділів та

керівником органу територіального органу Національної поліції України; (5) законодавче закріплення призначення на посаду керівників територіальних органів та їх заступників без проходження ними відповідного конкурсу, а також за відсутності надання будь-якої оцінки кожного кандидата на посаду з боку територіальної громади; (6) проведення перманентних реформ та структурно-організаційних змін, плинність кадрів як керівного складу, так і поліцейських і інших посадовців територіальних органів Національної поліції України, що негативно впливає на формування стабільних службових взаємовідносин.

3. Кадрові проблеми під час розробки та прийняття управлінських рішень полягають в: (1) неналежній компетентності поліцейських та інших працівників територіальних органів Національної поліції України під час виконання управлінських рішень, а наявність підрозділу правового забезпечення у апараті територіального органу Національної поліції України не компенсує усю наявну потребу у правовому забезпеченні та супроводі оперативної діяльності територіальних органів Національної поліції України; (2) недостатній управлінський досвід посадових осіб територіальних органів Національної поліції України, що спричиняє необхідність здійснення додаткових витрат оперативного часу та кадрових, інформаційних, матеріально-технічних, а іноді і фінансових ресурсів для прийняття кожного управлінського рішення; (3) неефективні психологічні засади прийняття управлінських рішень, що виражається у: (а) неналежній мотивації (або її відсутності) у керівників територіальних органів Національної поліції України та керівників структурних підрозділів щодо автономності у прийнятті оперативних рішень, взяття відповідальності за реалізацію певного завдання, встановлення взаємного зв'язку з населенням, лідерства, висловлення конструктивних пропозицій щодо покращення роботи територіальних органів Національної поліції України, завдань та цілей, які слід внести до стратегічних планів його діяльності; (б) несприятливий психологічний клімат в колективах територіальних органів Національної поліції України; (в) не розробленість стандарту ефективної психологічної моделі керівництва територіальними органами Національної

поліції, що спрямована на особистісно зорієнтований підхід до поліцейських, мотивації індивідуального росту та розвитку, відсутність у керівників комплексного підходу до побудови управлінських відносин; (г) брак комплексного психологічного супроводу відбору кадрів до територіальних органів Національної поліції, визначення та затвердження чітких критеріїв такого відбору; (д) відсутній затверджений порядок проведення психологічних тренінгів з поліцейськими, посадовими особами територіальних органів Національної поліції, а також керівним складом, періодичність їх проведення, державні стандарти та вимоги до змістового наповнення тренінгу, його завдань тощо.

4. Проблеми взаємодії полягають у відсутності належної взаємодії та обміну інформацією між структурними підрозділами з питань аналітичної діяльності, вибудування власної уніфікованої інформаційної системи аналізу і виявлення криміногенних загроз, щодо формування внутрішньо організаційного механізму правового супроводження поліцейської діяльності тощо.

5. Проблеми методології прийняття та виконання зазначених умовно розподілено на нормативно-правові та інші. Нормативно-правові: (1) нерозвиненість власної системи спеціалізованого нормативно-правового регулювання прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції; (2) жодним нормативно-правовим актом не встановлено перелік форм управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, критеріїв обрання форми управлінського рішення, його обов'язкових реквізитів, не розроблені бланки управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України; (3) відсутній нормативно затверджений порядок розробки та прийняття управлінських рішень, у якому були би затверджені алгоритми здійснення зазначеної управлінської діяльності, обов'язкові дії, які повинен вчинити суб'єкт прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України щодо виявлення

необхідності для прийняття управлінського рішення, збору інформації, її аналізу, розробки альтернатив, погодження з зацікавленими суб'єктами, оформлення, доведення до відома виконавців та інших осіб, виконання, аналізу та подальшого прогнозування тощо; (5) бракує системного нормативно-правового акту, яким було би врегульовано порядок розробки інформаційно-аналітичних програм, запровадження відповідних алгоритмів до інформаційно-телекомунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України»; (6) не врегульованим є порядок надання правового забезпечення та супроводу, консультацій, допомоги керівникам територіальних органів Національної поліції України, їх підрозділам, поліцейським під час прийняття та виконання управлінських рішень; (7) не розроблена процедура офіційного визначення рівня довіри населення (громади) до відповідного територіального органу Національної поліції України, врахування оцінки діяльності поліцейського органу, що надана громадськістю за звітний період, порядку з'ясування проблемних питань правопорядку у відповідній громаді; (8) не врегульовано порядок фінансового забезпечення діяльності територіальних органів Національної поліції України, а зокрема такі питання, як участь у зазначеному процесі органів місцевого самоврядування, виявлення ініціативності у наданні окремих пропозицій щодо потреби у фінансуванні з боку територіальних органів Національної поліції України.

До інших проблем методологічного характеру віднесено недостатню увагу до проведення інструктажів та тренінгів з питань прийняття управлінських рішень, уніфікації методик та підходів до їх розробки, доведення до відома та виконання тощо.

6. Відзначено, що ресурсні проблеми прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України обумовлені неналежним плануванням та прогнозуванням та полягають у неналежному кадровому, матеріально-технічному, інформаційному забезпеченню та забезпеченню іншими ресурсами для здійснення ефективної управлінської діяльності.

7. Визначено наступні напрями запозичення зарубіжного досвіду у сфері організації управлінського циклу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень територіальних органів поліції: (1) удосконалення системи психологічного забезпечення процесу підготовки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. Зокрема, визначення структури органів (підрозділів, секторів) психологічного забезпечення в діяльності територіальних органів Національної поліції, регламентація особливостей психологічного забезпечення під час добору персоналу в територіальні органи, закріплення обов'язку підрозділів психологічного забезпечення щодо розробки стратегічних планів заходів та методик покращення взаємодії територіальних органів з громадами, тощо (досвід Німеччини); (2) підвищення ефективності фінансового планування в територіальних органах Національної поліції України, що полягає в розробці чітких положень щодо фінансової звітності, обґрунтування щодо фінансових витрат, які здійснені на реалізацію управлінських рішень в діяльності територіальних органів, визначення потреб у відповідному фінансуванні з необхідним залученням до участі у наведеному процесі рядових поліцейських (досвід Польщі); (3) чітке унормування форм управлінських рішень, що приймаються в ході діяльності територіальних органів Національної поліції, визначення критеріїв, за якими здійснюється обрання форми вираження управлінської волі, регламентація порядку доведення до відома виконавців управлінських рішень та контролю за їх виконанням (досвід Польщі); (4) організація системи надання правової допомоги у територіальних органах Національної поліції України та створення відповідних структурних підрозділів (досвід Польщі); (5) запровадження практики community policing (взаємодії поліції з громадою) у процесі організації циклу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів поліції, з її адаптацією до національної правової системи (досвід США та Польщі).

8. В контексті розробки напрямів подальшого удосконалення системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України запропоновано здійснити заходи двох рівнів:

1) нормативний – заходи, які спрямовані на утворення та удосконалення нормативно-правового, інформаційного та методологічного базису розробки, прийняття та виконання управлінських рішень;

2) практичний – конкретні заходи, які полягають у покращенні матеріально-технічного, фінансового, інформаційно-телекомунікаційного, кадрового та організаційного забезпечення системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, процесу їх прийняття та виконання, тобто конкретна реалізація в досліджуваній сфері положень заходів першого рівня.

9. Перший рівень розподілено на заходи першого, другого та третього етапу. Заходи першого етапу – це розробка та затвердження єдиного системного та комплексного нормативного акту засадничого характеру, яким буде закладено основні принципи та напрями удосконалення системи управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України – Стратегії реформування прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, а також розробка та затвердження Плану заходів щодо реалізації окресленої стратегії. Заходи другого етапу – це внесення змін до чинного законодавства та формування власної спеціалізованої системи нормативно-правових актів, які створять методологічну основу для прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України. Третій етап – це проведення методологічних розробок для процесу прийняття управлінських рішень: забезпечити уніфіковане виготовлення бланків найбільш типових управлінських рішень, визначення типових алгоритмів прийняття управлінських рішень за їх видами, формування програм автоматизованого збору інформації за відповідними категоріями управлінських рішень, затвердження змісту тренінгів, семінарів, інших форм навчання та підвищення

кваліфікації керівників та посадовців, поліцейських територіальних органів Національної поліції тощо.

10. На практичному рівні заходів запропоновано: (а) забезпечити посилений контроль за виконанням принципів діяльності поліції, що закріплені у статтях 6-12 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII; (б) забезпечити посилений контроль за виконанням положень Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII; (в) покращити стан матеріально-технічного та фінансового забезпечення територіальних органів Національної поліції України; (г) розробити порядок і шляхи реалізації положень ч.1 та 6 статті 105 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII – у частині забезпечення фінансування територіальних органів Національної поліції з інших не заборонених законодавством джерел, в тому числі і з боку комунальних та приватних підприємств; (д) забезпечити проведення навчань керівників територіальних органів Національної поліції України та поліцейських і інших службових осіб зазначених органів з питань удосконалення знань, умінь, навичок та мотивації щодо прийняття управлінських рішень та їх виконання, проведення заходів обміну передовим досвідом щодо прийняття та виконання управлінських рішень з міжнародними організаціями.

## ВИСНОВКИ

У дисертації теоретично узагальнено й запропоновано нові шляхи вирішення наукової задачі, яка полягає у визначенні адміністративно-правових засад управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, а також детальному висвітленні механізму їх прийняття; сформульовано пропозиції щодо напрямів удосконалення законодавства, зокрема шляхом запозичення досвіду іноземних країн в аналізованій сфері. У висновках відображено результати здійсненого дослідження, сформульовані в пропозиціях і рекомендаціях.

1. Запропоновано управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України розглядати за такими підходами: 1) загальний; 2) функціональний; 3) суб'єктний. За загальним підходом управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це цілісний і взаємоузгоджений, спрямовувальний та організовувальний, об'єктивно наявний у динамічному розвитку механізм забезпечення системної і безперервної реалізації державно-владних повноважень територіальних органів Національної поліції України. За функціональним підходом управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це процес забезпечення організації внутрішньої діяльності територіальних органів Національної поліції України, узгодження процедур, форм, методів, взаємозв'язків усередині структури зазначених органів і між ними, за допомогою чого досягають системної реалізації територіальними органами Національної поліції України своїх повноважень та забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. За суб'єктним підходом управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це цілеспрямована діяльність, скерована уповноваженим суб'єктом й обумовлена завданнями, що покладені на територіальні органи Національної поліції України. Така діяльність уповноважених посадових осіб територіальних

органів Національної поліції України спрямована на впорядкування внутрішньоорганізаційної роботи територіальних органів Національної поліції України, завдяки чому відбувається щоденне поточне втілення цілей такої діяльності, забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку.

Управління в територіальних органах Національної поліції України класифіковано за: 1) спрямованістю: зовнішнє та внутрішнє; 2) сферами діяльності територіальних органів Національної поліції України: управління інформаційними ресурсами, управління кадровими ресурсами, управління матеріально-технічним забезпеченням, управління здійсненням оперативно-розшукової діяльності; 3) особливостями суб'єкта управління: колегіальне й одноособове; 4) особливостями правового впливу суб'єкта управління: безпосереднє управління та опосередковане.

2. Управлінське рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це здійснюване суб'єктом управління в межах вимог чинного нормативно-правового регулювання та у відповідній формі волевиявлення організаційного, виконавчо-розпорядчого чи підзаконного спрямування, що ґрунтується на аналізі фактичних обставин й особливостей об'єкта управління та визначає конкретні цілі, завдання, стан правовідносин, якого слід досягти, способи, методи, засоби їх досягнення, встановлює конкретні ресурси, необхідні для виконання рішення, а також коло осіб, на яких покладено його виконання або на яких поширюється рішення.

Виокремлено такі види управлінських рішень: 1) за суб'єктом прийняття: а) одноособові; б) колегіальні; 2) за сферою питань, вирішення яких вони стосуються: а) правозастосувальні; б) економічні; в) кадрові; г) організаційні; 3) за особливостями процесу їх прийняття: а) планові; б) оперативні; в) негайні; 4) за специфікою цілей і завдань, які покладаються відповідно до рішення: а) програмні; б) ситуаційні; в) організаційно-керівні; 5) за відношенням до безпосередньої реалізації завдань, покладених на територіальні органи Національної поліції України: а) первинні (рішення, що безпосередньо

спрямовані на виконання законодавчих повноважень щодо забезпечення законності й правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності); б) похідні (обслуговувальні) – це управлінські рішення з організаційних, господарських, кадрових питань, питань інформаційного забезпечення.

3. Визначено особливості нормативно-правового забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України: 1) міжгалузевий характер, що обумовлює комплексне врегулювання процесу прийняття управлінських рішень; 2) системний характер, який виявляється через наявність відповідної системи нормативно-правових актів, до якої належать і підзаконні акти, що регулюють процедуру прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів поліції (однак така процедура потребує деталізації на підзаконному рівні); 3) необхідність конкретнішого правового врегулювання питань, що стосуються етики прийняття управлінських рішень, психологічної та методологічної допомоги й підготовки під час прийняття управлінських рішень, питань визначення рівня ефективності прийнятих управлінських рішень, методики розроблення та прийняття таких рішень, а також контролю за їх виконанням.

Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України запропоновано визначати як: 1) об'єктивно наявну й таку, що функціонує в динаміці змін, базу даних, а також відповідні інформаційно-телекомунікаційні мережі та засоби технічного збирання, збереження, опрацювання інформації, що вміщують та обробляють відомості про явища суспільного життя, правовідносини, юридичні факти, фізичних осіб, які містять інформацію, необхідну для здійснення повноважень територіальними органами Національної поліції України; 2) діяльність уповноважених посадових осіб територіальних органів Національної поліції України щодо формування відповідного інформаційно-аналітичного підґрунтя для прийняття управлінських рішень; 3) форму фіксації процесу прийняття управлінських рішень; 4) форму та спосіб взаємодії територіальних органів

Національної поліції України з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, іншими учасниками правовідносин, а також усередині структури Національної поліції України, між підрозділами відповідного територіального органу Національної поліції України.

4. Виокремлено систему суб'єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, а саме суб'єкти, які: 1) здійснюють загальне керівництво та координацію всіх напрямів діяльності органів Національної поліції України всіх рівнів; 2) реалізують конкретні завдання діяльності окремого територіального органу Національної поліції України загалом, безпосередньо реалізують управлінські рішення суб'єктів першої групи; 3) здійснюють поточну правозастосовну діяльність територіального органу Національної поліції України.

Суб'єкти прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України: 1) наділені владно-управлінськими повноваженнями щодо організації та спрямування діяльності Національної поліції України у сфері утвердження правопорядку та захисту прав людини, охорони державних і суспільних інтересів; 2) характеризуються різноманітністю правового статусу: серед зазначених суб'єктів – як юридичні особи публічного права загалом, так і конкретні фізичні особи, що є посадовими особами відповідних органів. Спільними ознаками всіх суб'єктів є участь у суспільних відносинах як представника держави, державно-владна компетенція, підвищені гарантії такої діяльності, а також види відповідальності за порушення чинного законодавства; 3) перебувають у субординаційних зв'язках, підпорядкуванні щодо органу або посадової особи вищого рівня, у зв'язку з чим прийняття ними управлінських рішень є чітко регламентованим і залежним від волі керівника вищого рівня та вимог законодавства, меж компетенції кожного конкретного суб'єкта.

5. Встановлено стадії розроблення та прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України: 1) виникнення (з'ясування) необхідності прийняття управлінського рішення в діяльності

територіальних органів Національної поліції України; 2) аналітична робота – усі дії, що пов'язані з вивченням проблеми, яка потребує розв'язання, і дослідженням об'єкта управління (збирання, обробка, систематизація інформації, її аналіз); 3) пошук оптимального варіанта управлінського рішення – полягає у формуванні різних варіантів управлінського рішення, їх порівнянні, виборі оптимального; узгодження з керівними суб'єктами прийняття управлінських рішень, а також із можливими його виконавцями; розроблення проекту управлінського рішення та його вдосконалення (робота над помилками); 4) прийняття управлінського рішення – безпосереднє оформлення керівниками територіальних органів поліції та іншими суб'єктами управлінського рішення; 5) забезпечення виконання рішення поліцейськими – доведення змісту управлінського рішення до поліцейських, організація виконання і контроль за таким виконанням; 6) оцінювання та прогнозування ефективності управлінського рішення.

6. Сформовано структуру організації виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, яку відображено за такими елементами: 1) нормативно-правовий; 2) процедурний; 3) психолого-методологічний; 4) гарантійний.

Серед проблем нормативно-правового регулювання процедурної діяльності з організації виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України виокремлено такі: а) нормативне регулювання процедур виконання управлінських рішень зосереджено на регламентації реалізації лише задокументованих управлінських рішень, а виконання управлінських рішень, відображених в іншій формі (усно, конклюдентні дії), залишається неврегульованим; б) правове регулювання процедурної діяльності щодо виконання управлінських рішень є неузгодженим, неуніфікованим; в) правовому регулюванню організації виконання управлінських рішень, які спрямовані на здійснення управлінського впливу на зовнішнє середовище (їх приймають у процесі безпосередньої реалізації наданих повноважень), бракує деталізованості положень.

7. З-поміж проблем сучасного механізму прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України увагу акцентовано на: 1) структурно-організаційні проблеми (недостатня вивіреність структури територіальних органів Національної поліції України та її центральних органів, недосконала регламентація повноважень щодо управління територіальними органами Національної поліції України); 2) кадрові проблеми (неналежна компетентність поліцейських та інших працівників територіальних органів Національної поліції України; недостатній управлінський досвід посадових осіб територіальних органів Національної поліції України; неналежне психологічне супроводження прийняття управлінських рішень); 3) проблеми взаємодії між структурними підрозділами поліції (відсутність злагодженої взаємодії та обміну інформацією між структурними підрозділами територіальних органів Національної поліції України з питань аналітичної діяльності, а також власної уніфікованої інформаційної системи аналізу й виявлення криміногенних загроз, щодо формування внутрішньоорганізаційного механізму правового супроводження поліцейської діяльності); 4) проблеми методології прийняття та виконання управлінських рішень (нерозвиненість власної системи спеціалізованого нормативно-правового регулювання прийняття та виконання управлінських рішень; відсутність нормативно затвердженого порядку розроблення та прийняття управлінських рішень, у якому мають бути затверджені алгоритми здійснення зазначеної управлінської діяльності).

8. Визначено напрями запозичення іноземного досвіду у сфері організації процесу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень територіальних органів поліції, а саме: 1) підвищення ефективності фінансового планування в територіальних органах Національної поліції України, що полягає в розробленні чітких положень щодо фінансової звітності, обґрунтування фінансових витрат, які здійснені на реалізацію управлінських рішень у діяльності територіальних органів; визначення потреб у відповідному фінансуванні з необхідним залученням до участі в цьому процесі рядових

поліцейських (досвід Польщі); 2) чітке унормування форм управлінських рішень, які приймають у процесі діяльності територіальних органів Національної поліції; визначення критеріїв, за якими обирають форму вираження управлінської волі; регламентація порядку доведення до відома виконавців управлінських рішень і контролю за їх виконанням (досвід Польщі); 3) організація системи надання правової допомоги в територіальних органах Національної поліції та створення відповідних структурних підрозділів (досвід Польщі); 4) запровадження практики community policing (взаємодії поліції з громадою) у процесі організації циклу підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів поліції, з її адаптацією до національної правової системи (досвід США та Польщі).

9. Для подальшого вдосконалення системи управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України запропоновано здійснити заходи нормативного та практичного спрямування. До перших належать такі: а) розроблення та затвердження єдиного системного й комплексного нормативного акта, який закладе основні принципи та напрями вдосконалення системи управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України; б) внесення змін до чинного законодавства, формування власної спеціалізованої системи нормативно-правових актів, які забезпечать методологічне підґрунтя для прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України (наприклад, прийняття таких наказів Міністерства внутрішніх справ України: «Про порядок забезпечення правової допомоги та юридичного супроводу розробки, прийняття та оформлення управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України», «Про Порядок виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України»; в) проведення методологічних розробок для процесу прийняття управлінських рішень, для чого необхідно: забезпечити уніфіковане виготовлення бланків найтиповіших управлінських рішень; розробити алгоритми прийняття управлінських рішень за їх видами;

сформувати програми автоматизованого збору інформації за відповідними категоріями управлінських рішень. Серед практичних заходів запропоновано: а) забезпечити посилений контроль за виконанням положень Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII; б) покращити стан матеріально-технічного й фінансового забезпечення територіальних органів Національної поліції України; в) окреслити шляхи реалізації положень ч. 1 та 6 ст. 105 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII у частині забезпечення фінансування територіальних органів Національної поліції України з інших не заборонених законодавством джерел, зокрема з боку комунальних і приватних підприємств; г) забезпечити проведення навчань керівників територіальних органів Національної поліції України з удосконалення знань, умінь, навичок і мотивації щодо прийняття управлінських рішень та виконання їх, а також заходів для обміну передовим досвідом з міжнародними організаціями щодо прийняття та виконання управлінських рішень.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Пилипишин В. П. Поняття та основні риси державного управління. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 10–14.
2. Основи економічної теорії : підручник : у 2 кн. / за ред. Ю. В. Ніколенка. Київ : Либідь, 1998. 272 с.
3. Наука управління загальноосвітнім навчальним закладом / Т. М. Десятов, О. М. Коберник, Б. Л. Тевлін, Н. М. Чепурна. Харків : Основа, 2004. 240 с.
4. Нижник Н. Р. Природа та зміст адміністративної реформи в Україні. *Реформування державного управління в Україні : проблеми і перспективи*. Київ : Оріяни, 1998. 364 с.
5. Грохольський В. Л. Визначення сутності державного управління та його відмежування від суміжних понять. *Інтернаука*. Серія : Юридичні науки : міжнар. наук. журн. 2017. № 1. С. 28–32.
6. Пикулькин А. В. Система государственного управления. М. : ЮНИТИ-ДАНА. 2001. 399 с.
7. Адміністративне право України : підручник / за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2001. 528 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / [ред. колегія : В. Б. Авер'янов (голова)]. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.
9. Про Національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
10. Управління органами Національної поліції України : підручник / [О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, О. В. Джафарова та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка]; за заг ред. д-ра юрид. наук. В. В. Сокурєнка ; МВС України ; Харків. Нац. ун-т внутр. справ. Харків : Стильна типографія, 2017. 580 с.

11. Оболенський О. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. *Публічне управління: шляхи розвитку* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського. Київ, 2014, Т. 1. С. 3–10.
12. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування: теоретичні засади та підходи до визначення. *Право і Безпека*. 2017. № 3. С. 38–44.
13. Бейгул С. В. Сутність поняття управління в діяльності територіальних органів національної поліції України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1, т. 4. С. 123–127.
14. Бейгул С. В. Основні ознаки управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 січ. 2017 р.). Запоріжжя, 2017. С. 76–78.
15. Управлінські рішення. Тема 3. URL : [https://arm.naiu.kiev.ua/books/osnovu\\_menedjmentu/files/Tema\\_3.pdf](https://arm.naiu.kiev.ua/books/osnovu_menedjmentu/files/Tema_3.pdf)
16. Петруня Ю. Є., Говоруха В. Б., Літовченко Б. В. Прийняття управлінських рішень : навч. посіб. / за ред. Ю. Є. Петруні. [2-ге вид.]. Київ : Центр учб. літ., 2011. 216 с.
17. Мала Н. Т. Управлінські рішення: класифікація та процес прийняття. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2007. № 605. С. 20–24.
18. Герасимов А. П., Грушин А. Н., Сидякин И. П. Принятие управленческих решений в ОВС : лекция. М. : Акад. МВД СССР, 1984. 27 с.
19. Александров Ю. В. Характеристика і класифікація управлінських рішень, що приймаються у системі ОВС України. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія : Психологія. 2013. № 1046, вип. 51. С. 135–141.
20. Савин С. А. Повышение качества управленческих решений. *Научные основы управления экономикой* : сб. М., 1974. Вып. 2. С. 156.

21. Афанасьев В. Г. Социальная информация и управление обществом. М. : Политиздат, 1975. 410 с.
22. Маилян С. С. Подготовка и принятие управленческих решений в органах внутренних дел. Опыт системного исследования групповых форм. М. : Центр ЮрИнфоР, 2000. 159 с. URL: [https://studopedia.ru/12\\_218102\\_ih-osobennosti-i-klassifikatsiya.html](https://studopedia.ru/12_218102_ih-osobennosti-i-klassifikatsiya.html)
23. Воробьев О. В. Подготовка и принятие управленческих решений в ОВД : лекция. Киев : КВШ МВД СССР, 1976. 30 с.
24. Орлів М. С. Підготовка і прийняття управлінських рішень : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 40 с.
25. Огородников А. А. Альбом схем по основам управления в ОВС : метод. пособ. : в 2 ч. Ленинград : ВПУ им. 60-летия ВЛКСМ МВД СССР, 1987. Ч. 1. 83 с. ; Ч. 2. 63 с.
26. Смирнов Э. А. Разработка управленческих решений : учебник для вузов. М. : ЮНИТИ–ДАНА, 2002. 271 с.
27. Бойко-Бузиль Ю. Ю., Швець Д. В. Управлінське рішення як продукт діяльності керівників органів і підрозділів МВС України. *Право і Безпека*. 2016. № 3. С. 120–125.
28. Дерюгин Д. А. Подготовка и принятия управленческих решений. СПб. : Санкт-Петербургский гос. ун-т, 1999. 221 с. (Серия : Психологія).
29. Бейгул С. В. Форми управлінських рішень в діяльності територіальних органів національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 6. С. 144–148.
30. Турбан В. І. Психологічні основи прийняття управлінських рішень керівником позашкільного навчального закладу / Управління освіти виконавчого комітету Старокостянтинівської міської ради. Старокостянтинів, 2015. 44 с. URL: <https://star-sm-sut.ucoz.ua/turban-2015.pdf>
31. Бейгул С. В. Поняття та сутність управлінського рішення в діяльності територіальних органів національної поліції України. *Науковий*

*вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2016. Вип. 40, т. 4. С. 184–189.*

32. Бейгул С. В. До питання класифікації управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Юридична наука: виклики і сьогодення* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 8–9 черв. 2018 р.). Одеса, 2018. С. 93–95.

33. Безпалова О. І. Правове забезпечення управління органами поліції України. *Адміністративне право і процес. 2017. № 9 (259). С. 111–115.*

34. Гумін О. М. , Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право. 2014. № 4. С. 46–50.*

35. Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 264к/96-ВР. *Офіційний вісник України. 2010. № 72, ч. 1. Спец. вип. Ст. 2598.*

36. Декларація про поліцію : резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи від 08 трав. 1979 р. № 690. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_803](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_803)

37. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку : резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 17 груд. 1979 р. № 34/169. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_282](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282)

38. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : наказ МВС України від 06 лист. 2015 р. № 1376. *Офіційний вісник України. 2015. № 99. Ст. 3405.*

39. Любавин Н. С. Информационно-аналитическое обеспечение правоохранительных органов Российской Федерации как фактор повышения эффективности их деятельности : автореф. дис. ... канд. социол. наук : 22.00.08. Ростов-на-Дону, 2012. 41 с. URL: <http://dislib.ru/sotsiologiya/5672-3-informacionno-analiticheskoe-obespechenie-pravoohranitelnih-organov-rossiyskoy-federacii-kak-faktor-povisheniya-effektivnosti-ih-deyat.php>

40. Фелик В. І. Структура інформаційно-аналітичного забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України. *Наше право. 2017. № 2. С. 90–95.*

41. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2972.
42. Єсімов С. С. Інформаційно-аналітична діяльність МВС України як об'єкт правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія : Юридична. 2017. Вип. 1. С. 184–195.
43. Пеньков С. В. Загальна характеристика і проблеми інформаційно-аналітичного забезпечення органів внутрішніх справ України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2015. Вип. 2. С. 185–191.
44. Про затвердження Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему «Інформаційний портал Національної поліції України» : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 03 серп. 2017 р. № 676. *Офіційний вісник України*. 2017. № 75. Ст. 2306.
45. Петров А. С. Экономические основы управления производством. М. : Мысль, 1966. 158 с.
46. Научное управление обществом : сб. статей / под ред. В. Г. Афанасьева. М. : Мысль, 1968. Вип 2. 343 с.
47. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Луцьк : Ред.-вид. відд. "Вежа" Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.
48. Адміністративна діяльність : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доцента О. І. Остапенка. Львів : ЛІВС, 2002. 252 с.
49. Комісаров С. А. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2018. Т. 29 (68), № 2. С. 73–77.
50. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

51. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 877. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2971.

52. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. *Верховна Рада України : [сайт]*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>

53. Іванцов В. О., Вуйма А. Г. Національна поліція як центральний орган виконавчої влади: межа між управлінням і незалежністю в служінні суспільству. *Право і суспільство*. 2016. № 4 (2). С. 137–144.

54. Про затвердження структури Національної поліції України : наказ Національної поліції України від 06 лист. 2015 р. № 1. *Творча майстерня Tranzit. Законодавчі та нормативно-правові акти, які стосуються діяльності поліцейських : [сайт]*. URL : <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/>

55. Приймак В. М. Прийняття управлінських рішень : навч. посіб. Київ : Атіка. 2008. 240 с.

56. Гевко І. Б. Методи прийняття управлінських рішень : підручник. Київ : Кондор. 2009. 187 с.

57. Учитель Ю. Г., Терновой А. И., Терновой К. И. Разработка управленческих решений : учебник для студ. вузов. [2-е изд., перераб. и доп.]. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. 383 с.

58. Сіменко І. В. Якість процесу прийняття управлінських рішень: визначення етапів та послідовність аналітичних процедур. *Вісник ДонНУЕТ*. Серія : Економічні науки. 2011. № 4 (52). С. 169–177.

59. Злобина Н. В. Управленческие решения : учеб. пособ. Тамбов : Тамбов. гос. техн. ун-т, 2007. 80 с.

60. Квасницька Р. С., Дерикот О. М. Процес прийняття управлінських рішень: зміст і етапи. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. Серія : Економічні науки. 2011. № 6 (2). С. 197–201.

61. Виноградський М. Д., Виноградська А. М., Шканова О. М. Організація праці менеджера : навч. посіб. Київ : Кондор. 2003. 414 с.
62. Нікітчина С. О. Прийняття та реалізація управлінського рішення в діяльності керівника професійно-технічного училища. *Організаційно-педагогічні умови управління виховним процесом у підготовці майбутніх педагогів : інноваційний досвід освіти, проблеми, традиції та перспективи* : зб. наук. праць Всеукр. наук.-практ. конф. Переяслав-Хмельницький. 2009. С. 3–8.
63. Шеломовська О. Концептуальні основи формування управлінських рішень у державному управлінні вищою освітою. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2010. Вип. 2 (5). URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010\\_02\(5\)/10somsep.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10somsep.pdf)
64. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник. Харків : Ун-т внутр. справ. 1998. 480 с.
65. Конопльов В. В. Особливості прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ. *Митна справа*. 2013. № 6 (2.1). С. 313–319.
66. Бейгул С. В. Стадії розробки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2018. Вип. 50, т. 4. С. 133–137.
67. Калініченко Б. М. Особливості підготовки управлінських рішень в діяльності органів Національної поліції України. *Електронний репозитарій НАВС* : [сайт]. URL : <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/3351/1/%D0%9A%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%91.%D0%9C..pdf>
68. Про затвердження Інструкції з організації планування в системі Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 24 груд. 2015 р. № 202. *Творча майстерня Tranzit. Закондавчі та*

нормативно-правові акти, які стосуються діяльності поліцейських : [сайт].  
URL : <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/>

69. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15 берез. 2018 р. № 2337-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 29. Ст. 233.

70. Про затвердження Інструкції з діловодства в системі Національної поліції : наказ Національної поліції України від 20 трав. 2016 № 414. *Творча майстерня Tranzit. Закондавчі та нормативно-правові акти, які стосуються діяльності поліцейських* : [сайт]. URL : <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/>

71. Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13 черв. 2016 р. № 503. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56. Ст. 1953.

72. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : монографія. Харків : Панов. 2016. 460 с.

73. Барко В. І. Соціально-психологічні аспекти управління персоналом в органах внутрішніх справ. *Вісник Академії управління МВС*. 2007. № 1. С. 107–118.

74. Про затвердження Порядку організації системи психологічного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції України та курсантів (слухачів) закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06 лют. 2019 р. № 88. *Офіційний вісник України*. 2019. № 30. Ст. 1080.

75. Доля Л. М. Організація управління в системі МВС України в сучасних умовах. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 76–79

76. Державне управління: теорія і практика / [В. Б. Авер'янов та ін.] ; ред. В. Б. Авер'янов ; НАН України ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 431 с.

77. Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами боротьби з економічною злочинністю розвивається та законодавчо закріплюється. *Правова держава*. 2003. № 6. С. 72–78.

78. Грохольський В. До питання наукової організації праці керівників органів внутрішніх справ. *Вісник Академії управління МВС*. 2007. № 1. С. 31–40.

79. Гусаров С. Видання актів управління юрисдикційного характеру в системі органів внутрішніх справ. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 2. С. 6–14.

80. Калюжний Р. А., Цимбалюк В. С., Яшуринський Ю. В. Інформатизація управління соціальними системами (організаційно-правові питання теорії і практики) : навч. посіб. / за ред. М. Я. Швеця, Р. А. Калюжного. Київ : МАУП, 2003. 336 с.

81. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративно-правове забезпечення управління внутрішніми справами. Тема. 19. *Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб.* [2-ге вид., перероб. і допов.]. Одеса, 2002. URL : <http://www.lawbook.by.ru/Admin/Kivalov/2-2-19.shtml>

82. Комзюк А. Т. Оптимізація системи органів виконавчої влади як пріоритетний напрямок удосконалення державного управління. *Вісник Запорізького національного університету*. Серія : Юридичні науки. 2012. № 1, ч. 1. С. 139–143.

83. Колпаков В. К. Правові акти державного управління: поняття, властивості, види. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 3. С. 105–109.

84. 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. 32 с.

85. Копан О. В. Науково-аналітичне забезпечення стратегічного управління у сфері боротьби з організованою злочинністю. *Боротьба з*

організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2013. № 3. Спец. вип.). С. 81–87.

86. Курінний Є. Межі та поняття предмету адміністративного права України. *Право України*. 2002. № 10. С. 24–28.

87. Курко М. Н. Зміст державного управління (теоретико-правовий аспект). *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2015. № 1. С. 36–40

88. Лошицький М. В., Юнін О. С. Теоретико-правові засади надання послуг працівниками поліції. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 18–24.

89. Термінологічний словник з управління персоналом органів внутрішніх справ України / [уклад. Н. П. Матюхіна] ; за заг. ред. проф. О. М. Бандурки. Харків : Ун-т внутр. справ, 2000. 120 с.

90. Петков С. В. Інформаційне забезпечення управління як елемент ефективного менеджменту в органах внутрішніх справ. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2005. Вип. 29. С. 189–194.

91. Сущенко В. Д. Адміністративне право: теоретична частина : навч.-практ. посіб. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 2000. 149 с.

92. Туз Н. Д. Прогалини законодавчої бази як чинник неефективної діяльності патрульної поліції України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія : Юридична. 2018. Вип. 1. С. 189–198.

93. Глуховець В. А. Національна поліція: стан та проблеми реформування. *Форум права : електрон. наук. фахове вид.* 2016. № 5. С. 20–23.

94. Кіяшко Р. Ю., Кравченко І. С. Актуальні проблеми діяльності патрульної служби Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2016. Вип. 39 (1). С. 139–142.

95. Толкачова І. А., Матвійчук Я. Ю. Проблеми реформування Національної поліції України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2018. Вип. 2, т. 1. С. 42–44.

96. Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнятий 07 груд. 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

97. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі : наказ МВС України від 07 лист. 2015 р. № 1395. *Офіційний вісник України*. 2015. № 88. Ст. 2964.

98. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 14 лип. 2015 р. № 596-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 64. Ст. 2102.

99. Мовчан А. В. Актуальні проблеми впровадження в органах Національної поліції України моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою. *Соціально-правові студії*. 2018. Вип. 1. С. 17–22.

100. Бейгул С. В. Недостатки современного механизма принятия и выполнение управленческих решений в деятельности территориальных органов Национальной полиции Украины. *Право и политика*. 2018. № 2. С. 44–49. (Кыргызская Республика).

101. Битяк Ю. П. Принципи формування та діяльності апарату управління: історія і сьогодення. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2006. Вип. 11. С. 108–116.

102. Білоус В. Т. Модернізація поліцейської служби та підготовки кадрів у Великій Британії. *Науковий вісник Академії ДПС України* : зб. наук. пр. 2002. № 1 (15). С. 201–204.

103. Бородін І. Л. Функції публічного управління. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2014. № 3 (32). С. 24–29.

104. Григоренко Є. І. Міністерство внутрішніх справ як головний орган управління поліцією у державах Європейського союзу (на прикладі Франції, Німеччини, Польщі). *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. Серія : Право. 2011. № 988. С. 44–47.

105. Грохольський В. Л. Організаційно-правові засади управління спеціальними підрозділами МВС України по боротьбі з організованою злочинністю : монографія / заг. ред. О. М. Бандурка ; Нац. ун-т внутр. справ. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2003. 307 с.

106. Гусаров С. М. Адміністративно-правові засади управлінської діяльності державної автомобільної інспекції України щодо забезпечення безпеки дорожнього руху : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 20 с.

107. Діхтієвський П. В. Державне управління і виконавча влада : співвідношення, тенденції сучасного розвитку. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2011. № 1. С. 42–45.

108. Калаянов Д. П. Поліція країн ЄС та використання її досвіду в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ України: теорія і практика : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 455 с.

109. Інформатизація, право, управління (організаційно-правові питання) : монографія / [Р. А. Калюжний, О. Д. Крупчан, В. С. Цимбалюк, М. Я. Швець та ін.] ; за заг. ред. М. Я. Швеця, О. Д. Крупчана. Київ : НДЦ правової інформатики АПрНУ, 2002. 191 с.

110. Адміністративне право України : підручник / [В. Б. Авер'янов, А. В. Додін та ін.] ; за ред. С. В. Ківалова. Одеса : Юрид. літ, 2003. 896 с.

111. Комзюк А. Т. Паньчук О. Громадський контроль як засіб забезпечення законності у сфері державного управління. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 23. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs\\_2003\\_23\\_36](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2003_23_36).

112. Колпаков В. К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2 (2). С. 43–51.

113. Конопльов В. В. Психологічна адаптація курсантів ВНЗ МВС України до діяльності підрозділів кримінальної міліції : автореф. дис. ... канд. психол. наук : 19.00.06. Київ, 1999. 16 с.

114. Копан О. В., Азаров М. Ю. Регіональна (поліцейська) операція як форма реалізації стратегії боротьби з організованою злочинністю. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2008. Вип. 19. С. 31–40.

115. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України : характеристика категорій в умовах системного реформування : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 36 с.

116. Курко М. Н., Біленчук П. Д., Ярмолук А. А. Наука поліцейського права в українському державотворенні: витоки, віхи, історіографія, сучасний стан і шляхи пріоритетного розвитку. *Наше право*. 2015. № 4. С. 17–22.

117. Левченко К. Б., Мартиненко О. А. Актуальні проблеми дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ України: за результатами роботи мобільних груп. *Форум права* : 2008. № 3. С. 319–324.

118. Лошицький М. В. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення адміністративно-правового забезпечення професійної підготовки працівників міліції (поліції). *Юридична наука*. 2015. № 2. С. 34–42.

119. Матюхіна Н. П. Сучасний погляд на управління правоохоронними органами Сполучених Штатів Америки. *Право і Безпека*. 2005. Т. 4, № 5. С. 7–9.

120. Управління органами внутрішніх справ України (термінологічний словник) / [уклад. С. В. Петков, Л. В. Самойлович]. Кіровоград : КЮІ НУВС, 2003. 60 с.

121. Подоляка А. М. До питання щодо реформування системи органів внутрішніх справ. *Право і суспільство*. 2013. № 5. С. 64–69.

122. Проневич О. С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз : монографія. Харків : НікаНова, 2011. 509 с.

123. Сущенко В. Д., Присяжний С. В., Коваленко О. І. Сучасний процес управління в органах внутрішніх справ. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. 349 с.

124. Поліція. *BikinediЯ* – вільна енциклопедія : [сайт]. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%86%D1%96%D1%8F>
125. Принципи діяльності поліції Роберта Піля. URL: [https://www.durham.police.uk/About-Us/Documents/Peels\\_Principles\\_Of\\_Law\\_Enforcement.pdf](https://www.durham.police.uk/About-Us/Documents/Peels_Principles_Of_Law_Enforcement.pdf)
126. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран: основные черты организации и деятельности. М. : ВНИИ МВД СССР, 1991. 101 с.
127. Губанов А. В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка. М. : ВНИИ МВД России, 1993. 365 с.
128. Дегтярев Л. М., Максименко Н. П., Соловьева М. Г. Полиция буржуазных государств. США, Англия, Франция, Германия : лекции / под общ. ред. Г. С. Меркулова. М. : ВШ МООП РСФСР, 1966. 83 с.
129. Кукушкин В. М. Социологические проблемы полицейской деонтологии : дисс. ... д-ра социол. наук : 22.00.04. М., 1994. 450 с.; Шалягин Д. Д. Полиция США – организационные и правовые основы деятельности : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 1998. 175 с.
130. Hauer V. D. Police in Western Europe. Bonn, 1992.
131. Hietaniemi T. 75 Years of national Police Training. Helsinki: The Ministry of the Interior, 1995.
132. Анисимков В. М., Буничев Ю. А. Полиция XXI века: концепции и механизмы реализации. М. : Наука, 1998. 287 с.
133. Проневич О. С. Моделі управління поліцією: аналіз зарубіжного досвіду. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності* : зб. наук. праць. 2009. № 1. С. 145–167.
134. Криштанович М. Ф. Європейський досвід державного управління органами поліції та можливості його використання в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1. С. 287–293.
135. The Serious Organised Crime Agency. URL <http://www.soca.gov.uk>

136. Ільницький В. О. Європейський досвід правового регулювання адміністративно-процесуальної діяльності органів Національної поліції. *Молодий вчений*. 2016. № 12. С. 581–587.
137. Осипов Ю. И. Организация и деятельность полиции за рубежом : учеб. пособ. М. : ВНИИ МВД России, 1992. 196 с.
138. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : монографія. Харків : НУВС, 2004. 780 с
139. Антонов И. П. Полиция Германии : история и современность. М. : Акад. упр. МВД России, 2000. 144 с.
140. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії : сучасні тенденції розвитку та управління : монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Бандурки. Харків : Консум, 2001. 131 с.
141. Соболев С. Ю., Коломойцев С. С. Досвід організації та діяльності поліції провідних країн Європи. *Форум права* : 2010. № 2. С. 461–466.
142. Забезпечення інформаційної безпеки держави : підручник / за заг. ред. О. А. Семченка та В. М. Петрика. Київ : Книжкова палата України, 2015. 672 с.
143. Organisation der Bayerischen Polizei. Polizei-Fhrungsakademie Jahresbericht. Reichsgesetzblatt. 1995.
144. Бесчастний В. М. Міжнародний досвід у діяльності міліції України. *Віче*. 2009. № 24. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/1780/>
145. Білоконь М. В. Державне управління у сфері охорони громадського порядку : монографія. Харків : НУВС, 2004. 700 с.
146. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19971230779&type=3>
147. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19900300179&type=3>
148. Зарубіжний досвід організації взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування в контексті децентралізації державної влади : наук.-

метод. рек. / К. Л. Бугайчук, В. А. Гузь, І. О. Святокум, В. В. Чумак. Харків : Харк. нац. ун-т. внутр. справ, 2015. 44 с.

149. Tokarski A., Elementy składowe strategii finansowania działalności przedsiębiorstwa. B. Kłosowska, A. Tokarski, M. Tokarski, E. Chojnacka: *Strategie finansowania działalności przedsiębiorstw*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2006, S. 11

150. Tadeusz Waściński, Małgorzata Borowik Zastosowanie systemu kontroli zarządczej w jednostkach Policji. *Zeszyty Naukowe. Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*. 2010. Nr 4 (53). S. 119–131.

151. ZARZĄDZENIE Nr 17 KOMENDANTA GŁÓWNEGO POLICJI z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie metod i form wykonywania w Policji zadań w zakresie legislacji, pomocy prawnej i informacji prawnej. URL : <http://bip.kgp.policja.gov.pl/kgp/wolnytekst/52,Zarzadzenie-nr-17.html>

152. Siegel Larry J. *Criminology*. Belmont : Wadsworth Publishing, 2014. 528 p.

153. Бейгул С. В. Зарубежный опыт в сфере организации управленческого процесса подготовки, принятия и исполнения управленческих решений территориальных органов полиции. *Право и Закон*. 2019. № 1. С. 47–52. (Кыргызская Республика).

154. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 214 с.

155. Арістова І. В. Місце та роль стратегічного управління у діяльності органів внутрішніх справ України в сучасних умовах. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2005. Вип. 29. С. 177–183.

156. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 1996. 55 с.

157. Берлач А. І. Адміністративне право України : навч. посіб. для дист. навч. Київ : УН-Т «Україна», 2005. 472 с.

158. Битяк Ю. П. Правова культура управлінських кадрів: проблеми і рішення. *Правова культура в умовах становлення громадянського суспільства* : монографія / за ред. Ю. П. Битяка та І. В. Яковюка. Харків, 2007. С. 147–169.
159. Білоус В. Т. Важливість прогнозування в оперативно-аналітичній роботі. *Науковий вісник Українського фінансово-економічного інституту* : зб. наук. пр. 1999. № 2 (5). С. 140–145.
160. Бородін І. Л. Державне управління в генезі державної влади. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2016. № 2. С. 36–41.
161. Грохольський В. Л. Удосконалення нормативно-правового забезпечення управління органами внутрішніх справ України. *Вісник Академії управління МВС*. 2007. № 2–3. С. 12–20.
162. Гусаров С. М. Методологічні засади управління в ОВС. *Бюлетень з обміну досвідом роботи МВС України*. 2004. № 154. С. 6–10.
163. Діхтієвський П. В., Лісовська В. С. Забезпечення принципу верховенства права у державному управлінні та його особливості у сфері управління податковими відносинами. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2010. № 4. С. 41–45.
164. Джафарова М. В. Адміністративні процедури прийняття та реалізації управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням : дис. ... канд. наук : 12.00.07. Харків, 2008. 220 с.
165. Доценко О. С. Організація управління міліцією громадської безпеки в сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2003. 207 с.
166. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно- правові питання теорії і практики : монографія / [Р. А. Калюжний, В. О. Шамрай, В. Д. Гавловський, М. В. Гуцалюк, В. С. Цимбалюк та ін. ; за ред. Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. Київ : Акад. ДПС України, 2002. 296 с.
167. Ківалов С. В. Адміністративне право України : підручник. Одеса, 2004. URL: <http://uport.inf.ua/administrativnoe-pravo-ukrainyi.html>

168. Комзюк А. Т. Сучасний стан та шляхи удосконалення наукового забезпечення роботи з персоналом в ОВС. *Актуальні проблеми роботи з персоналом у правоохоронних органах* : матеріали наук.-практ. конф. (27 лист. 2008 р., м. Харків) / за ред. А. Т. Комзюка та М. І. Іншина ; МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2008. С. 9–14.

169. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

170. Конопльов В. В. Управлінські рішення в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: сутність та організаційно-правові питання підготовки і прийняття : монографія / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Сімферополь, 2006. 356 с.

171. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції : навч. посіб. / [С. Ф. Константинов, С. Г. Братель, В. О. Басс та ін.]. Київ : ЦУЛ, 2017. 334 с.

172. Копан О. В. Соціальна безпека і процедурні засади управління. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2001. № 14. С. 280–284.

173. Корнієнко М. В. Поняття особливих умов в діяльності органів внутрішніх справ. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2000. № 10. С. 107–111.

174. Курінний Є. В. Адміністративно-правові потреби та процес становлення поліції України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 8–18.

175. Курко М. Н., Біленчук П. Д., Ярмолук А. А. Поліція України (національна поліція) : історіографія створення, стан законодавчого і ресурсного забезпечення та перспективи розвитку. *Право. ua*. 2015. № 1. С. 21–28.

176. Левченко К. Б. Щодо вдосконалення методів та форм управління у сфері державної політики стосовно жінок в Україні. *Право і Безпека*. 2003. Т. 2, № 1. С. 31–35.

177. Лошицький М. В., Мінка Т. П. Актуальні питання удосконалення законодавства з оформлення органами внутрішніх справ матеріалів про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 1. С. 19–29.

178. Лук'янець Д. М. Управлінські аспекти в концепції адміністративної відповідальності. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. 2003. Вип. 19. С. 116–120.

179. Мартинов М. Д. Сучасні проблеми організації діяльності органів внутрішніх справ України та шляхи їх вирішення. *Форум права* : електрон. наук. фахове вид. 2010. № 3. С. 290–296.

180. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України. (Теоретичні та прикладні аспекти) / заг. ред. О. М. Бандурка ; Університет внутрішніх справ. Харків : Ун-т внутр. справ, 1999. 286 с.

181. Петков В. П. Основи переконання в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ (організаційно-правові аспекти). *Форум права* : 2005. № 1. С. 58–64.

182. Петков С. В. Менеджмент в органах внутрішніх справ (організаційно-правові основи) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2005. 510 с.

183. Подоляка А. М., Зозуля І. В. Реформування системи органів внутрішніх справ України: реалії та перспективи : монографія / за ред. О. М. Бандурки. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*, 2010. № 3. С. 338–340.

184. Проценко В. М. Формування управлінських рішень на основі релевантного підходу. *Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі*. 2013. № 4. С. 131–138.

185. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2007. 624 с.

186. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ / [В. Д. Сущенко и др.] ; ред. В. Д. Сущенко. ; Нац. акад. внутр. справ України. Київ : [б.в.], 1999. 352 с.

187. Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : монографія. Київ : НДІ М-ва внутр. справ України, 2012. 426 с.

188. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 55. Ст. 1919.

189. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лист. 2017 р. № 1023-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 23. Ст. 808.

190. Ботнаренко О. М. Прийняття ефективних управлінських рішень як передумова оптимізації органів внутрішніх справ України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія : Юридична. 2015. Вип. 2. С. 118–127.

191. Мартиненко О., Захаров Є. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ (текст проекту). *Закон і бізнес* : [сайт]. URL: [https://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya\\_rozvitku\\_organiv\\_vnutrishnih\\_sprav\\_tekst\\_proektu.html](https://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya_rozvitku_organiv_vnutrishnih_sprav_tekst_proektu.html)

192. Бейгул С. В. Характеристика матеріально незафіксованих форм управлінських рішень в діяльності територіальних органів національної поліції України. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів, 2019. С. 71–73.

## ДОДАТКИ

## Додаток А

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Бейгул С. В. Сутність поняття управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1. Т. 4. С. 123–127.
2. Бейгул С. В. Поняття та сутність управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Вип. 40. Т. 4. С. 184–189. (Серія «Право»).
3. Бейгул С. В. Стадії розробки та прийняття управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Вип. 50. Т. 4. С. 133–137. (Серія «Право»).
4. Бейгул С. В. Форми управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 6. С. 144–148.
5. Бейгул С. В. Недостатки современного механизма принятия и выполнения управленческих решений в деятельности территориальных органов Национальной полиции Украины. *Право и политика*. 2018. № 2. С. 44–49. (Кыргызская Республика).
6. Бейгул С. В. Зарубежный опыт в сфере организации управленческого процесса подготовки, принятия и исполнения управленческих решений территориальных органов полиции. *Право и Закон*. 2019. № 1. С. 47–52. (Кыргызская Республика).

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

7. Бейгул С. В. Основні ознаки управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 27–28 січ. 2017 р.). Запоріжжя, 2017. С. 76–78.
8. Бейгул С. В. До питання класифікації управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Юридична наука: виклики і сьогодення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8–9 черв. 2018 р.). Одеса, 2018. С. 93–95.
9. Бейгул С. В. Характеристика матеріально незафіксованих форм управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України. *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів, 2019. С. 71–73.