

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

О. Д. Анохін
здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ МЕТИ, ЗАВДАНЬ ТА ФУНКЦІЙ КЕРІВНОГО СКЛАДУ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Постановка проблеми. Управління органами та підрозділами Національної поліції – це складний та багатоаспектний процес, який вимагає здійснення якісної та ефективної діяльності уповноважених керівників, кожен з яких володіє власним, особливим адміністративно-правовим статусом. Своєю чергою, під адміністративно-правовим статусом керівного складу органів Національної поліції України найбільш доцільно розуміти сукупність визначених та закріплених у нормах адміністративного законодавства елементів, які визначають положення посадової особи поліції в організаційно-штатній структурі даного центрального органу виконавчої влади. Важливим елементом адміністративно-правового статусу керівного складу органів Національної поліції України є мета, завдання та функції останніх, адже саме останні категорії є об'єктивним відображенням практичної діяльності відповідних суб'єктів, а також зміст та значення останньої.

Стан дослідження. Варто відзначити, що окремі елементи адміністративно-правового статусу керівників органів національної поліції України у своїх наукових працях розглядали: А.М. Третяк, В.М. Плішкін, В.В. Шилов, С.Г. Бандурін, С.С. Гнатюк, Р.Х. Холл, Г.В. Осипов, В.М. Зінченко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, вчені недостатньо уваги приділяли такому елементу адміністративно-правового статусу керівників поліції, як мета, завдання та функції.

Саме тому **метою статті** є: характеристику мета, завданням та функціям керівного складу органів Національної поліції.

Виклад основного матеріалу. Мета є загальнонауковою категорією, яка у найбільш загальному розумінні означає певний бажаний кінцевий результат, якого прагнуть досягти суб'єкти при здійсненні певного виду діяльності. З точки зору філософії, мета – це один з елементів поведінки та свідомої діяльності людини, яка характеризує

передбачення в мисленні результату діяльності та шляхи його реалізації за допомогою певних засобів. Мета виступає як спосіб інтеграції різних дій людини в деяку послідовність чи систему, як одна з форм детермінації людської діяльності. Аналіз діяльності як цілеспрямованої передбачає виявлення невідповідності між представленою життєвою ситуацією й метою; здійснення мети є процесом подолання цієї невідповідності. Найбільш значне в античній філософії вчення про мету розвинув Арістотель, який тлумачив мету як те, заради чого щось існує. Поширюючи уявлення про мету, характерної для людської діяльності, на природу, Арістотель трактував мету як кінцеву причину буття (*causa finalis*). Кант пов'язував мету зі сферою практичного розуму, вільної моральної діяльності людини; він розрізняв технічні цілі (відносяться до вміння), прагматичні цілі (відносяться до блага, складають зміст вчинків) і категоричний імператив (що відноситься до загальнообов'язковому принципу вчинків людини) [1, с. 731].

В рамках досліджуваного проблемного питання найбільш доцільно звернути увагу на сутність та значення мети з точки зору теорії управління. Мета управління, пише А.М. Третяк, – це наперед визначений результат (стан об'єкта), на досягнення якого спрямовані засоби і методи регулювання соціально-економічного розвитку та покращення екологічного стану. Спрямування в досягненні мети завжди спонукають соціально-економічну та екологічну діяльність [2]. Управління, підкреслює автор, яке зорієнтоване не на розвиток, а підтримку функціонування керованої системи, слід кваліфікувати як регулювання. В широкому розумінні регулювання – це процес, який забезпечує потрібні значення змінних, що є істотними у функціонуванні об'єкта управління [2]. Під метою управління В.А. Костін розуміє створення і збереження певного стану об'єкта управління, а саме, організоване стан діяльності. Організація – це мета всякого управління, те, в чому об'єктиву-

ється програма врядування та завдяки чому діяльність людей здатна давати корисний ефект [3]. Науковець також вказує, що мета управління відрізняється від інших цілей тим, що являє собою бажане властивість проекту та системи керованої діяльності. У силу цього мета управління не існує у вигляді окремого від проекту освіти у вигляді якоїсь самостійної мети поряд з проектом. Значимість цієї мети, її необхідність в явній формі усвідомлюється тоді, коли проект не забезпечує ефективної організації діяльності спільності. Оскільки мета управління виступає властивістю проекту, а проект – засобом організації діяльності, то мета керування не об'єктивується в якійсь окремій речі або показнику. У зв'язку з цим і ефективність управлінської діяльності не можна виміряти відокремлено від діяльності керованих суб'єктів [3].

В контексті представленої проблематики варто вказати наукову позицію О.А. Лясковської, яка у своєму науковому дослідженні дійшла до висновку, що визначальна мета управлінської діяльності керівника Національної поліції України полягає в тому, що це – особа, яка наділена повноваженнями щодо прийому рішень. Володіючи реальною владою, керівник істотним чином впливає на своїх підлеглих, а загалом – на характер і результати функціонування системи. Особливо авторка акцентує увагу на тому, що керівник органів і підрозділів Національної поліції України відтворює кадри системи за своєю подобою. Авторитетний керівник оточує себе кваліфікованими, знаючими свою справу колегами, а слабкий – ще більш слабкими підлеглими. 1, як наслідок, перший керівник скеровує роботу своїх підлеглих до успіху, до істотних зрушень у справі боротьби зі злочинністю, слабкий же керівник зі своїми кадрами, зазвичай, завалює роботу. Вмілий керівник органу чітко формулює завдання колективу співробітників, ясно розуміє свою роль у процесі їхнього виконання, він здатний відшукати, виявити і задіяти внутрішні стимули своїх підлеглих і спрямувати їх до самостійних дій, він спроможний передбачити можливі труднощі, запобігти невдачам і знайти найкращі шляхи їхнього подолання в кожній конкретній ситуації [4, с.614].

Таким чином, узагальнюючи наведений вище матеріал та спираючись на аналіз норм чинного законодавства ми можемо констатувати, що мета діяльності керівника в органах Національної поліції України, незалежно від того, посадовою особою якої ланки він є, полягає у тому, щоб забезпечити такий стан функціонування даного центрального органу виконавчої влади, за якого кожен орган та підрозділ поліції, а також її працівники, будуть належним чином виконувати покладені на них обов'язки та реалізовувати завдання, що стоять перед Нацполіцією. Досягненню вказаної мети має передувати вирішення ряду завдань. Взагалі,

«мета» та «завдання» співвідносяться як ціле та часткове та як загальне та конкретне. Зокрема, говорячи про мету певної діяльності, мають на увазі те прагнення, задля якого ця діяльність здійснюється, тобто те, що планується досягти – її передбачуваний результат. Що ж до завдань діяльності, то це проміжні результати, які досягаються в процесі виконання окремих дій. При цьому всі завдання об'єднують одна мета, яка слугує для них орієнтиром [5, с. 98].

В.В. Шилов та С.Г. Бандурін відмічають, що завдання – це також цілі, втім вони є значно меншими за обсягом та більш чітко визначеними. Так, якщо мета (цілі) мають стратегічний характер, то завдання – тактичний, оскільки саме завдання впливають на обрання форм, способів та методів дії (поведінки) суб'єктів, що їх виконують. Слідуючи такою логікою, можна констатувати, що кожне окреме завдання може слугувати проміжною метою, для досягнення якої вибудовується власна система завдань. Тобто завдання завжди є похідними від мети, а мета задається суб'єктивно, виходячи із соціальних потреб. Інакше кажучи, щоб досягнути поставленої мети, необхідно розв'язати ряд завдань [6, с. 49]. С.С. Гнатюк відзначає, що завдання – це похідна із закону об'єктивно існуюча форма реалізації правової компетенції, яка реалізується суб'єктами юрисдикції, що наділені процесуальними повноваженнями та ведуть провадження з метою досягнення окремого та загального правового результату [7]. Г. Кунц та С. О'Доннел зазначають, що завдання управління – це кінцеві цілі, на які спрямована діяльність, а мета також по суті є завданням, але має кількісні та якісні показники. Самі ж автори вважають ці терміни взаємозамінними [8, 9]. Поняття «завдання», вказує Р.Х. Хол, також можливо сформулювати таким чином: завдання – це мета, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення. Завдання вказує на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці. Завдання – це сукупність вимог для прийняття рішень у конкретній ситуації [10, с. 148–149].

Проведений аналіз дає змогу констатувати, що завдання керівного складу Національної поліції України – це своєрідні мікроцілі, які мають вирішувати відповідні посадові особи задля досягнення кінцевої мети їх діяльності. Проведене дослідження дає змогу виокремити наступні завдання:

- забезпечувати раціональне, ефективне та якісне використання фінансових, матеріально-технічних та людських ресурсів;

- проводити виховну роботу серед підлеглих з метою виховання їх у дусі патріотизму, а також усвідомлення важливості та необхідності їх професії;

– розробляти та приймати управлінські рішення, спрямовані на вирішення поточних завдань, які стоять ввіреному йому органом та/або структурним підрозділом;

– організовувати роботу підрозділу, в якому він займає посаду керівника;

– формувати кадровий склад та кадровий резерв відповідного органу/підрозділу Національної поліції;

– застосовувати заходу матеріального та морального заохочення. Останні в свою чергу можуть мати як позитивний, так і негативний характер у виді дисциплінарної відповідальності;

– виокремлювати пріоритетні завдання, які має вирішувати відповідний службовець конкретного органу чи підрозділу поліції;

– формувати стратегію розвитку кожного окремого підрозділу, а також Національної поліції взагалі;

– видавати локальні нормативно-правові акти, які спрямовані організацію діяльності структурного підрозділу.

Із метою та завданнями керівного складу Національної поліції України тісно пов'язані функції останніх. Взагалі, слово «функція» походить від латинського *functio* та спираючись на його первісне значення, стверджує, що воно означає здійснення. На його погляд, функція – це не призначення, що визначається як сфера застосування чогось, а його здійснення [11, с. 8]. У суспільних науках, вказує Г.В. Осипов, під функцією переважно розуміють стійкий спосіб активної взаємодії речей, при якому зміна одних об'єктів призводить до зміни інших; роль, що виконується певним елементом соціальної системи в її організації як цілого, в здійсненні цілей та інтересів соціальних груп та класів; залежність між різними соціальними процесами, яка виражається у функціональній залежності змінних; стандартизовану, соціальну дію, що регулюється певними нормами і контролюється соціальними інститутами [12, с. 397].

З точки зору правової науки, пише В.М. Зінченко, функція характеризується тим, що вона [13, с. 45]: 1) обумовлена сутністю права і визначається призначенням у суспільстві. Водночас функція не є лише проявом іманентних якостей сутності, її не можна розглядати тільки як їх «проекцію». Не можна механічно зв'язувати функції і сутність права; функція права має певний ступінь незалежності; 2) функція характеризує напрям необхідного впливу права на суспільні відносини, тобто такого впливу, без якого суспільство на даному етапі розвитку не може існувати (регулювання, охорона, закріплення певного виду суспільних відносин); 3) функція виражає найбільш суттєві, головні риси права і спрямована на здійснення корінних завдань, що стоять перед правом на даному етапі його розвитку; 4) функція являє собою, як

правило, напрям активної дії прав, а тому однією з важливих її ознак є динамізм; 5) постійність як необхідна ознака функції права характеризує стабільність, безперервність, досить тривалу її дію. Функція постійно властива праву, проте це не означає, що незмінними лишаються механізм і форми її здійснення, які змінюються і розвиваються відповідно до потреб практики [13, с. 45].

Таким чином, функції керівного складу Національної поліції України – практичні напрямки, в яких відповідні уповноважені посадові особи здійснюють свою діяльність:

1) управлінсько-організаційна функція. Зміст вказаної функції полягає у тому, що діяльність керівника спрямована на розв'язання поточних проблемних питань, підпорядкованого йому підрозділу та його працівників. Саме за допомогою даної функції керівник має можливість розподілити фінансові, людські та матеріальні ресурси з метою забезпечення ефективного та раціонального використання останніх.

2) нормотворча функція. Вона представляє собою діяльність уповноважених суб'єктів, зокрема керівництва Національної поліції, по встановленню, зміні, призупиненню і скасування правових норм, їх систематизації. Головне її призначення – формулювання нових правових норм, котрі притаманні соціальним відносинам [14];

3) контрольно-наглядова функція. Керівники перевіряють поточну діяльність підлеглих їм працівників, зокрема стан дотримання ними норм чинного законодавства, яким регулюється діяльність Національної поліції України;

4) виховна функція, зміст якої полягає у формуванні у підлеглих керівникові працівників поліції правової культури та правової свідомості. Вона передбачає вплив керівника на поведінку поліцейських з метою забезпечення її відповідності нормам чинного законодавства та професійної етики поліцейських;

5) мотиваційна функція. Остання покликана заохотити працівника до постійного поліпшення якості та результатів власної праці через встановлення залежності її розміру від кількості та якості праці [15, с. 341];

6) координаційна функція;

7) функція програмування, яка полягає у визначенні шляхів та напрямків розвитку суб'єкта, яким керує відповідна посадова особа.

8) кадрова функція. Зміст останньої полягає у забезпеченні нормальної діяльності органів та підрозділів Національної поліції України щодо виконання покладених на них обов'язків шляхом підбору, розстановки, навчання кадрів, які відповідають певним вимогам [16, с. 62].

Висновок. Підбиваючи підсумок представлено наукового дослідження слід констатувати, що запропоноване нами вище бачення щодо мети, за-

вдань та функцій керівного складу Національної поліції не може претендувати на вичерпність. Разом із тим, ми переконані, що саме вони є практичним відображенням діяльності вказаних суб'єктів. Окрім того, останні категорії прямо впливають на коло повноважень та компетенцію відповідної посадової особи.

Література

1. Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. М.: Сов. энциклопедия, 1989. 815 с.
2. Третяк А. М., Дорош О. С. Управління земельними ресурсами: навчальний посібник / за ред. професора А. М. Третяка. Вінниця: Нова Книга, 2006. 360 с.
3. Костин, В. А. Теория управления: учеб. пособие / В. А. Костин. М.: Гардарики, 2004. 222 с.
4. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: [підручник] / за заг. ред. Ю.Ф. Кравченка. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 1999. 702 с.
5. Шилов В. В. Цілі та завдання профілактичного напрямку діяльності органів прокуратури. *Наше право*. 2014. № 8. С. 94–99.
6. Бандурин С.Г. Публичность как принцип уголовного судопроизводства и его действие в стадии возбуждения уголовного дела: диссертация. Саратов: РГБ. 2003. 209 с.
7. Гнатюк С. С. Стадії провадження у справах про адміністративні проступки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів: Б.в., 2010. 156 с.
8. Кунц Г., О'Доннел С. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций / пер. с англ.; общ. ред. и предисловие Д.М. Гвишиани. М.: Прогресс, 1981. Т1. 493с.
9. Никонова Л. У субъекта – два объекта. Еще несколько слов о проблеме налогообложения нотариусов. *Юридическая практика*. 2001. № 11. С. 11.
10. Холл Р. Х. Организации: структуры, процессы, результаты. СПб.: Питер, 2001. 416 с.
11. Рыженков А.Я. Компенсационная функция советского гражданского права. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1983. 96 с.
12. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках / редактор-координатор академик РАН Г. В. Осипов. Москва: Издательская группа ИНФРА-М НОРМА, 1998. 397 с.
13. Зінченко В. М. До питання про сутність і значення охоронної функції права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 3. С. 44-48.
14. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підручник. Вид. 3-те. К.: Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.
15. Трудове право України: Академ. курс: [підруч.] / [А.Ю. Бабаскин, Ю.В. Баранюк, С.В. Дріжчана, та ін.]; за заг. ред. Н.М. Хуторян. К.: Вид-во А.С.К., 2004. 608 с.
16. Колодкин Л.М. Организационные и правовые основы работы с кадрами органов внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1979. 174 с.

Анотація

Анохін О. Д. До характеристики мети, завдань та функцій керівного складу органів Національної поліції. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що управління органами та підрозділами Національної поліції – це складний та багатоаспектний процес, який вимагає

здійснення якісної та ефективної діяльності уповноважених керівників, кожен з яких володіє власним, особливим адміністративно-правовим статусом. Своєї черги, під адміністративно-правовим статусом керівного складу органів Національної поліції України найбільш доцільно розуміти сукупність визначених та закріплених у нормах адміністративного законодавства елементів, які визначають положення посадової особи поліції в організаційно-штатній структурі даного центрального органу виконавчої влади. Важливим елементом адміністративно-правового статусу керівного складу органів Національної поліції України є мета, завдання та функції останніх, адже саме останні категорії є об'єктивним відображенням практичної діяльності відповідних суб'єктів, а також зміст та значення останньої. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, розкрито загальнотеоретичні підходи щодо визначення таких понять, як: «мета», «завдання» та «функції». Сформовано авторське бачення щодо змісту мети діяльності керівного складу органів Національної поліції та у відповідності до якого сформовано перелік їх завдань. До функцій керівного складу органів поліції віднесено: управлінсько-організаційну, нормотворчу, кадрову, контрольню-наглядову, виховну, мотиваційну, координаційну, програмування. Виокремлено наступні завдання керівного складу: забезпечувати національне, ефективне та якісне використання фінансових, матеріально-технічних та людських ресурсів; проводити виховну роботу серед підлеглих з метою виховання їх у дусі патріотизму, а також усвідомлення важливості та необхідності їх професії; розробляти та приймати управлінські рішення, спрямовані на вирішення поточних завдань, які стоять ввіреному органу та/або структурним підрозділом; організувати роботу підрозділу, в якому він займає посаду керівника; формувати кадровий склад та кадровий резерв відповідного органу/підрозділу Національної поліції; застосовувати заходи матеріального та морального заохочення; виокремлювати пріоритетні завдання, які має вирішувати відповідний службовець конкретного органу чи підрозділу поліції; формувати стратегію розвитку кожного окремого підрозділу, а також Національної поліції взагалі; видавати локальні нормативно-правові акти, які спрямовані організацію діяльності структурного підрозділу.

Ключові слова: мета, завдання, функція, керівний склад, органи, підрозділи, Національна поліція.

Summary

Anokhin O. D. To characterize the purpose, tasks and functions of the management of the National Police. – Article.

The relevance of the article is that the management of bodies and units of the National Police is a complex and multifaceted process that requires quality and effective activities of authorized managers, each of whom has its own, special administrative and legal status. In turn, the administrative and legal status of the leadership of the National Police of Ukraine is best understood as a set of defined and enshrined in administrative law elements that determine the position of police officers in the organizational and staffing structure of the central executive body. An important element of the administrative and legal status of the leadership of the National Police of Ukraine is the purpose, objectives and functions of the latter, because the latter categories are an objective reflection of the practical activities of relevant entities, as well as the content and importance of the latter. The article, based on the analysis of the scientific views of sci-

entists, reveals general theoretical approaches to the definition of such concepts as: purpose, objectives and functions. The author's vision of the content of the goal of the activities of the leadership of the bodies of the National Police was formed and in accordance with which a list of their tasks was formed. The functions of the leadership of the police bodies include: managerial and organizational, rule-making, personnel, control and supervisory, educational, motivational, coordination, programming. The following tasks of the management staff are singled out: to ensure national, efficient and high-quality use of financial, logistical and human resources; to carry out educational work among subordinates in order to educate them in the spirit of patriotism, as well as awareness of the importance and necessity of their profession; develop

and make management decisions aimed at solving current tasks of the body entrusted to him and / or structural unit; to organize the work of the unit in which he holds the position of head; to form the personnel and personnel reserve of the relevant body / subdivision of the National Police; apply measures of material and moral encouragement; identify priority tasks to be addressed by the relevant officer of a particular police body or unit; to form a strategy for the development of each individual unit, as well as the National Police in general; to issue local regulations aimed at organizing the activities of the structural unit.

Key words: purpose, tasks, function, management, bodies, divisions, National Police.