



УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-68-71>**Вітвіцький Сергій Сергійович,**

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України  
(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4884-1883>

**Гречишкін Юрій Анатолійович,**

аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін  
(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1771-3034>

## УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК СКЛАДОВИЙ ЕЛЕМЕНТ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

*У статті визначено місце управління органами Національної поліції у механізмі державного управління. Констатовано, що державне управління виступає як ключовий елемент соціального управління, сенс якого полягає в організаційно-розпорядчій діяльності органів державної влади, спрямованої на врегулювання суспільних відносин. Розкрито сутність управління в органах Національної поліції як складовий елемент усієї системи державного управління, якість якого безпосередньо впливає на стан захищеності національних інтересів держави. Доведено, що недостатня організація системи управління в органах Національної поліції негативно впливає на суспільні відносини, процеси та явища, призводить до невиправданих матеріальних та фінансових витрат, а також неефективної діяльності у сфері державного управління. Наведено теоретичне розуміння та усвідомлення суб'єктів управлінських відносин, механізмів управління в органах Національної поліції, а також умов їх ефективної реалізації. Підкреслено значення управління органами Національної поліції, яке проявляється у специфічній діяльності наділених владними повноваженнями органів та посадових осіб – суб'єктів управлінської системи з приведення поліцейської службової діяльності у відповідність до закономірностей управлінського процесу, інтересів та потреб працівників, вимог, що висуваються органам поліції тощо. З'ясовано призначення механізму управління органами поліції, яке полягає у реалізації суспільно значущих функцій правоохоронної діяльності. Розкрито зміст державного управління як організаційно-розпорядчої діяльності органів державної влади, спрямованої на врегулювання суспільних відносин. Констатовано, що управління в органах Національної поліції виступає складовим елементом системи державного управління, якість якого чинить безпосередній вплив на стан захищеності національних інтересів держави.*

**Ключові слова:** управління, Національна поліція, механізм державного управління, соціальне управління, органи державної влади.

**Постановка проблеми.** Успішне функціонування будь-якої організації безпосередньо пов'язане з ефективним керівництвом за всіма напрямками її діяльності, що, зрештою, передбачає якісне виконання поставлених завдань. Водночас дієва реалізація намічених цілей стає можливою за рахунок налагодженої системи державного управління, яка передбачає наявність реально діючого керівництва організацією загалом та її структурними підрозділами й окремими співробітниками зокрема.

Загальновідомо, що діяльність будь-якого керівника органів та підрозділів Національної поліції має багатоцільовий, різноплановий та багатофункціональний характер. Рівень організаційної майстерності керівника чинить безпосередній вплив на якість виконуваної ним управлінської діяльності, що своєю чергою зумовлює важливість та актуальність проведення теоретичних розробок у сфері управління органами Національної поліції, з'ясування особливостей управлінського процесу в Національній поліції як складового елемента у системі державного управління.

Тому велике теоретичне та методологічне значення набувають питання щодо вдосконалення управлінського процесу в органах Національної поліції, який виступає органічним складовим елементом системи державного управління.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Слід зазначити, що проблематика правового регулювання механізму управління органами Національної поліції вже тривалий час перебуває під прискіпливою увагою науковців, таких як В. Авер'янов, І. Алексєєв, О. Андрійко, Г. Атаманчук, К. Ващенко, Т. Десятов, Й. Завадський, Л. Кисіль, О. Коберник, Ю. Ковбасюк, І. Костюк, О. Машков, В. Нагребельний, Н. Нижник, Ю. Педько, О. Радченко, О. Салманова, Ю. Сурмін, Б. Тевлін, Н. Чепурна. Водночас окремі організаційно-правові аспекти управління органами Національної поліції в контексті механізму державного управління висвітлені явно не досить, чим і зумовлений вибір теми цього дослідження.

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі чинного адміністративного законодавства, практики його реалізації, а також наукових та інших інформаційних джерел визначити місце управління органами Національної поліції в механізмі державного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Важливо відзначити, що, на відміну від інших різновидів соціального управління, державне управління наділене багатьма елементами та взаємозв'язками, а його суб'єкти та об'єкти беруть активну участь у складних процесах державних та соціальних правовідносин. На специфіці об'єкта державного управління також акцентує увагу й Т. Десятов, який вважає, що саме цим фактом зумовлюється складність та багатогранність розуміння державного управління [1, с. 8].

Щоправда, й дотепер теоретичні напрацювання у галузі адміністративного права не дають нам загального уявлення про розуміння державного управління як цілісного організаційного механізму, спрямованого на врегулювання державно-суспільних відносин. На цьому аспекті, зокрема, наголошують й автори підручника «Державне управління», звертаючи увагу на «непростий шлях становлення державного управління як окремого виду суспільної діяльності» [2, с. 24].

Слід зазначити, що загалом учені цілком доречно виділяють головне призначення та одночасно властивість державного управління, яке спрямоване на врегулювання державно-суспільних відносин, шляхом здійснення управлінського організуючого впливу, який досягається в процесі використання розпорядчо-владних повноважень суб'єктами державного управління, «головне призначення якого полягає у виробленні уніфікованого підходу до структури державного управління, забезпеченні прав і свобод людини в процесі реалізації повноважень органами державної влади та їх посадовими особами» [3, с. 53; 4, с. 40].

Разом з цим теоретиками науки державного управління сформовано концепцію, яка дозволяє відмежовувати державні інститути управлінського впливу на суспільні відносини від недержавних. Так, Г. Атаманчук сформулював широкий та вузький підходи до розуміння державного управління, перший з яких передбачає вироблення системи організаційно-правових заходів, спрямованих на здійснення управлінського впливу на суспільні відносини за допомогою владних повноважень «з метою її впорядкування, збереження або перетворення» [5, с. 38].

Аналогічної думки дотримується і В. Авер'янов, який, розкриваючи широкий підхід до розуміння сут-

ності державного управління, акцентує увагу на його здатності відображати сукупність усіх видів діяльності всіх державних органів. За справедливим висловленням автора, «широкий підхід до розуміння публічного управління передбачає врегульовану нормами права цілеспрямовану системну розпорядчу діяльність органів виконавчої влади, пов'язану із їх впливом на суспільні відносини» [6, с. 65].

Таким чином, державне управління виступає в ролі ключового елемента соціального управління, зміст якого полягає в організаційно-розпорядчій діяльності органів державної влади, спрямованій на врегулювання суспільних відносин. Отже, можна з упевненістю констатувати, що управління в органах Національної поліції виступає складовим елементом усієї системи державного управління, якість якого чинить безпосередній вплив на стан захищеності національних інтересів держави.

З іншого боку, неналежним чином організована система управління в органах Національної поліції справляє негативний вплив на суспільні відносини, процеси та явища, призводить до не виправданих матеріальних та фінансових витрат, а також неефективної діяльності у сфері державного управління. Тому теоретичне розуміння та усвідомлення суб'єктів управлінських відносин, механізмів управління в органах Національної поліції, умов їхньої ефективної реалізації зумовлює взаємозв'язок якості та ефективності реалізації управлінських процесів із забезпеченням державних інтересів у правоохоронній сфері, у зв'язку з чим має велике значення для науки адміністративного права.

Отже, сутність управління органами Національної поліції проявляється в управлінському цілеспрямованому впливі, який виражається у специфічній діяльності наділених владними повноваженнями органів та посадових осіб – суб'єктів управлінської системи щодо приведення поліцейської службової діяльності у відповідність до закономірностей управлінського процесу, інтересів та потреб працівників, вимог, які висуваються перед органами поліції тощо.

Таким чином, ключове призначення механізму управління органами та підрозділами Національної поліції полягає у реалізації суспільно значимих функцій правоохоронної діяльності. За своєю суттю такий механізм являє собою сукупність правовідносин, які складаються між суб'єктами та об'єктами державного управління в Національній поліції, які взаємодіють один з одним у процесі організації управлінської діяльності щодо реалізації загальних та спеціальних завдань правоохоронної діяльності.

Поняття «механізм управління» використовується майже в усіх сферах життєдіяльності суспільства та характеризує різноманітні галузі суспільних відносин: правоохоронних, військових, технічних, економічних, соціальних тощо. При цьому наука адміністративного права та теорія державного управління переконливо доводять природне, а не штучне походження механізму управління. Його зміст становить комплекс взаємопов'язаних елементів, до числа яких належать: об'єкт та суб'єкт управління, мета управлінського впливу, форми та методи управління, закони і принципи управління, форми та методи управління, процедури прийняття та реалізації управлінських рішень.

У науковій літературі, присвяченій дослідженню проблем у галузі державного управління, механізми реалізації останнього найбільш часто пов'язуються із прийняттям управлінських рішень шляхом застосування різноманітних методів державного управління [7, с. 167].

Н. Нижник цілком обґрунтовано розглядає механізми та власне державне управління як загальне й часткове, підкреслюючи при цьому, що механізми державного управління виступають у ролі складового елементу всього управлінського процесу, «що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності об'єкта управління» [8, с. 37].

О. Радченко розуміє під механізмом державного управління системну сукупність інституцій, структур, послідовних дій, форм, станів і процесів у державі. На думку вченого, державно-правовий управлінський механізм слугує продуктом організованої людської діяльності, головне призначення якого полягає у вирішенні актуальних суспільно-політичних проблем. Його зовнішнє вираження полягає у здійсненні державно-управлінського впливу на суспільні відносини, підставою для реалізації яких є правові норми, правила, суспільні цінності тощо [9, с. 24]. Вважаємо, що наведене визначення найбільш повно відображає розуміння механізму управління та висуває його на центральне місце серед сукупності категорій науки державного управління.

Механізм управління являє собою сукупність внутрішньо упорядкованих процесів, які слугують складовими елементами управління як частини соціального життя. Сутність досліджуваного явища полягає в його здатності інтегрувати основні елементи управління, розкрити їх взаємозв'язок та порядок реалізації.

З огляду на висловлену позицію, вважаємо доволі дискусійною думку, висловлену О. Салмановою щодо формального запровадження посади Голови Національної поліції. Видається, що вчена безпідставно стверджує, що «вертикаль Національної поліції фактично очолює Міністр внутрішніх справ, а за рахунок появи посади Голови поліції і його заступників (заступники призначаються на посаду та звільняються з посади Мі-

ністром внутрішніх справ) відбулось фактичне збільшення (у кількісному значенні) керівного складу МВС України» [10, с. 24]. Вважаємо, що розмежування адміністративно-правового статусу двох вищевказаних посадових осіб має очевидний характер, закріплено в законодавчих актах та позитивно вплинуло на результативність службової діяльності поліції.

**Висновки.** Таким чином, практика розмежування політичної та професійної функції властива для поліцейських відомств усіх розвинених європейських країн, і Україна також намагається використовувати вказаний позитивний зарубіжний досвід. За словами экс-голови Національної поліції С. Князева: «За цей час ми повністю змінили підхід до охорони публічного порядку під час масових заходів і успішно запровадили скандинавську модель забезпечення громадського порядку, зокрема під час масових заходів». Правоохоронцям вдалося досягти загальної тенденції до зменшення кількості злочинів (573,5 тис. скоєно у 2016 році та 463,3 тис. – у 2018 році), зокрема, тяжких та особливо тяжких (220,3 тис. – у 2016 та 171,8 тис. – у 2018), умисних вбивств (1726 – у 2016 та 1508 – у 2018), розбійних нападів (3855 у 2016 та 2190 – у 2018), грабежів (27095 у 2016 та 13530 – у 2018). Також зменшено кількість крадіжок та незаконних заволодінь транспортними засобами [11].

Правові акти суб'єктів зовнішнього управління Національною поліцією України – це особливий різновид нормативно-правових актів, прийнятих органами державної влади в процесі їхньої правотворчої діяльності, які містять однобічні владні волевиявлення й тягнуть юридичні наслідки, а також спрямовані на реалізацію правових засад організації та діяльності Національної поліції України, статусу поліцейських і порядку проходження служби в Національній поліції України.

#### Список використаних джерел

1. Десятков Т.М., Коберник О.М., Тевлін Б.Л., Чепурна Н.М. Наука управління загальноосвітнім навчальним закладом. Харків : Основа, 2004. 240 с.
2. Державне управління : підручник у 2 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України / ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) та ін. Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
3. Костюк І. Державне управління в Україні в період реалізації адміністративної реформи: основні поняття та категорії. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 1 (16). С. 53–60.
4. Алексєєв І. Функції та об'єкти державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. Вип. 6. Одеса : ОФ УАДУ; Оптимум, 2001. С. 40–46.
5. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций. 2-е изд., допол. Москва : Омега-Л, 2004. 400 с.
6. Авер'янов В.Б. Вибрані наукові праці / упоряд.: О.Ф. Андрійко (керівник колективу), В.П. Нагребельний, Л.Є. Кисіль, Ю. Педько та ін. ; за заг. ред.: Ю.С. Шемшученко, О.Ф. Андрійко. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. 448 с.
7. Завадський Й.С. Менеджмент. Київ : Український інститут менеджменту і бізнесу, 1997. Т. 1. 543 с.
8. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління : навчальний посібник. / Нижник Н.Р., Машков О.М.; за заг. ред. Н.Р. Нижник. Київ : Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.
9. Радченко О.В. Родові ознаки категорії «механізм» у соціальних науках. *Публічне управління: теорія та практика* : збірник наукових праць Асоціації докторів держ. управління. Харків : Вид-во АДНДУ, 2013. № 3(15). С. 19–25.
10. Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : монографія. Харків : Панов, 2016. 460 с.
11. Сергій Князев прозвітував про реформування поліції України за останні 2,5 року та подав у відставку. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/sergij-knyazyev-prozvituvav-pro-reformuvannya-policiyi-ukrayini-za-ostanni-25-roki-ta-podavu-vidstavku>.

#### References

1. Desyatov, T.M., Kobernyk, O.M., Tevlin, B.L. & Chepurina N.M. (2004). *Nauka upravlinnya zahal'noosvitnim navchal'nym zakladom* [The science of managing a general educational institution. Kharkiv: Osнова [in Ukrainian].
2. Kovbasyuk, Yu.V., Vashchenko, K.O. & Surmin, Yu.P. (2012). *Derzhavne upravlinnya* [Governance]. (Vols. 1–2). Dnipropetrovs'k: NADU [in Ukrainian].

3. Kostyuk, I. (2013). Derzhavne upravlinnya v Ukrayini v period realizatsiyi administratyvnoyi reformy: osnovni ponyattya ta katehoriyi [Public administration in Ukraine during the implementation of the administrative reform: basic concepts and categories]. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya – State administration and local self-government*, 1(16), 53–60 [in Ukrainian].
4. Alyeksyeyev, I. (2001). Funktsiyi ta ob'ekty derzhavnoho upravlinnya [Functions and objects of state administration]. *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnya – Current problems of public administration*, 6, 40–46 [in Ukrainian].
5. Atamanchuk, H.V. (2004). *Teoriya hosudarstvennoho upravleniya [Theory of public administration]*. Moscow: Omecha-L [in Russian].
6. Aver'yanov, V.B., Shemshuchenko Yu.S. & Andriyko O.F. (2011). *Vybrani naukovy pratsi [Selected scientific works]*. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V.M. Korets'koho NAN Ukrayiny [in Ukrainian].
7. Zavads'kyy, Y.S. (1997). *Menedzhment [Management]*. Kyiv: Ukrayins'kyy instytut menedzhmentu i biznesu [in Ukrainian].
8. Nyzhnyk, N.R. & Mashkov, O.M. (1998). *Systemnyy pidkhid v orhanizatsiyi derzhavnoho upravlinnya [A systematic approach in the organization of public administration]*. Kyiv: UADU [in Ukrainian].
9. Radchenko, O.V. (2013). Rodovi oznaky katehoriyi "mekhanizm" v sotsial'nykh naukakh [Generic features of the "mechanism" category in social sciences]. *Publichne upravlinnya: teoriya ta praktyka – Public administration: theory and practice*, № 3(15), 19–25 [in Ukrainian].
10. Salmanova, O.Yu. (2016). *Pravovi akty v upravlins'kiy diyal'nosti Natsional'noyi politsiyi Ukrayiny [Legal acts in the management activity of the National Police of Ukraine]*. Kharkiv: Panov [in Ukrainian].
11. Sait Kabinetu Ministriv Ukrayiny [Website of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua). Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/news> [in Ukrainian].

### Vitvitskyi Serhii,

Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Ukraine

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4884-1883>

### Hrechyshkin Yurii,

Postgraduate Student at the Department of Administrative Law Disciplines

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1771-3034>

## MANAGEMENT OF THE NATIONAL POLICE BODIES AS A COMPONENT ELEMENT OF THE MECHANISM OF STATE ADMINISTRATION

*The article defines the place of management of the National Police bodies in the mechanism of state management. It has been established that public administration acts as a key element of social administration, the meaning of which lies in the organizational and administrative activities of public authorities aimed at regulating social relations. The essence of management in the bodies of the National Police is revealed as a constituent element of the entire state management system, the quality of which directly affects the state of protection of the state's national interests. It has been proven that the insufficient organization of the management system in the bodies of the National Police negatively affects social relations, processes and phenomena, leads to unjustified material and financial costs, as well as inefficient activities in the field of public administration. The theoretical understanding and awareness of the subjects of management relations, management mechanisms in the National Police bodies, as well as the conditions for their effective implementation are given. The significance of the management of the National Police bodies is emphasized, which is manifested in the specific activity of the bodies and officials endowed with authority – subjects of the management system to bring the police official activity in line with the laws of the management process, the interests and needs of employees, and the demands placed on the police bodies etc. The purpose of the mechanism of management of police bodies, which consists in the implementation of socially significant functions of law enforcement activity, has been clarified. The content of state administration as an organizational and administrative activity of state authorities aimed at regulating social relations is disclosed. It was established that management in the bodies of the National Police is an integral element of the state management system, the quality of which has a direct impact on the state of protection of the state's national interests.*

**Key words:** management, National Police, state management mechanism, social management, state authorities.

Надіслано до редколегії 15.11.2022