

Міністерство внутрішніх справ України
Харківський національний університет внутрішніх справ

УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Підручник

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

Харків
2017

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

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

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

Управління органами Національної поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, О.В. Джафарова та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків: Стильна типографія, 2017. – 580 с.

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

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

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

ISBN 978-617-7602-03-2

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

ЗМІСТ

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

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

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

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

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ПЕРЕДМОВА

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

стемі службової підготовки та підвищення кваліфікації працівників поліції.

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

Навчальне видання

УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Підручник

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

Українською мовою

Відповідальний за випуск: *О. І. Безпалова*
Комп'ютерне верстання: *Н. М. Антонець*
Дизайн обкладинки: *А. Г. Костіна*

Підписано до друку 10.11.2017 р.
Формат 60x84/16. Папір офсетний. Друк цифровий.
Гарнітура Cambria. Ум. друк. арк. 33,71.
Наклад 200 прим. Зам. № 178997
Видавець та виготовлювач: «Стильна типографія»
61002, м. Харків, вул. Чернишевська, 28А
Тел.: (057) 7544942
email: zebraprint.zakaz@gmail.com

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
серія ДК №5493 від 22.08.2017 р.