

## ФУНКЦІЇ КЕРІВНИКА РАЙОННОГО ВІДДІЛУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЙОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

КОРНЄЄВ Віталій Володимирович - здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.95

*В статті, на основі аналізу різних наукових підходів к класифікації напрямлений и видов деятельности органов внутренних дел Украины и отдельных структурных отделов и подразделений, а также положений законодательных актов, определены сущность и виды функций, которые возлагаются на руководителя районного отдела органов внутренних дел Украины; охарактеризованы эти функции.*

**Ключові слова:** керівник, органи внутрішніх справ, районний відділ органів внутрішніх справ України, адміністративні функції.

### Постановка проблеми

Одним із елементів адміністративно-правового статусу керівника районного відділу ОВС України є його функції. Вони визначають характер та напрямки адміністративно-службової діяльності досліджуваного суб'єкта, обумовлюють його права та обов'язки. Чітко поставлені та сформульовані в повному обсязі завдання дають можливість виконувати функції більш ефективно та своєчасно. Для реалізації покладених на керівника районного відділу ОВС України завдань він здійснює відповідні адміністративно-правові функції. Їх вивчення дозволить з'ясувати основні напрямки управлінської діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ, визначити особливості його адміністративно-правового статусу.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Дослідження окремих напрямків діяльності та функцій посадових осіб органів внутрішніх справ України здійснювали такі вчені, як: О. М. Бандурка, М. П. Грай, І. П. Греков, І. П. Голосніченко, О. Ю. Дубинський, Д. М. Корнієнко, С. С. Лукаш, М. Д. Мартинов, А. М. Подоляка, С. Г. Стеценко, С. Л. Яценко та інші. Однак, на сьогоднішній день залишається значна кількість проблемних питань, що стосуються системного розуміння адміністративних функцій керівника районного відділу органів внутрішніх справ України.

### Мета та завдання

Метою статті є визначення адміністративних функцій керівника районного відділу органів внутрішніх справ України (далі – ОВС України). Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: провести аналіз різних наукових підходів до визначення видів та напрямків діяльності посадових осіб ОВС; визначити адміністративні функції керівника районного відділу ОВС, що покладаються на нього відповідно до законодавства України; охарактеризувати основні адміністративні функції досліджуваного суб'єкта.

### Виклад основного матеріалу

Для вирішення завдань даного дослідження, перш за все, необхідно з'ясувати значення категорії «функції».

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін «функція» вживається в таких основних значеннях: 1) явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; 2) робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; 3) специфічна діяльність організму людини, тварин, рослин, їхніх органів, тканин і клітин; 4) величина, яка змінюється зі зміною незалежної змінної величини (аргументу) [1, с. 998].

С. С. Лукаш функцію управління в органах внутрішніх справ України визначив як таку нормативно закріплену, іманентно властиву, відносно відокремлену частину управлінської діяльності держави, яка характеризується єдністю змісту, однотипністю методів і форм реалізації та просторово-часовим виразом у відповідному управлінському циклі [2, с. 5]. Що стосується функцій керівника районного відділу ОВС України, то їх можна визначити як закріплену в адміністративно-правових актах систему однорідних способів, методів та форм реалізації управлінських завдань керівником районного відділу ОВС України, які складають окрему частину його службової діяльності.

У науковій літературі функції управління поділяють на два види – загальні (основні) й конкретні (спеціалізовані, спеціальні). До загальних функцій відносять: прогнозування (науково-технічне й соціально-економічне), планування (науково-технічне, соціально-економічне й організаційне), організацію (має декілька значень), актуалізацію (стимулювання, мотивація), координацію, урахування й контроль. Практичний зміст загальних функцій полягає в тому, що вони охоплюють весь цикл управління (від постановки цілей, завдань у плануванні до наступного урахування, контролю фактичних результатів) і різноманітність конкретних функцій пов'язана з виконанням загальних. Конкретні функції, різноманітність яких обумовлена виконанням загальних функцій, з різним ступенем роздрібненості (що знаходить висвітлення в їхніх формулюваннях) відбивають потреби (поточні і перспективні) процесу управ-

ління даним об'єктом, його частиною або елементом [3, с. 300]. У діяльності керівника районного відділу ОВС України мають місце як загальні, так і спеціалізовані управлінські функції.

У науці адміністративного права не існує єдиного підходу до визначення конкретних функцій керівника в системі ОВС України.

Зокрема, на думку С. Г. Стеценка, повсякденну діяльність керівника можна звести до виконання таких функцій як: 1) адміністративні; 2) спеціально-професійні; 3) забезпечення; 4) виховні; 5) контроль-наглядові; 6) представницькі тощо [4, с. 361].

До управлінських, на думку Г. О. Пономаренко, слід віднести функції: контролю, нагляду, вирішення кадрових, фінансових та матеріально-технічних питань; юрисдикційну (притягнення до відповідальності); координаційну; організаційну; взаємодії; організуючу; регулюючу [5, с. 8-9].

М. Д. Мартинов вважає, що зміст діяльності керівника територіального органу внутрішніх справ України полягає в тому, що він, як посадова особа, наділена адміністративною владою, здійснює організаційно-розпорядницькі й представницькі функції, виступає єдиначальником у межах наданих повноважень, висуває юридично владні вимоги, приймає управлінські рішення, а також застосовує до підлеглих заходи дисциплінарного впливу з метою ефективного виконання завдань щодо охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян [6, с. 91]. Таким чином, науковцем виділяються такі управлінські функції, як організаційно-розпорядницькі, представницькі, функції забезпечення дисципліни в територіальному органі тощо.

Отже, адміністративні функції керівника в системі ОВС України є різноманітними за своїм змістом та залежать від рівня керівника. На нашу думку, відповідно до покладених на керівника районного відділу ОВС України адміністративних завдань, він виконує такі адміністративно-управлінські функції:

1) визначення завдань та функцій підпорядкованого відділу; розподіл повноважень між співробітниками відділу; затвердження посадових інструкцій співробітників різних структурних підрозділів районного відділу ОВС;

2) призначення заступника, визначення його повноважень та завдань; визначення потреби в кадрах у підпорядкованому відділі; організація проведення конкурсів на заміщення вакантних посад; участь у роботі конкурсної комісії; забезпечення взаємодії з навчальними закладами системи ОВС; організація підвищення кваліфікації, атестації співробітників підпорядкованого відділу; забезпечення дисципліни та правопорядку у підпорядкованому відділі;

3) організація планування діяльності районного відділу ОВС; організація та участь у засіданнях, нарадах та конференціях, присвячених визначенню перспективних та поточних планів, стратегії підвищення ефективності діяльності районного відділу та всієї системи ОВС тощо;

4) координація роботи оперативних груп та оперативно-слідчих підрозділів; призначення керівників цих груп та усунення їх від роботи; призначення слідчих та відсторонення їх від роботи тощо;

5) організація взаємодії районного відділу ОВС з іншими відділами та підрозділами системи ОВС, правоохоронними та іншими державними органами, органами місцевого самоврядування у сфері отримання оперативної інформації, з метою розслідування конкретних злочинів, охорони правопорядку тощо;

6) здійснення контролю за роботою підпорядкованого відділу в цілому та керівниками та заступниками керівників його підрозділів, що знаходяться у безпосередньому підпорядкуванні керівника районного відділу; організація контролю за іншими співробітниками відділу тощо;

7) організація та контроль за здійсненням моніторингу щодо виконання планів, завдань та функцій відділу; виявлення недоліків у цій роботі, узагальнення причин їх виникнення; винесення на обговорення на нарадах та конференціях проблем, що виникають у роботі відділу або його окре-

мих підрозділів, та їх причин; колегіальне вирішення цих проблем, визначення шляхів удосконалення роботи відділу тощо;

8) організація звітності у відділі, забезпечення своєчасного подання достовірних звітів до МВС, органів статистики та інших державних органів; підтримання зв'язків із громадськістю, засобами масової інформації, організація брифінгів та конференцій за участю представників засобів масової інформації тощо;

9) здійснення моніторингу та контролю за станом матеріально-технічного забезпечення районного відділу; організація своєчасного та повного укомплектування підпорядкованого відділу необхідними матеріально-технічними ресурсами, спеціальними технічними засобами тощо;

10) організація виконання наказів та розпоряджень вищого керівництва; надання завдань та розпоряджень підпорядкованим співробітникам; здійснення особистого контролю та надання звітів щодо результатів виконання наказів та розпоряджень вищого керівництва тощо.

Перелічені функції, звичайно, не є вичерпними, оскільки на кожному напрямку діяльності районного відділу виникає потреба у виконанні відповідних управлінських функцій. Необхідно погодитися з думкою науковців з приводу того, що процес управління ОВС становить єдину систему взаємопов'язаних і в певному порядку виконуваних дій, які можна розглядати як його елементи або стадії. Він визначає динаміку реалізації цілей управління через систему дій операцій, які змінюються, розвиваються та вдосконалюються [7, с. 322]. Це означає, що адміністративні функції керівника районного відділу ОВС не існують ізольовано одна від одної, а знаходяться в системі та постійно перетинаються. Розглянемо основні з цих функцій.

Так, основною функцією керівництва районного відділу ОВС є визначення цілей, завдань, функцій підпорядкованого відділу, його структурних підрозділів. На сьогодні в Україні відсутній єдиний нормативно-правовий акт, у якому чітко сформульовані завдання та цілі діяльності районного відділу ОВС. Це пов'язано з значною

кількістю напрямків діяльності відділу, кожен з яких регламентується окремим законодавчим актом. Відтак, перед керівником районного відділу ОВС стоїть не проста задача узагальнити всі ці завдання та напрямки діяльності, здійснювати керівництво в усіх сферах. Для цього він покладається на свого заступника та керівників відповідних структурних підрозділів, відділів. Тобто ієрархічність побудови системи управління дозволяє рівномірно розподілити навантаження на кожного керівника. Однак, беззаперечним залишається той факт, що основну відповідальність за роботу районного відділу несе саме його керівник.

В основу здійснення практично всіх видів адміністративної діяльності керівника районного відділу ОВС покладено організаційну функцію.

Організування – це процес формування структури управління організацією, встановлення системи зв'язків та відносин, що дає змогу підприємству ефективно працювати для досягнення поставлених цілей. системний підхід у менеджменті розглядає організацію як певну цілісність, систему, що складається з взаємопов'язаних частин, кожна з яких робить свій внесок у характеристику цілого [8, с. 308]. Практично такі ж самі процеси відбуваються при організації діяльності районного відділу ОВС. Головним завданням керівника цього відділу є ефективна та продуктивна організація роботи керівників структурних підрозділів, відділів, які, у свою чергу, зобов'язані забезпечити роботу підпорядкованого підрозділу. Отже, стан організації роботи районного відділу багато в чому залежить від правильної розстановки кадрів, зокрема, керівних.

Саме тому однією із найважливіших адміністративних функцій керівника районного відділу ОВС України є організація роботи з кадрами у підпорядкованому відділі.

Порядок прийняття та проходження служби в системі ОВС визначається Постановою Кабінету Міністрів УРСР «Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ» [9]. Відповідно до п. 40 цієї Постанови призначення на

посади рядового і начальницького складу провадиться відповідними начальниками згідно з номенклатурою посад, що визначається Міністром внутрішніх справ відповідно до його компетенції [9]. Отже, управління кадрами підпорядкованого районного відділу ОВС є безпосередньою функцією керівника цього відділу.

Серед інших функцій керівника районного відділу ОВС слід виділити такі, як здійснення планування роботи відділу, контролю та організація звітності. Так, 19 листопада 2012 року МВС України було затверджено Положення про комісію районних, районних у містах, міських управлінь (відділів), лінійних управлінь (відділів) внутрішніх справ головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті з контролю за станом прийняття та реєстрації в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та Інструкцію про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про комісії № 1050 [10; 11]. В Інструкції визначається порядок прийняття та реєстрації заяв та повідомлень про злочин. Для забезпечення облікової дисципліни в районному та інших відділах ОВС керівником районного відділу ОВС утворюється Комісія районних відділів з контролю за станом прийняття та реєстрації в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події. В районному відділі ОВС керівник самостійно визначає склад комісії і функціональні обов'язки її членів, про що видає відповідний наказ. При цьому за посадою головою комісії має бути призначений керівник слідчого підрозділу районного відділу ОВС.

Реєстр заяв та повідомлень про вчинений злочин є не єдиним реєстром, який ведеться в районному відділі ОВС України. Реєстрації також підлягають заяви та звернення громадян, що не стосуються вчинення злочину. Контроль за станом ведення

відповідних реєстрів здійснюється керівниками підрозділів.

Слід зазначити, що основними формами управлінської діяльності є: видання наказів, інструкцій та вказівок, затвердження планів заходів, здійснення контрольних функцій, проведення семінарів-нарад, зборів тощо [12, с. 322]. Це означає, що результати здійснення управлінських функцій керівника районного відділу ОВС завжди оформлюються одним із зазначених документів. Наприклад, керівник своїм наказом затверджує плани роботи районного відділу, склад оперативно-слідчої групи, призначає слідчих тощо. Керівник може видавати також усні вказівки та накази.

Важливу роль у системі адміністративних функцій керівника районного відділу ОВС відіграє контрольна функція. В. Б. Авер'янов визначає контроль у сфері управління як спостереження за відповідністю діяльності керованого об'єкта тим приписам, які він отримав від керуючого суб'єкта, та виконанням прийнятих рішень, він є конкретним самостійним видом роботи. Функція контролю у державному управлінні полягає в аналізі та співставленні фактичного стану в тій чи іншій галузі з вимогами, які поставлені перед ними, відхиленнями у виконанні поставлених завдань та причинах цих відхилень, а також оцінкою діяльності й доцільності саме такого шляху [13, с. 29].

Контроль здійснюється в усіх напрямках діяльності підпорядкованого районного відділу. Керівник районного відділу ОВС може самостійно контролювати виконання своїх наказів та розпоряджень, планів роботи відділу тощо, а також може делегувати виконання контрольних функцій своїм заступникам або керівникам структурних підрозділів, від яких витребувати звіт, складений за наслідками проведеного контролю.

О. Ю. Дубинський зазначає, що відомчий контроль в ОВС сьогодні здійснюється у наступних формах: 1) безпосередня перевірка виконавців керівництвом органів внутрішніх справ та структурними підрозділами внутрішнього контролю певної спрямованості; 2) ознайомлення зі статистичною звітністю, яка надходить із

підконтрольного органу (підрозділу); 3) ознайомлення з виконанням управлінських рішень; 4) ознайомлення з витягами з банків даних щодо фактів внесення, обробки, отримання інформації, виконання запитів користувачами стосовно об'єктів обліку, зафіксованих у системних журналах реєстрації роботи користувачів [14, с. 14]. Результати проведеного контролю можуть служити підставою для прийняття важливих управлінських рішень – проведення службових розслідувань, притягнення співробітників до дисциплінарної відповідальності або їх заохочення тощо.

Отже, виконання адміністративних функцій керівником районного відділу ОВС України здійснюється відповідно до поставлених перед ним завдань. Для ефективного виконання цих функцій важливе значення має належна організація роботи відділу. Організувати та налагодити всі напрямки роботи у відділі, розподілити функціональні обов'язки належним чином, призначити кваліфікованих та компетентних керівників структурних підрозділів, надати їм чіткі накази, розпорядження та вказівки – все це є основною складовою управлінського процесу. Від того, наскільки ефективною є попередня організація роботи районного відділу, залежить стан управління в ньому і, відповідно, стан виконання управлінських функцій керівником районного відділу ОВС.

### Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь, 2004. – 1440 с.
2. Лукаш С. С. Нормативно-правове забезпечення ефективності управлінської діяльності ОВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Лукаш Сергій Станіславович. – Х., 2002. – 201 с.
3. Історія, теорія і практика соціальної роботи в Україні: Наук.- навч. – методичний посібник для студентів, магістрантів, аспірантів і спеціалістів у галузі соціальної педагогіки, соціальної роботи / Харченко С.Я., Кратінов М.С., Ваховський Л.Ц., Кратінова В.О., Песоцька О.П., Караман О.Л. – Луганськ: Альма-матер, 2004. – 341 с.

### АНОТАЦІЯ

У статті, на основі аналізу різних наукових підходів до класифікації напрямків та видів діяльності органів внутрішніх справ України та окремих структурних відділів та підрозділів, а також положень законодавчих актів, визначено сутність та види функцій, які покладаються на керівника районного відділу органів внутрішніх справ України; охарактеризовано ці функції.

### SUMMARY

The article, based on an analysis of different scientific approaches to the classification of areas and activities of the internal affairs of Ukraine and individual business units and departments, as well as the provisions of legislation specified types of functions to be performed by the head of the District Department of Internal Affairs of Ukraine; describes these functions.

4. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник / Стеценко С. Г. – К.: Атіка, 2007 – 624 с.

5. Пономаренко Г. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: автореф. дис. доктора юр. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г. О. Пономаренко. – Х., 2008. – 19 с.

6. Мартинов М. Д. Роль керівника в організації оперативно-службової діяльності територіального органу внутрішніх справ України / М. Д. Мартинов // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2010. – Вип. 82. – С. 89–91.

7. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: підручник / О. С Захарова, В. Я. Карабань, В. С Ковальський (кер. авт. кол.) та ін.; відп. ред. В. Малярєнко – К.: Юршком Інтер, 2004. – 376 с.

8. Стадник В. В. Менеджмент: посібник / В. В. Стадник, М.А. Йохна. – К.: Академвидав, 2003. – 464 с.

9. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF>

10. Про затвердження Положення про комісію районних, районних у містах, місь-

ких управлінь (відділів), лінійних управлінь (відділів) внутрішніх справ головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті з контролю за станом прийняття та реєстрації в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події: Наказ МВС України від 19.11.2012 № 1050 // Офіційний вісник України. – 2013. – №1. – Ст. 152.

11. Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про комісії: Наказ МВС України від 19.11.2012 № 1050 // Офіційний вісник України. – 2013. – №1. – Ст. 134.

12. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: підручник / О. С Захарова, В. Я. Карабань, В. С Ковальський (кер. авт. кол.) та ін.; відп. ред. В. Малярєнко – К.: Юршком Інтер, 2004. – 376 с.

13. Державне управління в Україні: навчальний посібник / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.

14. Дубинський О. Ю. Відомчий контроль в органах внутрішніх справ України як функція державного управління: автореф. дис. канд. юр. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю. О. Дубинський. – Херсон, 2012. – 20 с.