

УДК 342.951:351.741(477)

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.7699524>

О.М. МУЗИЧУК,

проректор Харківського національного університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор, м. Харків, Україна; e-mail: o.muzychuk23@gmail.com;
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8367-2504>

А.Т. КОМЗЮК,

професор кафедри адміністративного права та процесу
Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук,
професор, м. Харків, Україна; e-mail: komzukat@ukr.net;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7377-9241>

К.Л. БУГАЙЧУК,

завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем наукового забезпечення
правоохоронної діяльності та якості підготовки кадрів Харківського національного
університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, м. Харків,
Україна; e-mail: kbugaychuk@gmail.com;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2429-5010>

АКТУАЛЬНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В СИСТЕМІ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

О.М. MUZYCHUK,

Vice-rector, Kharkiv National University of Internal Affairs, Doctor of Law, Full Professor,
Kharkiv, Ukraine; e-mail: o.muzychuk23@gmail.com;
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8367-2504>

А.Т. KOMZIUK,

Professor, Chair of Administrative Law and Process, Doctor of Law, Full Professor,
Kharkiv, Ukraine; e-mail: komzukat@ukr.net;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7377-9241>

К.Л. BUHAICHUK,

Head, Scientific Research Laboratory on the Problems of Scientific Support of Law
Enforcement Activities and the Quality of Personnel Training, Kharkiv National University
of Internal Affairs, Doctor of Law, Full Professor, Kharkiv, Ukraine; e-mail: kbugaychuk@gmail.com;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2429-5010>

CURRENT DIRECTIONS FOR IMPROVING PUBLIC ADMINISTRATION IN THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE

АНОТАЦІЇ (ABSTRACTS), КЛЮЧОВІ СЛОВА (KEY WORDS)

Постановка проблеми. Наразі спостерігається необхідність чіткого розмежування політичних та адміністративних функцій МВС по відношенню до підпорядкованих центральних органів виконавчої влади. Організаційно-штатна структура МВС та система Національної поліції потребують змін для забезпечення належного регулювання правового статусу різних видів поліції, зокрема поліції особливого призначення. Проблемними є недостатній розподіл політичних та адміністративних функцій, неузгоджений правовий статус поліції, особливої поліції, а також неефективне планування діяльності в системі МВС. **Метою** статті є визначення проблемних аспектів діяльності МВС України з точки зору реалізації завдань і призначення публічного адміністрування та вироблення оптимальних шляхів їх вирішення. Використано наступні **методи**: системного аналізу нормативно-правового забезпечення для визначення правового статусу МВС та його відносин з іншими центральними органами виконавчої влади; аналізу організаційно-штатної структури центрального апарату та департаментів МВС України для поліпшення їх роботи та розмежування політичних та адміністративних функцій; статистичний аналіз та експертні опитування та інтерв'ю – для оцінки сучасного стану публічного адміністрування та ідентифікації потенційних напрямів його удосконалення. **Результати.** Визначені

но сучасний стан публічного адміністрування в системі Міністерства внутрішніх справ України та актуальні напрями його удосконалення. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення правового статусу МВС України та його відносини із центральними органами виконавчої влади, діяльність яких координується та спрямовується через Міністерство внутрішніх справ. Акцентовано увагу на необхідності чіткого розмежування політичних та адміністративних функцій міністерства по відношенню до підпорядкованих центральних органів виконавчої влади, відповідно до Євроатлантичних вимог. Запропоновано внести зміни до організаційно-штатної структури центрального апарату МВС України та системи Національної поліції України для належного врегулювання правового статусу видів поліції, зокрема поліції особливого призначення. Підкреслено необхідність створення в структурі Департаменту МВС України відділу, відповідального за взаємодію із Національною поліцією, що забезпечуватиме координацію та взаємодію із підрозділами поліції особливого призначення. **Висновки.** З'ясовано, що процес планування в системі МВС України потребує додаткового опрацювання. Встановлено, що чинні нормативно-правові акти, які регулюють планування в МВС, потребують уніфікації та конкретизації. Це може сприяти ухваленню нових концептуальних та стратегічних документів, включаючи Стратегію розвитку системи МВС на найближчі п'ять років. Для поліпшення процесу планування необхідно визначити єдині поняття та класифікацію планів, а також встановити вимоги до змісту спеціальних та індивідуальних планів, які створюються в системі МВС. Рекомендується звернути більше уваги до стратегічного планування діяльності МВС України, що сприятиме забезпеченню розвитку та модернізації системи Міністерства внутрішніх справ для досягнення поставлених цілей та завдань. Потребує вжиття заходів щодо внесення відповідних змін до організаційно-штатної структури центрального апарату МВС України та системи Національної поліції з метою оптимізації та покращення роботи органів внутрішніх справ.

Ключові слова: публічне адміністрування; центральні органи виконавчої влади; МВС України; планування; організаційна структура

Problem statement. There is currently a need for clear delineation of political and administrative functions of the Ministry of Internal Affairs (MIA) with regard to subordinate central executive bodies. The organizational and staff structure of the MIA and the National Police system require changes to ensure proper regulation of the legal status of different types of police, particularly special-purpose police. The problematic issues include insufficient distribution of political and administrative functions, inconsistent legal status of the police, especially special-purpose police, and ineffective activity planning within the MIA system. The **purpose** of this article is to identify problematic aspects of the MIA's activities in terms of fulfilling the tasks and purposes of public administration and to develop optimal ways to address them. The following **methods** were used: system analysis of legal regulations to determine the legal status of the MIA and its relations with other central executive bodies; analysis of the organizational and staff structure of the central apparatus and departments of the MIA to improve their work and delineate political and administrative functions; statistical analysis and expert surveys and interviews to assess the current state of public administration and identify potential areas for improvement. **Results.** The current state of public administration in the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and relevant directions for its improvement have been identified. The legal regulations governing the legal status of the MIA in Ukraine and its relations with central executive bodies, whose activities are coordinated and directed through the Minister of Internal Affairs, have been analyzed. Emphasis is placed on the need for clear delineation of political and administrative functions of the ministry with respect to subordinate central executive bodies in line with Euro-Atlantic requirements. Changes to the organizational and staff structure of the central apparatus of the MIA and the National Police system are proposed to properly regulate the legal status of different types of police, particularly special-purpose police. The necessity of creating a department within the structure of the MIA Department responsible for interaction with the National Police, including special-purpose police units, is highlighted to ensure coordination and collaboration. **Conclusions.** It has been found that the planning process within the MIA system in Ukraine requires further refinement. The existing legal acts regulating planning in the MIA need to be unified and specified. This could contribute to the adoption of new conceptual and strategic documents, including the Strategy for the Development of the MIA system for the next five years. To improve the planning process, it is necessary to establish consistent concepts and classification of plans, as well as set requirements for the content of specific and individual plans created within the MIA system. More attention is recommended to be given to strategic planning of the activities of the MIA in Ukraine, which will facilitate the development and modernization of the Ministry of Internal Affairs system to achieve set goals and objectives. Measures need to be taken to introduce appropriate changes to the organizational and staff structure of the central apparatus of the MIA and the National Police system to optimize and enhance the work of the internal affairs bodies.

Keywords: public management; central bodies of executive power; Ministry of Internal Affairs of Ukraine; planning; organizational structure

Постановка проблеми

Україна, як держава, має певні зобов'язання перед Євроатлантичними структурами, які вимагають удосконалення публічного адміністрування в системі Міністерства внутрішніх справ (МВС). В даний час спостерігається необхідність чіткого розмежування політичних та адміністративних функцій МВС по відношенню до підпорядкованих центральних органів виконавчої влади. Крім того, організаційно-штатна структура МВС та система Національної поліції потребують змін для забезпечення належного регулювання правового статусу різних видів поліції, зокрема поліції особливого призначення.

Однак, існуючі нормативно-правові акти, що регулюють діяльність МВС, потребують додаткового опрацювання та уніфікації, особливо в частині планування. Норми, які визначають поняття, класифікацію та вимоги до планів, що створюються в системі МВС, мають бути узгоджені та однозначні. Крім того, питання стратегічного планування діяльності системи МВС потребують більшої уваги і розробки нових концептуальних та стратегічних документів, включаючи Стратегію розвитку системи МВС на найближчі п'ять років. Звідси, проблема полягає в потребі удосконалення публічного адміністрування в системі МВС України шляхом чіткого розмежування функцій, регулювання правового статусу поліції та вдосконалення процесу планування.

Основою ефективного функціонування всієї сукупності органів та підрозділів, які складають систему МВС, та самого Міністерства, є належний стан їх діяльності, спрямованої на оптимізацію їх організаційної структури, планування, підготовку, розроблення та реалізацію управлінських рішень, контроль за їх виконанням, організацію документального, інформаційного, кадрового, психологічного, наукового та фінансового забезпечення [1, с.121] – тобто, маються на увазі процеси, що розуміються як зміст публічного адміністрування.

Зрозуміло, що в умовах воєнного стану зазначені управлінські процеси є швидкозмінюваними та такими, що вимушені постійно адаптуватися до викликів та загроз існуючого безпекового середовища. Разом із тим, окремі управлінські процеси можуть та мають бути покращені з тим, щоб забезпечити стійкість системи МВС України, її керованість та постійну готовність до виконання нових завдань та реалізації додаткових повноважень, що на неї покладаються під час воєнного стану.

Питання здійснення публічного адміністрування привертають увагу багатьох дослідників в сфері адміністративного права, адміністративного менеджменту, державного управління. Останнім часом дослідження В.Галуцько, К.В. Бондаренко, А.Г. Мосейко, В.О. Негодченко та інших були спрямовані на публічне адміністрування в різноманітних сферах суспільно-політичного життя, а також у сферах національної безпеки, секторі безпеки та оборони, внутрішніх справ [2–6]. Варто відмітити праці С. Шатрави, Н. Цибульника, О. Безпалової, О. Музичука (Shatrava, Tsybulnyk, Bezpalova and Muzychuk, 2020) щодо організації та здійснення публічного адміністрування, у тому числі, в правоохоронній сфері [7–9].

Разом із тим, деякі проблеми організації відповідних управлінських процесів, що відбуваються в системі МВС України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких координується та спрямовується через Міністра внутрішніх справ, все ще потребують належного наукового опрацювання та уваги. Тому *метою* статті є визначення проблемних аспектів діяльності МВС України з точки зору реалізації завдань та призначення публічного адміністрування та вироблення оптимальних шляхів їх вирішення. *Новизна* статті полягає в актуальних пропозиціях і рекомендаціях щодо удосконалення публічного адміністрування в системі Міністерства внутрішніх справ шляхом внесення змін до чинного законодавства України та відомчих нормативних актів Міністерства внутрішніх справ України. *Завдання* роботи – дослідження стану та перспектив розбудови організаційної структури МВС України та інших центральних органів виконавчої влади, які входять до його системи, особливості нормативного забезпечення планування в системі МВС; вироблення науково-обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення проблемних питань здійснення публічного адміністрування в системі МВС України.

Організаційна структура МВС України – виклики та перспективи

Для коректного сприйняття поданої інформації необхідно насамперед визначити зміст ключового для статті поняття "система Міністерства внутрішніх справ". Як відомо, Міністерство внутрішніх справ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави,

протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг, захисту державного кордону, цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, міграції (імміграції та еміграції) [10]. Через Міністра внутрішніх справ спрямовується та координується діяльність Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Національної поліції України [11]. Оскільки, як було зазначено, МВС України є для цих центральних органів виконавчої влади органів спрямовуючим і координуючим суб'єктом, то їх сукупність на чолі із Міністерством надалі буде розуміти саме як систему МВС України.

Ще у Стратегії сталого розвитку "Україна-2020" було наголошено на необхідності здійснити функціональні та організаційні перетворення у системі Міністерства внутрішніх справ України, зокрема на чіткому розподілі функцій із формування політики, що має здійснюватися Міністерством, та реалізації політики, що має здійснюватися окремим центральним органом виконавчої влади у системі Міністерства внутрішніх справ України – Національною поліцією [12]. В той же час, кардинальних перетворень в цій сфері майже не відбулося, оскільки сьогодні МВС України як центральний орган виконавчої влади має значний адміністративний вплив на згадані органи виконавчої влади, що проявляється насамперед у порядку призначення керівників, у тому числі й територіальних органів, затвердженні планів роботи, організації розподілу бюджетних коштів тощо.

Розуміючи виклики воєнного стану, що вимагають посилення адміністративного впливу на всі структури системи МВС України з метою забезпечення їх стійкості, необхідно враховувати, що Євроатлантичний шлях нашої держави вимагатиме збалансованості в цьому питанні та перегляду змісту відносин між МВС України як головним органом в цій системі та іншими органами виконавчої влади, діяльність яких координується та спрямовується через Міністра внутрішніх справ.

На продовження зазначеної думки наголосимо, що ефективність публічного адміністрування в системі МВС безпосередньо залежить від якості її загальної організаційної структури та організаційної структури її складових елементів – центральних органів виконавчої влади, діяльність яких координується та спрямовується через Міністра внутрішніх справ України. Нале-

жним чином побудована організаційна структура системи МВС України здатна достатньо повно забезпечити оптимальність та оперативність внутрішніх управлінських процесів та процедур, ухвалення своєчасних та ефективних управлінських рішень, що в кінцевому підсумку сприятиме належному виконанню завдань, покладених на дане Міністерство.

За загальним правилом під організаційною структурою розуміють сукупність структурних елементів (підрозділів, посадових осіб та ін.) та взаємозв'язок між цими структурними елементами [13, с.9]. Якщо звернутися до наукових праць у сфері правоохоронної діяльності, то можна згадати, наприклад, що організаційна структура Національної поліції визначається як заснована на нормативно-правових актах й прийнята уповноваженими органами (посадовими особами) в межах власної компетенції з дотриманням певної процедури сукупність взаємопов'язаних посад, структурних і відокремлених підрозділів Національної поліції, яка становить єдину систему ланок та рівнів управління та формується з метою виконання покладених на неї завдань із надання поліцейських послуг і реалізації закріплених повноважень [14, с.25].

Отже можна зробити висновок, що організаційна структура системи МВС України та його складових ланок має відповідати нагальним вимогам часу, ухвалюватися відповідно до положень чинного законодавства, а також забезпечувати ефективність відповідних управлінських процесів.

Завдання оптимізації організаційної структури МВС України

У наш час структура центрального апарату МВС України зазнала значної трансформації, що пов'язано насамперед із перерозподілом повноважень між управлінськими ланками, забезпеченням їх відповідного функціонального спрямування та спеціалізації, усуненням дублювання функцій тощо. Так, останнім часом у ньому як самостійні підрозділи були утворені Департамент персоналу, Департамент освіти, науки та спорту, Управління психологічного забезпечення, Управління регулювання державної авіації тощо. В той же час вважаємо, що така робота має бути продовжена, наприклад, доцільним є виділення в окрему ланку Департаменту стратегічного планування та приєднання на пряму європейської інтеграції до завдань Департаменту міжнародного співробітництва. Крім того, в умовах воєнного стану необхідно

розглянути можливість створення в структурі Департаменту взаємодії з Національною поліцією України окремої ланки, яка буде відповідати за взаємодію з підрозділами поліції особливого призначення, що є актуальним саме в цих умовах.

Може бути оптимізована також організаційна структура деяких центральних органів виконавчої влади, що входять до системи Міністерства внутрішніх справ, це стосується насамперед системи Національної поліції України.

Зазначимо, що постановою Кабінету Міністрів України від 13.01.2023 р. № 30 було прийнято рішення про утворення як юридичної особи публічного права міжрегіонального територіального органу Національної поліції – Департаменту поліції особливого призначення "Об'єднана штурмова бригада Національної поліції України "Лють" [15]. Основними завданнями такого підрозділу визначено: проведення ударно-штурмових та ударно-пошукових заходів; ліквідацію збройного конфлікту або надзвичайної ситуації; організацію та здійснення заходів щодо рятування людей і забезпечення їх безпеки; виконання завдань територіальної оборони; виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів (розмінування в разі необхідності територій); здійснення контрдиверсійних заходів; проведення аеророзвідки та вогневого ураження противника на території окупованих населених пунктів; проведення стабілізаційних та пошуково-фільтраційних заходів на звільнених територіях [16].

Разом із тим, наказом МВС України від 26.11.2018 р. № 958 було затверджене Положення про підрозділи поліції особливого призначення "Корпус оперативно-раптової дії (КОРД)" [17]. Відповідно до визначеного правового статусу підрозділи поліції особливого призначення "Корпус оперативно-раптової дії" входять до структури головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві. Підрозділи "КОРД" мають такі основні завдання та функції: здійснення заходів у сфері протидії злочинності, які пов'язані з підвищеною загрозою для життя і здоров'я поліцейських; участь в антитерористичних операціях, що проводяться відповідно до Закону України "Про боротьбу з тероризмом"; участь відповідно до законодавства та в межах компетенції у здійсненні завдань і заходів із підготовки та ведення територіальної оборони України та/або підтримання правового режиму воєнного стану в Україні чи в окремих її регіонах.

Таким чином, можна констатувати, що фактично на сьогодні в системі поліції відповідно до чинних нормативних актів маємо два підрозділи поліції особливого призначення, причому один з них визначений взагалі як окремий департамент, а інші – територіально закріплені за головними управліннями поліції. Більше того, в актуальній структурі Національної поліції Департамент "Корпус оперативно-раптової дії" віднесений до керівної ланки центрального органу управління у складі поліції особливого призначення, а Департамент "ОШБ "Лють" – до міжрегіональних підрозділів. Виникає також запитання, чому такі підрозділи поліції віднесені до поліції особливого призначення, а не до інших видів поліції, наприклад, спеціальної; чому вони займають в організаційній структурі різні керівні ланки, незважаючи на схожі повноваження?

Можливим шляхом вирішення цього питання є внесення змін до Закону України "Про Національну поліцію". Так, у ст.13 цього нормативного акта визначено, що у складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення [18]. В той же час в цьому Законі не визначено призначення, завдання та функції відповідних видів поліції, що надає керівній ланці при створенні нових поліцейських підрозділів необмежену дискрецію, яка може утруднювати оптимальний розподіл повноважень між окремими видами поліції. Таким чином, МВС України необхідно ініціювати внесення відповідних змін до цього Закону. Крім того, вважаємо за доцільне об'єднати усі наявні підрозділи поліції особливого призначення під єдиним керівництвом, створивши єдиний Департамент поліції особливого призначення, до якого потрібно віднести усі поліцейські підрозділи, що виконують функції, пов'язані із контртерористичною та контрдиверсійною діяльністю, забезпеченням територіальної оборони, веденням штурмових дій тощо.

Особливості стратегічного планування в системі МВС України

На окрему увагу у сфері публічного адміністрування в системі Міністерства внутрішніх справ України заслуговує планування. Це стало особливо актуальним, враховуючи сучасні умови, в яких має діяти Міністерство. Воєнний стан та постійні зміни у навколишній соціально-політичній обстановці зумовлюють певну трансформацію та вироблення нових підходів до здійс-

нення планування в системі МВС України.

Відповідно до усталених поглядів планування становить вид управлінської діяльності, який визначає перспективу і майбутній стан організації, шляхи і способи його досягнення. Як зазначає О.О. Гуторова, суть планування проявляється в конкретизації цілей розвитку всієї фірми та кожного підрозділу окремо на певний період, визначенні певних завдань, засобів їх досягнення, термінів та послідовності реалізації, виявлення матеріальних, трудових та фінансових ресурсів, які необхідні для їх вирішення [19, с.118]. Подібне визначення сутності планування міститься й у працях Г.Б. Веретенникової, яка розуміє його як інструмент менеджменту, за допомогою якого забезпечується формування цілей, завдань підприємства та з'ясування системи заходів, які сприятимуть покращенню результатів його діяльності та допоможуть запобігти появі небажаних явищ [20, с.5]. В інших наукових працях дуже слушно вказується, що планування є багатограним явищем і в науковій літературі може розглядатися як: 1) функція управління (менеджменту), що передбачає визначення цілей та завдань соціальної системи на подальший період її діяльності; 2) як окремий управлінський процес, що складається з розробки й конкретизації заходів, визначення етапів, термінів, методів і способів щодо здійснення керівних впливів суб'єкта на структуру, динаміку та кінематику об'єкта (системи); 3) як окрема стадія процедури адміністрування, оскільки публічне адміністрування є усвідомленою та цілеспрямованою діяльністю, пов'язаною із здійсненням управлінського циклу (планування, організація, мотивація, контроль) [21, с.84-85].

На підставі викладеного вважаємо за доцільне дотримуватися позиції, відповідно до якої планування розглядається як стадія процедури публічного адміністрування в системі Міністерства внутрішніх справ, оскільки за допомогою планування здійснюється визначення цілей, завдань та напрямів впливу на підпорядкованих суб'єктів з тим, щоб досягнути мети такого впливу та забезпечити стабільність системи МВС та покращити результати її діяльності.

На користь такої думки свідчить аналіз норм Положення про Міністерство внутрішніх справ України, які передбачають, що:

– МВС відповідно до покладених на нього завдань організовує та здійснює поточне і перспективне планування, розроблення планів основних організаційних заходів, роботи колегії МВС, нарад керівництва МВС;

– Міністр внутрішніх справ визначає пріоритети роботи МВС та шляхи виконання покладених на нього завдань, затверджує плани роботи МВС, звіти про їх виконання;

– Державний секретар МВС відповідно до покладених на нього завдань готує та подає Міністру для затвердження плани роботи МВС, звітує про їх виконання [22].

Безпосередньо завдання із планування в наш час покладені на Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції, основними функціями якого визначені: 1) стратегічне та поточне планування діяльності МВС, розроблення пропозицій щодо формування цілей та пріоритетів діяльності МВС у сферах його компетенції, підготовка пропозицій МВС до Програми діяльності Кабінету Міністрів України; 2) участь у забезпеченні формування державної політики у сферах компетенції МВС та забезпечення її відповідності програмам діяльності Кабінету Міністрів України, планам пріоритетних дій Уряду; 3) здійснення стратегічного (комплексного) аналізу тенденцій та динаміки розвитку безпекової ситуації в цілому та окремих її складових; підготовка аналітичних, інформаційних, довідкових та інших матеріалів із цих питань; 4) забезпечення в установленому порядку оперативного інформування керівництва МВС про події, які можуть викликати суспільний резонанс, несуть потенційну загрозу правопорядку, безпеці людини, суспільства і держави [23].

Правовою основою планування як ключової стадії процедури адміністрування в системі МВС є наказ МВС України від 14.11.2016 р. № 1208 "Про затвердження Інструкції з організації планування в Міністерстві внутрішніх справ України". Серед нормативних актів центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується через Міністра внутрішніх справ, є наказ Національної поліції України від 24.12.2015 р. № 202 "Про затвердження Інструкції з організації планування в системі Національної поліції України" та наказ ДСНС України від 28.11.2017 р. № 640 "Про затвердження Порядку щодо організації планування роботи у системі Державної служби України з надзвичайних ситуацій".

Аналіз змісту згаданих наказів дозволяє стверджувати, що основними видами планів в системі МВС України визначаються загальні, спеціальні та індивідуальні; в свою чергу, відповідні плани можуть бути поточними та перспективними. З цього приводу можна зазначити, що відповідні документи потребують деякого кори-

гування та оптимізації, зважаючи на особливості та зміст процесу планування, а також враховуючи вимоги, що ставляться до управлінських актів як результату процедури публічного адміністрування.

Наприклад, відповідно до наказу Національної поліції від 24.12.2015 р. № 202 план – це заздалегідь накреслена програма заходів, що передбачає порядок, обсяг, термін їх здійснення та виконавців [24]; наказ ДСНС України від 28.11.2017 р. № 640 визначає, що це документ, який включає перелік заходів чи робіт, запланованих на певний період, їх послідовність, обсяг та конкретних виконавців [25], а відповідно до наказу МВС від 14.11.2016 р. № 1208 план – це документ, що представляє сукупність управлінських рішень у відповідній сфері діяльності суб'єкта планування [26]. Таким чином, в цих нормативних документах спостерігається розбіжність навіть у визначенні змісту базових термінів.

Крім того, наприклад, в наказах МВС від 14.11.2016 р. № 1208 та Національної поліції України від 24.12.2015 р. № 202 більш чітко вписана структура Плану основних заходів, але в той же час відсутні відповідні вимоги до змісту окремих спеціальних чи індивідуальних планів. Наказ ДСНС України від 28.11.2017 р. № 640 взагалі оперує поняттям "квартального плану роботи структурного підрозділу апарату". На підставі викладеного вважаємо за доцільне переглянути зазначені нормативні акти із здійснення планування з тим, щоб привести до єдиного розуміння зміст термінів, що використовуються в сфері планування, визначення основних видів планів за їх функціональної спрямованістю та періодичністю, вимоги, які висуваються до спеціальних та індивідуальних планів, вписати механізм контролю за виконанням плану та оцінки результатів їх виконання тощо.

З іншого боку маємо підкреслити, що, на нашу думку, дуже актуальним питанням в умовах сьогодення має бути здійснення стратегічного планування в системі Міністерства внутрішніх справ, адже саме таке перспективне бачення її розвитку є запорукою організації якісного публічного адміністрування. Мета стратегічного планування – дати комплексне обґрунтування проблем, з якими може стикнутись організація в майбутньому, і на цій основі розробити показники розвитку на плановий період [27, с.51].

В той же час, останнім подібним нормативно-правовим актом, затвердженим в системі Міністерства внутрішніх справ України, була Стратегія розвитку органів системи Міністерства внут-

рішніх справ на період до 2020 року від 15.11.2017 р. [28]. Стратегічними пріоритетами у вказаному документі були визнані безпечне середовище, протидія злочинності, дотримання та забезпечення прав людини органами системи МВС, ефективне інтегроване управління кордонами і збалансована міграційна політика, якість і доступність послуг, ефективне врядування, прозорість і підзвітність, розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників.

В той же час останніми роками подібні стратегії в системі МВС України не приймалися ні самим Міністерством, ні іншими центральними органами виконавчої влади його системи, що, на нашу думку, може негативно відобразитися на формуванні державної політики у сфері внутрішніх справ. Окрім незатвердження стратегії розвитку всієї системи МВС не були вжиті заходи щодо розробки й інших документів стратегічного характеру, за які відповідає Міністерство внутрішніх справ. Так, відповідно до Указу Президента України від 14.09.2020 р. "Про Стратегію національної безпеки України" [29] МВС України має розробити Стратегію громадської безпеки та цивільного захисту України, чого зроблено, вочевидь, не було. Останній проєкт відповідного акта був оприлюднений 29.06.2021 року.

Таким чином, вважаємо, що для належного забезпечення стратегічного планування в системі МВС України необхідно ухвалити відповідний нормативний акт з цих питань, в якому прописати мету та завдання такого планування, суб'єктів, відповідальних за його здійснення, вимоги до Стратегій, порядок їх розробки, оприлюднення та контролю за виконанням тощо. Впевнені, що такий акт здатен значно покращити процедуру публічного адміністрування в системі МВС України, оскільки сприятиме ухваленню ефективних управлінських рішень, дозволить прогнозувати комплексний стан системи МВС залежно від певних факторів та обставин, виробити механізм оперативного усунення актуальних загроз, покращити контроль за станом внутрішнього безпекового середовища держави тощо.

Висновки

1. Публічне адміністрування в системі Міністерства внутрішніх справ України як визначена нормативно-правовими актами діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, що спрямована на удосконалення організаційно-штатної структури, планування, підготовку, розроблення та реалізацію управлінських рішень, вимагає постійної уваги та оптимізації, особливо в умо-

вах воєнного стану. На сьогодні організаційно-штатна структура МВС та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується через Міністра внутрішніх справ України, потребує відповідного удосконалення як в частині чіткішого визначення правового статусу МВС, розмежування його політичної та адміністративної функцій щодо органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується через нього, так і щодо побудови більш уніфікованої структури поліції особливого призначення.

2. Додаткового опрацювання вимагає здійснення процесу планування в системі МВС України, оскільки нормативно-правові акти, що регулюють таку діяльність, потребують уніфікації їх змісту, зокрема в частині єдиного визначення понять та класифікації планів. Крім того, у зазначених документах необхідно більше уваги приділити питанням стратегічного планування

діяльності системи МВС України, що матиме наслідком ухвалення нових концептуальних та стратегічних документів, які спрямовані на розвиток цієї системи.

3. Перспективними напрямками подальших наукових досліджень можна визначити проведення аналізу нормативно-правового регулювання та організації кадрового забезпечення публічного адміністрування в системі МВС України.

Конфлікт інтересів

Автори наголошують про відсутність конфлікту інтересів.

Вираз вдячності

Дослідження виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт Харківського національного університету внутрішніх справ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування в органах Національної поліції: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2020. 416 с.
2. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
3. Бондаренко К. В. Публічне адміністрування національно-безпековою сферою в Україні: теоретичні, правові та організаційні засади: монографія. Одеса. 2019. 404 с.
4. Мосейко А. Г., Негодченко В. О. Актуальні проблеми публічного адміністрування вітчизняною сферою національної безпеки: монографія. Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет, 2021. 194 с.
5. Пастух І. Д. Напрями оптимізації публічного адміністрування у сфері внутрішніх справ. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10/2022. С. 458–461.
6. Цибульник Н. Ю. Деякі питання публічного адміністрування суб'єктів сектору безпеки України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. Вип. 6 (47). С. 115–119.
7. Комзюк А. Т. Публічне адміністрування і сучасна доктрина адміністративного права. *Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.)*. Харків, 2017. С. 15–18.
8. Shatrava S., Tsybulnyk N., Bezpalova O., Muzychuk O. Public Administration as a Form of Realization of Public Authority. *Amazonia investiga*. 2020. Vol. 9, Iss. 30. P. 60–66. <http://doi.org/10.34069/AI/2020.30.06.6>
9. Бугайчук К. Л. Поняття, ознаки та класифікація управлінських рішень, що приймаються в процесі публічного адміністрування в органах Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 4. Т. 1. С. 130–136.
10. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-n#Text> (дата звернення 03.05.2023).
11. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-n#Text> (дата звернення 03.05.2023).
12. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020": Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text> (дата звернення 03.05.2023).
13. Євтушенко О. Н. Державне управління (Основи теорії державного управління): навчальний посібник у трьох частинах. Ч. 3. Основи внутрішньої організації державного органу та менеджменту. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 248 с.
14. Гусаров С. М., Салманова О. Ю., Комзюк А. Т., Муzychuk O. М., Казанчук І. Д. Актуальні проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України: монографія. Харків: Факт, 2022. 452 с.

15. Про утворення територіального органу Національної поліції: постанова Кабінету Міністрів України від 13.01.2023 № 30. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/30-2023-n#Text> (дата звернення 25.04.2023).
16. Об'єднана штурмова бригада "Лють". <https://dduvs.in.ua/lyut> (дата звернення 25.04.2023).
17. Про затвердження Положення про підрозділи поліції особливого призначення "Корпус оперативно-раптової дії": наказ МВС України від 26.11.2018 № 958. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1436-18#Text> (дата звернення 25.04.2023).
18. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#n60> (дата звернення 25.04.2023).
19. Гуторова О. О. Адміністративний менеджмент: навч. посібник. Харків: ХНАУ, 2014. 383 с.
20. Веретенникова Г. Б., Томах В. В., Геращенко І. М. Планування та організація діяльності підприємства: навчальний посібник. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2020. 210 с.
21. Бугайчук К. Л. Планування у процесі публічного адміністрування в органах Національної поліції. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 2 (276). С. 84–90.
22. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-n#Text> (дата звернення 03.05.2023).
23. Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції. <https://tinyurl.com/2puulb3q> (дата звернення 03.05.2023).
24. Про затвердження Інструкції з організації планування в системі Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 24.12.2015 № 202.
25. Про затвердження Порядку щодо організації планування роботи у системі Державної служби України з надзвичайних ситуацій: наказ ДСНС України від 28.11.2017 № 640.
26. Про затвердження Інструкції з організації планування в Міністерстві внутрішніх справ України: наказ МВС України від 14.11.2016 № 1208.
27. Дунда С. П., Побережна М. П. Адміністративний менеджмент: конспект лекцій для студ. напр. 6.030601 "Менеджмент" денної та заочн. форм навч. К.: НУХТ, 2013. 122 с.
28. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-p#Text> (дата звернення 30.04.2023).
29. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України": Указ Президента України № 392/2020. <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (дата звернення 30.04.2023).

REFERENCES

1. Buhaichuk, K. L. (2020). *Publichne administruvannya v orhanakh Natsionalnoyi politysiyi* [Public administration in the bodies of the National Police]. Doctor's thesis. (12.00.07). Kharkiv (in Ukr.).
2. Halunko, V., Dikhtiyevskyy, P., Kuzmenko O. et al.; Halunko V. & Pravotorova O. (Eds.). (2021). *Administrativne pravo Ukrainy. Povnyy kurs* [Administrative law of Ukraine. Full course]. Pidruchnyk. Kherison: OLDI-PLYUS (in Ukr.).
3. Bondarenko, K. V. (2019). *Publichne administruvannya natsionalno-bezpekovoju sferoyu v Ukraini: teoretychni, pravovi ta orhanizatsiyini zasady* [Public administration in the national security sphere in Ukraine: theoretical, legal and organizational foundations]. Monohrafiya. Odesa (in Ukr.).
4. Moseyko, A. H., & Nehodchenko, V. O. (2021). *Aktualni problemy publichnoho administruvannya vitchyznyanoyu sferoyu natsionalnoyi bezpeky* [Actual problems of public administration in the domestic sphere of national security]. Monohrafiya. Dnipro: Dniprovskyy humanitarnyy universytet (in Ukr.).
5. Pastukh, I. D. (2022). Napryamy optymizatsiyi publichnoho administruvannya u sferi vnutrishnikh sprav [Directions for optimization of public administration in the field of internal affairs]. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal*, (10), 458–461 (in Ukr.).
6. Tsybulnyk, N. YU. (2022). Deyaki pytannya publichnoho administruvannya subyektiv sektoru bezpeky Ukrainy [Some issues of public administration of subjects of the security sector of Ukraine]. *Prykarpatskyy yurydychnyy visnyk*, 6(47), 115–119 (in Ukr.).
7. Komzyuk, A. T. (2017). Publichne administruvannya i suchasna doktryna administrativnoho prava [Public administration and modern doctrine of administrative law]. In: *Suchasni problemy administrativnoho prava ta profsesu: tezy dop. ochasnykiv Vseukr. nauk.-prakt. konf. (m. Kharkiv, 30 cherv. 2017 r.)*. Kharkiv (s. 15–18) (in Ukr.).
8. Shatrava, S., Tsybulnyk, N., Bezpalova, O., & Muzychuk, O. (2020). Public Administration as a Form of

- Realization of Public Authority. *Amazonia investiga*, 9(30), 60–66.
<http://doi.org/10.34069/AI/2020.30.06.6>
9. Buhaichuk, K. L. (2019). Ponyattya, oznaky ta klasyfikatsiya upravlynskykh rishen, shcho pryymayutsya v protsesi publichnoho administruvannya v orhanakh Natsionalnoyi politsiyi Ukrayiny [Concepts, signs and classification of management decisions made in the process of public administration in the bodies of the National Police of Ukraine]. *Naukovyy visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*, 4(1), 130–136 (in Ukr.).
 10. *Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrayiny* [On the approval of the Regulation on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny (28.10.2015 No. 878). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-n#Text> (in Ukr.).
 11. *Pro optymizatsiyu systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoyi vlady* [On the optimization of the system of central executive bodies]. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny (10.09.2014 No. 442). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-n#Text> (in Ukr.).
 12. *Pro Stratehiyu staloho rozvytku "Ukrayina – 2020"* [About the Sustainable Development Strategy "Ukraine - 2020"]. Ukaz Prezydenta Ukrayiny (12.01.2015 No. 5/2015). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text> (in Ukr.).
 13. Yevtushenko, O. N. (2014). *Derzhavne upravlinnya (Osnovy teorii derzhavnogo upravlinnya): navchalnyy posibnyk u trokh chastynakh. CH. 3. Osnovy vnutrishnoyi orhanizatsiyi derzhavnogo orhanu ta menedzhmentu* [Public administration (Fundamentals of the theory of public administration): a study guide in three parts. Part 3. Basics of the internal organization of the state body and management]. Mykolayiv: Vyd-vo CHDU im. Petra Mohyly (in Ukr.).
 14. Husarov, S. M., Salmanova, O. YU., Komzyuk, A. T., Muzychuk, O. M., & Kazanchuk, I. D. (2022). *Aktualni problemy administratyvno-pravovoho rehulyuvannya diyalnosti Natsionalnoyi politsiyi Ukrayiny* [Actual problems of administrative and legal regulation of the National Police of Ukraine]. Monohrafiya. Kharkiv: Fakt (in Ukr.).
 15. *Pro utvorennya terytorialnoho orhanu Natsionalnoyi politsiyi* [On the formation of the territorial body of the National Police]. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny (13.01.2023 No. 30). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/30-2023-n#Text> (in Ukr.).
 16. *Obyednana shturmova bryhada "Lyut"* [United Assault Brigade "Rage"]. <https://dduvs.in.ua/lyut> (in Ukr.).
 17. *Pro zatverdzhennya Polozhennya pro pidrozdily politsiyi osoblyvoho pryznachennya "Korpus operatyvno-raptovoyi diyi"* [On the approval of the Regulation on special purpose police units "Corps of operational and sudden action"]. Nakaz MVS Ukrayiny (26.11.2018 No. 958). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1436-18#Text> (in Ukr.).
 18. *Pro Natsionalnu politsiyu* [About the National Police]. Zakon Ukrayiny (02.07.2015 No. 580-VIII). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#n60> (in Ukr.).
 19. Hutorova, O. O. (2014). *Administratyvnyy menedzhment* [Administrative management]. Navch. posibnyk. Kharkiv: KHNAU (in Ukr.).
 20. Veretennikova, H. B., Tomakh, V. V., & Herashchenko, I. M. (2020). *Planuvannya ta orhanizatsiya diyalnosti pidpryyemstva* [Planning and organization of enterprise activity]. Navchalnyy posibnyk. Kharkiv: KHNEU im. S. Kuznetsya (in Ukr.).
 21. Buhaichuk, K. L. (2019). Planuvannya u protsesi publichnoho administruvannya v orhanakh Natsionalnoyi politsiyi [Planning in the process of public administration in the bodies of the National Police]. *Pidpryyemnytstvo, gospodarstvo i pravo*, 2(276), 84–90 (in Ukr.).
 22. *Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrayiny* [On the approval of the Regulation on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny (28.10.2015 No. 878). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-n#Text> (in Ukr.).
 23. *Dyirektorat stratehichnoho planuvannya ta yevropeyskoyi intehtratsiyi* [Directorate of Strategic Planning and European Integration]. <https://tinyurl.com/2puulb3q> (in Ukr.).
 24. *Pro zatverdzhennya Instruksiyi z orhanizatsiyi planuvannya v systemi Natsionalnoyi politsiyi Ukrayiny* [On the approval of the Instruction on the organization of planning in the system of the National Police of Ukraine]. Nakaz Natsionalnoyi politsiyi Ukrayiny (24.12.2015 No. 202) (in Ukr.).
 25. *Pro zatverdzhennya Poryadku shchodo orhanizatsiyi planuvannya roboty u systemi Derzhavnoyi sluzhby Ukrayiny z nadzvychaynykh sytuatsiy* [On the approval of the Procedure for the organization of work planning in the system of the State Emergency Service of Ukraine]. Nakaz DSNS Ukrayiny No. 640 (in Ukr.).
 26. *Pro zatverdzhennya Instruksiyi z orhanizatsiyi planuvannya v Ministerstvi vnutrishnikh sprav Ukrayiny* [On the approval of the Instruction on the organization of planning in the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. Nakaz MVS Ukrayiny (14.11.2016 No. 1208) (in Ukr.).
 27. Dunda, S. P., & Poberezhna, M. P. (2013). *Administratyvnyy menedzhment* [Administrative manage-

- ment]. Konspekt lektsiy dlya stud. napr. 6.030601 "Menedzhment" dennoyi ta zaochn. form navch. K.: NUKHT (in Ukr.).
28. *Pro skhvalennya Stratehiji rozvytku orhaniv systemy Ministerstva vnutrishnikh sprav na period do 2020 roku* [On the approval of the Strategy for the Development of System Bodies of the Ministry of Internal Affairs for the period until 2020]. Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy (15.11.2017 No. 1023-r). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-p#Text> (in Ukr.).
29. *Pro rishennya Rady natsionalnoyi bezpeky i oborony Ukrainy vid 14 veresnya 2020 roku "Pro Stratehiyu natsionalnoyi bezpeky Ukrainy"* [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated September 14, 2020 "On the National Security Strategy of Ukraine"]. Ukaz Prezydenta Ukrainy (No. 392/2020). <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (in Ukr.).

ІНФОРМАЦІЯ ПРО СТАТТЮ (ARTICLE INFO)

Published in:

Форум права: 75 pp. 32–42 (2).

Related identifiers:

10.5281/zenodo.7699524

[http://forumprava.pp.ua/files/032-042-2023-2-FP-](http://forumprava.pp.ua/files/032-042-2023-2-FP-Muzychuk.Komziuk.Buhaichuk_5.pdf)[Muzychuk.Komziuk.Buhaichuk_5.pdf](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm)http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm[2023_2_5.pdf](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm)**License (for files):**[Creative Commons Attribution 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)**Received:** 03.05.2023**Accepted:** 05.06.2023**Published:** 09.06.2023**Available online:** 09.06.2023**Cite as:**

Музичук, О. М., Комзюк, А. Т., Бугайчук, К. Л. (2023). Актуальні напрями удосконалення публічного адміністрування в системі Міністерства внутрішніх справ України. *Форум Права*, 75(2), 32–42. <http://doi.org/10.5281/zenodo.7699524>

Muzychuk, O. M., Komziuk, A. T., & Buhaichuk, K. L. (2023). Aktualni napryamy udoskonalennya publichnoho administruvannya v systemi Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy [Current Directions for Improving Public Administration in the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. *Forum Prava*, 75(2), 32–42. <http://doi.org/10.5281/zenodo.7699524>