

ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

УДК 347.998.85(477)

Клочко А. М., д.ю.н., т.в.о. проректора Харківського
національного університету внутрішніх справ

Система суб'єктів кадрового забезпечення ОВС України та особливості їх адміністративно- правового статусу

У статті визначено систему суб'єктів кадрового забезпечення ОВС України та розкрито особливості їх адміністративно-правового статусу. Проаналізовано елементи адміністративно-правового статусу суб'єктів кадрового забезпечення ОВС України та окреслено шляхи оптимізації їх функціонування. Сформульовано особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів кадрового забезпечення ОВС України.

Ключові слова: ОВС України, кадрове забезпечення, суб'єкти, адміністративно-правовий статус, оптимізація.

В статье определена система субъектов кадрового обеспечения ОВД Украины и раскрыты особенности их административно-правового статуса. Проанализированы элементы административно-правового статуса субъектов кадрового обеспечения ОВД Украины и очерчены пути оптимизации их функционирования. Сформулированы особенности административно-правового статуса субъектов кадрового обеспечения ОВД Украины.

Ключевые слова: ОВД Украины, кадровое обеспечение, субъекты, административно-правовой статус, оптимизация.

The article defines the system of subjects staffing MIA of Ukraine and disclosed the features of their administrative and legal status. Analyze the elements of the administrative and legal status of the subjects of staffing MIA of Ukraine and outlined ways to optimize their operations. Formulated especially administrative and legal status of the subjects of staffing MIA of Ukraine.

Keywords: ATS Ukraine, staffing, actors, administrative and legal status, optimization.

Актуальність теми. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ є однією з важливих складових створення ефективної системи протидії злочинності, забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів людини, суспільства і держави і є запорукою прогресивного розвитку українського суспільства в умовах ринкових перетворень. Адміністративно-правові відносини, які виникають в процесі кадрового забезпечення, є досить різноманітними, оскільки стосуються як внутрішньо організаційних, так і зовнішніх напрямів її реалізації. Центральним елементом таких відносин є їх учасники - суб'єкти.

Слід зазначити, що визначення системи суб'єктів кадрового забезпечення та їх адміністративно-правового статусу є надзвичайно актуальним завданням. На сьогоднішній день не викликає сумнівів той факт, що ефективне функціонування будь-якого органу державної влади безпосередньо залежить від якості його кадрового забезпечення і органи внутрішніх справ у цьому випадку не є винятком. Це зумовлено тим, що для досягнення успіхів у своїй діяльності органи та підрозділи внутрішніх справ, перш за все, повинні бути забезпечені стабільним, кваліфікованим, професій-

ним, діючим і ефективно виконуючим свої функції персоналом. І лише якісний рівень діяльності суб'єктів кадрового забезпечення може бути запорукою успішної діяльності системи органів внутрішніх справ в цілому.

Метою статті є визначення системи суб'єктів кадрового забезпечення ОВС України та особливостей їх адміністративно-правового статусу. Для досягнення поставленої мети планується вирішити такі завдання: уточнити термін "система" та визначити її загальні ознаки; визначити коло суб'єктів кадрового забезпечення та проаналізувати їх адміністративно-правовий статус.

У літературі зустрічається близько 40 різних визначень поняття «структура». Цей термін використовується багатьма науками, кожна з яких пропонує своє визначення та розуміння цього поняття. У сучасному словнику педагогічних термінів система визначається як сукупність взаємопов'язаних і розміщених у певному порядку елементів, які утворюють єдине ціле для досягнення певної мети [2]. С. О. Обрусна під системою розуміє сукупність елементів, які утворюють єдине ціле та взаємодіють один з одним та навколишнім середовищем [3, с. 37]. В. Г. Афанасьєв під системою розуміє сукупність об'єктів, взаємодія яких обумовлює наявність нових інтегральних якостей, що не властиві частинам, компонентам, що її утворюють [4, с.24]. У тлумачному словнику української мови поняття "система" визначається як "порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь; сукупність яких-небудь елементів, частин, об'єднаних за спільною ознакою метою, призначенням" [5, с. 550]. Між тим найбільш розповсюдженим і разом з тим досить зрозумілим є визначення системи як сукупності елементів, певним чином пов'язаних і взаємодіючих між собою для виконання заданих цільових функцій. Відповідно до наведеного визначення під «цільовою функцією» визначається якась (можливо й умовна) зовнішня стосовно системи ситуація, до реалізації якої прагне система. Часто поняття цільової функції поєднується з поняттям "призначення" [1]. Виходячи з вищезазначеного можна зробити висновок, що незалежно від різноманітності підходів до визначення поняття системи необхідною умовою для її функціонування є сукупність взаємозалежних елементів, які утворюють цілісну будову для виконання спільного завдання.

Виклад основного матеріалу. Отже будь-яка система, перш за все, характеризується наявністю відносно самостійних, окремих елементів, які поєднані між собою єдиною метою, їм притаманна певна структура, ієрархічність та існування відповідних зв'язків між складовими елементами, а також чітко виражене управління. Отже враховуючи вищезазначене, ми можемо говорити про те, що система суб'єктів кадрового забезпечення ОВС є відносно цілісною структурою, функціонування якої безпосередньо забезпечується її складовими елементами – суб'єктами.

Основними суб'єктами кадрового забезпечення є підрозділи органів системи МВС України: управління, відділи кадрів, а також відповідні посадові особи, на яких покладаються функції прийому на службу та звільнення працівників, а також підвищення кваліфікації особового складу тощо.

Необхідно відзначити, що у системі управління органами внутрішніх справ також значну роль відіграє керівник. Як зазначає С.В. Петков, керівник в органах внутрішніх справ виступає в ролі адміністратора, організатора, спеціаліста-професіонала, психолога, громадського діяча, котрий виконує свої функції на визначеній території у своєму підрозділі, педагога, який проводить виховну роботу серед підлеглих. Тільки при наявності добре підготовленого ядра менеджерів, особливо середньої ланки, можна

вирішити питання вдосконалення та реорганізації системи МВС у повному обсязі [7].

За традиціями, що вже склалися, управління персоналом (підбір, навчання, розстановка персоналу, оцінка його діяльності тощо) є, з одного боку, обов'язком кожного керівника (начальника), а з іншого - окремим завданням спеціальних працівників, зокрема працівників кадрових підрозділів. Керівники (начальники) уповноважені спрямовувати роботу підлеглих, відповідають за виконання покладених на них завдань.

Головною рисою суб'єктів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ є наявність у них певної компетенції (працівник кадрового підрозділу) або владних повноважень (вищий керівник), які дають змогу втілювати їм свою волю у формі управлінських рішень, керівних команд, обов'язкових до виконання. Саме владний вплив суб'єкта на об'єкт кадрового забезпечення дозволяє організувати волю і діяльність останнього відповідно волі першого, що в окремих випадках є необхідним для досягнення цілей і вирішення завдань, визначених суб'єктом управління. Об'єкт управління зобов'язаний в обов'язковому порядку виконувати рішення та підкорятися волі суб'єкта, за умови їх законності.

Суб'єктам управління притаманні загальні функції та цілі, єдність принципів їхнього утворення, побудови та діяльності, структурна єдність, співвідпорядкованість та інші ієрархічні зв'язки та відносини, прийняття суворо обумовлених управлінських рішень, узгодження їх між собою [8]. Суб'єкти кадрової діяльності мають певну структурну впорядкованість, тобто найважливішим його елементом є внутрішня побудова, яка не зводиться тільки до сукупності структурних елементів (підрозділів, посадових осіб), а охоплює й таке явище, як взаємовідносини між цими структурними елементами.

Таким чином, ми можемо говорити, що суб'єкти кадрового забезпечення органів внутрішніх справ - це органи та посадові особи, які відповідно до законодавства є учасниками управлінських відносин, наділені певними повноваженнями і функціями у сфері роботи з персоналом органів внутрішніх справ України, здатні їх здійснювати та несуть юридичну відповідальність.

К.С. Ізбаш зазначає, що між суб'єктами кадрового забезпечення ОВС можуть встановлюватись субординаційні чи координаційні зв'язки. Відносини субординації - це такі відносини, які виражають підпорядкованість одного суб'єкта іншому в процесі управління єдиним об'єктом. Відносини субординації мають місце як між органами управління, відділеннями й відділами, так і на індивідуальному, персоніфікованому рівні - між керівниками та виконавцями. Субординація викликана, в першу чергу, необхідністю втілення спільних інтересів, загальних цілей, взаємопов'язаних з особливими (окремими) інтересами за допомогою певної їх самопідпорядкованості. Відповідно з нею вищі суб'єкти управління, що об'єктивно виражають загальний інтерес в усій його різноманітності, ставлять цілі нижчим, які покликані реалізувати їх у своїй діяльності з урахуванням свого індивідуального інтересу. Відносинам субординації властиві відповідні організаційні форми управління, що забезпечують їх реалізацію. Це лінійні управлінські структури, в яких підпорядкованість встановлюється знизу вгору, має характер однозначного зв'язку, коли кожний нижчий суб'єкт управління підпорядковується тільки одному вищому. Складність і різносторонність процесу управління, його цілей та завдань, видів діяльності обумовлює необхідність (при наявності рівноправних зв'язків між окремими його компонентами) використовувати також відносини координації. Відносини координації мають місце між суб'єктами управлінської діяльності,

які не підпорядковані один одному, для них характерним є погодження діяльності, поєднання зусиль під час реалізації окремих завдань і загальних цілей. Ці відносини є виявленням самостійності суб'єктів управлінських відносин. Координацію дій може бути налагоджено між окремими ланками управління, які виконують відносно самостійні, специфічні функції, але пов'язані між собою єдиною стратегічною метою [9].

Адміністративно-правовий статус працівника органів внутрішніх справ містить у собі як загальні ознаки, властиві юридичним статусам інших суб'єктів права (теоретична конструкція складу, загальне призначення та ін.), так і низку особливостей, притаманних лише згаданому юридичному явищу. Розгляд цих особливостей спрямовано на більш глибоке виявлення сутності адміністративно-правового статусу, закономірностей його утворення, включення до складу тих чи інших повноважень та ін.

Правовий статус особи має свою структуру, тобто сукупність елементів. Вивчення відповідних концепцій складу, найчастіше вкрай суперечливих, дозволяє зробити висновок про відсутність у сучасній юридичній науці єдності точок зору щодо його елементів. Конструкції, що пропонуються різними авторами, містять від 2 до 7 елементів.

М.В. Вітрук вважає, що адміністративно-правовий статус становить сукупність прав, обов'язків та законних інтересів [10]. В.І. Новосьолов пропонує виділяти в структурі статусу адміністративну правосуб'єктність, права, обов'язки та право-обов'язки [11].

Окремі автори визначають зміст статусу за допомогою більшої кількості ознак, крім обов'язків, а саме [12]: обов'язки, права, гарантії діяльності і юридичну відповідальність [13].

Як видно, не зважаючи на такий широкий спектр поглядів, майже усі вчені виділяють у складі правового статусу права та обов'язки, відносно решти елементів їх позиції істотно відрізняються.

Підсумовуючи сказане, слід зазначити, що до елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів права, в тому числі і працівника кадрової служби належать: обов'язки, права та юридична відповідальність.

Напрями вдосконалення адміністративно-правового статусу працівників органів внутрішніх справ впливають із закономірного процесу вирішення об'єктивних і суб'єктивних, зовнішніх або внутрішніх, відносно статусу працівників органів внутрішніх справ, суперечностей.

Сучасний період відзначається тенденцією відставання нормативно-правової форми від об'єктивних суспільних потреб у якісному регулюванні змісту статусу працівників органів внутрішніх справ. Це спричиняє невпевненість окремих працівників у правомірності, доцільності та раціональності своїх дій, що приводить до соціальної та професійної апатії працівників органів внутрішніх справ, до впливу кадрів і загального зниження ефективності діяльності особового складу.

Обов'язки працівників кадрових підрозділів органів внутрішніх справ можна поділити на загальні та спеціальні. До загальних обов'язків працівників кадрового забезпечення системи МВС України можна віднести такі, як: приносити Присягу; проходити службу там, де це викликано інтересами служби і обумовлено наказами прямих начальників; забезпечувати додержання і захист прав, свобод і законних інтересів громадян; виконувати вимоги законів та підзаконних нормативних актів; не допускати порушень прав і свобод людини та громадянина; не розголошувати державну таємницю, інформацію про громадян, що стала їм відомою під час виконання

обов'язків державної служби, а також іншої інформації, яка згідно із законодавством не підлягає розголошенню; постійно вдосконалювати організацію своєї роботи і рівень професійної кваліфікації; сумлінно виконувати свої службові обов'язки; виконувати накази, розпорядження та вказівки вищих керівників, відданих в межах їх посадових повноважень, за винятком незаконних; додержуватись встановлених в органі, підрозділі внутрішніх справ правил внутрішнього розпорядку, посадових обов'язків, порядку роботи зі службовими документами та інформацією; у межах своєї компетенції своєчасно розглядати звернення фізичних та юридичних осіб і приймати щодо них мотивовані рішення.

Особливість спеціальних обов'язків працівників кадрових підрозділів полягає у тому, що їх характер залежить від наступних обставин: 1) посади, яку займає працівник підрозділу; 2) в якому органі (підрозділі) він працює (в навчальному закладі системи МВС України, практичному підрозділі органів внутрішніх справ тощо).

Спеціальні обов'язки працівників кадрових підрозділів слід поділити на дві групи: обов'язки керівної ланки та обов'язки підлеглих працівників. Обов'язки керівників ґрунтуються на наступних напрямках службової діяльності: кадрове забезпечення, планування, аналітична діяльність, координація та контроль. Що стосується обов'язків підлеглих працівників, то вони основані на таких напрямках службової діяльності: забезпечуюча, виховна та аналітична.

Деякі види діяльності підрозділів кадрового забезпечення, а саме: розгляд заяв та скарг, підготовка матеріалів з атестування, присвоєння та зниження (затримка) спеціальних звань працівникам органів внутрішніх справ; підготовка матеріалів про заохочення, накладення дисциплінарних стягнень на працівників органів внутрішніх справ; контроль за проходження працівниками міліції один раз на рік медичного огляду; підготовка матеріалів про призначення на посади, переміщення і просування по службі; підготовка матеріалів про надання відпусток, про службові відрядження працівникам та їх звільнення зі служби та інші, є одночасно і правами, і обов'язками працівників підрозділів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ.

Слід зазначити, що обсяг і характер прав та обов'язків особового складу кадрових підрозділів органів внутрішніх справ визначається відповідними елементами статусу громадян. Це пояснюється тим, що встановлення юридичного статусу зазначеної категорії осіб має на меті забезпечення реалізації прав, свобод, законних інтересів як окремих громадян, так і членів усього суспільства.

Іншим елементом структури адміністративно-правового статусу суб'єктів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ є їх права. До них відносяться: права людини, права громадянина, права державного службовця, загальні права працівника органів внутрішніх справ та їх безпосередні (спеціальні) права, як працівників кадрових підрозділів. Також дана категорія осіб має специфічні посадові права, необхідні їм для безпосереднього виконання своїх функціональних обов'язків у сфері кадрового забезпечення. Їх доцільно поділити на дві групи: права керівної ланки та права виконавців. Права керівної ланки кадрового забезпечення органів внутрішніх справ, як правило, носять управлінський характер, що пов'язаний із проведенням організаційних, координуючих, забезпечуючих та контролюючих заходів. Права виконавців направлені на безпосереднє виконання завдань, функцій та обов'язків у сфері кадрової роботи.

Також необхідним елементом правового статусу працівника є юридична відповідальність. До працівників кадрових підрозділів можуть бути застосовані всі традиційні

види юридичної відповідальності: дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова, матеріальна, кримінальна. Більш детальний аналіз кожного із зазначеного виду відповідальності буде здійснено в даному дослідженні пізніше.

Адміністративно-правовий статус суб'єктів кадрового забезпечення останні набувають з моменту зарахування їх в кадри органів внутрішніх справ і видання наказу про призначення на посаду, тобто з моменту юридичного встановлення можливості застосування до нього заходів відповідальності.

Особливість адміністративно-правового статусу суб'єктів кадрового забезпечення ОВС полягає у тому, що:

- а) вони представляють кадровий склад органів внутрішніх справ;
- б) їх діяльність підпорядкована виконанню завдань, покладених на відповідний підрозділ чи службу, і носить офіційний характер;
- в) права та обов'язки кадрових працівників характеризуються єдністю, своєрідність якої полягає в тому, що їх права одночасно є обов'язками, адже вони повинні використовуватися в інтересах служби, а обов'язки — правами, бо інакше обов'язки неможливо буде здійснити [14];
- г) вони мають право на просування по службі (тобто на службову кар'єру).

Отже, основу адміністративно-правового статусу суб'єктів кадрового забезпечення складають їх: завдання, функції, обов'язки, права та відповідальність. Інші елементи істотно не впливають на якісну характеристику правового статусу працівника органів внутрішніх справ і, звідси — працівника підрозділів кадрового забезпечення.

Підводячи підсумок аналізу системи суб'єктів кадрового забезпечення, пропонуємо визначити суб'єктів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ — як органи та посадові особи, які відповідно до законодавства є учасниками управлінських відносин, наділені певними повноваженнями і функціями у сфері роботи з персоналом органів внутрішніх справ України, здатні їх здійснювати та несуть юридичну відповідальність.

Також слід зазначити, що адміністративно-правовий статус суб'єктів кадрового забезпечення є проявом статусу особи, співвідноситься з ним як особливе та загальне і характеризує місце зазначеної категорії осіб у системі суспільного розподілу праці як суб'єкта правовідносин, врегульованих адміністративно-правовими нормами. До складу цього правового феномена доцільно відносити передбачену в нормативно-правових актах систему прав, обов'язків та відповідальність працівників кадрових апаратів, що виконують завдання кадрової діяльності; здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту; задоволення потреби в кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання; документальне оформлення проходження служби та трудових відносин.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Коваленко І. І. Вступ до системного аналізу : [Електронний ресурс] / І. І. Коваленко, П. І. Бідюк, О. П. Гожий. — Режим доступу : <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/posibnuku/199/4.pdf>
2. Сучасний словник педагогічних термінів [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://konserg.ucoz.ua/load/24-1-0-1603>
3. Обрусна С. Ю. Система судового управління: поняття та правова характеристика / С. Ю. Обрусна // Наше право. — 2010. — № 2. — Ч. 2. — С. 37–40.
4. Афанасьев В. Г. Системность и общество / В. Г. Афанасьев. — М. : Политиздат, 1980. — 368 с.

5. Тлумачний словник української мови / укладачі: Ковальова Т. В., Коврига Л. П. — Харків : Синтекс, 2005. — 672 с
6. Тлумачний словник основних юридичних понять, визначень і термінів [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://pidruchniki.com/19390825/pravo/tlumachniy_slovník_osnovnih_yuridichnih_ponyat_viznachen_terminiv
7. Петков С.В. Менеджмент в органах внутрішніх справ (організаційно-правові основи): 12.00.07 / С.В.Петков; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Харків, 2005. — 510 с.
8. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. — М.: Издание г. Тихомирова М.Ю., 1998. — 798 с.
9. Ізбаш К.С. Організаційно-правові засади роботи з персоналом органів досудового слідства МВС України: 12.00.07 / К.С. Ізбаш; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Харків, 2008. — 190 с.
10. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. — М., Наука, 1979. — 229 с.
11. Новоселов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. — Саратов: Изд-во Саратов ун-та, 1976. — 216 с.
12. Государственное управление и административное право / Редкол.: Ю.М. Козлов и др. — М.: Юрид. лит., 1978. — 356 с.
13. Янюк Н. Особливості адміністративно-правового статусу посадової особи // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали III Регіональної наукової конференції (лютий 1997 р.). — Львів, 1997. — С. 85-88.
14. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации / А. П. Алехин, Ю. М. Козлов. — М. : Юрист, 1995. — Ч. 2. — 336 с.

