

звичайний режим; е) часом існування режиму. За жорсткістю і інтенсивністю правообмежень один надзвичайний режим ніби поглинає інший. Так, при введенні режиму зони надзвичайної екологічної ситуації відмінюється режим "надзвичайної ситуації" на території впливу негативного фактора, режим зони надзвичайної екологічної ситуації ніби поглинає правообмеження, які були до цього закріплені режимом "надзвичайної ситуації", і запроваджує додаткові. Те ж саме відбувається при введенні режиму надзвичайного стану після режиму зони надзвичайної екологічної ситуації і при введенні режиму воєнного стану після режиму надзвичайного стану.

Підсумовуючи, треба відмітити, що питання щодо надзвичайних адміністративно-правових режимів в українському законодавстві потребують подальшої розробки. На нашу думку, в Україні є чотири типи надзвичайних адміністративно-правових режимів: воєнний стан, надзвичайний стан, режим надзвичайної екологічної ситуації та режим надзвичайної ситуації, який включає в себе всі НС, при настанні яких жоден інший надзвичайний правовий режим не вводиться, а всі перелічені надзвичайні режими регулюються відповідними законами

ЛІТЕРАТУРА

1. Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник. - М.: БЕК, 1999. -368 с.
2. Корнев А.П. Административное право России. - М.: МЮИ МВД России, 1999. -Ч.1. -280 с.

3. Лапун Г. Особенности надзвичайного стану // Закон і бізнес. -1999. -№ 39. -С.25.
4. Право и чрезвычайные ситуации: Сб. науч. тр. -М.: Ин-т государства и права РАН, 1992. -223 с.
5. Словарь иностранных слов. -М.: Рус. яз., 1989. -624 с.
6. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. -М.: Юрид. лит., 1989. -288 с.
7. Анисимова А.В. Вопросы правового регулирования чрезвычайных экологических ситуаций // Проблемы законности. -1999. -Вип. 38. -С.148-154.
8. Горбулін В. "Надзвичайного стану в Україні не буде" // Урядовий кур'єр. -№ 190. -09.10.1999 р.
9. Демичев Д. Органы государственного управления и правовая защита населения в экстремальных ситуациях // Юридический вестник. -1998. -№ 1. -С.78-83.
10. Коваль Л.В. Юридичний статус громадян та громадська безпека // Проблеми охорони громадського порядку і вдосконалення законодавства: Матеріали наук.-практ. конф. -Х., 1995. -С.136.
11. Коротков А.П., Соковтих Ю.Ю. Правовые средства управления кризисными ситуациями. Сравнительный анализ международного правового и внутригосударственного регулирования // Государство и право. -1997. -№ 10. -С.65-72
12. Кравець Є. Національна безпека України. Механізм дії права в умовах надзвичайних ситуацій // Право України. -1998. -№ 8. -С.67-74.

Надійшла до редколегії 09.06.2004

БИЛОКОНЬ Н.В. ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ КАК ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ
Рассмотрено правовое регулирование чрезвычайных административно-правовых режимов в украинском законодательстве.

BILOKON' N.V. EXTREME ADMINISTRATIVE-LEGAL REGIMES AS LEGAL MAINTENANCE OF PROTECTION OF THE SOCIAL ORDER IN EXTREME SITUATIONS
Legal regulation of extreme administrative-legal regimes in the Ukrainian legislation is considered.

УДК 35.085-057.36(477)

В.С. ВЕНЕДИКТОВ, докт. юрид. наук, проф.,
М.І. ІНШИН, канд. юрид. наук

Національний університет внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Розглянута професійна компетентність державного службовця органів внутрішніх справ.

Подальший розвиток державної служби в Україні вимагає стратегічних заходів щодо створення його цілісного інституту. Кадровий склад державної служби має по-

повнитись висококваліфікованими компетентними фахівцями з високим рівнем загальної культури, освіченості, громадянської відповідальності. Критерії добору, призна-

чення та просування по службі працівників органів державної влади мають ґрунтуватися на нових професійно-кваліфікаційних характеристиках державних службовців, запровадження яких має стати вагомим компонентом реформи адміністративної системи. Головним напрямом реформування професійно-кваліфікаційних характеристик державних службовців повинен стати пріоритетний розвиток якостей особистості, які надають їй здатність до самовдосконалення та адаптації в сучасних умовах.

У сфері компетентності особливе місце, що характеризує її сучасні форми, займає поняття професійної компетентності. Перш ніж розпочати аналіз поняття професійної компетентності, необхідно розглянути наступні поняття: "професія", "професіоналізм", "професійна культура". Під професією державного службовця органів внутрішніх справ розуміється сукупність знань, вмінь і навичок, а також ділових, особистісно-психологічних і моральних його якостей, які дозволяють останньому вміло виконувати трудові функції на певних посадах державної служби в органах та підрозділах системи МВС України. Специфіка професійної діяльності державного службовця органів внутрішніх справ пов'язана з стійкістю, надійністю і стабільністю держави. Оскільки державна служба – це професія в сфері соціального управління, то з теоретико-модельних позицій їй притаманний ряд особливостей, як виду діяльності. По-перше, соціальне управління – це духовний вид діяльності, тобто такий вид людської праці, де не створюються, не виробляються матеріальні цінності. По-друге, соціальне управління – це діяльність що відображає суб'єктивно-об'єктивні відносини; провідну роль відіграє людський фактор, багатогранних зв'язків як в самій соціальній структурі управління, так і поза нею, яка по своїй природі також суб'єктивна. По-третє, соціальне управління являє собою визначену цінність соціального порядку, яка виявляється в тому, що від неї в значній мірі залежить ефективність і оптимальність соціального розвитку, прогрес у всіх галузях, у всій існуючій соціальній системі. От чому в сфері соціального (державного) управління, до якої відноситься і правоохоронна діяльність, так потрібен високий рівень професійної культури і професіоналізм [1, с.60].

Професія, як певний набір навичок і якостей в тому чи іншому виді діяльності, являє собою відносно самостійний, конкретно-історичний, спеціалізований і інституціалізований рід занять, який виник під впливом соціального поділу праці. До важливих ознак професії, як виду діяльності, можна віднести наступні: відносно довготривале, а частіше всього довічне виконання певних функцій: наявність спеціальних знань, освіти, вмінь і навичок, здобутих в ході роботи; отримання плати за свою працю, доходу, що забезпечує підтримання існування працівника і його сім'ї; створення певного суспільного статусу, образу життя людини, її поведінки як на роботі, так і поза нею, що приводить до ототожнення, ідентифікації людини з її професією [2, с.39].

У свою чергу, професіоналізм виступає вищим рівнем

психофізичних, психічних і особистісних змін, що походять в процесі довготривалого виконання службових обов'язків, забезпечуючи якісно новий, більш ефективний рівень вирішення складних професійних завдань в особливих умовах. Становлення особистості службовця ОВС проходить по трьох основних показниках: зміна всієї системи діяльності – формування професійної майстерності; зміна особистості суб'єкта, що проявляється як у зовнішньому змісті (мова, емоційність, форми спілкування), так і в формуванні відповідних елементів професійної свідомості працівника ОВС, що в більш широкому плані може розглядатися як становлення його професійного світогляду; зміна відповідних компонентів установки суб'єктів по відношенню до суб'єктів діяльності, що проявляється в рівні поінформованості про об'єкт, ступені усвідомлення, його значимості, зацікавленості до об'єкта, в схильності і задоволенні від взаємодії з ним, не дивлячись на труднощі, в основі своїх реальних можливостей впливу на об'єкт [3, с.59]. Відповідно, професіоналізм діяльності державного службовця органів внутрішніх справ характеризується: високими рівнем кваліфікації, продуктивності, точності, надійності, організованості, стабільності та продуктивності; оптимальною інтенсивністю і напруженістю; низькою опосередкованістю (тобто малою залежністю від зовнішніх факторів); володінням сучасним змістом і сучасними засобами вирішення правоохоронних проблем.

Характеризуючи професіоналізм державного службовця органів внутрішніх справ, необхідно виділити такі наступні його загальні ознаки:

- компетентність – знання ним справи, наявність необхідної професійної освіти, навичок у роботі, вивчення і засвоєння передового правоохоронного досвіду, систематичне підвищення кваліфікації;
- систематичне якісне виконання службовцем ОВС різних операцій, прийняття рішень, стабільність службових відносин, відчуття стійкості службової діяльності, користі й якості виконуваної роботи;
- змінність працівників органів внутрішніх справ, що забезпечує динамізм в системі державної служби МВС України, притік до неї нових ідей, вдосконалення методів управління, більш тісний зв'язок із населенням, запобігання застою, консерватизму, бюрократизму, пониженню відчуття відповідальності;
- регулярне отримання державним службовцем органів внутрішніх справ відповідної оплати за свою працю;
- політична нейтральність державної служби в ОВС. Правоохоронцю забороняється використовувати своє службове становище в інтересах тієї чи іншої політичної партії, підприємницьких чи інших господарських структур, забороняється створювати партійні організації тощо "Практично всі розвинені в економіко-правовому відношенні держави завжди намагаються формувати державний апарат так, щоб він і його службовці були вільними від політичного впливу будь яких партій та рухів" [4, с.325];

- лояльність державного службовця органів внутрішніх справ. Незалежно від партійних чи інших пристрастей він повинен триматися в рамках законності службового обов'язку, бути коректним, уважним з людьми;

- відповідальність за невиконання чи неналежне виконання посадових обов'язків, за якість рішень, що готуються і приймаються. За свою діяльність службовці органів внутрішніх справ можуть нести дисциплінарну, адміністративну, кримінальну та матеріальну відповідальність.

Державний службовець органів внутрішніх справ повинен: постійно спрямовувати свою діяльність на забезпечення конституційних прав і свобод людини та удосконалення управлінської діяльності на основі конструктивного вирішення питань, що належать до його повноважень; сумлінно виконувати свої службові обов'язки, передбачені законодавчими актами та його посадовою інструкцією; організовувати роботу щодо ефективного виконання завдань та функцій на відповідній посаді органу чи підрозділу системи МВС України; дотримуватися норм законодавства та при необхідності відстоювати принципи верховенства права та законності; бути патріотом України, досконало володіти державною мовою, добре знати історію держави і особливості її розвитку, внутрішню та зовнішню політику, мати широкий світогляд; визначати тактику та стратегію своєї поведінки відповідно до вимог демократичної, соціальної, правової держави; шанобливо ставитися до громадян, дотримуватися високої культури спілкування, загальновизнаних людством норм моралі та правил здорового способу життя, не допускати несумісності з діяльністю державного службовця органів внутрішніх справ лицемірства і користюлюбства; не допускати дій та вчинків, що можуть зашкодити, інтересам держави чи негативно вплинути на репутацію органів внутрішніх справ.

Державний службовець ОВС повинен володіти сукупністю знань та вмінь, що давали би йому можливість: адаптувати діяльність його органу чи структурного підрозділу до сучасних економічних, політичних та соціальних умов і вимог; поєднувати знання фундаментальних питань теорії з практикою, володіти сучасною, методологією обґрунтування управлінських рішень із урахуванням загальнолюдських цінностей, інтересів особи і суспільства та держави; уміло користуватися досягненнями інформаційних технологій. Відповідно до посадової спеціалізації державний службовець органів внутрішніх справ в межах наданих йому повноважень має володіти вмінням аналізу конкретних проблем, неупереджено та об'єктивно оцінювати різні аспекти своєї роботи, прогнозувати наслідки своїх правоохоронних рішень, оперативно знаходити та застосовувати ефективні методи та засоби розв'язання існуючих та можливих проблем, пов'язаних із його професійною діяльністю. Залежно від категорій посади державного службовця органів внутрішніх справ структура сукупності його вмінь і знань має змінюватись. Для посад вищих категорій (керівники

структурних підрозділів системи МВС України) характерним повинен бути обсяг вмінь і знань із аналітично-прогностичної та координаційної діяльності, що обумовлює розробку стратегії та тактики діяльності правоохоронного органу чи підрозділу. Для посад нижчих категорій - поширений обсяг вмінь і знань із інформаційно-статистичної обробки матеріалів. Щодо організаційно-забезпечуючих функцій, то вміння та знання передбачають спроможність створювати та впроваджувати механізми нормативно-правового, матеріально-технічного, фінансового, маркетингового та інших видів забезпечення діяльності підвідомчих структур. Координаційні та контрольні функції вимагають сукупності вмінь і знань, що накопичуються з досвідом професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ, вмінням використовувати законодавчу та нормативну базу.

Професіоналізм державного службовця органів внутрішніх справ можна ще розбити на елементи розуміння і сприйняття змісту форм діяльності (цілей, планів, програм, методів, підходів) та наявність необхідних здібностей. Професіоналізм діяльності – це якісна характеристика суб'єкта діяльності – представника даної професії, яка визначається мірою оволодіння ним сучасним змістом і сучасними засобами вирішення професійних завдань продуктивними способами її здійснення. В професійній діяльності державного службовця органів внутрішніх справ також можна виділити два основних рівні професіоналізму: рівень управлінських завдань; рівень управлінських проблем [5, с.121]. Управлінська задача полягає в наявності управлінського рішення і необхідності його використання, тобто у випадку виникнення труднощів у виховній діяльності управлінець має уявлення про те, що і як треба зробити, щоб повноцінно вирішити конкретне завдання. Управлінська проблема полягає у відсутності готового управлінського рішення, уявлення про те, як треба виходити із ситуації, що склалася. Вміння поставити, а потім і вирішити управлінську проблему характеризує управління більш високого рівня професіоналізму.

Професійні здібності - це індивідуально своєрідна структура психологічних властивостей суб'єкта професійної діяльності, що склалася в ході професійної освіти і діяльності на основі існуючих задатків, загальних і соціальних здібностей і включення їх в свою структуру. Професійні здібності визначають успішність професійного навчання і оволодіння складними елементами професійної діяльності [6, с.63]. Професійні здібності виражають успішність професійного навчання й оволодіння складними елементами професійної діяльності. Що стосується державної служби в ОВС, то професіоналізм – це насамперед здатність службовця, колективу державних службовців визначати з урахуванням умов і реальних можливостей найбільш ефективних шляхів та способів реалізації поставлених перед ними правоохоронних завдань у межах нормативно визначених повноважень.

Професійна культура – проявляється в першу чергу, в знаннях по своїй професії, досконалому осягненні її суті,

вмінні застосувати різні методи соціального управління, у здатності передавати свої знання, виконувати роботу свідомо, творчо, не шаблонно. Професійна культура розкривається у вмінні передбачати результати своєї діяльності, в її прогнозуванні, у здатності відтворити і висловлювати загальнонаціональні інтереси, бачити перспективу їх розвитку [7].

Підсумувавши відмінні ознаки, що містяться в трьох визначеннях – професії, професіоналізму і професійної культури – можливим стає визначення наступних ознак професійної компетентності державних службовців органів внутрішніх справ:

- професійна компетентність одна з найважливіших сторін професійної культури працівника органів внутрішніх справ як спеціаліста, міра його професіоналізму;
- професійна компетентність визначає ділову надійність, здатність успішно й безпомилково здійснювати конкретну правоохоронну діяльність як у звичайних умовах, так і в екстремальних, нестандартних ситуаціях;
- на особистому рівні цей зріз професійної культури обумовлюється як досягнення професіоналізму у процесі службово-трудової діяльності, так і високий рівень сформованості професійної і духовної культури у всій її досконалості.

На професійну компетентність державного службовця органів внутрішніх справ впливає специфіка правоохоронної діяльності, яка полягає в наступному: по своїй природі вона призвана гарантувати стабільність у державі; застосовується для підтримки правопорядку у державі, виконуються владні функції; носить публічний характер, тобто стоїть між державою і людиною, являючись виразником інтересів людей із однієї сторони; в чіткій ієрархічності самої державної служби, в її розчленуванні, поділі на категорії, групи, посади; в її умовності і корпоративності, тобто об'єднанні людей по їх суто професійним інтересам; в умінні керувати інтересами людей, виробляючи взаємовигідні рішення найчастіше всього між полярними інтересами громадян.

Подальша конкретизація вимог до професійної компетентності відбувається по лінії професіографічних вимог і стандартів. У нашій країні проблемі професіографічних і особистісних передумов формування державно-адміністративної еліти так само, як і за кордоном, приділяється особлива увага. Так, у колективній монографії "Державний службовець в Україні (пошук моделі)" під загальною редакцією професора Н.Р. Нижник, цьому питанню присвячена окрема глава "Функціонально-діяльнісна модель державного службовця" [8]. Як вже доведено, одним із методів наукового підходу до розробки і встановлення кваліфікаційних вимог до державних посад державної служби є модель посади і професіограма посадової особи [8, с.144].

Модель діяльності фахівців органів внутрішніх справ, на наш погляд, повинна включати такі складові: вимоги до службовця, що обумовлені його посадою, специфікою виконуваних його органом чи підрозділом правоохорон-

них завдань, повноваженнями, рівнем технічного забезпечення; необхідні вміння та знання; вимоги до специфічних, соціальних та психологічних властивостей і якостей, що забезпечують ефективну діяльність. Вимоги до державного службовця органів внутрішніх справ мають розглядатись у функціональному аспекті, тобто через перелік його професійних функцій або посадових обов'язків. Ця сукупність якостей і властивостей включає соціальні якості, якими повинен володіти будь-який фахівець органів внутрішніх справ, що має вищу освіту, а також і характерну групу, якостей, що визначається специфікою професійної діяльності на державній службі. Необхідним також є визначення стану здоров'я, рівня фізичної підготовки, витривалості щодо стресових ситуацій тощо. Таким чином, спектр якостей і властивостей, якими повинен володіти державний службовець органів внутрішніх справ, є досить широким. Такі підходи складають передумови для переходу до нових професійно-кваліфікаційних характеристик службовців органів внутрішніх справ, що у поєднанні з засобами комплексної діагностики дозволить виконати функцію вироблення науково-обґрунтованих еталонів якості та ефективності діяльності правоохоронців-державних стандартів вищої відомчої освіти.

Окрім того, професійно-кваліфікаційні характеристики повинні окреслювати загальні вимоги до державних службовців ОВС. Їх призначенням є: вирішення питань кадрового забезпечення органів та підрозділів системи МВС України висококваліфікованими фахівцями; визначення завдань, обов'язків та кваліфікаційних вимог до осіб, які займають певні посади в органах внутрішніх справ; визначення змісту підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації і формування програм різних видів навчання конкретних категорій державних службовців органів внутрішніх справ.

На основі проведених досліджень вважаємо за необхідне виділення наступних шляхів формування професійно-компетентного державного службовця органів та підрозділів системи МВС України. Це, зокрема: конкурсний відбір як кандидатів для професійної підготовки (навчання), так і кандидатів для заміщення конкретних посад у системі органів внутрішніх справ; періодична атестація державних службовців ОВС; створення банку кваліфікаційних оцінок претендентів на зайняття більш високої посади в органах та підрозділах системи МВС України; створення системи позитивної мотивації для високопрофесійного і добросовісного проходження державної служби в органах внутрішніх справ; регулярне проведення досліджень із оцінки професійного рівня і характеру мотивації працівників органів внутрішніх справ; широке використання у питаннях вибору шляхів і форм реалізації моделі професійно-компетентного працівника органів внутрішніх справ зарубіжного досвіду з врахуванням вітчизняної специфіки.

Отже, професійна компетентність державного службовця органів внутрішніх справ – це його здатність до

ефективної самореалізації у практичній діяльності спеціальних професійних знань, що обумовлені особистими якостями і компетенцією. Професійна компетентність передбачає не тільки результат чи оцінку діяльності працівника ОВС, але і сам хід його мислення і діяльності; можливі наслідки конкретного способу правоохоронного впливу. Професійна компетентність визначається не тільки компетенцією, діловими її особистими якостями, але і колом конкретних питань та проблем, що реалізуються у рамках професійної діяльності державних службовців органів внутрішніх справ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Белоліпецький В.Л. Професіоналізм і професіональна культура в системі державної служби // Політико-адміністративна еліта і державна служба в системі властних відносин. - Ростов-на-Дону: Вид-во "Фенікс", 1996. - Вып.2. - С.59-61.
2. Лазарев Б.М. Компетентність органів управління:

Правовые проблемы оформления и реализации. АН СССР /Ин-т гос-ва и права. - М.: Юрид. лит., 1972. -280 с.

3. Социология государственной службы. Терминологический словарь-справочник /Сост. В.М. Артемов. - Ростов-на-Дону. -227 с.

4. Бренар Г. Французское административное право. - М.: Прогресс, 1988. -350 с.

5. Анисимов О.С. Методология: функция, сущность, становление. -М: Юрид. лит., 1996. -206 с.

6. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття): Посібник. -Ірпінь: Укр. фін. екон. ін-т ДПА України, 1998. -108 с.

7. Наказ МВС України "Про невідкладні заходи щодо підвищення рівня загальної та професійної культури поведінки працівників ОВС" від 29.04.2001 р., № 322.

8. Державний службовець в Україні (пошук моделі) /Дубенко С.Д., Крутчак О.Д., Леліков Г.І., Нижник Н.Р., Цветков В.В. -К.: Вид-во Ін-Юре, 1998. -272 с.

Надійшла до редакції 25.12.2003

ВЕНЕДИКТОВ В.С., ИНШИН Н.И. ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ И ОСОБЕННОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УКРАИНЫ

Рассмотрена профессиональная компетентность государственного служащего органов внутренних дел.

VENEDIKTOV V.S., INSHIN N.I. CONCEPT, THE MAINTENANCE AND FEATURES OF THE PROFESSIONAL COMPETENCE OF CIVIL SERVANTS OF LAW-ENFORCEMENT ORGANS OF UKRAINE

Professional competence of the civil employees of law-enforcement organs is considered.



I.O. ГАРНА

Національний університет внутрішніх справ

УДК 351.94:314.7

СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОННОСТІ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Виконаний аналіз виникнення та здійснення судового контролю в Україні; надана його дефініція щодо дотримання законності у правовому регулюванні міграційних процесів.

Проведений аналіз юридичної літератури з проблем контролю у державному управлінні дає можливість дійти висновку, що однією з позицій класифікації контролюючих органів є теорія розподілу влади. У цьому зв'язку в національній правовій науці маємо триєдину систему контролю: парламентський (Верховна Рада України), органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, Кабінет

Міністрів АРК, міністерства, державні комітети, відомства, місцеві державні адміністрації орган предметної компетенції) та судовий контроль (судова система).

Сьогодні, коли Україна прямує до європейських стандартів у захисті прав людини, особливо актуальним є вирішення проблем судового контролю за дотриманням законності в усіх сферах життя суспільства. Цим пробле-