

виконавчої влади та інших суб'єктів права в тій або іншій сфері державного управління. Дане правило знайшло своє підтвердження при дослідженні координації як функції державного управління місцевих державних адміністрацій. У змісті управлінської діяльності місцевих державних адміністрацій координаційна функція є невід'ємним елементом, що характеризує як даний вид управлінської діяльності, так і самі місцеві державні адміністрації.

Координаційна діяльність місцевих державних адміністрацій повинна здійснюватися в тих сферах суспільного життя, що є однаково

важливими як для держави взагалі, так і для відповідної територіальної одиниці. Це, насамперед, взаємодія у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку території, в галузі соціального захисту населення, охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів, а також у галузі забезпечення законності, правопорядку, прав та свобод громадян. Головною метою координаційної діяльності місцевих державних адміністрацій є об'єднання управлінських зусиль для більш якісного вирішення спільних завдань.

#### Список використаної літератури

1. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – 584 с.
3. Вельский К. С. Феноменология административного права / К. С. Вельський. – Смоленск : Изд-во Смолен. гуманит. ун-та, 1995. – 145 с.
4. Основин В. С. Городской Совет – орган социального управления / В. С. Основин. – М. : Юрид. лит., 1983. – 128 с.
5. Фрицкий О. Ф. Местные советы народных депутатов и управление: организационно-правовые проблемы / О. Ф. Фрицкий. – К. : Вища шк., 1977. – 160 с.
6. Кубко Є. Б. Теорія організації і структури державного управління. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / Є. Б. Кубко, В. В. Цветков. – К. : Атіка, 1998. – 364 с.
7. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник / О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 672 с.

*Надійшла до редколегії 10.11.2010*

#### **ДОБКИН М. М. КООРДИНАЦИЯ КАК ФУНКЦИЯ МЕСТНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ АДМИНИСТРАЦИЙ**

Исследовано содержание координации в качестве функции государственного управления и функции местных государственных администраций.

#### **DOBKIN M. COORDINATION AS A FUNCTION OF LOCAL PUBLIC ADMINISTRATIONS**

The content of coordination as a function of governance and functions of governance in local public administrations is researched.

УДК 342.51

#### **А. А. СТАРОДУБЦЕВ,**

*кандидат юридичних наук,*

*заступник начальника ГУМВС України в Харківській області*

#### **СЛУЖБОВА КАР'ЄРА ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

На підставі аналізу наукових положень уточнено поняття службової кар'єри, запропоновано її розуміння у широкому та вузькому значенні, визначено її зміст, а також надано пропозиції щодо удосконалення службової кар'єри в органах внутрішніх справ.

Соціально-політичні процеси в українському суспільстві, зміна пріоритетів у державотворенні спонукали вітчизняну юридичну

науку до пошуку моделей державної служби, які базуються на врахуванні нових чинників. Очевидним стало те, що без фундаментальних

наукових досліджень теоретичних і прикладних проблем, які виникають у сфері державно-службових відносин, врахування концептуальних змін у державотворенні якісний прорив у справі становлення і функціонування державної служби, зокрема в органах внутрішніх справ, неможливий.

Органи внутрішніх справ є державним органом виконавчої влади. Вони створюються державою, наділяються владно-примусовими повноваженнями, діють від імені держави в інтересах реалізації державної політики в сфері правопорядку.

Серед науковців, які тією чи іншою мірою розробляли проблеми державно-службових відносин, можна назвати відомих учених кінця XIX – початку XX століття: Б. А. Бор'яна, В. М. Гессена, А. І. Єлістратова, О. Ф. Євтихієва, М. Д. Загряцького, Л. О. Зейденмана, В. Л. Кобалевського, О. В. Лебедева, І. В. Михайлівського тощо. Значну увагу дослідженню питань державно-службових відносин приділяли в 60–90-х роках минулого століття А. П. Альохін, І. А. Бачило, В. Г. Вишняков, В. А. Власов, О. В. Воробйов, В. М. Горшеньов, Л. В. Коваль, Ю. М. Козлов, Д. А. Керімова, Б. М. Лазарєв, Б. Д. Лебін, О. Є. Луньов, В. М. Манохін, Р. С. Павловський, І. М. Пахомов, О. С. Піголкін, М. М. Перфільєв, Г. І. Петров, В. І. Попова, Ю. О. Розенбаум, С. С. Студенікін, М. С. Студенікіна, Л. С. Явич, О. М. Якуба, Ц. А. Ямпольська тощо, проте комплексного дослідження службової кар'єри як чинника проходження служби в органах внутрішніх справ проведено не було, що й зумовило написання цієї статті.

Уперше означений термін закріплено в Законі України «Про державну службу» [1], п'ятий розділ якого має назву – «Службова кар'єра». У розділі виокремлені такі важливі елементи кар'єри, як: класифікація посад (ст. 25), ранги державних службовців (ст. 26), просування по державній службі (ст. 27), кадровий резерв (ст. 28). Аналіз статей даного розділу свідчить про відсутність у Законі визначення поняття службової кар'єри, етапів її проходження, управління службовою кар'єрою.

**Метою** даної роботи є уточнення поняття «службова кар'єра» при проходженні служби в органах внутрішніх справ та визначення її сутності і змісту.

Так, відповідно до словникових джерел, поняття «кар'єра» трактується як 1) швидкісне, успішне просування у службовій, суспільній, науковій та іншій діяльності; досягнення сла-

ви, вигоди тощо; 2) рід занять [2, с. 417]; 3) просування в якій-небудь сфері діяльності; 4) досягнення популярності, слави, вигоди; 5) рід діяльності, професії [3, с. 337]; 6) швидке й успішне просування по службі у певній сфері діяльності, підвищення соціального статусу, досягнення популярності, успіху, слави; 7) позначення роду занять, професії [4, с. 48]. Із вищезазначеного можна дійти висновку, що в цілому поняття кар'єри з філологічної точки зору є визначеним та не містить принципових розходжень у поглядах.

Загальною підставою для кар'єри є прагнення людини досягнути становища, яке дало б їй можливість найбільш повно задовольнити свої потреби. Тобто кар'єру можна розглядати як цілеспрямований процес ефективного освоєння людиною основних сфер середовища її життєдіяльності: сімейної, трудової, рекреаційної тощо. Динаміка соціально-економічного становища, статутно-рольові характеристики, форми соціальної активності особистості в сукупності характеризують динаміку життєвого просування людини. Є. В. Охотський вважає, що на основі саме такого широкого розуміння кар'єри «як активного просування людини в освоєнні і вдосконаленні способу життя» і здійснюється моделювання кар'єрного процесу і відповідних стратегій управління кар'єрою [5, с. 166–170]. Ми цілком погоджуємось із вказаною позицією науковця.

Важливою особливістю кар'єри є те, що вона за своєю сутністю стратегічна, оскільки її зміст полягає у просуванні людини у своє гіпотетичне (сімейне, службове) майбутнє. Слід зазначити, що розвиток кар'єри службовця проходить нелінійно, стратегічною метою її управління стає сам процес просування у бажаному і можливому напрямі або ж у його розгалуженнях [5, с. 168–169].

Варто зазначити, що питання, яке ми розглядаємо, є складним, об'ємним і спірним. Його вирішення пов'язане з низкою суперечностей та неточностей. Наприклад, на думку деяких авторів, похідним від кар'єри є кар'єризм, зміст якого пояснюється честолюбним прагненням піднятися службовими сходинками для власної вигоди [3, с. 337] і вживається виключно в негативному розумінні та означає безпринципне прагнення до особистого успіху, досягнення власного матеріального добробуту будь-якими засобами, не враховуючи суспільні інтереси [4, с. 48]. Проте ми не можемо погодитись із таким трактуванням, оскільки в сучасних умовах ринкової економіки не варто

однозначно стверджувати, що прагнення зростати й досягати більшого у службовій діяльності є негативним чинником, оскільки саме завдяки кар'єрному зростанню працівників досягається кінцевий позитивний результат праці, зокрема і службової діяльності.

У сучасній політико-правовій науці поняття «службова кар'єра» вживається як у широкому, так і у вузькому значенні: у широкому як професійне просування, зростання, етапи сходження до високого рівня професіоналізму, досягнення визнаного професійного статусу; у вузькому – як посадове просування, досягнення певного соціального статусу, обіймання певної посади [6]. Уважаємо за доцільне розглядати службову кар'єру все-таки у широкому значенні, оскільки неможливо звужувати настільки об'ємне поняття лише до обіймання певної посади.

Щодо широкого розуміння поняття службової кар'єри також існують певні суперечності. Так, О. С. Продаєвич стверджує, що службова кар'єра – це нормативно врегульоване цілеспрямоване просування особи державною службою для реалізації державних та задоволення своїх інтересів шляхом заміщення нею вищої посади або присвоєння їй вищого рангу. Далі науковець вирізняє посадовий тип службової кар'єри, який пов'язує зі зміною статусу службовця, його соціальної ролі та професійний тип, орієнтований на досягнення високих результатів, визнання в конкретному виді професійної діяльності.

Цікавою є пропозиція О. С. Продаєвича сприймати службову кар'єру як комплексне публічно-правове явище, що має внутрішню структуру. У цій структурі вчений виокремлює такі складники:

1) входження – прийняття на державну службу, ознайомлення з функціональними обов'язками, проходження випробувального терміну та професійного навчання, набуття першого досвіду;

2) становлення – адаптація до обраної професійної спеціалізації, формування системного уявлення про структурно-функціональні зв'язки, специфіка управлінської праці, зайняття керівної посади нижчого рівня;

3) сталість – оволодіння професією, досягнення стійкого становища в установі;

4) зрілість – максимальне використання власного кар'єрного потенціалу, коли компетентність перевищує кваліфікаційно-посадові вимоги, нарощування авторитету, наявність привабливого іміджу, високий рейтинг;

5) завершення – високий статус, визнання професіоналізму й компетентності, вшанування заслуг, відчуття необхідності передати іншим свої знання та досвід, перехід на патронатні посади [7, с. 12, 15].

Вищенаведене розуміння службової кар'єри заперечує В. М. Бесчастний, наголошуючи на тому, що не можна розуміти під службовою кар'єрою виключно вертикальне просування по службі, оскільки, обіймаючи навіть рівнозначну посаду, особа може зростати професійно [8, с. 77], що, на нашу думку, є питанням спірним, оскільки видається не зовсім зрозумілим таке «професійне зростання». Наприклад, при проходженні служби в органах внутрішніх справ працівник органів внутрішніх справ протягом 20 років може обіймати посади оперуповноваженого сектору карного розшуку у різних райвідділах України. Чи можна подібне проходження служби розглядати з точки зору службової кар'єри? Чи можна говорити про кар'єрне зростання? Виключно про професійне зростання – можливо. Про отримання певного досвіду, відповідного багажу знань та здобутих навичок – так. Але не про кар'єрне зростання в нашому розумінні цього поняття.

На думку В. М. Бесчастного, під службовою кар'єрою в органах внутрішніх справ можна розуміти нормативно врегульоване переміщення особи по службі [8, с. 76]. Ми не погоджуємося з науковцем стосовно поняття «переміщення», оскільки означений термін не врегульований законодавством і тому, на нашу думку, не може бути застосованим для визначення службової кар'єри. Однак учені висловлюють із цього приводу суперечливі думки учених.

Так, наприклад, А. Я. Кібанов під переміщенням пропонує розуміти процеси зміни місця працівників у системі розподілу праці, а також зміни робочого місця в межах організації [9, с. 279]. О. В. Смирнова вважає, що, переміщення передбачає збереження обумовлених трудовим договором місця роботи та трудової функції (змінюється лише конкретне робоче місце, конкретний структурний підрозділ, цех, відділ тощо) [10, с. 177]. На думку Г. С. Гончарової, В. В. Жернакова та С. М. Прилипка, переміщення – це зміна робочого місця в межах підприємства, яка пов'язана з організацією виробництва, надання працівникові роботи без зміни трудової функції (тобто в межах професії, спеціальності, кваліфікації, посади) і місця роботи [11, с. 85].

Щодо переміщення працівників органів внутрішніх справ також існують різні точки зору. Зокрема, позиція О. В. Лавріненка полягає в

тому, що не вважається переведенням на іншу роботу і не потребує згоди працівника органів внутрішніх справ переміщення на іншу посаду в тому самому органі (підрозділі, службі) внутрішніх справ, в інший структурний підрозділ у тій самій місцевості, доручення іншої роботи у межах спеціальності і кваліфікації або посади, передбачуваної трудовим договором (контрактом про службу), якщо це не протипоказано за станом здоров'я [12, с. 78]. Варто підтримати позицію В. В. Гончарук, яка стверджує, що, керуючись ст. 32 Кодексу законів про працю, зміна посади працівника – це вже не переміщення, а переведення на іншу роботу; по-друге, структурний підрозділ для проведення переміщення може бути й іншим, але в межах однієї місцевості; по-третє, врахування згоди

працівника передбачено для переведення його на іншу роботу, але аж ніяк не для його переміщення [13, с. 124].

Отже, на основі вищевикладеного, вважаємо за доцільне визнати службу кар'єру важливим чинником проходження служби в органах внутрішніх справ і трактувати саме поняття як нормативно врегульоване швидке її просування. Водночас, на нашу думку, кадровому апарату Міністерства внутрішніх справ України, апаратам ГУМВС та УМВС слід звернути увагу на поглиблене вивчення ділових, професійних та моральних якостей працівників органів внутрішніх справ і остаточне виключення зі службової кар'єри в органах внутрішніх справ політичного фактора.

#### Список використаної літератури

1. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінськ ; Перун, 2004. – 1440 с.
3. Сучасний словник іншомовних слів / уклали : О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. – К. : Довіра, 2006. – 789 с. – (Словники України).
4. Горбатенко В. П. Кар'єра // Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 3 / редкол. Ю. М. Шемшученко та ін. – К. : Юрид. думка, 2001. – 790 с.
5. Чернецька Г. Службова кар'єра державного службовця // Збірник наукових праць Української академії державного управління при Президенті України. – 2000. – Вип. 2. – Ч. III. – С. 166–173.
6. Варакіна Н. О. Взаємодія основних елементів кар'єрного процесу державних службовців [Електронний ресурс] / Н. О. Варакіна. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr\\_du/2009\\_1/files/DerzUpr\\_01\\_2009\\_Varakina.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/2009_1/files/DerzUpr_01_2009_Varakina.pdf).
7. Продаєвич О. С. Проходження державної служби в Україні : організаційно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. С. Продаєвич. – О., 2008. – 20 с.
8. Бесчастний В. М. Правове регулювання проходження служби в органах внутрішніх справ : [монографія] / В. М. Бесчастний. – Донецьк : Донец. юрид. ін-т ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2009. – 132 с.
9. Управление персоналом организации : [учебник / под ред. А. Я. Кибанова]. – М. : Инфра-М, 1997. – 509 с.
10. Трудовое право : [учебник / под ред. О. В. Смирнова]. – М. : Статус, 1996. – 384 с.
11. Гончарова Г. С. Трудовое право Украины в вопросах и ответах : учеб.-справ. пособие / Гончарова Г. С., Жернаков В. В., Прилипко С. Н. ; под ред. В. В. Жернакова. – Изд. 5-е, перераб. и доп. – Харьков : Одиссей, 2007. – 664 с.
12. Лавриненко О. В. Правовые вопросы возникновения, изменения и прекращения служебно-трудовых правоотношений работников органов внутренних дел : [науч.-практ. пособие] / О. В. Лавриненко. – Харьков : Знание, 1999. – 144 с.
13. Гончарук В. В. Правове регулювання змін умов праці працівників міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Гончарук Валентина Василівна. – Х., 2009. – 188 с.

*Надійшла до редколегії 25.11.2010*

#### **СТАРОДУБЦЕВ А. А. СЛУЖЕБНАЯ КАРЬЕРА КАК ВАЖНЫЙ КРИТЕРИЙ ПРОХОЖДЕНИЯ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

На основании анализа научных положений уточнено понятие служебной карьеры, предложено ее понимание в широком и узком значении, определено ее содержание, а также сформулированы предложения относительно усовершенствования служебной карьеры в органах внутренних дел.

#### **STARODUBTSEV A. OFFICIAL CAREER AS AN IMPORTANT CRITERION OF SERVING IN THE INTERNAL AFFAIRS AGENCIES**

On the basis of analysis of opinions of scientists the concept of official career is specified, its meaning in a wide and narrow sense is offered, its maintenance is certain, and also suggestions are formulated in relation to the improvement of official career in the internal affairs agencies.