

ЩОДО СИСТЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ В ОВС

ДАМАЄВ Віталій Анатолійович - здобувач Харківського національного університету
внутрішніх справ

УДК 351.743

Вьяснена система административно-правовой регуляции служебной дисциплины в органах внутренних дел. Проведено соотношение механизма административно-правовой регуляции к механизму правовой регуляции служебной дисциплины в органах внутренних дел.

Ключові слова: *правове регулювання, службова дисципліна, органи внутрішніх справ, управління, державна служба.*

Сучасні параметри управління і його еволюція визначаються багатограничними процесами зміни соціально-економічної і політичної систем. Вони загострили увагу до питань управління, особливо державного. Повномасштабні перетворення в Україні і зміни, що прослідували за ними, конституційного й іншого законодавства, у тому числі і регулюючого державну службу, що почалися в останні десятиріччя, ставлять перед державою завдання до корінного і якісного покращення роботи державних службовців і інших працівників органів державної влади. Основними цілями реформування державної служби є створення умов для оптимального організаційно-правового забезпечення державної служби; визначення обов'язків, повноважень і заходів відповідальності державних службовців на основі посадових (службових) регламентів; впровадження нових методів планування, фінансування, стимулювання й оцінки діяльності державних службовців; раціональне використання ресурсів у системі державної служби та інші.

Метою даної статті є з'ясування системи адміністративно-правової службової дисципліни в органах внутрішніх справ.

Проблеми службової дисципліни в органах внутрішніх справ досліджували такі автори, як: Ануфрієв М.І., Бандурка О.М., Венедиктов В.С., Лихолоб В.Т., Тарасюк М.В., Сливка С.С., Щербина В.І., Стародубцев А.А., які дійшли висновку, що службова дисципліна – це такі властивості функціонування органів внутрішніх справ, які визначають їх діяльність, належне виконання покладених на них завдань і функцій.

В юридичній літературі тема адміністративно-правового регулювання не є новою. Підвищений інтерес до цієї проблеми пояснюється необхідністю підвищення організуючої, творчої ролі права в житті суспільства, важливістю з'ясування його дії на суспільні стосунки, на свідомість і поведінку людей, значущістю розгляду співвідношення дії і регулювання, аналізу особливостей, специфіки елементів механізму правового регулювання. В той же час питання правового регулювання службовою дисципліною у внутрішніх органах в учбовій і науковій літературі розглядаються фрагментарно і не системно. Виходячи з того, що дисциплінарні правовідносини є різновидом адміністративних правовідносин і їм властиві всі їх основні критерії, логічно буде механізм правового регулювання службовою дисципліною у внутрішніх органах розглянути у співвідношенні з механізмом адміністративного – правового регулювання.

Існують різні підходи вчених у поглядах на структуру адміністративно – правового регулювання. Наприклад, у науковій літературі традиційно використовується поняття «Механізм адміністративно – правового регулювання», що є «системою адміністративно – правових засобів, які впливають на суспільні стосунки, організовуючи їх відповідно до завдань держави і суспільства». При цьому в його структуру включаються такі елементи (засоби), як норми адміністративного права і його принципи, що об'єктивувалися в законах і інших нормативних актах, акти тлумачення норм адміністративного права, що видаються уповноваженими на те органами й акти їх вживання, а також адміністративно-правові стосунки. Професор Ю.Н. Старілов, долаючи «технічну» термінологію, говорить про систему адміністративно-правового регулювання, елементами якої є адміністративно-правові норми, їх вживання суб'єктами права, в процесі якого... суб'єкти займаються тлумаченням норм адміністративного права і, нарешті, адміністративно-правові стосунки [1, с. 234; 2, с. 318].

Узагальнюючи думки вчених про поняття і структуру правового регулювання, можна зробити висновок про те, що воно, по-перше, виступає як єдиний механізм, що включає систему правових засобів, за допомогою яких забезпечується регулююча правова дія на суспільні відносини і, по-друге, правовими засобами механізму адміністративно-правового регулювання виступають правові норми, акти вживання і тлумачення права і правові стосунки. При цьому механізм адміністративно – правового регулювання «приводиться в дію за допомогою конкретних методів правового регулювання». Таким чином, адміністративно-правове регулювання службовою дисципліною в органах внутрішніх справ є заснованим на законодавчих і інших нормативно — правових актах процесу послідовного використання суб'єктами дисциплінарної практики адміністративно – правових засобів для досягнення цілей зміцнення службової дисципліни.

Розглянемо детальніше кожен елемент системи адміністративно – правового регулювання службової дисципліни, які в су-

купності виконують специфічну роль в регулюванні поведінки співробітників органів внутрішніх справ. Суть, значення і специфіка правового регулювання службовою дисципліною в органах внутрішніх справ розкриваються через аналіз адміністративно – правових норм у широкому сенсі і норм дисциплінарних у вузькому сенсі, як вміст складових дисциплінарних правовідносин в органах внутрішніх справ.

Необхідно звернути увагу на те, що в науковій і службовій літературі практично не використовується поняття «дисциплінарно-правова» або «дисциплінарна норма». І цьому є певне зрозуміле і визначене пояснення. Річ у тому, що дисциплінарні норми справедливо відносять до норм адміністративних або адміністративно – правових. Синтезуючи поняття адміністративно-правової норми, що наводиться в сучасній навчальній і науковій літературі, потрібно виділити її якісні ознаки: вона встановлюється або санкціонується державою; визначає правила належної або можливої поведінки суб'єктів адміністративного права; її метою є регулювання суспільних відносин, що виникають, змінюються і припиняються у сфері державного управління; забезпечується спеціальними заходами державної дії. Виходячи з цього, можна з упевненістю передбачити, що всі вказані ознаки властиві нормам дисциплінарним. До особливостей же останніх можна віднести, по-перше, те, що вони утворюють особливий правовий інститут в адміністративному праві – заохочення як метод правового регулювання, обумовлене абсолютними підставами. По-друге, дисциплінарні норми регулюють дисциплінарну відповідальність – один з видів юридичної відповідальності.

Виходячи з вищевикладеного, можна передбачити, що дисциплінарно – правова норма – це встановлене або санкціоноване державою правило поведінки суб'єкта, що регулює виникнення, зміну і припинення суспільних стосунків у сфері дисципліни. Вона є особливим видом адміністративно – правової норми.

Дисциплінарні норми в системі правового регулювання не існують самі по собі як окремі правила. Вони систематизовані й

«об'єктивувалися в законах та інших нормативних актах».

Комплексне дослідження призначення і характеру правових норм, що регулюють стосунки службової дисципліни в органах внутрішніх справ, дозволяє систематизувати їх на наступні групи.

Норми заохочувальні (стимулюючі), які за своєю соціальною природою мають інтегральний характер, синтезують матеріально – економічні, соціальні та духовні потреби, інтереси і стимулювання співробітників органів внутрішніх справ і несуть в собі виховне навантаження. Як справедливо відзначає Д.М. Бахрах, дисциплінарні норми, регулюючі питання заохочень співробітників органів внутрішніх справ, «знаходяться в багатьох джерелах, спеціальною темою яких є заохочувальна діяльність суб'єктів виконавчої влади» [3, с. 426; 4, с. 87]. Такого роду акти видаються як центральними органами виконавчої влади, так і органами виконавчої влади суб'єктів держави. Особливе місце в системі норм державного заохочення займає Закон України «Про державні нагороди України», в якому говориться, що державні нагороди України є вищою формою відзначення громадян за видатні заслуги у розвитку економіки, науки, культури, соціальної сфери, захисті Вітчизни, охороні конституційних прав і свобод людини, державному будівництві та громадській діяльності, за інші заслуги перед Україною [5].

Норми, що мають охоронне призначення, які встановлюють види юридичної відповідальності (дисциплінарну і матеріальну) за порушення дисципліни і законності у сфері діяльності органів внутрішніх справ. Норми дисциплінарної відповідальності співробітників органів внутрішніх справ в основному сконцентровані в Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ [6]. Матеріальна відповідальність співробітників у даний час не має спеціального правового регулювання, як це зроблено, наприклад, для військовослужбовців у Постанові Верховної Ради України «Про матеріальну відповідальність військовослужбовців» і ґрунтується на нормах загального трудового законодавства щодо дисциплінарно-процесуальних норм,

що забезпечують стимулювання або відновлення порушених інтересів або що примушують до виконання юридичних обов'язків суб'єкта дисциплінарних стосунків у діяльності органів внутрішніх справ. Вони регламентують динаміку державного управління у сфері службової дисципліни органів внутрішніх справ і пов'язаних з ним управлінських стосунків. Перш за все, це норми, що визначають порядок дисциплінарного провадження, прийому, розгляду, дозволи скарг і заяв співробітників органів внутрішніх справ і тому подібне. Їх призначення зводиться до визначення порядку (процедури) реалізації юридичних обов'язків і прав учасників дисциплінарного провадження, встановлених нормами матеріального адміністративного права в рамках регульованих дисциплінарних стосунків. Тому логічно буде розглянути дисциплінарно – процесуальні норми в співвідношенні з адміністративним процесом.

У сучасній науковій і учбовій літературі дисциплінарне провадження неодмінно зв'язують із застосуванням заходів дисциплінарного примусу і визначають як регульовану правовими нормами діяльність суб'єктів дисциплінарної влади по вживанню дисциплінарних стягнень. На наш погляд, це вірно лише частково. Аналіз правових актів, що регулюють службову дисципліну в органах внутрішніх справ, дозволяє зробити висновок про те, що за зразкове виконання обов'язків і високі результати в службі, тобто добросовісне виконання вимог дисципліни, для співробітників органів внутрішніх справ передбачаються заохочення. За порушення службової дисципліни на співробітників органів внутрішніх справ можуть накладатися стягнення.

В основі процесу по вживанню заходів дисциплінарного заохочення в наявності процедурне провадження, суть якого полягає в тому, що його предметом є індивідуальні адміністративні справи безперечного характеру і воно не має своїм результатом вживання примусових заходів. Його результат – вживання заходів заохочення. І, навпаки, в основу процесу по вживанню заходів дисциплінарного стягнення покладено юрисдикційне провадження, суть якого

АНОТАЦІЯ

З'ясовано систему адміністративно-правового регулювання службової дисципліни в органах внутрішніх справ. Проведено співвідношення механізму адміністративно-правового регулювання до механізму правового регулювання службової дисципліни в органах внутрішніх справ.

SUMMARY

The system of the administrativno-pravovogo adjusting of official discipline is found out in the organs of internal affairs. Correlation of mechanism of the administrativno-pravovogo adjusting is conducted to the mechanism of the legal adjusting official disciplines in the organs of internal affairs.

заснована на розгляді і дозволі спірних питань і вживанні заходів державного (юрідичного) примусу.

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок про те, що дисциплінарний процес має подвійну процесуальну природу. Він складається з двох видів самостійних виробництв: по вживанню заходів дисциплінарних заохочень і по вживанню заходів дисциплінарних стягнень. Система дисциплінування характеризується в теперішній час надмірною централізацією і регламентацією – численними правилами, заборонами, інструкціями, вказівками, які сформульовані іноді недостатньо виразно і які часто суперечать один одному. Запропоновані вимоги нерідко багатослівні і розраховані на механічне виконання та необдуману слухняність. Наслідком непомірної регламентації є різке падіння організованості кожного разу.

Література

1. Службное право. Учебник // Ю.Н. Стариков – М.: БЕК, 1996. – 698 с.
2. Курс общего административного права. В 3-х т. 1 // Ю.Н. Стариков – М.: Изда-

тельство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА • М), 2002. – 600 с.

3. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник / Д. Н. Бахрах. – 5-е изд., перераб. и доп.. – М. : Эксмо, 2010. – 607 с. – (Российское юридическое образование).

4. Бахрах Д. Н. Введение в Российское административное право : учебник / Д. Н. Бахрах – Екатеринбург : УИЭУиП, 2010. – 119 с.

5. Про державні нагороди: Закон України від 16.03.2000 № 1549-III [Електронний ресурс]- Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1549-14>

6. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів УРСР від 29.07.1991 № 114 [Електронний ресурс]- Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF>

7. Про матеріальну відповідальність військовослужбовців: Постанова ВРУ від 23.06.1995 № 243/95-ВР [Електронний ресурс]- Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/243/95-%D0%B2%D1%80>