

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

ДУБИНА Наталя Анатоліївна – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри державно-правових дисциплін факультету з підготовки слідчих Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 351.74 (477)

В статті здійснено аналіз нормативно-правових актів, регулюючих порядок проходження служби в органах внутрішніх справ України. Виявлені основні недоліки та пропонується шляхи їх подолання.

Ключові слова: державна служба, проходження служби, відомчі правові акти, інвентаризація відомчих правових актів.

Служба в органах внутрішніх справ є одним із видів діяльності держави щодо формування професійного кадрового ядра з метою виконання покладених на них завдань із реалізації функцій охорони прав, свобод та законних інтересів громадян, забезпечення правопорядку та законності. Реформування служби в міліції насамперед є складовою удосконалення всієї системи правоохоронних органів. Середовище їх функціонування за останні роки суттєво модифікувалося, динаміка і структура злочинності та адміністративної деліктності змінилися, у зв'язку з чим підвищилися вимоги до міліції. Такі вимоги до працівників органів внутрішніх справ вводяться не випадково. Вони зобов'язані стати взірцем для громадян, щоб останні бачили, що їх права охороняють гідні люди, були впевнені, що міліція їх захищає, що це професійна структура, працівники якої мають найвищу кваліфікацію у сфері забезпечення безпеки та правопорядку. Однією з умов реформування цих органів є удосконалення законодавства, яке регулює питання проходження служби в органах внутрішніх справ України.

Варто погодитись із І.Й. Слубським, який зазначає, що реформування структури Міністерства внутрішніх справ не можливе без удосконалення правового регулювання проходження служби працівниками органів внутрішніх справ. Зокрема, воно має передбачати зростання обсягу прав та чітке визначення обов'язків і функцій [1].

Актуальність роботи визначається необхідністю уточнення проблем адміністративно-правового регулювання проходження служби в органах внутрішніх справ України, оскільки для їх вирішення підхід мусить бути комплексним, чого на сьогодні ще не розроблено.

Мета статті – з'ясувати проблеми адміністративно-правового регулювання проходження служби в органах внутрішніх справ України, схарактеризувати їх та надати авторське бачення шляхів їх вирішення.

Дослідженню різних аспектів проходження служби в органах внутрішніх справ України приділено значну увагу у наукових працях видатних учених різних галузей права, зокрема М.І Ануфрієва, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, А.Т. Комзюка, В.С. Венедіктова, Н.П. Матюхіної, О.П. Рябченко, О.Ф. Скакун, С.С. Сливки та інших науковців і фахівців системи ОВС, але ряд актуальних проблем все ще потребують подальшої розробки.

Державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій

держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Ці особи є державними службовцями і мають відповідні повноваження [2].

У статті 9 ч. 2 Закону України «Про державну службу» йдеться, що особи, які працюють у сфері внутрішніх справ, є державними службовцями. У свою чергу, статтею 16 Закону України «Про міліцію» передбачено, що особовий склад міліції складається з працівників, які проходять державну службу в підрозділах міліції, яким відповідно до чинного законодавства присвоєно спеціальні звання міліції [3].

Положення Закону України «Про державну службу» розповсюджуються на працівників органів внутрішніх справ України тільки для регулювання тих питань, що не регламентуються спеціальними нормативними актами.

В.Ю. Кікінчук зазначає, що служба в органах внутрішніх справ України постає різновидом державної служби, яка протікає у спеціалізованому органі виконавчої влади України і здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами з метою реалізації функцій держави у практичній юридичній діяльності щодо надійної охорони громадського порядку, боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями. Отже, працівники органів внутрішніх справ України представляють собою різновид державних службовців [4, с. 12].

Служба в органах внутрішніх справ забезпечує суспільно важливу інтелектуальну та творчу діяльність, що спрямована на реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини та держави у цілому.

О.Ю. Чапала вважає, що державна служба в органах внутрішніх справ – це складний правовий інститут, який об'єднує наступні субінститути: комплектування кадрів; навчання кадрів; проходження служби; грошове утримання та речове забезпечення; робочий час і час відпочинку; службова дисципліна; пенсійне забезпечення; облік і звітність. У свою чергу, у субінституті «Проходження служби» вона відокремлює групи норм, які регулюють підбір, розстановку, просування по службі та звільнення кадрів, порядок присвоєння спеціальних звань, атестації [5, с. 37].

Процедура проходження служби в органах внутрішніх справ знаходить своє зовнішнє вираження у відповідному нормативно-правовому закріпленні, яке допомагає не тільки визначити обсяг прав та обов'язків працівника, але й дає можливість встановити оптимальну систему забезпечення процедур прийняття на службу, службової кар'єри, атестації, стимулювання праці та притягнення до дисциплінарної відповідальності, звільнення зі служби в органах внутрішніх справ тощо [6, с. 309].

У зв'язку з великим масивом відомчих правових актів постає проблема універсалізації правових настанов та систематизації нормативного матеріалу. Це надасть можливість зменшити масштаби протиріч, котрі сьогодні мають місце та, що вкрай важливо, забезпечить єдине розуміння, дозволить уникати помилок, а також спростить роботу з документами.

Першочергового значення на даному етапі набуває необхідність проведення інвентаризації усіх відомчих правових актів, які регулюють порядок проходження служби в органах внутрішніх справ України. Така процедура ні в якому разі не повинна розцінюватися, як опис нормативних актів. Це має бути їх оцінка, відбір та вилучення тих, які не відповідають установленим вимогам. Результатом цього процесу обов'язково стане зменшення обсягу нормативного матеріалу, його структуризація, підвищення рівня загальної якості та реального застосування. Разом із тим, у зв'язку зі змінами в законодавстві, які безпосередньо торкаються порядку проходження служби в сучасних умовах, виникає потреба у підготовці проекту та введенні в дію Закону України «Про проходження служби в органах внутрішніх справ України». Системний підхід до такого процесу може бути представлений схематично у наступному вигляді (рис. 2.4):

Нормативно-правове регулювання проходження служби в органах внутрішніх справ України має бути стійким та стабільним, створюватись із урахуванням умов її проходження. У зв'язку з цим варто вибирати в якості предмета нормативно-правового регулювання такі сутнісні прояви

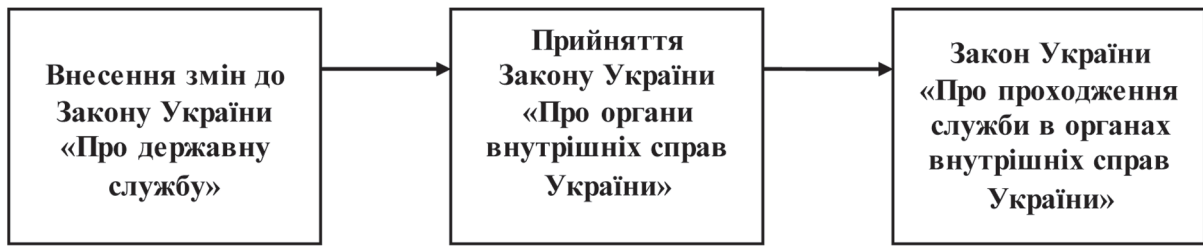


Рис. 2.4. Система вдосконалення законодавства у питанні порядку проходження служби в ОВС

служби в органах внутрішніх справ, які є сталими тривалий час.

Слід визначити основні концептуальні положення проекту Закону України «Про проходження служби в органах внутрішніх справ України», до яких віднести наступне:

- службу в ОВС не можна розглядати, як дещо самостійне, абсолютно автономне від державної служби України. Тому проект Закону України «Про проходження служби в органах внутрішніх справ України» повинен ґрунтуватись на нормах Конституції України, Закону України «Про державну службу», Закону України «Про міліцію» та інших нормативно-правових актах, які регламентують таку службу;

- він покликаний регулювати державно-службові відносини, у які, з одного боку, вступають працівники органів внутрішніх справ та, з іншого боку, держава, її органи, установи та інші суб'єкти у зв'язку з виконанням службових обов'язків;

- такий нормативно-правовий акт залишатиме достатньо велику сферу для відомчого правового регулювання. Саме Міністром внутрішніх справ України на основі цього закону будуть видаватись нормативні акти з таких питань, як вступ на службу в ОВС, підписання контракту, професійне навчання, проведення атестації, організація роботи з кадровим резервом та інше;

- норми проекту закону повинні базуватися на певних традиціях проходження служби в органах внутрішніх справ України;

- важливою складовою змісту Закону України «Про проходження служби в органах внутрішніх справ України» має стати питання державних гарантій соціального та правового захисту працівників;

- необхідно на законодавчому рівні закріпити ряд важливих положень: поняття «служба в органах внутрішніх справ», «посадова особа ОВС», «проходження служби в органах внутрішніх справ», «працівник органів внутрішніх справ», а також систему принципів служби в ОВС.

У структурі проекту Закону України «Про проходження служби в органах внутрішніх справ України» пропонується передбачити розділ, присвячений питанням кадрового забезпечення ОВС. У ньому слід з'ясувати поняття кадрової служби органів внутрішніх справ, а також її функції: комплектування вакантних посад, професійна підготовка працівників, оформлення особових справ та робота з ними, проведення атестації, звільнення зі служби тощо. Їх закріплення на законодавчому рівні слугуватиме правовою основою для створення положення про кадрову службу в органах внутрішніх справ України.

Усі державно-службові відносини, які виникають у процесі проходження служби в органах внутрішніх справ України, мають системний характер, тобто взаємопов'язані між собою, доповнюють одні одних та взаємодіють. Тому Закон України «Про проходження служби в органах внутрішніх справ України» повинен стати комплексним нормативно-правовим актом, який регламентує порядок проходження служби в органах внутрішніх справ.

Разом із тим, більшість його норм передбачатиметься вперше, тому необхідна їх конкретизація, у тому числі й у відомчих нормативних актах.

Отже, в проекті зазначеного закону мають знайти своє відображення наступні важливі положення:

АНОТАЦІЯ

У статті здійснено аналіз нормативно-правових актів, що регулюють порядок проходження служби в органах внутрішніх справ України. Виявлено основні недоліки та запропоновано шляхи їх подолання.

- а) поняття та принципи служби в ОВС;
- б) сутність термінів «посадова особа органів внутрішніх справ» та «працівник органів внутрішніх справ»;
- в) проходження служби в органах внутрішніх справ;
- г) комплектування ОВС (професійна освіта, вступ на службу, особова справа працівника та ін.);
- д) управління кар'єрою працівників ОВС (включаючи питання атестації та кадрового резерву);
- е) компетенція кадрових підрозділів із питань проходження служби персоналом ОВС;
- ж) питання кадрового забезпечення органів внутрішніх справ.

Одночасно з підготовкою проекту Закону України «Про проходження служби в органах внутрішніх справ України» необхідно розробити пакет відомчих нормативних актів, який би розкривав сутність окремих його положень. Такий комплекс сприятиме чіткому та правильному застосуванню норм законодавства про службу в ОВС.

Отже, для встановлення стабільності у сфері регулювання проходження служби в органах внутрішніх справ потрібно: по-перше, здійснити заходи щодо універсализації правових настанов та систематизації нормативного матеріалу; по-друге, вивести регулювання проходження служби в ОВС із підзаконного на законодавчий рівень, шляхом здійснення заміни діючого Поло-

SUMMARY

The article presents the analysis of the regulations governing the service in the internal affairs of Ukraine. Revealed major shortcomings and ways of overcoming them.

ження про проходження служби рядовим та начальницьким складом ОВС Законом України «Про проходження служби в органах внутрішніх справ України» комплексної дії.

Література

1. Службський І.Й. Проблеми правового регулювання проходження служби працівниками органів внутрішніх справ / І.Й. Службський // Право і безпека. – 2012. – № 2 (44). – С. 175-179.
2. Про державну службу : Закон України : від 16.12.1993 р., № 3723-XII зі змінами // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
3. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
4. Кікінчук В. Ю. Адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.Ю. Кікінчук. – Х., 2010. – 20 с.
5. Чапала О. Ю. Адміністративно-правове регулювання проходження служби в органах внутрішніх справ України : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. Ю. Чапала. – Х., 2010. – 187 с.
6. Букін М. П. Правова регламентація процедур проходження служби в органах внутрішніх справ України / М. П. Букін // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 3 (№ 50). – С. 308–315.