

УДК 351.741

В. Ю. Кікінчук

**ВИДИ ПРОЦЕДУР ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Запропоновано класифікацію процедур проходження служби в органах внутрішніх справ, визначено значення та особливості кожної з них.

© Кікінчук В. Ю., 2012

Розвиток держави як потужного апарату, що забезпечує конституційні права і свободи громадян, вимагає чіткого правового регулювання державної служби. Задля вирішення цього питання, з одного боку, потребує посилення правоохоронної функції держави, активізація боротьби з різними правопорушеннями, з іншого – удосконалення державно-службових відносин суб'єктів правоохоронної діяльності, насамперед, процедур проходження ними державної служби.

Процедури проходження служби в органах внутрішніх справ були предметом досліджень О. М. Бандурки, М. І. Іншина, Н. П. Матюхіної, К. Ю. Мельника, О. М. Музичука, О. І. Павленка та ін. Натомість у цій сфері залишається багато дискусійних, і відповідно невирішених теоретичних, нормативно-правових і практичних питань, які негативно впливають на виконання службовцями поставлених перед ними державних завдань. Отже, метою цієї статті є визначення видів процедур проходження служби в органах внутрішніх справ, уточнення значення та з'ясування особливостей кожної з них.

Вчені називають різну кількість процедур проходження служби [1, с. 112; 2, с. 19; 3, с. 153], у зв'язку з чим доцільно буде їх класифікувати за такими критеріями:

1) залежно від форми вираження:

а) процедури професійного відбору та прийняття на службу в органи внутрішніх справ, які можна визначити як систему послідовних дій уповноважених органів, спрямованих на проведення заходів, метою яких є формування конкурентного середовища, належний відбір та, безпосередньо, юридичне оформлення правовідносин працівника органів внутрішніх справ з Міністерством внутрішніх справ. Професійний відбір кандидатів на службу (навчання) в органи внутрішніх справ України – це комплекс заходів, які сприяють раціональному комплектуванню МВС України та підпорядкованих йому органів, підрозділів та служб особами, які здатні за своїми особистими, діловими і моральними якостями, освітнім рівнем, фізичною підготовкою і станом здоров'я виконувати покладені на ОВС завдання [2, с. 22];

б) процедури переміщення і просування по службі (так звані процедури «службової кар'єри»). Слід зазначити, що переміщення по службі може відбуватись як у межах одного територіального підрозділу, так і в межах усієї системи МВС, під час переміщення мова може йти про горизонтальне та вертикальне переміщення. Що ж стосується просування по службі, то залежно від якості виконання покладених завдань на кожного окремого працівника просування по службі може відбуватись як на вищу посаду, так і на нижчу. Залежно від того, яке саме переміщення чи просування по службі відбувається, відповідна процедура матиме свої особливості;

в) процедури присвоєння, зниження та позбавлення спеціальних звань. Присвоєння спеціальних звань є найважливішою умовою

правильної організації проходження служби в органах внутрішніх справ, розстановки кадрів, кар'єрного зростання персоналу. Спеціальні звання визначають старшинство у взаємовідносинах між працівниками, строки служби в ОВС. Вони мають істотне значення у визначенні прав на матеріальне та грошове забезпечення, державне забезпечення і пільги працівникам органів внутрішніх справ та членам їх родин [2, с. 52]. Порядок присвоєння спеціальних звань молодшого начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ визначається Міністерством внутрішніх справ України. Спеціальні звання старшого і середнього начальницького складу присвоюються в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України. Спеціальні звання вищого начальницького складу присвоюються Президентом України за поданням міністра внутрішніх справ України. Перелік посад вищого начальницького складу і відповідні цим посадам спеціальні звання затверджуються Кабінетом Міністрів України, а перелік посад старшого, середнього, молодшого начальницького і рядового складу – Міністерством внутрішніх справ України;

г) процедури професійної підготовки персоналу в органах внутрішніх справ. Це складна процедура, яка охоплює усі стадії процесу набуття працівником органів внутрішніх справ загальнотеоретичних та практичних знань. Так, згідно з п. 1.5 Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України [4] (далі – Положення), система професійної підготовки уключає в себе: початкову підготовку вперше прийнятих на службу в ОВС працівників; підготовку у вищих навчальних закладах МВС України; післядипломну освіту; службову підготовку. Слід наголосити, що кожен з видів навчання має свою особливу процедурну форму. Це пов'язано з особливостями кожного з видів підготовки. Так, початкова підготовка (спеціалізація) – це процес формування в працівників ОВС спеціальних знань, умінь та навичок, необхідних для виконання службових обов'язків за конкретною посадою (п. 3.1 Положення). Її проходять працівники, яких уперше прийнято на службу в ОВС на посади рядового і начальницького складу. Курси початкової підготовки (спеціалізації) проводяться на базі ВНЗ МВС України та училищ професійної підготовки працівників міліції. Підготовка фахівців для органів внутрішніх справ у ВНЗ МВС України – це здобуття особами перемінного складу певного освітньо-кваліфікаційного рівня вищої освіти шляхом одержання знань в обсязі, що відповідає вимогам державного та галузевого стандартів вищої освіти, а також розвиток у них умінь та навичок, необхідних для якісного виконання покладених на ОВС завдань (п. 4.3 Положення). Післядипломна освіта – спеціалізоване вдосконалення освіти та професійної підготовки особи шляхом поглиблення, розширення й оновлення її професійних знань, умінь та навичок або отримання іншої професії, спеціальності на основі здобутого раніше освітньо-

кваліфікаційного рівня та практичного досвіду (ст. 47 Закону України «Про освіту», п. 5.1 Положення). Службова підготовка охоплює систему заходів, спрямованих на закріплення та оновлення в плановому порядку необхідних знань, умінь та навичок працівників з метою успішного виконання оперативно-службових завдань (п. 6.1 Положення);

г) атестаційні процедури в органах внутрішніх справ. Атестація (від лат. attestatio – свідчення, підтвердження) – перевірка та оцінка ділової кваліфікації працівників на предмет їх відповідності займаній посаді або здійснюваній роботі. Метою атестації є найбільш раціональне використання кадрів, підвищення ефективності їх праці [5, с. 161]. Атестація – це «визначення ділової та політичної кваліфікації робітника, характеристика його особистих якостей, оцінка результатів його службової діяльності» [6, с. 10]. Головним завданням атестування є оцінка ділових, професійних, особистих якостей особового складу органів та підрозділів внутрішніх справ, їх освітнього та кваліфікаційного рівня, фізичної підготовки на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, які вони обіймають, стимулювання їх творчої активності та відповідальності за стан боротьби зі злочинністю, зміцнення правопорядку, визначення перспектив їх службової кар'єри, запобігання вчиненню працівниками органів внутрішніх справ України протиправних дій, а також виявлення таких працівників, які не спроможні виконувати покладені на них завдання. Що ж стосується нормативно-правової бази, якою регламентована атестація, то в загальному вигляді її складають такі нормативно-правові акти: Конституція України, Кодекс законів про працю України, закони України «Про державну службу», «Про міліцію»; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців» від 28.12.2000 № 1922, «Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР» від 29.07.1991 № 114; наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування особового складу органів внутрішніх справ України» від 22.03.2005 № 181 та низка інших. Атестація, як і будь-яка інша процедура, має у своєму складі певні етапи: створення атестаційних комісій МВС України, організація, підготовка, проведення атестування та затвердження висновку атестаційної комісії, реалізація висновків атестування;

2) за поширеністю:

а) обов'язкові адміністративні процедури проходження служби, до яких пропонуємо віднести: процедури професійного відбору та прийняття на службу в органи внутрішніх справ; процедури професійної підготовки персоналу в органах внутрішніх справ; атестаційні процедури в органах внутрішніх справ; процедури оцінювання службової діяльності працівників органів внутрішніх справ; процедури стимулювання праці; процедури звільнення зі служби в

органах внутрішніх справ; контрольні процедури під час проходження служби в органах внутрішніх справ;

б) необов'язкові (факультативні) адміністративні процедури проходження служби, серед яких: переміщення і просування по службі, оскільки працівник може розпочати та завершити службу на одній і тій самій посаді; присвоєння, зниження та позбавлення спеціальних звань (працівник може мати одне й те ж саме спеціальне звання протягом усієї служби); притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ (під час служби працівник може не притягатися до відповідальності); забезпечення особистої безпеки працівників органів внутрішніх справ (застосовуються за певних обставин, як правило, до оперативно-слідчих працівників);

3) залежно від мети:

а) регулятивні адміністративні процедури, тобто такі, за допомогою яких здійснюється безпосереднє регулювання окремих аспектів проходження служби (переміщення по службі, атестування, присвоєння спеціального звання тощо);

б) охоронні процедури, які виникають із фактів неправомірної поведінки працівника органів внутрішніх справ (процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності, контрольні процедури);

4) залежно від ініціативи:

а) адміністративні процедури, що ініціюються суб'єктом, наділеним владними повноваженнями (керівник, начальник), серед яких: переміщення і просування по службі; зниження та позбавлення спеціальних звань; притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ тощо;

б) адміністративні процедури, що ініціюються суб'єктом, якого не наділено владними повноваженнями, серед яких: прийняття на службу в органи внутрішніх справ; забезпечення особистої безпеки працівників органів внутрішніх справ; розгляд звернень, рапортів чи заяв працівників органів внутрішніх справ; звільнення зі служби в органах внутрішніх справ;

в) альтернативні адміністративні процедури, що можуть бути ініційовані будь-якою стороною службових відносин (наприклад, це стосується таких процедур, як просування по службі, звільнення зі служби тощо);

г) безініціативні адміністративні процедури, особливість яких полягає у тому, що їх початок залежить не від волі того чи іншого суб'єкта, а від нормативно визначених юридичних фактів (термінів проведення атестування, вислуги років, вислуги у спеціальному званні тощо);

5) за рівнем правового регулювання:

а) адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ, які регламентовані законодавчими актами;

б) адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ, які регламентовані підзаконними актами;

б) залежно від правового результату:

а) адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ, пов'язані з прийняттям правового акта (наприклад, процедури прийняття на службу в органи внутрішніх справ, переміщення і просування по службі, присвоєння, зниження та позбавлення спеціальних звань, притягнення до дисциплінарної відповідальності, звільнення зі служби, кінцевою стадією яких є видання наказу чи розпорядження);

б) адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ, не пов'язані з прийняттям правового акта (наприклад, процедури розгляду звернень, рапортів чи заяв працівників органів внутрішніх справ, контрольні процедури під час проходження служби в органах внутрішніх справ тощо).

Вчені висловлюють різні точки зору щодо сутності та структури адміністративних процедур у цілому та процедур проходження служби в органах внутрішніх справ зокрема. У цьому зв'язку доцільним буде розгляд окремих стадій (етапів) адміністративних процедур. На наш погляд, такі стадії можна об'єднати у дві групи: 1) загальні, характерні для будь-якого із перерахованих нами у першій класифікаційній групі виду і передбачають: початок процедури розгляду справи; розгляд справи; завершення процедури розгляду справи; 2) спеціальні, характерні для однієї (декількох) із них (наприклад, процедури професійного відбору, процедури розгляду звернень, процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо).

Як вірно наголошує Б. М. Лазарев, «управлінські процедури за умови, звичайно, їх раціональності і чіткого дотримання на практиці створюють стійкий і чіткий порядок управлінської діяльності» [7, с. 16]. На нашу думку, призначення адміністративних процедур проходження служби в органах внутрішніх справ полягає: в упорядкуванні та приведенні до єдиних стандартів подібних за змістом та призначенням управлінських дій; у запобіганні зловживанням службовим становищем суб'єктів владних повноважень; у посиленні відповідальності суб'єктів владних повноважень за прийняті ними управлінські рішення; у забезпеченні реалізації прав і законних інтересів суб'єктів адміністративних процедур. Здійснивши класифікацію адміністративних процедур проходження служби в органах внутрішніх справ, визначивши їх стадії та призначення, до особливостей таких процедур пропонуємо віднести такі:

1) сферою їх реалізації є органи внутрішніх справ;

2) регламентуються нормативно-правовими актами, які містять норми адміністративного законодавства, більшою мірою, відомчого – системи МВС України;

3) суб'єктами таких процедур є: з одного боку, атестований працівник органів внутрішніх справ, з іншого – керівник (начальник) або інша особа, яку наділено владними повноваженнями щодо вирішення окремих питань, пов'язаних із проходженням служби;

4) мають службову спрямованість, оскільки пов'язані із врегулюванням подібних за змістом та призначенням питань, що стосуються державної служби;

5) мають внутрішню спрямованість, оскільки пов'язані із врегулюванням внутрішньоорганізаційних питань органів внутрішніх справ;

6) дисциплінують, підвищують організованість і дієвість учасників адміністративних відносин, які виникають з питань проходження служби в органах внутрішніх справ, оскільки визначають порядок, місце, час, методи та інші важливі складові їх взаємовідносин;

7) полягають у розгляді й вирішенні індивідуальних справ, що мають юридичне значення;

8) обов'язкові для виконання, їх порушення призводить до анулювання прийнятих рішень.

Вищенаведені особливості адміністративних процедур проходження служби в органах внутрішніх справ дозволили визначити їх як урегульований адміністративно-правовими нормами та обов'язковий для виконання порядок розгляду і вирішення внутрішньоорганізаційних індивідуальних справ, пов'язаних зі службовою діяльністю.

Список літератури: 1. Кулинич С. А. Управлінські процедури в діяльності органів прокуратури України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кулинич Сергій Анатолійович. – Х., 2007. – 192 с. 2. Порядок проходження служби в ОВС : навч. посіб. / за заг. ред. М. І. Іншина, О. М. Музичука. – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2009. – 256 с. 3. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с. 4. Про затвердження Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України : наказ МВС України від 13 квіт 2012 р. № 318 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0728-12>. 5. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко (та ін.). – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3. – 792 с. 6. Негру Ф. П. Научно-технический прогресс и трудовой договор : автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / Ф. П. Негру. – М., 1972. – 26 с. 7. Управленческиепроцедуры / под ред. проф. Лазарева Б. М. – М. : Наука, 1988. – 271 с.

Надійшла до редколегії 30.08.2012

Предложена классификация процедур прохождения службы в органах внутренних дел, определены значения и особенности каждой из них.

The classification of procedures of service in the organs of internal affairs is offered, the values and characteristics of each of them are certain.