

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

МИКИТАСЬ АРКАДІЙ ВІКТОРОВИЧ

УДК 342.5

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ШТАТНА РОБОТА
В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2013

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Харківському національному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент
Безпалова Ольга Ігорівна,
Харківський національний університет
внутрішніх справ, начальник науково-дослідної
лабораторії з проблем протидії злочинності.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук
Стародубцев Андрій Андрійович,
Харківський національний університет
імені В. Н. Каразіна, професор кафедри
державно-правових дисциплін
юридичного факультету;

кандидат юридичних наук
Дрозд Олексій Юрійович,
Національна академія внутрішніх справ,
доцент кафедри адміністративної діяльності.

Захист відбудеться 25 січня 2014 р. о 13 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 у Харківському національному університеті внутрішніх справ (61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

Автореферат розісланий 24 грудня 2013 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

Л. В. Могілевський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Глобальні зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування органів державної влади, курс нашої держави на євроінтеграцію вимагає чіткої відповідності діяльності органів внутрішніх справ європейським стандартам, надання пріоритету профілактичній та соціальній спрямованості їх діяльності. Реформування системи органів внутрішніх справ має бути спрямоване на оптимізацію їх функцій та структури, формування правоохоронного відомства сучасного європейського зразка, здатного забезпечити охорону прав, свобод і законних інтересів особи та держави, громадський порядок та громадську безпеку, протидію злочинності.

Ефективна робота органів внутрішніх справ залежить від багатьох правових, соціально-економічних, політичних та організаційних факторів, центральне місце серед яких займає організаційно-штатна робота, яка є різновидом управлінської діяльності, що урегульована адміністративно-правовими нормами та спрямована на оптимальний розподіл та ефективне використання штатної чисельності, удосконалення структури органів і підрозділів, дотримання штатної дисципліни, здійснення контролю за виконанням (дотриманням) структурними підрозділами (окремими працівниками) встановлених вимог, правил, процедур тощо. Ретельна регламентація вищенаведених та багатьох інших напрямків організаційно-штатної роботи, які є відповідними адміністративними процедурами, має істотне значення, оскільки унормовує, дисциплінує та систематизує владно-розпорядчу діяльність посадових осіб, посилює їх відповідальність за прийняті управлінські рішення, є ефективним засобом контролю за поведінкою підлеглих, а також юридичною гарантією охорони прав, свобод та законних інтересів працівників органів внутрішніх справ.

Необхідність ґрунтовного дослідження адміністративно-правових засад організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ зумовлена декількома факторами. По-перше, питання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, які відіграють важливу роль у забезпеченні ефективності їх функціонування, на сьогодні комплексно не досліджувалися. Лише окремі питання адміністративно-правових засад такої роботи досліджували такі вітчизняні науковці як С.М. Алфьоров, М.І. Ануфрієв, І.В. Арістова, О.М. Бандурка, К.С. Бельский, Ю.П. Битяк, О.І. Беспалова, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, С.Ф. Денисюк, О.Ю. Дрозд, Р.А. Калюжний, І.Г. Кириченко, О.М. Ключев, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.В. Конопльов, Є.Б. Кубко, А.М. Куліш, М.Н. Курко, К.Б. Левченко, Н.П. Матюхіна, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко, О.М. Музичук, В.Я. Настюк, В.П. Петков, В.М. Плішкін, А.О. Селіванов, О.Ю. Синявська, А.А. Стародубцев, О.Н. Ярмиш та ін. Однак у сучасній адміністративно-правовій науці питання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ досліджені недостатньо, багато важливих питань залишилося поза увагою вчених. По-друге, нормативно-правові акти, що

регулюють організаційно-штатну роботу, визначають лише окремі її аспекти та мають ряд неточностей, що також негативно відображається на діяльності органів внутрішніх справ. По-третє, у сфері організаційно-штатної роботи існує низка теоретичних, правових та організаційних проблем, зволікання з вирішенням яких завдає значної шкоди кадровому забезпеченню органів внутрішніх справ.

Таким чином, необхідність підвищення ефективності правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ, покращення їх кадрового забезпечення, недостатність предметних наукових розробок з цих питань обумовлюють актуальність комплексного дослідження адміністративно-правових засад організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011–2015 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24.09.2010 р. № 10-14, п. 7 Додатку 14, п. 7 Додатку 16 Пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2010-2014 років, затверджених наказом МВС України від 29. 07. 2010 р. № 347, пп. 14.1, 14.25, 14.35 Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2011-2014 рр., затверджених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 27 грудня 2010 р. (протокол № 10).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, узагальнення практики його реалізації, наукових розробок визначити сутність та особливості організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ та надати науково обґрунтовані пропозиції щодо її вдосконалення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні задачі:

- охарактеризувати особливості органів внутрішніх справ як об'єктів та суб'єктів організаційно-штатної роботи в ОВС України;
- визначити принципи та значення організаційно-штатної роботи в ОВС України;
- надати класифікацію видів організаційно-штатної роботи в ОВС України;
- з'ясувати суб'єктно-об'єктний склад організаційно-штатної роботи в ОВС України;
- охарактеризувати правове регулювання організаційно-штатної роботи та визначити місце у ньому норм адміністративного законодавства;
- розкрити зміст процедури створення, реорганізації та ліквідації органів і підрозділів внутрішніх справ, затвердження штатів і внесення змін до них, розподілу штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами і підрозділами внутрішніх справ;
- визначити особливості інформаційно-аналітичної роботи як окремого напрямку організаційно-штатної роботи;

- охарактеризувати контрольно-наглядові процедури у системі організаційно-штатної роботи ОВС України;
- окреслити шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України.

Предмет дослідження становить система адміністративно-правових засад організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України.

Методи дослідження. Методи дослідження обрані з урахуванням поставлених в роботі мети та задач дослідження, його об'єкта та предмета. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Системний підхід до їхнього застосування дає можливість досліджувати проблеми в єдності їхнього соціального змісту і юридичної форми, здійснити ґрунтовний аналіз адміністративно-правових засад організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України. За допомогою методу сходження від абстрактного до конкретного та логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат (підрозділи 1.1, 1.2, 1.5, 2.3). Порівняльно-правовий метод широко використано для дослідження співвідношення особливостей організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ та в інших правоохоронних органах (підрозділ 1.3). Методи класифікації, групування, системно-структурний, системно-функціональний застосовано для класифікації принципів організаційно-штатної роботи (підрозділ 1.2), її видів (підрозділ 1.3), нормативно-правових актів, що регулюють організаційно-штатну роботу (підрозділ 1.5.), дослідження особливостей суб'єктно-об'єктного складу (підрозділ 1.4), визначення суб'єктів, уповноважених створювати, реорганізовувати та ліквідовувати органи та підрозділи внутрішніх справ (підрозділ 2.1), уточнення процедури розподілу штатної чисельності, навантаження та повноважень між підрозділами внутрішніх справ (підрозділ 2.2), з'ясування суб'єктів контрольно-наглядових процедур у системі організаційно-штатної роботи ОВС України (підрозділ 2.4). Для дослідження проблем нормативно-правового регулювання організаційно-штатної роботи (підрозділ 1.5), окреслення шляхів удосконалення адміністративно-правового забезпечення вказаної роботи (підрозділ 2.5) використовувались методи документального аналізу та синтезу.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали загальнотеоретичні наукові праці, розробки провідних фахівців у галузі теорії управління та адміністративного права, трудового права, інших галузевих правових наук. Нормативною базою наукового дослідження стали загальні та спеціальні нормативні джерела: Конституція України, законодавчі акти, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, підзаконні нормативно-правові акти органів внутрішніх справ України.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, політико-правова публіцистика, довідкові видання.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити проблеми адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України та викласти авторське бачення шляхів їх вирішення. У результаті проведеного наукового дослідження сформульовано ряд нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Зокрема:

вперше:

- організаційно-штатну роботу в органах внутрішніх справ визначено як діяльність компетентних органів державної влади чи їх посадових осіб з формування органів та підрозділів внутрішніх справ, забезпечення їх кадрового наповнення та ефективного функціонування шляхом розподілу повноважень та визначення мети їх діяльності;

- з'ясовано, що значення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ полягає в тому, щоб на основі вивчення позитивного зарубіжного досвіду, наукових поглядів, стану реалізації чинного законодавства, розробити таку організаційну структуру органів внутрішніх справ, яка буде надійно захищати права та свободи громадян, забезпечувати громадський порядок та громадську безпеку на відповідній території, а також постійний контроль за штатною дисципліною;

- об'єкт організаційно-штатної роботи визначено у вузькому та широкому значеннях. У вузькому значенні під ним запропоновано розуміти органи та підрозділи внутрішніх справ, включаючи їх персонал. Об'єкт організаційно-штатної роботи в широкому значенні – це суспільні відносини, що виникають при утворенні, реорганізації чи ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ, удосконаленні їх структури, розподілі та використанні штатної чисельності, фінансового та матеріального забезпечення, дотримання штатної дисципліни;

- аналітичну роботу організаційно-штатних підрозділів сформульовано як постійну пізнавальну діяльність, спрямовану на комплексне дослідження інформації про організаційну структуру органів та підрозділів внутрішніх справ, їх штатну чисельність, стан штатної дисципліни та фінансового забезпечення, з метою визначення ефективності організаційно-штатних заходів та прийняття управлінських рішень щодо їх покращення;

удосконалено:

- розуміння сутності правового регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ як реалізації уповноваженими органами державної влади та їх посадовими особами правових засобів у сфері вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх

справ, штатного наповнення, а також штатної й фінансової дисципліни;

- сутність інформаційного забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, під яким пропонується розуміти сукупність зібраних, систематизованих, закріплених у встановленому законодавством порядку за допомогою спеціальних методів та засобів, уповноваженими на те суб'єктами відомостей, спрямованих на забезпечення повсякденної діяльності підрозділів організаційно-штатної роботи органів внутрішніх справ;

- класифікацію видів організаційно-штатної роботи за наступними критеріями: формою реалізації організаційно-штатних заходів, значенням організаційно-штатної роботи, часовими характеристиками, територіальною ознакою, суб'єктом, що здійснює організаційно-штатну роботу;

- характеристику адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, під яким розуміється діяльність компетентних державно-владних суб'єктів із впорядкування організаційно-штатної роботи за допомогою визначених у нормативно-правових актах засобів та способів;

дістали подальший розвиток:

- розуміння системи суб'єктів контролю в сфері організаційно-штатної роботи, до якої віднесено: 1) Президента України; 2) Верховну Раду України; 3) Кабінет Міністрів України; 4) Міністра внутрішніх справ України, заступників Міністра внутрішніх справ України; 5) Департамент кадрового забезпечення МВС України; 6) підрозділ організаційно-штатної роботи Департаменту кадрового забезпечення МВС; 7) підрозділи організаційно-штатної роботи управлінь (відділів) кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС; 8) організаційно-штатний підрозділ Головного управління внутрішніх військ МВС; 9) організаційно-штатні підрозділи Департаменту Державної служби охорони при МВС та управлінь, відділів Державної служби охорони при ГУМВС, УМВС;

- характеристика адміністративного законодавства у сфері організаційно-штатної роботи, яке регулює правовідносини що виникають в процесі управлінської діяльності підрозділів організаційно-штатної роботи; при утворенні, реорганізації чи ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ; при формуванні штатів органів та підрозділів, розподілі навантаження та повноважень між працівниками; відносини у сфері реалізації контролю та нагляду за організаційно-штатною роботою та за дотриманням штатної дисципліни; при розподілі фінансування між органами та підрозділами внутрішніх справ.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес:

- у науково-дослідній сфері — основні положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшої розробки шляхів вдосконалення адміністративно-правових засад

організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ;

- у правотворчості — в результаті дослідження сформульовано низку пропозицій щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, які регулюють організаційно-штатну роботу в органах внутрішніх справ;

- у правозастосовчій діяльності — використання одержаних результатів дозволить покращити практичну діяльність суб'єктів організаційно-штатної роботи (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у практичну діяльність ГУМВС України в Харківській області від 19.03.2013 р.*);

- у навчальному процесі — положення і висновки дисертації можуть бути використані при підготовці підручників і навчальних посібників з курсів «Адміністративне право», «Управління в органах внутрішніх справ», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ», вони вже використовуються у ході проведення занять із зазначених дисциплін в Харківському національному університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ від 19.04.2013 р.*).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення й висновки були оприлюднені на міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, семінарах, «круглих столах», зокрема: «Актуальні проблеми застосування нового кримінального процесуального законодавства України та тенденції розвитку криміналістики на сучасному етапі» (Харків, 2012), «Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції в Україні» (Харків, 2013), «Впровадження нового Кримінального процесуального кодексу України в правоохоронну діяльність та навчальний процес: досвід та шляхи удосконалення» (Харків, 2013), «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (Суми, 2013).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладені у п'яти наукових статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, а також у чотирьох тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, поділених на 10 підрозділів, висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 194 сторінки, список використаних джерел містить 216 найменувань і займає 22 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, характеризується ступінь розробленості проблеми, визначається її зв'язок із науковими планами та програмами, об'єкт,

предмет, мета, задачі, науково-теоретична база та методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, апробація результатів дисертації та наукові публікації.

Розділ 1 «Методологічні засади організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України» складається з п'яти підрозділів і присвячений аналізу загальнотеоретичних проблем організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ; характеристиці її суб'єктно-об'єктного складу; визначенню принципів та видів даної управлінської діяльності; аналізу правового регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ.

У підрозділі 1.1 *«Особливості органів внутрішніх справ як об'єктів та суб'єктів організаційно-штатної роботи в ОВС України»* розглянуто зміст та особливості організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, її суб'єкти та об'єкти.

Визначено, що суб'єктами організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ є керівники певних підрозділів внутрішніх справ чи уповноважені ними особи, які мають право приймати владні рішення щодо організаційної структури, штатного розкладу та інших пов'язаних з ними питань.

Встановлено, що органи внутрішніх справ можуть виступати як об'єктами, так і суб'єктами організаційно-штатної роботи. Їхня роль як суб'єкта таких управлінських відносин проявляється в тому, що вони мають право здійснювати організуючий та правовий вплив на підпорядковані органи та підрозділи. Органи внутрішніх справ проявляють себе як об'єкти організаційно-штатної роботи у зв'язку з тим, що вони можуть піддаватися владному впливу як від вищих органів, так і від загальноуправлінських суб'єктів.

У підрозділі визначено суб'єктів та об'єкт організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ.

У підрозділі 1.2 *«Принципи та значення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України»* проаналізовано основні засади реалізації організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ та значення її основних напрямків.

Зазначається, що органи внутрішніх справ, як будь-які суб'єкти державного управління, здійснюють свою діяльність відповідно до певних загальновизнаних основоположних правил або принципів. Проте, організаційно-штатна робота в даних підрозділах здійснюється не лише відповідно до загальних управлінських принципів, а й згідно зі специфічними, притаманними лише їй засадами функціонування.

Запропоновано класифікацію принципів організаційно-штатної роботи. Проаналізовано загальні та спеціальні принципи організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ.

Визначено, що значення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ полягає в тому, що вона є частиною управлінського процесу та впливає на ефективність роботи їхніх підрозділів. Роль даної роботи охарактеризовано за допомогою аналізу функцій, які вона виконує,

та результатів їх реалізації.

У підрозділі 1.3 *«Проблеми класифікації видів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України»* зазначається, що організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ є невід’ємним елементом управлінської діяльності та може бути класифікована за багатьма ознаками.

Визначено види організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, серед яких: розроблення примірних (типових) структур, примірних (типових) штатів, переліків посад і штатних нормативів; створення, реорганізація та ліквідація органів і підрозділів; затвердження штатів і внесення змін до них; розподіл штатної чисельності між органами і підрозділами; обґрунтування обсягів збільшення або скорочення штатної чисельності; контроль за дотриманням штатної дисципліни; облік штатів і лімітної чисельності, інформаційно-аналітична робота; вивчення позитивного досвіду роботи підпорядкованих органів і підрозділів; вивчення досвіду інших держав щодо організаційної побудови, чисельності працівників та особливостей функціонування правоохоронних органів.

Запропоновано класифікацію організаційно-штатної роботи за предметом діяльності, за значенням, за часовою та територіальною ознакою, за суб’єктом, що здійснює організаційно-штатну роботу.

У підрозділі 1.4 *«Загальнотеоретична характеристика суб’єктно-об’єктного складу організаційно-штатної роботи в ОВС України»* досліджуються особливості суб’єктів та об’єктів організаційно-штатної роботи, а також взаємозв’язки між ними.

Запропоновано всіх суб’єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ поділяти на суб’єктів загального керівництва, відомчих та спеціальних суб’єктів.

Встановлено, що адміністративно-правовий статус суб’єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ характеризується тим, що вони наділені нормативно-правовими актами повноваженнями щодо створення органів та підрозділів внутрішніх справ, формування їх штатів, розподілу навантаження та повноважень між їх працівниками, контролю за дотриманням штатної та пов’язаної з нею фінансової дисципліни.

Охарактеризовано елементи адміністративно-правового статусу суб’єктів організаційно-штатної роботи, до яких віднесені: 1) цільовий блок, що включає мету, завдання та функції; 2) організаційний блок, що включає порядок створення, реорганізації та ліквідації, організаційну структуру, принципи, порядок встановлення посад та призначення на них, процедури діяльності, порядок взаємодії та координації їх діяльності; 3) компетенція, яка складається з повноважень (прав та обов’язків) та предметів відання; 4) відповідальність.

Об’єкт організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ запропоновано визначати у вузькому та широкому значеннях.

У підрозділі 1.5 «Правове регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України та місце у ньому норм адміністративного законодавства» зазначено, що правове регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ має ряд специфічних рис у порівнянні з іншими сферами, що пов'язано, в першу чергу, з тим, що воно поширюється на лише на окрему категорію об'єктів, а саме на органи та підрозділи внутрішніх справ.

Визначено особливості адміністративного законодавства в регулюванні організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ. Проаналізовано основні нормативно-правові акти в досліджуваній сфері.

Встановлено, що на сьогодні законодавством України врегульовано більшість питань організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ: визначено їх структуру та чисельність, порядок утворення, реорганізації чи ліквідації, суб'єктів, що уповноважені здійснювати організаційно-штатну роботу, їх повноваження, тощо. Проте, є ще багато питань, які потребують переосмислення, вдосконалення та закріплення в нормативно-правових актах. Зокрема, це стосується необхідності внесення змін до Закону України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України» в частині конкретизації його назви та вдосконалення структури Міністерства внутрішніх справ України.

Розділ 2 «Загальна характеристика основних напрямів адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України» складається з п'яти підрозділів і присвячений аналізу змісту основних напрямів адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи.

У підрозділі 2.1 «Створення, реорганізація та ліквідація органів і підрозділів внутрішніх справ, затвердження штатів і внесення змін до них» визначено, що процедури створення, реорганізації та ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ лише частково закріплені в чинному законодавстві. Відповідно надано обґрунтовані пропозиції щодо внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів, що регулюють дані питання.

Запропоновано закріпити положення про те, що органи та підрозділи внутрішніх справ, які мають статус юридичної особи, а також підрозділи апарату Міністерства внутрішніх справ, що не мають такого статусу, утворюються Міністром внутрішніх справ України за погодженням з Кабінетом Міністрів України. Усі інші органи та підрозділи внутрішніх справ утворюються Міністром внутрішніх справ. Створення підрозділів внутрішніх військ та Державної служби охорони здійснюється за поданням начальника департаменту чи управління.

У підрозділі 2.2 «Розподіл штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами і підрозділами внутрішніх справ» аналізуються особливості процедур розподілу штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ, їх суб'єкти та порядок реалізації.

Встановлено, що розподіл штатної чисельності, навантаження та повноваження між органами та підрозділами внутрішніх справ у їх загальному вигляді здійснюються за єдиною схемою. Спочатку керівництво Міністерства внутрішніх справ України здійснює розподіл між його структурними підрозділами, а вже потім йде розподіл всередині управлінь, департаментів та інших підрозділів.

У підрозділі 2.3 *«Особливості інформаційно-аналітичної роботи як окремого напрямку організаційно-штатної роботи»* визначено, що інформаційно-аналітична робота в організаційно-штатних підрозділах органів внутрішніх справ є досить складним управлінським процесом, який має важливе значення як для їх належної роботи, так і для забезпечення ефективної діяльності всіх органів та підрозділів внутрішніх справ. Важливість даного напрямку організаційно-штатної роботи проявляється в тому, що належна поінформованість уповноважених посадових осіб дозволить вчасно виявити недоліки в організаційній структурі, штатній чисельності, тощо та якнайшвидше вжити всіх можливих заходів щодо їх усунення.

Встановлено, що в організаційно-штатній роботі роль аналітики зводиться до того, що уповноважені підрозділи та їх посадові особи зобов'язані постійно вивчати штатну чисельність, її розподіл, дотримання штатної дисципліни, розподіл навантаження та повноважень між працівниками та іншу інформацію, що стосується організаційно-штатної роботи. На підставі вивчення даних відомостей вони повинні виявляти недоліки та вносити компетентним особам пропозиції щодо їх усунення.

Виокремлено особливості інформаційно-аналітичної роботи як окремого напрямку організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ.

У підрозділі 2.4 *«Контрольно-наглядові процедури у системі організаційно-штатної роботи»* встановлено, що організаційно-штатні підрозділи органів внутрішніх справ можуть виступати як суб'єктами, так і об'єктами контрольно-наглядової діяльності.

Визначено, що під контролем у системі організаційно-штатної роботи необхідно розуміти функцію спеціально уповноважених суб'єктів, яка представляє собою перевірку відповідності стану реалізації організаційно-штатних заходів та дотримання штатної дисципліни вимогам чинного законодавства в досліджуваній сфері, визначення результатів такої роботи, виявлення недоліків та вироблення пропозицій щодо їх усунення.

Доведено необхідність закріплення в чинному законодавстві положення про те, що контроль за організаційно-штатною роботою в міліції здійснюється Президентом України, Верховною радою України, Кабінетом Міністрів України, Міністром внутрішніх справ та уповноваженими на те підрозділами внутрішніх справ. У випадку виявлення недоліків з питань організаційно-штатної роботи до винних посадових осіб можуть застосовуватися заходи дисциплінарного чи адміністративного впливу.

У підрозділі 2.5 «Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України» проаналізовано адміністративно-правове забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ запропоновано шляхи його вдосконалення.

Доведено необхідність доповнення чинного законодавства положеннями щодо повноважень організаційно-штатних підрозділів, поетапної процедури створення, реорганізації та ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ, порядку розподілу навантаження та повноважень між працівниками того чи іншого підрозділу внутрішніх справ, інформаційно-аналітичного забезпечення, системи суб'єктів, які мають контрольно-наглядові повноваження у сфері організаційно-штатної роботи, відповідальності за порушення штатної дисципліни.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання – удосконалення адміністративно-правових засад організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Під організаційно-штатною роботою в органах внутрішніх справ запропоновано розуміти діяльність компетентних органів державної влади чи їх посадових осіб з формування органів та підрозділів внутрішніх справ, забезпечення їх кадрового наповнення та ефективного функціонування шляхом розподілу повноважень та визначення мети їх діяльності.

Визначено, що специфічними ознаками організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ є: реалізація організаційно-штатної роботи забезпечується Міністром внутрішніх справ України; реалізується через видання відповідних підзаконних нормативно-правових та індивідуальних актів (наказів, розпоряджень, вказівок); здійснюється з метою покращення стану виконання завдань, реалізація яких покладена на органи внутрішніх справ; основною формою реалізації даної роботи є координація діяльності підпорядкованих органів та підрозділів внутрішніх справ.

Доведено, що значення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ полягає в тому, щоб на основі вивчення позитивного зарубіжного досвіду, наукових поглядів, стану реалізації чинного законодавства, розробити таку організаційну структуру органів внутрішніх справ, яка буде надійно захищати права та свободи громадян, забезпечувати громадський порядок та громадську безпеку на відповідній території, а також постійний контроль за штатною дисципліною та усуненням всіх недоліків.

Під суб'єктом організаційно-штатної роботи запропоновано розуміти систему органів (підрозділів) внутрішніх справ та їх посадових осіб, які уповноважені здійснювати

цілеспрямований, організуючий вплив на суспільні відносини, що виникають при реалізації організаційно-штатної роботи.

Визначено, що адміністративно-правовий статус суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ характеризується тим, що вони наділені нормативно-правовими актами повноваженнями щодо створення органів та підрозділів внутрішніх справ, формування їх штатів, розподілу навантаження та повноважень між їх працівниками, контролю за дотриманням штатної та фінансової дисципліни.

Обґрунтовано, що об'єкт організаційно-штатної роботи можна визначити у вузькому та широкому значеннях. У вузькому значенні під ним необхідно розуміти органи та підрозділи внутрішніх справ, включаючи їх персонал. Об'єкт організаційно-штатної роботи в широкому значенні – це суспільні відносини, що виникають при утворенні, реорганізації чи ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ, удосконаленні їх структури, розподілі та використанні штатної чисельності, фінансового та матеріального забезпечення, дотримання штатної дисципліни.

Правове регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ визначено як реалізацію уповноваженими органами державної влади та їх посадовими особами правових засобів щодо вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ, штатного наповнення, а також штатної й фінансової дисципліни.

Встановлено, що адміністративне законодавство у сфері організаційно-штатної роботи регулює правовідносини, що виникають в процесі управлінської діяльності підрозділів організаційно-штатної роботи; при утворенні, реорганізації чи ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ; при формуванні штатів органів та підрозділів, розподілу навантаження та повноважень між працівниками; відносини у сфері реалізації контролю та нагляду за організаційно-штатною роботою та за дотриманням штатної дисципліни; при розподілі фінансування між органами та підрозділами внутрішніх справ.

Запропоновано розробити єдиний правовий акт, що визначав би зміст та напрямки організаційно-штатної роботи, її суб'єктів (та їх повноваження) та об'єктів, порядок реалізації організаційно-штатних заходів. Дані положення можуть бути передбачені окремим розділом у Законі України «Про органи внутрішніх справ України», проект якого знаходиться на розгляді у Верховній Раді України.

Зроблено висновок, що з метою систематизації законодавства та вдосконалення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, доцільно норми щодо створення, реорганізації чи ліквідації органів і підрозділів внутрішніх справ, затвердження та зміни їх штатів, а саме щодо суб'єктів, уповноважених вчиняти такі дії, та порядок їх реалізації закріпити на законодавчому рівні.

Інформаційне забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ

визначено як сукупність зібраних, систематизованих, закріплених у встановленому законодавством порядку за допомогою спеціальних методів та засобів уповноваженими на те суб'єктами відомостей, спрямованих на забезпечення повсякденної діяльності підрозділів організаційно-штатної роботи органів внутрішніх справ.

Доведено, що аналітична робота в організаційно-штатних підрозділах здійснюється за декількома напрямками: 1) робота щодо забезпечення повсякденного оперативного управління; 2) дослідження інформації, що надійшла до підрозділу за певний період; 3) планування та прогнозування подальшої роботи організаційно-штатних підрозділів.

Визначено, що систему суб'єктів контролю в сфері організаційно-штатної роботи складають: 1) Президент України; 2) Верховна Рада України; 3) Кабінет Міністрів України; 4) Міністр внутрішніх справ України, заступники Міністра внутрішніх справ України; 5) Департамент кадрового забезпечення МВС України; 6) підрозділ організаційно-штатної роботи Департаменту кадрового забезпечення МВС; 7) підрозділи організаційно-штатної роботи управлінь (відділів) кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС; 8) організаційно-штатний підрозділ Головного управління внутрішніх військ МВС; 9) організаційно-штатні підрозділи Департаменту Державної служби охорони при МВС та управлінь, відділів Державної служби охорони при ГУМВС, УМВС.

Наголошується, що об'єктом контролю в системі організаційно-штатної роботи є: 1) стан дотримання вимог чинного законодавства, що регламентує організаційно-штатну роботу в органах внутрішніх справ; 2) відповідність діючих штатів примірним (типовим) структурам, примірним (типовим) штатам і штатним нормативам; 3) стан штатної дисципліни в органах та підрозділах внутрішніх справ.

Обґрунтовано, що у сфері організаційно-штатної діяльності доцільно переглянути види звітних документів, що надаються керівниками різних рівнів, та вирішити питання щодо доцільності їх використання.

Визначено, що особливості контрольно-наглядової діяльності по відношенню до організаційно-штатних підрозділів полягають в наступному: 1) перевіряти дані органи можуть лише суб'єкти, що мають нормативно-закріплені повноваження на здійснення такої діяльності; 2) змістом такої діяльності є перевірка відповідності прийнятих нормативно-правових актів та управлінських рішень з питань штатного забезпечення, штатної та фінансової дисципліни визначеним законодавством вимогам; 3) виявлення недоліків в організаційно-штатній роботі в більшості випадків має наслідком анулювання нормативних актів чи припинення виконання протиправних дій; 4) в основному носить постійний характер.

Зазначається, що особливості контрольно-наглядової діяльності, що реалізується організаційно-штатними підрозділами органів внутрішніх справ, полягають в тому, що вона: 1) здійснюється щодо всіх органів та підрозділів, підпорядкованих Міністерству внутрішніх справ

України; 2) полягає в перевірці відповідності нормативним вимогам стану штатного забезпечення та дисципліни, а також правильності розподілу штатної чисельності, повноважень та навантаження між працівниками окремого підрозділу; 3) не пов'язана з притягненням винних осіб до відповідальності, але є підставою для наступного застосування певних санкцій; 4) здійснюється у визначених законодавством межах та відповідно до закріплених процедур.

Зроблено висновок, що основні засади контрольно-наглядових процедур у досліджуваній сфері доцільно закріпити на законодавчому рівні, оскільки дії їх суб'єктів можуть торкатися прав і свобод осіб, які проходять службу в тому чи іншому органі внутрішніх справ. Запропоновано у Законі України «Про міліцію» та в проекті закону «Про поліцію» закріпити положення про те, що контроль за організаційно-штатною роботою в міліції здійснюється Президентом України, Верховною радою України, Кабінетом Міністрів України, Міністром внутрішніх справ та уповноваженими на те підрозділами внутрішніх справ.

Визначено основні напрямки вдосконалення адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, а саме: вдосконалення нормативно-правових актів, що регулюють досліджувану сферу; оптимізація системи суб'єктів, які безпосередньо займаються організаційно-штатною роботою та які сприяють її реалізації; вдосконалення процесу реалізації організаційно-штатних заходів; покращення стану штатної дисципліни в органах та підрозділах внутрішніх справ.

Зроблено висновок, що організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ на сьогоднішній день потребує вдосконалення в напрямку нормативної регламентації правового статусу її суб'єктів, процедур вчинення організаційно-штатних заходів, контролю за її реалізацією, а також визначенням правових засад притягнення до відповідальності осіб, які порушують вимоги штатної дисципліни.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Микитась А.В. Особливості правового регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України / А.В. Микитась // Наука і правоохорона. – 2012. – № 4 (18). – С. 166– 170.
2. Микитась А.В. Особенности субъектно-объектного состава организационно-штатной работы в органах внутренних дел Украины / А.В. Микитась // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2012. – № 21. – С.219-223.
3. Микитась А.В. Принципи організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України / А.В. Микитась // Держава і право. Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – Вип. 58. – С. 259-264.
4. Микитась А.В. Проблеми класифікації видів організаційно-штатної роботи в органах

внутрішніх справ / А.В. Микитась // Право та державне управління. – 2013. – № 1(10). – С. 44-47.

5. Микитась А.В. Особливості створення, реорганізації та ліквідації органів внутрішніх справ України / А.В. Микитась // Актуальні проблеми права: теорія і практика. Збірник наукових праць. – Вип. 26. – С. 385-392.

6. Микитась А.В. Класифікація принципів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України / А.В. Микитась // Актуальні проблеми застосування нового кримінального процесуального законодавства та тенденції розвитку криміналістики на сучасному етапі : м-ли Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 5 жовтня 2012 р.) / МВС України ; Харк. нац. ун-т внутр. справ ; Кримінологічна асоціація України. – Х. : ХНУВС, 2012. – С. 630–633.

7. Микитась А.В. Особливості контрольно-наглядової діяльності в сфері організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ / А.В. Микитась // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції в Україні : м-ли науково-практичної конференції (19 квітня 2013 р., м. Харків / МВС України, Харківський нац. ун-т внутр. справ; Кримінологічна асоціація України. – Х.: Золота миля, 2013. – С.159–162.

8. Микитась А.В. Особливості органів внутрішніх справ як суб'єктів та об'єктів організаційно-штатної роботи / А.В. Микитась // Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку : зб. Матеріалів V Міжнародної наук.-практ. конф. (18-19 травня 2013 р., м. Суми) / Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ. – Суми : ТОВ «Друкарський дім «ПАПРУС», 2013. – С. 368-371.

9. Микитась А.В. Деякі шляхи вдосконалення правового регулювання організаційно-штатної роботи в ОВС України / А.В. Микитась // Впровадження нового Кримінального процесуального кодексу України в правоохоронну діяльність та навчальний процес: досвід та шляхи удосконалення : м-ли науково-практичної конференції (5 квітня 2013 р., м. Харків) / МВС України, Харківський нац. ун-т внутр. справ. – Х.: ХНУВС, 2013. – С. 448-450.

АНОТАЦІЯ

Микитась А.В. Організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ України: адміністративно-правові засади становлення та розвитку. – *Рукопис*.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. — Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2013.

Дисертацію присвячено аналізу сутності та особливостей адміністративно-правових засад організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ. Здійснено теоретико-методологічну характеристику органів внутрішніх справ як суб'єктів та об'єктів організаційно-штатної роботи. З'ясовано принципи та значення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ.

Охарактеризовано правове регулювання даного виду управлінської діяльності та визначено місце в ньому норм адміністративного законодавства. Визначено порядок створення, реорганізації та ліквідації органів і підрозділів внутрішніх справ, затвердження штатів і внесення змін до них. Розглянуто порядок розподілу штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами і підрозділами внутрішніх справ. З'ясовано особливості інформаційно-аналітичної та контрольно-наглядової діяльності організаційно-штатних підрозділів органів внутрішніх справ. Запропоновано шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України.

Ключові слова: організаційно-штатна робота, органи внутрішніх справ, правове регулювання, інформаційно-аналітична робота, контрольно-наглядова діяльність.

АННОТАЦИЯ

Микитась А.В. Организационно-штатная работа в органах внутренних дел Украины: административно-правовые основы становления и развития. – *Рукопись*.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 — административное право и процесс; финансовое право; информационное право. — Харьковский национальный университет внутренних дел, Харьков, 2013.

В диссертационном исследовании осуществлён комплексный анализ сущности и особенностей административно-правовых основ организационно-штатной работы в органах внутренних дел Украины.

Рассмотрено содержание и особенности организационно-штатной работы в органах внутренних дел, ее субъектов и объектов.

Исследованы специфические признаки организационно-штатной работы в органах внутренних дел. Сделан вывод, что органы внутренних дел могут выступать как объектами, так и субъектами организационно-штатной работы. Проанализированы основные принципы реализации организационно-штатной работы в органах внутренних дел и значение ее основных направлений. Предложена классификация принципов организационно-штатной работы. Определены виды организационно-штатной работы в органах внутренних дел в зависимости от различных оснований классификации. Исследуются особенности субъектов и объектов организационно-штатной работы, а также взаимосвязи между ними. Анализируется система нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу организационно-штатной работы. Определены особенности административного законодательства в регулировании организационно-штатной работы в органах внутренних дел. Исследуются административно-правовые основы создания, реорганизации и ликвидации органов внутренних дел, разработки и утверждения их штатов. Даны обоснованные предложения по внесению изменений и дополнений в нормативно-правовые акты,

регулирующие создание, реорганизацию и ликвидацию органов внутренних дел. Анализируются особенности процедур распределения штатной численности, нагрузки и полномочий между органами и подразделениями внутренних дел, их субъекты и порядок реализации. Выясняется содержание и особенности информационно-аналитической работы в деятельности организационно-штатных подразделений, субъекты и формы ее реализации. Установлено, что организационно-штатные подразделения органов внутренних дел могут выступать как субъектами, так и объектами контрольно-надзорной деятельности. Проанализировано административно-правовое обеспечение организационно-штатной работы в органах внутренних дел; предложены пути его совершенствования.

Обоснованы научно-теоретические выводы и практические предложения, направленные на совершенствование законодательства, нормы которого регулируют отношения в сфере организационно-штатной работы в органах внутренних дел Украины.

Ключевые слова: организационно-штатная работа, органы внутренних дел, правовое регулирование, информационно-аналитическая работа, контрольно-надзорная деятельность.

SUMMARY

Mykytas A.V. Organizational work in bodies of Internal Affairs of Ukraine: the administrative and legal framework for the establishment and development. – *Manuscript*.

Dissertation for candidate of law degree by specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. – Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, 2013.

The dissertation is devoted to analysis the nature and characteristics of the administrative and legal framework of organizational work in internal affairs bodies.

The dissertation is devoted to analyzing of the nature and characteristics of the administrative and legal framework of organizational work in internal affairs bodies. Theoretical and methodological characteristics of the Interior as subject and object of organizational work are defined. The principles and values of organizational work in the internal affairs are found out. The regulation of this type of management and the place of it rules of administrative law are analyzed. The procedures of establishment, reorganization and liquidation of organs and departments of internal affairs, state approval and amendments to them are investigated. The allocation of staff number, load and powers between the agencies and departments of the Interior are analyzed. The features of information and analysis, control and supervision of staff organizational units of the Interior are defined. Ways of improving the administrative and legal framework of organizational work in bodies of Internal affairs of Ukraine are proposed.

Key words: organizational work, police, regulation, information and analytical work, control activities.