

- забезпечення стабільного та рівномірного навантаження працівників протягом робочого періоду (дня, тижня, місяця, року);
- забезпечення відповідності інтелектуального потенціалу співробітника його кваліфікації і психофізичних даних вимогам посад;
- періодичний перехід працівника з однієї посади на іншу.

Таким чином, проблема становлення та розвитку службової кар'єри, а саме професійна орієнтація та професійний відбір майбутніх кандидатів на службу в органах внутрішніх справ України набирає все більшої актуальності та значення. Планування кар'єри працівника являє собою організацію посадового і кваліфікаційного росту, що допомагає йому розвинути і реалізувати професійні знання, навички в інтересах структурних підрозділів ОВС. Робота у цьому напрямку повинна постійно удосконалюватися, а тому потребує подальшої наукової розробки.

Список літератури: 1. Кон И.С. Социология личности. М., 1967. 2. Политическая энциклопедия. Т.1. М., 1999. 3. Шишкина Л.И. Социально-правовые вопросы профориентации молодежи. Л., 1976. 4. Ляшенко Н.О. Кар'єрне просування в органах внутрішніх справ // Вісник НУВС. 2002. Вип.18. 5. Сторожук Г. Про зміни у кадровому забезпеченні ОВС // Міліція України. 2004. №2. 6. Якість навчання – один з «китів» системи // Іменем закону. 2003. № 45. 7. Проблемы профориентации и профотбора /Отв. ред. Чумаченко Н.Г. К., 1974. 8. Москаленко А.П., Кобзін Д.О. Вирішення проблем професійної орієнтації в органах внутрішніх справ України: досвід та перспективні напрямки // Вісник НУВС. 2002. №17. 9. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Х., 1996. 10. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник //Кол. авторів: Голосніченко І.П. Шакун В.І. Кириченко І.Г. та ін. К., 1995. 11. Голосніченко І.П. Іщенко Ю.В. Тарасюк М.В. Шакун В.І. Особливості проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ. К., 1994.

Надійшла до редакції 04.01.05

В.В. Новіков

ЗАКОННІСТЬ І ДИСЦИПЛІНА В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ: ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Законність і дисципліна – основні умови існування будь-якої демократичної держави, її обов'язкові риси. Законність можлива тільки при суворому дотриманні дисципліни усіма фізичними і юридичними особами, а дисципліна, в свою чергу, обумовлюється рамками закону. Отже, дисципліна та законність взаємопов'язані між собою, взаємообумовлені. Суворе дотримання усіма суб'єктами права законів та підзаконних актів – важлива вимога як законності, так і державної дисципліни, оскільки додержання дисципліни є необхідною вимогою законності і правопорядку. У свою чергу, законність сприяє зміцненню дисципліни. Важливою умовою цього положення є вимога виконання відповідних законів, створених на їх основі нормативних та правозастосовчих актів.

Законність і дисципліна забезпечуються двома основними способами – здійсненням контролю і нагляду. Проте здійсненню цих конкретних юри-

дично значущих дій передусє переконання, яке виявляється в попередженні, роз'ясненні, вихованні, а також в утворенні певних стимулів законослухняної поведінки [1, с. 217]. Забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ досягається в процесі повсякденної діяльності як державних органів, так і начальників органів внутрішніх справ всіх рівнів.

З метою зміцнення законності та дисципліни працівників правоохоронних органів, підвищення їх професійного рівня, вдосконалення роботи з добору, розстановки і виховання кадрів цих органів 26 березня 2002 року Президентом України було затверджено розпорядження «Про заходи щодо зміцнення дисципліни та удосконалення кадрової роботи у правоохоронних органах» [2]. На жаль, серед заходів зміцнення дисципліни та законності не були передбачені: виховання працівників, посилення їх соціально-правового захисту, психологічне забезпечення службово-оперативної діяльності та ін., які, на нашу думку, суттєво впливають на стан дисципліни та законності працівників.

Стан законності та дисципліни перебуває під постійним контролем керівництва МВС України [3; 4; 5; 6]. Аналізуються негативні явища і причини, що породжують порушення законності, приймаються ефективні заходи щодо їх усунення, розроблена система збору інформації про порушення законності дозволяє систематизувати їх за видами та категоріями працівників, а також за характером порушень. Обов'язковим є проведення перевірок стану законності та дисципліни під час службових розслідувань, оскільки їх завданням, крім повного, об'єктивного та всебічного дослідження обставин порушень, надзвичайних подій за участю особового складу, є виявлення причин та умов, що сприяли їх вчиненню, як того вимагає Інструкція про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України [7]. Виявлення зазначених причин та умов передбачає ретельне дослідження загального стану дисципліни та законності в органі (підрозділі), що перевіряється.

Отже, забезпечення законності і дисципліни в діяльності органів внутрішніх справ є одним з головних завдань МВС України, його місцевих органів, а також начальників та командирів всіх рівнів. Так, відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ України забезпечення додержання законності та дисципліни в діяльності осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, працівників і військовослужбовців системи Міністерства є одним із його основних завдань [8].

Разом з тим аналіз стану дисципліни в органах внутрішніх справ України за останні десять років свідчить про зростання дисциплінарних проступків в цілому і за конкретними напрямками, зокрема. Проблемний характер має відсутність належної роботи щодо викорінення негативних явищ в міліцейському середовищі. Наявні факти нетактовної поведінки окремих працівників, бездушності і безкультурності, грубощів та зверхності у поведженні з громадянами, випадки психологічного та фізичного тиску під час розслідування та розкриття злочинів, зволікання при розгляді заяв і повідомлень про правопорушення тощо [5].

Так, якщо у 1994 р. до дисциплінарної відповідальності було притягнуто 9,7 % працівників від загальної чисельності особового складу органів внутрішніх справ, то у 2003 – 28,8 % [9; 10]. Як зазначалося, тільки за останній квартал 2003 року було притягнуто до дисциплінарної відповідальності 2,2 тис. працівників [11, с. 2–3]. Тільки у першому кварталі 2003 року за фактами протиправних дій працівників міліції порушено 27 кримінальних справ. За зазначений період до дисциплінарної відповідальності за порушення законності некримінального характеру притягнуто 435 працівників органів внутрішніх справ, що на 267 осіб (в 2,6 рази) більше, ніж за аналогічний період 2002 р. [11, с. 2-3].

Грубим порушенням законності є укриття злочинів від реєстрації. Це, зокрема, прагнення окремих працівників слідства створити видимість позитивної оперативної обстановки на території, що обслуговується. Укриття від реєстрації заяв і повідомлень про злочини, неприйняття заходів до розшуку злочинців створюють обстановку безкарності, завдають величезну шкоду авторитету міліції і справі зміцнення її зв'язків з населенням. Шляхом різноманітних хитрощів іноді створюється ілюзія активної боротьби зі злочинністю, показується «високий» рівень розкриття злочинів, у той час як від громадян у різні інстанції надходять тривожні повідомлення про погіршення стану громадського порядку і бездіяльність працівників органів внутрішніх справ [12, с. 103].

Статистичні дані свідчать, що незаконна відмова у порушенні кримінальної справи, приховування злочинів від обліку, фальсифікація матеріалів та порушення строків слідства і дізнання є найбільш поширеним видом порушення законності серед працівників органів внутрішніх справ [10]. У першому кварталі поточного року за вчинення зазначених порушень до дисциплінарної відповідальності було притягнуто 405 осіб, що складає 92 відсотки під загальною кількістю покараних. Все це підриває авторитет міліції, довіру до неї, викликає справедливе обурення громадян, набуває широкого розголосу та резонансу. І цілком логічним результатом такого підходу до існуючої проблеми є зростання потоку скарг на міліцію, в тому числі і безпосередньо Міністру внутрішніх справ України.

У 2003 році зросла кількість звернень громадян, особливо з питань небалого ставлення працівників до виконання службових обов'язків, неналежного реагування на повідомлення про злочини і події, неправомірних дій та неухважного поведіння з громадянами [5].

В органах внутрішніх справ зміцнення законності і дисципліни є завданням кожного органу чи підрозділу та його керівника. Проте в їх структурі створено кілька спеціальних підрозділів, які виконують спеціальні функції щодо боротьби з правопорушеннями працівників. Зокрема, 4 липня 1992 р. Кабінетом Міністрів України в структурі кримінальної міліції центрального апарату МВС України було створено Управління по боротьбі з корупцією в органах внутрішніх справ. Пізніше це Управління було перейменовано в Управління внутрішньої безпеки. Аналогічні підрозділи створено в структурі ГУМВС, УМВС, УМВСТ. Управління внутрішньої безпеки територіальних і транспортних органів внутрішніх справ були виведені з

підпорядкування ГУМВС, УМВС, УМВСТ в безпосереднє підпорядкування Управління внутрішньої безпеки ГУБОЗ МВС України. На даний час підрозділи внутрішньої безпеки підпорядковані безпосередньо Міністру внутрішніх справ.

Працівники управлінь внутрішньої безпеки виконують такі функції: 1) аналізують наявну оперативну інформацію про неправомірні дії працівників органів та підрозділів внутрішніх справ; 2) з використанням баз даних автоматизованих інформаційних систем та оперативних обліків інших структурних підрозділів проводять вибірку інформації негативного характеру щодо окремих працівників органів внутрішніх справ; 3) узагальнюють інформацію щодо працівників органів внутрішніх справ, які придбали за високим цінами нерухомість, автотранспорт, мають банківські рахунки, є власниками та співвласниками торговельних закладів, систематично відвідують ресторани, казино, нічні клуби, здійснюють виїзди за кордон тощо; 4) опрацьовують повідомлення щодо працівників міліції, які займаються поборами на ринках, вчиняють корупційні діяння та інші неправомірні дії; 5) проводять перевірки дотримання працівниками органів внутрішніх справ транспортної дисципліни; 6) силами постійно діючих мобільних груп проводять перевірки використання службового автотранспорту, незаконного придбання або залучення транспортних засобів інших відомств та організацій для потреб органів і підрозділів внутрішніх справ; 7) здійснюють перевірки повноти обліків порушень законності, у т.ч. допущених під час прийому, реєстрації та розгляду заяв і повідомлень про злочини та пригоди; 8) проводять оперативно-профілактичні заходи з метою виявлення працівників, які зловживають службовим становищем, займаються або незаконно сприяють підприємницькій діяльності, працюють за сумісництвом; 9) проводять негласні перевірки на предмет якості виконання вимог керівництва Міністерства з питань боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою, попередження випадків розкрадання державного майна, спонсорської допомоги, виявлення працівників органів внутрішніх справ, які сприяють цим негативним явищам, або їх вчиняють; 10) спільно з іншими структурними підрозділами вивчають спосіб життя працівників органів внутрішніх справ; 11) за участю працівників оперативних служб здійснюють заходи з хронометражу робочого дня окремих працівників органів внутрішніх справ; 12) за виявленими фактами неправомірних дій з боку працівників органів внутрішніх справ проводять службові перевірки та вирішують питання щодо доцільності подальшого використання їх на службі та направлення матеріалів до органів прокуратури або суду; 13) доповідають про результати проведеної роботи до МВС України [13].

У структурі підрозділів по роботі з персоналом органів внутрішніх справ функціонує Інспекція з особового складу [14]. До основних завдань інспекції віднесено: 1) зміцнення законності в діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ; 2) забезпечення повного, об'єктивного та всебічного дослідження обставин надзвичайних подій, службове розслідування яких покладасться на інспекції; 3) проведення профілактичної роботи і 4) надання методичної допомоги органам внутрішніх справ [14].

Зважаючи на положення Концепції адміністративної реформи [15] щодо оптимізації структури органів виконавчої влади, зокрема, правоохоронних, та спільну мету діяльності підрозділів внутрішньої безпеки та інспекцій з особового складу, а саме – забезпечення дисципліни та законності серед працівників органів внутрішніх справ, вважаємо доцільним на їх основі створити єдиний підрозділ – Інспекцію із внутрішніх розслідувань з покладенням на неї функцій як підрозділів внутрішньої безпеки, так і інспекцій з особового складу, яка б перебувала в оперативному підпорядкуванні МВС України. Більше того, з метою підвищення ефективності профілактики порушень дисципліни і законності серед працівників органів внутрішніх справ пропонуємо на законодавчому рівні вирішити питання про надання працівникам Інспекції із внутрішніх розслідувань права проведення оперативно-розшукових заходів, про що внести відповідні зміни до Законів України «Про оперативно-розшукову діяльність» [16] та «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [17].

Розпорядженням Міністра внутрішніх справ № 231 від 24 жовтня 1997 року «Про проведення раптових перевірок несення служби, стану дисципліни і законності серед особового складу органів та підрозділів внутрішніх справ України» [6], було створено на базі Інспекції з особового складу, тоді іще ГУРОС МВС дві постійно діючі мобільні групи для проведення раптових перевірок несення служби, стану дисципліни та законності серед особового складу органів внутрішніх справ України. Відповідні мобільні групи було створено і в обласних управліннях внутрішніх справ.

З метою забезпечення законності та дисципліни в органах внутрішніх справ з 2004 року проводиться операція «Чисті руки». Зазначена операція передбачає ретельне відпрацювання спеціальними групами органів та підрозділів внутрішніх справ, досконале вивчення усіх працівників, перевірки наявної негативної інформації щодо них, вивчення всього комплексу кадрової роботи, проведення моніторингу громадської думки в колективах. За результатами відпрацювань приймаються конкретні рішення щодо придатності кожного працівника до подальшого проходження служби. Контроль за ходом операції здійснюють начальники ГУМВС, УМВС, УМВСТ, ректори вищих навчальних закладів [13].

Таким чином, успішне виконання складних та відповідальних правоохоронних завдань, які стоять перед органами внутрішніх справ, перебуває у прямій залежності від рівня додержання працівниками системи МВС України вимог законності та дисципліни, які забезпечують їх належну організованість та готовність до захисту правопорядку, громадської безпеки, боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Законність і дисципліна – це такі властивості функціонування органів внутрішніх справ, які визначають ефективність їх діяльності, належне виконання покладених на них завдань і функцій. Більше того, належний рівень законності та дисципліни серед працівників органів внутрішніх справ є наслідком підвищення їх авторитету та престижу серед населення.

Список літератури: 1. Адміністративне право України: Підручник для юрид. вузів і фак. / За ред. Ю.П. Битяка. Х., 2000. 2. Про заходи щодо зміцнення дисципліни

та удосконалення кадрової роботи у правоохоронних органах: Розпорядження Президента України від 26 березня 2002 року № 53/2002 // Урядовий кур'єр. 2002. 28 березня. 3. Комплексна програма кадрової політики в органах та підрозділах внутрішніх справ та забезпечення законності і дисципліни на 2001 – 2005 роки: Затверджена наказом МВС України № 515 від 30 червня 2001 року. 4. Про стан та заходи щодо удосконалення професійної підготовки, зміцнення дисципліни і законності серед особового складу органів внутрішніх справ України: Рішення колегії МВС України №бкм/2 від 15 липня 1997 р. 5. Про заходи щодо зміцнення дисципліни та удосконалення кадрової роботи у правоохоронних органах: Рішення колегії № 4 КМ/2 від 19 квітня 2003 р. 6. Про проведення раптових перевірок несення служби, стану дисципліни і законності серед особового складу органів та підрозділів внутрішніх справ України: Розпорядженням Міністра внутрішніх справ № 231 від 24 жовтня 1997 р. 7. Інструкція про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України: Затверджена наказом МВС України від 6 грудня 1991 р. № 552. 8. Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Затверджено Указом Президента України від 17 жовтня 2000 р. // Офіційний вісник України. 2000. № 42. Ст. 1774. 9. Ануфрієв М.І. Управлінські шляхи зміцнення дисципліни в органах внутрішніх справ (соціолого-правові аспекти): Дис... канд. юр. наук: 12.00.07. Х., 1998. 10. Статистична звітність МВС України 2002-2003 рр. К., 2004. 11. Білоконь М.В. Наша мета – повернення довіри населення до міліції // Іменем Закону . 2003. № 51. 12. Петков В.П., Ворущило С.В. Співвідношення дисципліни і законності в діяльності ОВС // Вісник Запорізького юридичного інституту. 2000. № 4. 13. Про проведення в органах та підрозділах внутрішніх справ операцій під умовною назвою «Чисті руки»: Наказ МВС України № 435 від 7 вересня 2002 р. 14. Положення про інспекцію з особового складу підрозділів по роботі з особовим складом органів внутрішніх справ України і примірні службові обов'язки працівників інспекції з особового складу: Затверджене наказом МВС України від 6 грудня 1991 р. № 553. 15. Концепція адміністративної реформи в Україні: Схвалена Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810 // Урядовий кур'єр. 1998. 2 серпня. 16. Про оперативну-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303. 17. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 35. Ст. 358.

Надійшла до редколегії 08.02.05