

Summary

Kakhovych O. O., Yuzheka R. S. Features of government control of economy. – Article.

The article is sanctified to researches of theoretical questions of government control and his role in development of economy of Ukraine. Problems of finding out of essence of adjusting of economy, forms and methods of government control. Essence and functional setting of government control of economy are educed. And also the models of government control are examined in foreign countries in the context of potential possibilities of their use in government control of economy of Ukraine. Principles and specific facilities of state influence are examined on an economy. It is certain that government control has considerable influence on development of national economy of country, therefore his research are an important aspect.

Key words: adjusting, government control of economy, function of government control of economy, methods of government control.

УДК 351.743.007(477)

Х. З. Босак, М. О. Живко, В. М. Мельникович

РЕФОРМУВАННЯ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ТЕНДЕНЦІЇ Й ОСНОВНІ АСПЕКТИ

Докорінні зміни в соціально-економічному середовищі функціонування органів внутрішніх справ України (далі – ОВС України), складні й неоднозначні процеси, що відбуваються в сучасному суспільстві, потребують прийняття адекватних заходів щодо вдосконалення організації управління органами внутрішніх справ України. Головними тенденціями цієї діяльності можна вважати реалізацію комплексного, системного підходу до управління, підвищення професіоналізму на всіх його рівнях та в усіх компонентах. Теоретична та практична робота в цьому напрямі вже почалася, проте існує ще багато невирішених питань. Серед них – широке коло проблем, пов'язаних із різними аспектами проходження державної служби працівниками органів внутрішніх справ України, що й зумовлює актуальність обраної тематики.

Складність криміногенної ситуації в Україні, тенденції її подальшого розвитку, наявність певних явищ і детермінант, які зумовлюють ці тенденції, вимагають відповідної стратегії боротьби зі злочинністю, значних капіталовкладень, висококласних кадрів, передового технічного оснащення. Підкреслюючи значення всіх вищезазначених факторів, їх взаємозумовленість, відзначимо, що вирішальним із-поміж них є, безумовно, людський фактор – здатність працівників органів внутрішніх справ України ефективно та якісно виконувати свої функціональні обов'язки, їх розуміння й готовність реалізовувати місію ОВС України в суспільстві.

У зв'язку із цим погоджуємося з висловлюванням відомого у світі управління фахівця А. Моріта щодо значення персоналу для організації: «Жодна теорія, програма або урядова політика не можуть зробити підприємство успішним; це можуть зробити тільки люди» [1]. Створення унікального професійного ядра кадрового потенціалу організації розглядається за сучасних умов як основна конкурентна перевага будь-якої організації, яка намагається зміцнити свої позиції, досягти високих результатів і визнання діяльності. У ХХІ ст. це положення, за оцінкою аналітиків,

набуває сили непорушного закону, оскільки пристосуватися до змін, що відбуваються в зовнішньому середовищі, може тільки високомобільний, орієнтований на постійний розвиток персонал [2].

Повною мірою ці висновки стосуються органів і підрозділів внутрішніх справ України, які для досягнення успіху у своїй діяльності повинні мати стабільний, ефективно діючий персонал. Реалії сьогодення постійно підвищують вимоги до персоналу органів внутрішніх справ України. Ці вимоги особливо зросли на сучасному етапі розвитку суспільства, коли завдання органів внутрішніх справ України стають усе більш складними, багатограними й відповідальними. У зв'язку із цим особливого значення набуває розробка цілісної концепції проходження державної служби персоналом органів внутрішніх справ України, пошук і запровадження нових підходів до цієї діяльності, вивчення тих надбань, що вже накопичені сучасною теорією та практикою управління.

В основу процесу реформування правоохоронних органів України має бути покладений структурний функціонально-галузевий принцип, який полягає в проведенні їх функціонального обстеження, визначенні за його результатами й розмежуванні основних функцій, завдань і цілей діяльності цих органів, створенні відповідних нормативно-правових передумов для вдосконалення їх організаційної й функціональної структур, а також у прийнятті Концепції реформування правоохоронних органів України (далі – Концепція).

В Україні існує потреба в перегляді, оновленні та систематизації чинних і прийнятті нових нормативно-правових актів щодо статусу й організації діяльності правоохоронних органів, а також у необхідності їх громадського обговорення, що є гарантією зміцнення конституційних засад державного й суспільного життя. Безперечно, розвиток законотворчого процесу й оптимізація законодавства в Україні має здійснюватися з урахуванням позитивного вітчизняного досвіду та рекомендацій провідних міжнародних організацій – Ради Європи, Європейського Союзу (далі – ЄС), Генеральної угоди з тарифів і торгівлі / Світової організації торгівлі.

У 2010 р. експерти Ради Європи здійснили аналіз стану функціонування ОВС України, за результатами чого підготували відповідний звіт, у якому наголошується на необхідності чіткого визначення повноважень суб'єктів та об'єктів реформи, механізму координації їх дій, розробки комплексного процесу реформування, координації реформування Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України) і системи правосуддя та пенітенціарної системи для забезпечення ефективності боротьби зі злочинністю. Слушними також є рекомендації щодо: 1) структури (підсилення правових підрозділів, розподіл завдань і повноважень між органами центрального й регіонального рівня, а також вдосконалення обміну інформацією); 2) кадрової політики (розроблення заходів із поліпшення матеріального й соціального забезпечення працівників, нової системи оцінки персоналу для сприяння добору кадрів, підвищенню по службі, професійному навчання); 3) професійної підготовки (перегляд навчальних програм із метою вдосконалення їх спрямування на потреби поліції, доповнення програм з урахуванням потреб, викликаних проведенням реформ, приділення особливої уваги підготовці вищих керівних кадрів у сфері управління процесами реформування).

Варто погодитися з думкою експертів стосовно того, що реформуванню має підлягати не лише система органів МВС України, а й інші правоохоронні органи. У процесі такого реформування треба визначити загальну політику в охоронній сфері, підзвітність ОВС і контроль над ними з боку різних гілок державної влади та громадян [3].

Враховуючи те, що Україна, зробивши європейський вибір, взяла на себе зобов'язання змінити роль і функції правоохоронних органів, які повинні відповідати принципам Ради Європи, перед МВС України постає завдання розробити Концепцію проходження державної служби в органах внутрішніх справ України, стратегічною метою якої має стати формування високопрофесійного, стабільного, оптимально збалансованого кадрового корпусу, який відповідатиме сучасним і прогнозованим соціально-політичним, економічним, криміногенним та іншим умовам, здатного ефективно вирішувати завдання, поставлені суспільством і державою перед МВС України.

В основу сучасної моделі проходження державної служби працівниками органів внутрішніх справ України, її організаційних і правових засад мають бути покладені принципи, які вже фактично перевірені світовим досвідом і набули наукового визнання: принципи дієздатності й ефективності персоналу, його професіоналізму й компетентності, відданості справі й високої моральності, відповідальності й дисциплінованості, стимулювання праці, її прозорості та підзвітності, змагальності й конкурентності, пріоритету особистих заслуг, досягнення високого рівня корпоративної єдності та злагоди. Це у свою чергу передбачає розроблення професійної стратегії у сфері роботи з персоналом, її відповідного організаційного, правового, управлінського й ресурсного супроводу із застосуванням інструментів інституціональної розбудови *Twinning*, *TAIEX* і *SIGMA*. Нині *Twinning* є одним із ключових інструментів інституціональної розбудови, який використовується Європейською Комісією для надання допомоги країнам-кандидатам для вступу до ЄС, спрямованої на побудову в країнах-бенефіціарах сучасного й ефективного державного управління в різних секторах.

Сьогодні в державі актуальним стосовно МВС України є завдання з розробки проекту відповідної концепції їх реформування. Важливим елементом процесу запровадження сучасної моделі проходження державної служби в органах внутрішніх справ України є розробка документів із викладенням необхідних параметрів і вимог до процесів, а також способів їх виконання й розмежування відповідальності за їх реалізацію. Концепція проходження державної служби в органах внутрішніх справ України, на нашу думку, повинна містити такі розділи: 1) Постановка проблеми з розробки Концепції реформування проходження державної служби в органах внутрішніх справ України; 2) Мета та завдання Концепції; 3) Основні терміни та визначення, що використовуються; 4) Стратегія розвитку інформаційного забезпечення органів внутрішніх справ України; 5) Нормативно-правові механізми реформування проходження державної служби в органах внутрішніх справ України; 6) Порівняльний аналіз можливих варіантів реформування проходження державної служби в органах внутрішніх справ України; 7) Принципи реформування й діяльності органів внутрішніх справ України; 8) Основні напрями рефор-

мування та структура МВС України; 9) Етапність реформування; 10) Створення позитивного іміджу органів внутрішніх справ України; 11) Кадрове забезпечення системи Міністерства внутрішніх справ України; 12) Фінансово-матеріальне забезпечення особового складу та соціальний захист; 13) Міжнародне співробітництво в ході реформування органів внутрішніх справ України; 14) Механізм виконання Концепції реформування проходження державної служби в органах внутрішніх справ України; 15) Очікувані результати реформування системи Міністерства внутрішніх справ України; 16) Заключні положення.

Процес реформування ОВС України є складовою процесу вдосконалення діяльності правоохоронної системи в цілому, невід'ємною частиною демократизації суспільного життя та побудови правової держави й має передбачати поетапне перетворення її в цивільне відомство європейського типу шляхом розроблення відповідних законодавчих та інших нормативно-правових актів, що становитимуть правову основу діяльності системи. Треба відмітити, що процес реформування проходить у час зміни політичних традицій та економічних відносин в Україні. Поряд із внутрішніми перетвореннями на ситуацію в країні істотно впливають процеси загальносвітового характеру, зокрема глобалізація, урбанізація, міграція значних мас населення, прояви міжнародного тероризму та транснаціональної злочинності тощо. За цих умов діяльність української міліції також має зазнати змін, щоб адекватно реагувати на нові умови розвитку суспільства.

Метою оновлення законодавчого регулювання діяльності органів внутрішніх справ України, має бути забезпечення реалізації державної політики у сфері попередження й нейтралізації внутрішніх загроз національній безпеці; ефективна протидія злочинності; зміцнення законності та правопорядку; запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і вчасна їх ліквідація тощо.

Оновлена нормативно-правова база, що регулюватиме діяльність органів внутрішніх справ України, має забезпечити функціонування потужного державного механізму щодо захисту внутрішньої безпеки в державі, зосередити та розвинути апробовані часом і практикою найбільш важливі положення чинного Закону України «Про міліцію».

Разом із тим варто зауважити, що механізм реформування проходження державної служби в органах внутрішніх справ – це складний процес зі своїми нормативно-правовими закономірностями, послідовними етапами й відповідним алгоритмом. Специфічна сфера діяльності цих органів (міліції), яка пов'язана з повсякденним несенням служби, постійною бойовою готовністю в мирний час прийти на допомогу громадянам, захистити суспільство від кримінального безчинства, вимагає обережного ставлення до регулювання правового поля її діяльності. Будь-яка поспішність у цьому процесі або його ігнорування, будь-які екстрені й «революційні» зміни можуть призвести до виникнення ризику неконтрольованості оперативної обстановки в державі, зниження ефективності протидії злочинності, втрати кваліфікованих кадрів тощо.

Глибокі зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування системи МВС України, курс нашої країни на євроінтеграцію, а отже, на чітку відповідність роботи міліції європейським стандартам правоохоронної діяльності

детермінують потребу в переході від карального до соціально-сервісного змісту діяльності.

У процесі реформування проходження державної служби в органах внутрішніх справ України необхідно вирішити такі основні завдання: здійснити перехід до нової моделі правоохоронної діяльності, що характеризується орієнтиром служіння суспільству та громадянам, шанобливим ставленням до особи, високим професіоналізмом за збереження достатньої міцності й непримиримості у відношенні до правопорушників; забезпечити дотримання принципу верховенства права в діяльності органів внутрішніх справ України, створити із цією метою системну нормативно-правову основу їхнього функціонування відповідно до визначеної законодавством компетенції; створити та запровадити механізми унеможливлення використання органів внутрішніх справ України в партійно-політичних, групових чи особистих інтересах; організувати кадрову роботу на засадах всебічного використання досягнень науки, передового вітчизняного й зарубіжного досвіду; розвивати й постійно вдосконалювати нормативно-правову базу, що врегульовує питання проходження державної служби в органах внутрішніх справ України; чітко визначити завдання й повноваження органів внутрішніх справ України, розмежувавши їх із компетенцією інших правоохоронних органів, враховуючи внутрішні й зовнішні загрози національній безпеці; розвивати сучасні технології щодо встановлення відповідності індивідуальних якостей особи вимогам, що пред'являються до працівників органів внутрішніх справ України; розробити критерії оцінювання діяльності та проходження державної служби в органах внутрішніх справ України; створити механізми координації діяльності органів внутрішніх справ України з іншими правоохоронними органами відповідно до визначеної компетенції; підвищити ефективність функціонування та проходження державної служби в органах внутрішніх справ України шляхом раціоналізації її основних і допоміжних організаційних структур і систем управління ними, оптимізації штатної чисельності працівників; забезпечити створення у МВС України ефективної системи реагування на злочини й інші правопорушення – нормативно визначених, взаємопов'язаних та узгоджених дій органів внутрішніх справ України (від отримання інформації про злочин (інше правопорушення) до повного забезпечення захисту інтересів та прав потерпілих і держави); упорядкувати умови організаційно-правового, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ України залежно від складності та рівня відповідальності за виконання покладених на них обов'язків; запровадити ефективно діючі системи й механізми цивільного демократичного контролю за діяльністю органів внутрішніх справ України; дотримання ними конституційних прав і свобод людини, поваги до її гідності, гуманне ставлення до неї; унеможливити застосування тортур, інших порушень законності в повсякденній діяльності працівників органів внутрішніх справ України; створити дієві механізми недопущення корупції в діяльності ОВС України; підвищити довіру населення до органів внутрішніх справ України, забезпечити їх партнерство та взаємодію.

Перед МВС України стоїть важливе завдання: перейти на правоохоронне (поліцейське) обслуговування громадян, втілити в життя принцип «міліція для народу». Парадигма діяльності міліції має перейти від відносно вузького поліцейського пра-

возастосування до ширшої концепції поліцейського обслуговування. На практиці це проявиться в посиленні співпраці з громадськими організаціями й органами місцевого самоврядування, запровадженні системи соціологічного моніторингу рівня довіри населення території обслуговування до відповідних органів внутрішніх справ України як одного з критеріїв ефективності їх діяльності, вдосконалення діяльності з правового виховання та правової освіти широких верств населення з урахуванням соціальних, національних і вікових особливостей із метою формування стійких установок на правомірну поведінку та сприяння правоохоронним органам.

Діяльність міліції з реактивної (реагування каральними методами на вже вчинені злочини) повинна перетворитися на проактивну, в основу якої буде покладено принцип профілактики злочинів (усунення їх шкідливих наслідків).

Концепція має забезпечити системний підхід до остаточного переходу системи органів МВС від каральних до соціально-сервісних функцій і досягнення основних організаційних і правових параметрів моделі, здатної найбільш ефективно забезпечити права та свободи особи, протидіяти злочинності й корупції, забезпечити громадську безпеку та виконання інших завдань, покладених на МВС України [6].

Обсяги та змістовна складність інституційних перетворень, що мають бути здійснені, проблеми нормативно-правового, організаційного, кадрового, ресурсного забезпечення тощо вимагають їх поетапного виконання. Положення Концепції, етапи її реалізації повинні бути деталізовані й розвинуті в цільових програмах, планах поступального вдосконалення окремих напрямів оперативно-службової діяльності МВС і складових його системи.

Реалізація Концепції та розроблених на її підставі програм і планів дозволить досягти визначення місця й ролі системи органів МВС у державному механізмі України на найближчий час та перспективу; забезпечення стабільності її соціального призначення; завершення перебудови системи органів МВС у цивільне відомство відповідно до змісту внутрішньої політики; впровадження механізму унеможливлення використання правоохоронних органів у політичних, групових чи особистих інтересах.

Реформування МВС України, розширення процесу інтеграції у світову спільноту передбачає активний пошук і впровадження нових підходів у сфері управління, створення якісно нової моделі органів внутрішніх справ України відповідно до стандартів, принципів і норм, що ґрунтуються на інтернаціональному досвіді.

Сучасну модель проходження державної служби в органах внутрішніх справ України необхідно розглядати з різних точок зору: *по-перше*, як особливий соціально-правовий інститут реалізації конституційних принципів правової соціальної держави; *по-друге*, як професію й особливий вид соціальної практики в системі взаємодії працівників ОВС України з громадянами й державою у формі професійної діяльності щодо безпосереднього здійснення чи забезпечення повноважень державного органу; *по-третє*, як спеціальний вид соціально та юридично значущої професійної діяльності, яку здійснюють працівники органів внутрішніх справ України.

Проблеми проходження державної служби в органах внутрішніх справ були в центрі уваги протягом всієї історії поліцейських (міліцейських) органів. Досвід перебудови своєї діяльності, накопичений українською міліцією впродовж десятиліть, виявився недостатнім, оскільки серйозність і масштабність сучасних проблем

не має аналогів у минулому, а їх розв'язання потребує сучасних підходів і врахування наявних обставин.

Отже, проведення адміністративної реформи повинно супроводжуватися формуванням сучасної кадрової політики в органах внутрішніх справ України, причому української за своїм характером, демократично-правової за своєю професійно-функціональною орієнтацією й високодуховної за морально-етичними принципами. Вирішення кадрових питань в органах внутрішніх справ України є довготривалою й багатоаспектною проблемою.

Література

1. Кричевский Р.Л. Если Вы – руководитель... Элементы психологии менеджмента в повседневной работе / Р.Л. Кричевский. – М. : Дело, 1996. – 352 с.
2. Матюхіна Н.П. Управління поліцією зарубіжних країн: сучасні підходи та ключові поняття / Н.П. Матюхіна. – Х. : Гриф, 2006. – 301 с.
3. Криволапчук В.О. Проблеми реформування системи МВС України / В.О. Криволапчук, М.О. Свірін // Теорія і практика забезпечення якісного управління у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 27 листопада 2009 р.) / за ред. Т.О. Проценка ; ДНДІ МВС України. – К. : ДНДІ, 2009. – С. 22–27.
4. Сатаров Г.А. Трансформація судової влади в Росії – альтернативний взгляд / Г.А. Сатаров // Політич. – 2010. – № 1(56). – С. 133–157.
5. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України : затверджено Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114 // Збірник нормативних актів України з питань правопорядку. – К., 1993. – С. 438–464.
6. Кісіль З.Р. Правові та психологічні засади запобігання професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 19.00.06 «Юридична психологія» / З.Р. Кісіль ; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2011. – 40 с.

Анотація

Живко М. О., Босак Х. З., Мельникович В. М. Реформування проходження державної служби в органах внутрішніх справ України: тенденції й основні аспекти. – Стаття.

У статті розглянуто основні аспекти й тенденції реформування правоохоронних органів. Зокрема, зроблено акцент на реформуванні проходження державної служби в органах внутрішніх справ. Авторами доведено необхідність в оновленні й систематизації чинних нормативно-правових актів щодо статусу й організації діяльності правоохоронних органів. Запропоновано основні розділи Концепції проходження державної служби в органах внутрішніх справ України; перелік завдань, обов'язкових для вирішення; шляхи реалізації Концепції проходження державної служби в органах внутрішніх справ України та розроблених на її підставі програм і планів.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, Концепція проходження державної служби в органах внутрішніх справ України, тенденції реформування, завдання, системний підхід, кадровий потенціал, професійне ядро.

Аннотация

Живко М. А., Босак К. З., Мельникович В. М. Реформирование прохождения государственной службы в органах внутренних дел Украины: тенденции и основные аспекты. – Статья.

В статье рассмотрены основные аспекты и тенденции реформирования правоохранительных органов. Сделан акцент на реформировании прохождения службы в органах внутренних дел. Авторами исследована необходимость обновления и систематизации действующих нормативно-правовых актов относительно статуса и организации деятельности правоохранительных органов. Предложены основные разделы Концепции прохождения государственной службы в органах внутренних дел Украины; перечень заданий, обязательных к исполнению; пути реализации Концепции прохождения государственной службы в органах внутренних дел Украины и разработанных на её основании программ и планов.

Ключевые слова: органы внутренних дел, Концепция прохождения государственной службы в органах внутренних дел Украины, тенденции реформирования, задания, системный подход, кадровый потенциал, профессиональное ядро.

Summary

Zhyvko M. O., Bosak H. Z., Mel'nykovych V. M. Reform of the civil service in the internal affairs of Ukraine: trends and main aspects. – Article.

In the article the main aspects and trends of police reform in particular focuses on reforming the civil service in the Interior. The authors investigated the need to upgrade and systematization of normative and legal acts concerning the status and organization of the police. The basic sections of the Concept of civil service in the internal affairs of Ukraine; list of tasks binding decision; ways to implement the concept and developed on the basis of programs and plans.

Key words: internal affairs bodies (police) concept of civil service in the police department, trends reform objectives, systematic approach, human resources, professional core.

УДК 343.81:342.951

В. Ф. Пузирний

ПРАВОВА ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ДЕРЖАВНІЙ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ

Сучасне наукове обґрунтування діяльності органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС України) оминає питання адміністративної діяльності в цих органах та установах. Однією з характеристик адміністративної діяльності є те, що вона ґрунтується на правових нормах. Аналізуючи різні погляди на поняття адміністративної діяльності, ми також встановили, що більшість авторів говорять про те, що вона ґрунтується на підзаконних правових актах. Дійсно, якщо підходити до розуміння її як одного з напрямів забезпечення громадської безпеки, основними нормативними документам є відомчі інструкції, накази тощо. Однак, якщо відстоювати ширший формат розуміння, зокрема такого, якого дотримуємося і ми, стає очевидним, що для її комплексного забезпечення недостатньо підзаконного правового регулювання. Актуальність статті обумовлена продовженням теоретичних наукових розробок проблем функціонування системи органів та установ ДКВС України в умовах реформи кримінальної юстиції.

Серед наукових досліджень у сфері адміністративної діяльності в Державній кримінально-виконавчій службі України необхідно відзначити роботи Р.В. Алієва, В.П. Петкова, В.А. Львовичкіна, С.В. Зливка, А.О. Галає, Є.Ю. Соболя та інших учених.

Метою статті є дослідження загальних положень правового регулювання адміністративної діяльності в органах та установах Державної кримінально-виконавчої служби України.

Проблематика правового регулювання є достатньо розробленою в сучасній правовій науці. Проте особливостям адміністративно-правового регулювання кримінально-виконавчої сфери присвячено дуже мало робіт. Слід погодитись, що нині зберігається розуміння права насамперед як системи правил, встановлених або санкціонованих державою. Згідно із цим підходом правове регулювання розглядається як здійснюваний за допомогою системи правових засобів результативний