

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

На правах рукопису

МИКИТАСЬ АРКАДІЙ ВІКТОРОВИЧ

УДК 342.5

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

Спеціальність 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

Дисертація
на здобуття наукового ступеню
кандидата юридичних наук

Науковий керівник —
кандидат юридичних наук, доцент,
Безпалова Ольга Ігорівна

Харків — 2013

З М І С Т

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ШТАТНОЇ РОБОТИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ	12
1.1. Особливості органів внутрішніх справ як об'єктів та суб'єктів організаційно-штатної роботи в ОВС України	12
1.2. Принципи та значення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України	21
1.3. Проблеми класифікації видів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України	32
1.4. Загальнотеоретична характеристика суб'єктно-об'єктного складу організаційно-штатної роботи в ОВС України	40
1.5. Правове регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України та місце у ньому норм адміністративного законодавства	65
Висновки до розділу 1	82
РОЗДІЛ 2 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ШТАТНОЇ РОБОТИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ	86
2.1. Створення, реорганізація та ліквідація органів і підрозділів внутрішніх справ, затвердження штатів і внесення змін до них	86
2.2. Розподіл штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами і підрозділами внутрішніх справ	100
2.3. Особливості інформаційно-аналітичної роботи як окремого напрямку організаційно-штатної роботи	117
2.4. Контрольно-наглядові процедури у системі організаційно-штатної роботи	134
2.5. Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України	150
Висновки до розділу 2	162
ВИСНОВКИ	168
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	173

ВСТУП

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. Безпалова, 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 дисертантом 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.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ШТАТНОЇ РОБОТИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

1.1. Особливості органів внутрішніх справ як об'єктів та суб'єктів організаційно-штатної роботи в ОВС України

Діяльність будь-яких органів державної влади напряду залежить від ефективного використання їх ресурсів: кадрових, фінансових, матеріальних. Для успішного виконання покладених на них державою завдань досить важливо здійснювати постійні дослідження показників їх роботи та за їх результатами здійснювати оптимізацію управління і вдосконалювати організаційну структуру. Не є винятком й органи внутрішніх справ. Саме від того, наскільки правильно було визначено штатний розклад конкретного підрозділу, як було розподілено функціональні обов'язки між його співробітниками, організовано інформаційно-аналітичне забезпечення та контроль-наглядову діяльність, буде залежати стан забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, рівень роботи з профілактики, попередження та припинення злочинів та правопорушень. Саме з цією метою і повинна здійснюватися належна організаційно-штатна робота.

Особливості організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ доцільно розглядати, виходячи із того, що вона є різновидом управлінської діяльності.

У загальному вигляді під терміном «управління» необхідно розуміти діяльність, яка за своїм змістом є впорядкуванням взаємодії певної множини елементів [65, с. 17]. Управління — це вид суспільної діяльності, яка передбачає систему скоординованих дій суб'єкта на об'єкт з метою досягнення певних організаційних цілей [48]. Таким чином, зміст управління зводиться до діяльності певних суб'єктів з упорядкування суспільних відносин, що виникають між керованими об'єктами. Лише там, де при певних взаємозв'язках присутні мета, волевиявлення, усвідомлення результатів та дії людини, з'являється управлінський процес.

Розглядаючи зміст управління в органах внутрішніх справ, О.М. Бандурка визначив, що ним є різновид державного управління, який повинен забезпечувати взаємодію систем, підрозділів і служб органів внутрішніх справ як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед ними завдань у сфері внутрішніх справ держави [24].

Управління як вид суспільної діяльності передбачає:

- по-перше, наявність владних відносин, тобто відносин між керівниками і керованими;
- по-друге, скоординований вплив суб'єктів управління на групові дії або дії окремої особи, підпорядковані груповим завданням;
- по-третє, поєднання дій людей різних професій і спеціальностей, а також різноманітних чинників впливу на них (технічних, технологічних,

організаційних і психологічних);

- по-четверте, узгодження особистих інтересів учасників процесу з цілями й інтересами організації;
- по-п'яте, створення і використання нормативної бази, необхідної для реалізації цілей організації;
- по-шосте, визначення перспективних і поточних завдань та підпорядкування наявних ресурсів (трудових, матеріальних, фінансових) реалізації цілей організації;
- по-сьоме, критерії ефективності управління піддаються як кількісним, так і якісним вимірам;
- по-восьме, результати управлінської праці виражені не у матеріально-речовій формі, а в інформаційній [48].

Таким чином, під управлінням в органах внутрішніх справ необхідно розуміти скоординований вплив суб'єктів управління на органи та підрозділи внутрішніх справ чи окремих їх посадових осіб з метою забезпечення виконання поставлених перед ними державою завдань. Така управлінська діяльність включає в себе управління кадровим забезпеченням, розкриттям та розслідуванням злочинів та інших правопорушень, профілактикою та попередженням правопорушень, тощо. Одним з різновидів є організаційно-штатна робота, яка проводиться з метою оптимізації організаційної структури органів внутрішніх справ.

Зміст організаційно-штатної роботи доцільно розглядати через визначення понять організація та штат. Термін організація зустрічається у багатьох науках та сферах суспільного життя. Найчастіше він означає: внутрішню упорядкованість, узгодженість взаємозалежних елементів цілого (системи); сукупність процесів або дій, що забезпечують досягнення цілей системи; об'єднання людей, спільна діяльність яких спрямована на реалізацію встановлених програм на основі певних правил і процедур. Таким чином, це поняття може означати об'єкт, властивості об'єкта та діяльність (процес) і вживається для позначення різних семантичних категорій: соціальної організації або інституту (статика) і процесу управління як впорядковуючої та свідомо координуючої діяльності (динаміка) [140].

М. Акофф, Ф. Емері визначають організацію як соціальну групу людей, в якій існує функціональний розподіл праці, спрямований на досягнення загальної мети [130].

Враховуючи вищевикладене, ознаками органів внутрішніх справ як різновиду організації є:

- наявність групи людей;
- наявність спільної мети діяльності;
- існування розподілу функціональних обов'язків між працівниками з метою досягнення мети;
- узгодженість та скоординованість дій усіх органів та підрозділів внутрішніх справ та їх працівників.

«Штат» [лат. status — стан] — 1) постійний склад працівників певної установи; 2) штатний розклад — затверджене положення про кількість працівників певної установи, підприємства із зазначенням посад й окладів [185, с. 988].

Штат — це офіційний документ, що визначає найменування органу чи підрозділу, відображає його структуру, посадовий і кількісний склад, спеціальні або військові звання (категорії персоналу) за посадами, посадові оклади та джерела утримання посад, військово-облікові спеціальності військовослужбовців. Затверджений в установленому порядку штат стає єдиним нормативним документом, який дає право на комплектування посад органів і підрозділів відповідними категоріями працівників [7, с. 58].

Штат органів внутрішніх справ затверджується Міністром внутрішніх справ України і повинен відповідати Закону України «Про міліцію» та іншим законам та не виходити за межі граничної чисельності працівників, визначеної Законом України «[HYPERLINK "http://zakon.rada.gov.ua/go/2925-14"](http://zakon.rada.gov.ua/go/2925-14) Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України».

Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що організаційно-штатна робота — це діяльність компетентних органів державної влади чи посадових осіб з формування органів та підрозділів внутрішніх справ, забезпечення їх кадрового наповнення та ефективного функціонування шляхом розподілу повноважень та визначення мети їх діяльності.

Наказ МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» визначає, що організаційно-штатна робота в системі Міністерства внутрішніх справ України — це управлінська діяльність, яка спрямована на оптимальний розподіл та ефективне використання штатної чисельності, удосконалення структури органів і підрозділів, дотримання штатної дисципліни, ощадливе витрачання коштів, що виділяються органам і підрозділам для виконання покладених на них завдань та функцій на основі широкого використання наукових методів і підходів [182].

Така управлінська діяльність має важливе значення для покращення ефективності роботи органів внутрішніх справ, оскільки дозволяє виявити та вирішити проблемні питання організаційної структури та штатного розподілу, покращити фінансову дисципліну. Як різновид управлінської діяльності, організаційно-штатна робота має всі притаманні їй ознаки. Крім того, вона має ще й ряд специфічних ознак. До них можна віднести наступні:

- реалізація організаційно-штатної роботи забезпечується Міністром внутрішніх справ України;
- реалізується через видання відповідних підзаконних нормативно-правових 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.

Організаційно-штатна робота є досить складним управлінським процесом, що включає в себе декілька складових. Ними є:

- 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 [7, с. 60].

Як і будь-яка управлінська діяльність, організаційно-штатна робота має своїх суб'єктів та об'єкти. *Суб'єкт управління* — це структурно окреслені спільноти людей з органами управління, які формуються ними, та керівним складом (на персональному рівні), наділеним управлінськими функціями, який здійснює управлінську діяльність [24, с. 11]. Тобто це та особа чи коло осіб, які мають владні повноваження та можуть впливати на розвиток певних процесів.

Держава реалізує управлінські функції в різних сферах суспільного життя за допомогою розгалуженої системи органів державної влади, діяльність яких визначається через цілі та завдання, які вони виконують у відповідній сфері, а їхній зміст залежить від наданої їм нормативно-правовими актами компетенції. Погоджуємося із точкою зору О.І. Безпалової, що практично будь-які суспільні відносини, що виникають у сучасному суспільстві, підпадають під правовий вплив з боку держави. Держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини, що виникають та розвиваються у різноманітних сферах життєдіяльності, за допомогою сукупності правил, які закріплені в нормах відповідних правових актів [30].

Таким чином, 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. Повноваження даних підрозділів та їх посадових осіб на здійснення організаційно-штатної роботи передбачено законодавчими та підзаконними (відомчими) нормативно-правовими актами. Так, наприклад, Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» передбачено, що міністр, який очолює відповідне міністерство, має право: вносити до Кабінету Міністрів України подання про утворення в межах граничної чисельності державних службовців та працівників апарату міністерства і коштів, передбачених на утримання міністерства, ліквідацію, реорганізацію територіальних органів міністерства як юридичних осіб публічного права, затверджує положення про

них; затверджувати структуру апарату міністерства і його територіальних органів; утворювати, ліквідувати, реорганізовувати за погодженням з Кабінетом Міністрів України територіальні органи міністерства як структурні підрозділи апарату міністерства, що не мають статусу юридичної особи [174] тощо. Як бачимо, даний закон уповноважує всіх міністрів реалізовувати організаційно-штатну роботу в межах підпорядкованого їм міністерства з метою покращення результатів його роботи.

На сьогоднішній день організаційно-штатну роботу в органах внутрішніх справ у межах своєї компетенції здійснюють:

- підрозділ організаційно-штатної роботи Департаменту кадрового забезпечення МВС;
- підрозділи організаційно-штатної роботи управлінь (відділів) кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС;
- організаційно-штатний підрозділ Головного управління внутрішніх військ МВС;
- організаційно-штатні підрозділи Департаменту Державної служби охорони при МВС та управлінь, відділів Державної служби охорони при ГУМВС, УМВС [7, с. 60].

Чинне законодавство надає право вищезазначеним підрозділам приймати рішення щодо утворення, реорганізації чи ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ, визначення їх штатної чисельності, розподілу повноважень між їх працівниками, а також реалізовувати інші організаційно-штатні заходи.

Що стосується об'єкта організаційно-штатної роботи, то його доцільно розглядати на основі наукових розробок змісту об'єкта державного управління. На сьогоднішній день є багато різних визначень даного поняття. Одні вчені характеризують його як елемент управлінської системи, якому адресований управлінський вплив з боку суб'єкта управління [136, с. 21; 207, с. 25]. Інші визначають об'єкт управління як діяльність організацій, закладів, установ, окремих громадян, у тому числі й тих, хто входить до складу суб'єкта управління, або частину системи, яка матеріалізує цілі управління й виконує управлінські рішення [19, с. 94; 133, с. 80], як частину управлінської системи, в бік якої спрямовано управлінський вплив [25, с. 19], як структуровану соціальну спільноту, яка зазнає керівного впливу з боку суб'єкта управління [37, с. 31].

В.Б.Авер'янов розрізняє два види об'єктів управління: а) будь-який нижчий суб'єкт управління, який належить до конкретної системи управління; б) організоване соціальне утворення (тобто трудовий колектив) народногосподарського чи іншого профілю, що здійснює виробничу чи іншу спільну діяльність людей [2, с.16].

Таким чином, під об'єктом державного управління необхідно розуміти елемент управлінської системи, на який здійснюється керівний вплив з боку уповноважених суб'єктів управління. Найчастіше об'єктом управління є суспільні відносини, що виникають в процесі реалізації завдань та функцій відповідними органами державної влади.

Що стосується організаційно-штатної роботи, то її об'єктом є суспільні відносини, які виникають в процесі формування органів внутрішніх справ, розподілу штатів та їх повноважень тощо. Їх різновидом є суспільні відносини, які виникають при здійсненні організаційно-штатних заходів в органах внутрішніх справ.

З метою визначення особливостей органів внутрішніх справ як суб'єктів та об'єктів організаційно-штатної роботи доцільно розглянути суб'єктно-об'єктні управлінські зв'язки між ними. Ю.П. Битяк управлінські зв'язки розглядає як відносини загального, безпосереднього, прямого й оперативного підпорядкування. Загальне підпорядкування характеризується тим, що повноваження вищого органу не зосереджено на конкретних питаннях керівництва підпорядкованими йому об'єктами [3, с. 241]. В органах внутрішніх справ воно проявляється в тому, що суб'єкт управління формує основні засади державної політики в досліджуваній сфері, визначає загальні напрямки роботи системи органів внутрішніх справ. Також до функцій загального керівництва входять встановлення нормативно закріплених правил діяльності вказаної системи, координація діяльності всіх органів та підрозділів, контроль за їх роботою. Вищезазначені положення характеризують зв'язки підвідомчості в системі органів внутрішніх справ. Загальне керівництво організаційно-штатною роботою в органах внутрішніх справ здійснює Президент України, який відповідно до Конституції України: призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах; утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади; є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; тощо [104].

Якщо зв'язки загального підпорядкування визначають лише основні засади державної політики в певній сфері, то безпосереднє керівництво характеризується наявністю організаційних та правових зв'язків між суб'єктом та об'єктом управління. Такі суб'єкти здійснюють повсякденне спрямування діяльності органів внутрішніх справ. Безпосереднє керівництво організаційно-штатною роботою в органах внутрішніх справ здійснює Кабінет Міністрів України. Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України», він має наступні повноваження в досліджуваній сфері: вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і гармонійного розвитку особистості; здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони

довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм; спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю [163] та ін.

У свою чергу, організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ повинна здійснюватися відповідно до визначених керуючими суб'єктами засад та правил.

Таким чином, 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.

1.2. Принципи та значення організаційно-штатної роботи в ОВС України

Органи внутрішніх справ, як будь-які суб'єкти державного управління, здійснюють свою діяльність відповідно до певних загальноновизнаних 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. Розглядати дані принципи доцільно за допомогою аналізу наукових поглядів на принципи державного управління.

З погляду лінгвістики, «принцип» у перекладі з латинської означає «початок», «основа», основне, вихідне положення чого-небудь: теорії, світогляду, науки і т.д. [189, с. 1072].

Тлумачний словник української мови подає такі значення слова «принцип»: 1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і таке інше; засада; основний закон якої-небудь точної науки; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і таке інше; 3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; канон [134, с. 714].

Під принципами адміністративного права слід розуміти основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів адміністративного права, забезпечуються права та свободи людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства та держави [4, с. 62].

М.І. Кузнєцов називає принципами керівні правила, положення, норми поведінки, якими керуються органи управління [108, с. 56]. Н.Р. Нижник вважає, що принципи державного управління — це об'єктивні закономірності і

відносини суспільно-політичної природи, що визначають зміст, організаційну структуру та життєдіяльність компонентів державного управління. Вони сформульовані у вигляді певних наукових положень, що закріплені у своїй основі правом та застосовуються у теоретичній і практичній державно-управлінській діяльності людей [131, с. 162]. В.П. Лисюченко і І.В. Хорт вважають, що принципи управління — це основоположні ідеї, основні правила діяльності, відповідно до яких повинен бути побудований і функціонувати апарат, який здійснює управління [146, с. 25].

На думку Ю.М. Старилова, принципи — це основоположні ідеї, настанови, що виражають об'єктивні закономірності організації і формування державної влади в цілому (а також виконавчої влади особливо), що визначають науково обґрунтовані напрями реалізації компетенції, завдань і функцій державних управлінських органів (повноважень державних службовців), що діють у системі державної влади, по здійсненню управлінських функцій (у тому числі й контрольно-наглядових повноважень) [190, с. 364].

Таким чином, всі науковці зійшлися на тому, що під адміністративно-правовими принципами необхідно розуміти основоположні засади, на яких ґрунтується діяльність управлінських суб'єктів.

Враховуючи те, що організаційно-штатна робота є різновидом управлінської діяльності, то при розгляді її принципів доцільно звернутися і до наукових досліджень управлінських принципів.

На думку О.М. Бандурки, під принципами управління необхідно розуміти вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи управління загальними процесами [24, с. 32].

Проаналізувавши наведені поняття, можна визначити основні ознаки принципів управління. Ними є такі:

1) вони формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина і нормального функціонування громадянського суспільства та держави;

2) встановлюють керівні засади–настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права;

3) принципи адміністративного права характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, але які є реально досяжними [4, с. 63].

Такі принципи зазвичай характеризуються стабільністю та не змінюють свій зміст в залежності від життєвих обставин чи суб'єктивної думки. Принципи організаційно-штатної роботи, як і всі принципи управлінської діяльності, взаємопов'язані між собою та доповнюють один одного. Їх система пронизана єдністю мети та завдань, не має внутрішніх та зовнішніх протиріч. Усі принципи організаційно-штатної роботи закріплені в нормативно-правових актах, у зв'язку з чим їх порушення має наслідком притягнення порушника до відповідальності.

Враховуючи вищевикладене, можна визначити поняття принципів організаційно-штатної роботи. Ними є закріплені в нормативно-правових актах

вихідні основоположні засади організації управлінської діяльності у сфері оптимального розподілу та ефективного використання штатної чисельності органів внутрішніх справ, удосконалення структури органів і підрозділів, дотримання штатної дисципліни, ощадливого витрачання коштів, що виділяються органам і підрозділам для виконання покладених на них завдань та функцій на основі широкого використання наукових методів і підходів.

Принципи організаційно-штатної роботи покликані визначити основні правила, відповідно до яких відбувається створення чи реорганізація органів та підрозділів внутрішніх справ, розподіл та використання їх сил та засобів [119].

У науці адміністративного права принципи управлінської діяльності прийнято поділяти на загальні та спеціальні. Перші з них є характерними для всіх сфер управлінської діяльності та визначають ті правила, що будуть однаковими для всіх суб'єктів державного управління. Загальні принципи організаційно-штатної роботи, як і будь-якої управлінської діяльності, закріплені в Конституції та деталізовані в Законах України. Вони були детально проаналізовані в працях О.М. Бандурки, який визначив, що до загальних принципів управління належать: соціальної спрямованості управлінської діяльності, законності, об'єктивності, комплексності і системності, гласності, поєднання колегіальності й єдиноначальності [24, с. 32].

Принцип соціальної спрямованості проявляється в тому, що органи державної влади при прийнятті будь-яких управлінських рішень повинні керуватися інтересами суспільства, а не власними переконаннями. У діяльності органів внутрішніх справ, у тому числі в організаційно-штатній, він визначається тим, що посадові особи повинні приймати рішення незалежно від походження особи, її майнового стану чи будь-яких інших факторів.

Принцип законності полягає в тому, що всі органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти тільки в межах закону. Акти управління, що ними приймаються, не можуть суперечити чинним Конституції та законам України.

Принцип об'єктивності сприяє уникненню суб'єктивізму в державному управлінні та направлений на досягнення цілей управління шляхом використання знань об'єктивних законів.

Принцип системності передбачає, що суб'єкт управління при виборі методів, форм, засобів впливу на об'єкт мусить враховувати ті зміни, котрі відбуваються в середовищі, в межах якого функціонує й розвивається система [24, с. 33].

Принцип комплексності полягає в тому, що при прийнятті будь-якого управлінського рішення посадова особа повинна враховувати всі аспекти ситуації, що склалася: економічні, соціальні, організаційні, психологічні, тощо. Жоден елемент не може бути упущений.

Принцип гласності державного управління проявляється в тому, що всі громадяни, незалежно від будь-яких факторів, мають право доступу до публічної інформації, до участі в обговоренні та прийнятті управлінських рішень на основі повної їх поінформованості.

Принцип поєднання колегіальності та єдиноначальності полягає в поєднанні в управлінській діяльності двох різних форм прийняття рішень. При єдиноначальності рішення приймається керівником одноособово і саме він несе відповідальність за його відповідність чинному законодавству. Такий порядок прийняття управлінських рішень є запорукою оперативної роботи підрозділу. При колегіальності управлінські рішення приймаються шляхом колективної розробки та обговорення. Такі рішення носять зазвичай комплексний характер та є більш обґрунтованими. Крім того, колегіальність забезпечує підвищення рівня відповідальності колективу за прийняття та виконання відповідних рішень.

Що стосується спеціальних принципів організаційно-штатної роботи, то вони визначені в Інструкції з організаційно-штатної роботи в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженій Наказом МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи». До них належать:

- дотримання єдиної науково обґрунтованої штатної політики в системі МВС України. Даний принцип полягає в тому, що при вирішенні питання щодо утворення чи реорганізації певного органу чи підрозділу внутрішніх справ, визначення штатної чисельності чи вирішення інших питань організаційно-штатної роботи необхідно керуватися не лише фактичними даними, а й науковими методиками вирішення даних питань;

- широке використання наукових методів і підходів в управлінській діяльності, залучення науковців до розроблення нормативно-правової бази з питань організаційно-штатної роботи. Даний принцип зводиться до того, що для вирішення масштабних питань організаційно-штатної діяльності керівники відповідного органу внутрішніх справ повинні залучати науковців у відповідній сфері для надання ґрунтовного висновку з питань, що потребують вирішення;

- розробка структури і штатів як інструменту досягнення визначеної мети (неприпустимість розроблення штатів відповідно до здібностей працівників). Зазначений принцип полягає в тому, що при розробці структури і штату певного органу чи підрозділу внутрішніх справ необхідно посилатися на мету його діяльності, а не на якісний склад тих працівників, які будуть у ньому працювати;

- постійне вдосконалення структури органів і підрозділів. Даний принцип організаційно-штатної роботи полягає в тому, що структура всіх органів та підрозділів внутрішніх справ повинна періодично переглядатися та до неї мають вноситися зміни відповідно до потреб, які склалися на час перегляду;

- обов'язковість обґрунтування будь-яких змін в організації їх побудови. Вказаний принцип визначає обов'язок посадових осіб, які вносять зміни до структури чи штату певного органу, обґрунтовувати прийняте ними рішення з посиланням на конкретні факти та цифри;

- раціональна розстановка наявної штатної чисельності на основних напрямках діяльності органів і підрозділів. Зазначений принцип зводиться до

того, що розстановка кадрів в органах внутрішніх справ повинна відбуватися раціонально, тобто в залежності від потреб того чи іншого підрозділу в певних працівниках, з урахуванням територіальних та інших особливостей;

- об'єктивність та ініціативність при прийнятті управлінських рішень.

Даний принцип сприяє досягненню поставлених перед підрозділом цілей на основі використання норм чинного законодавства та ґрунтовного аналізу ситуації, що склалася;

- всебічне сприяння підвищенню рівня вирішення службово-бойових та оперативних завдань органами і підрозділами. Вказаний принцип проявляється в тому, що керівництво органів внутрішніх справ повинно всебічно сприяти вирішенню всіх завдань, слідкувати за періодичним підвищенням кваліфікації працівників, задіяних в організаційно-штатній роботі;

- використання штатної чисельності та працівників виключно за прямим призначенням. Даний принцип полягає в тому, що керівники органів та підрозділів внутрішніх справ не можуть використовувати підлеглих їм працівників для виконання завдань, що не відповідають їх посадовим обов'язкам;

- суворе дотримання встановлених нормативними документами структурної побудови, штатних нормативів, переліків посад і відповідних їм граничних спеціальних та військових звань. Вказаний принцип полягає в тому, що на конкретній посаді може працювати лише той співробітник органів внутрішніх справ, який відповідає всім вимогам, що висуваються до даної посади. Крім того, кількість працівників не може перевищувати кількість посад, визначених для даного підрозділу;

- безумовне дотримання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ, рішень місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, нормативних документів інших центральних органів виконавчої влади, державних установ і організацій, що регламентують діяльність органів і підрозділів системи МВС України. Зміст вказаного принципу зводиться до того, що всі особи, задіяні в організаційно-штатній роботі, повинні діяти лише в межах чинного законодавства;

- використання передового досвіду роботи підпорядкованих органів і підрозділів, досвіду інших держав щодо організаційної побудови, чисельності працівників та особливостей функціонування правоохоронних органів. Зазначений принцип полягає в тому, що підрозділи організаційно-штатної роботи повинні постійно підвищувати рівень своєї роботи, ознайомлюватися з передовим міжнародним досвідом у цій сфері та використовувати його в повсякденній діяльності;

- використання новітніх досягнень у сфері інформаційних технологій. Даний принцип організаційно-штатної роботи полягає в тому, що підрозділи, які займаються даною роботою, повинні використовувати в повсякденній діяльності найновіші розробки в галузі інформаційних технологій [120].

За своєю суттю принципи організаційно-штатної роботи мають різну питому вагу, характеризують умови застосування правових норм у досліджуваній сфері. Принципи, закріплені у нормативно-правових актах, можуть зобов'язувати, уповноважувати чи забороняти суб'єктам організаційно-штатної роботи вчиняти певні дії. На підставі вищевикладеного усі норми–принципи організаційно-штатної роботи можна поділити на уповноважуючі, зобов'язуючі та забороняючі.

Прикладами перших з них є те, що суб'єкти організаційно-штатної роботи мають право розробляти структуру та штати органів внутрішніх справ з метою досягнення суспільно-корисного результату, удосконалювати організаційну структуру, тощо.

Зобов'язуючі норми–принципи визначають обов'язок організаційно-штатних підрозділів обґрунтовувати будь-які зміни в структурі того чи іншого підрозділу внутрішніх справ, використовувати штатну чисельність виключно за призначенням, тощо.

Забороняючі норми–принципи визначають, що не можна розробляти штати відповідно до здібностей працівників, залучати працівників до виконання невластивих їм робіт, тощо.

Таким чином, організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ України здійснюється відповідно до науково розроблених та закріплених у відповідних нормативно-правових актах засад, які є характерними як для всієї управлінської діяльності, так і лише для даного виду роботи.

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 можна прослідкувати, проаналізувавши функції, які вона виконує, та результати їх реалізації.

Відповідно до Інструкції з організаційно-штатної роботи в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженої Наказом МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи», на підрозділи організаційно-штатної роботи покладається виконання наступних функцій:

- розроблення спільно із зацікавленими підрозділами пропозицій щодо створення нових, реорганізації або ліквідації існуючих органів і підрозділів, проектів штатів і переліків змін у них, підготовка проектів відповідних наказів. Вказана функція реалізується з метою формування необхідних органів та підрозділів, коригування їх штатів з урахуванням стану оперативної обстановки в конкретному регіоні, обсягу навантаження на працівників та інших факторів;
- контроль за оптимальною розстановкою сил і засобів, розподілом штатної чисельності між органами та підрозділами відповідно до показників їх службової діяльності та нормативів навантажень на працівників. Дана функція виконується з метою виявлення недоліків у штатному наповненні того чи іншого органу внутрішніх справ та вжиття заходів щодо їх усунення;
- контроль за дотриманням штатної дисципліни. Зазначена функція реалізується з метою виявлення недоліків у штатній дисципліні (порушення

порядку утворення органу чи підрозділу, неправильний розподіл повноважень між працівниками, тощо), розроблення пропозицій та вжиття заходів щодо їх усунення;

- поточне та перспективне планування організаційно-штатної роботи.

Дана функція полягає в передбаченні необхідності внесення змін до системи органів внутрішніх справ чи штатних розкладів окремих підрозділів;

- підготовка розрахунків штатної чисельності та обґрунтувань щодо доцільності проведення організаційно-штатних заходів для прийняття керівництвом управлінських рішень. Дана функція полягає в тому, що суб'єкти організаційно-штатної роботи вивчають стан роботи органів та підрозділів внутрішніх справ, криміногенну ситуацію та оперативну обстановку на відповідній території та вносять пропозиції компетентним посадовим особам щодо необхідності створення, реорганізації або ліквідації органів і підрозділів, затвердження штатів, лімітної чисельності та внесення змін до них;

- підготовка на підставі аналізу показників діяльності органів і підрозділів пропозицій щодо перерозподілу їх наявної штатної чисельності. Вказана функція полягає в тому, що суб'єкти організаційно-штатної роботи розробляють та надають компетентній посадовій особі пропозиції щодо доцільності відрядження працівників з одного органу внутрішніх справ до іншого чи переміщення їх між підрозділами;

- підготовка та видача за запитами інформації про штатну чисельність органів і підрозділів (з дозволу керівника підрозділу роботи з персоналом). Зазначена функція зводиться до того, що підрозділи організаційно-штатної роботи повинні надавати правдиву інформацію на офіційні запити (ті, які надійшли від уповноважених на те органів чи посадових осіб);

- обліково-штатна та інформаційно-аналітична робота. Зміст даної функції полягає в тому, що працівники організаційно-штатних підрозділів ведуть облік штатної чисельності підрозділів, вивчають рівень ефективності їх роботи та аналізують ситуацію, що склалася в тому чи іншому підрозділі;

- вивчення позитивного досвіду роботи підпорядкованих органів і підрозділів, внесення пропозицій керівництву щодо його використання. Вказана функція реалізується з метою виявлення факторів, що позитивно впливають на роботу окремих органів та підрозділів внутрішніх справ, та надання пропозицій керівництву щодо доцільності їх запровадження в інших підрозділах;

- методичне забезпечення організаційно-штатної роботи в органах і підрозділах та загальний контроль за її здійсненням. Дана функція здійснюється з метою навчання нижчих суб'єктів організаційно-штатної роботи з окремих питань їх діяльності та покращення результатів їх роботи;

- опрацювання спільно з науково-дослідними підрозділами питання щодо вдосконалення існуючої структури органів і підрозділів, приведення її у відповідність до вимог законів України, інших нормативно-правових актів. Вказана функція виконується з метою вивчення та аналізу наукових поглядів на проблеми організаційно-штатної роботи та розроблення разом з науковцями

пропозицій щодо вдосконалення організаційної структури органів та підрозділів внутрішніх справ та приведення її у відповідність до чинного законодавства. Зокрема, за участю науково-дослідних підрозділів з питань управлінської діяльності розробляються: примірні (типові) структури, примірні (типові) штати, переліки посад і штатні нормативи; проекти законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, інших нормативно-правових актів, у яких порушуються організаційно-штатні питання; пропозиції щодо оптимального розподілу штатної чисельності між органами і підрозділами;

– розроблення спільно з науково-дослідними підрозділами та самостійними структурними підрозділами Міністерства проектів законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, інших нормативно-правових актів з питань організаційно-штатної роботи. Дана функція полягає в тому, що на основі аналізу стану організаційно-штатної роботи, штатної дисципліни, системи органів внутрішніх справ суб'єкти організаційно-штатної роботи разом з іншими компетентними особами розробляють нормативно-правові акти, покликані вирішити неврегульовані питання в досліджуваній сфері;

– вивчення позитивного досвіду інших держав щодо особливостей побудови та функціонування правоохоронних органів, внесення відповідних пропозицій керівництву міністерства. Вказана функція реалізується з метою вивчення позитивного закордонного досвіду в досліджуваній сфері та надання пропозицій уповноваженим суб'єктам щодо можливості їх запровадження в нашій державі.

Враховуючи вищевикладене, можна сказати, що значення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ полягає в тому, щоб на основі вивчення позитивного міжнародного 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 у реалізації постійного контролю за штатною дисципліною та усуненні всіх її недоліків.

1.3. Проблеми класифікації видів організаційно-штатної роботи в ОВС України

Організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ є досить складним та різноплановим напрямком управлінської діяльності. Вона покликана вирішувати коло питань, пов'язаних з утворенням, реорганізацією чи ліквідацією органів та підрозділів, розподілом штатів, контролем за дотриманням штатної дисципліни, розподілом фінансового забезпечення. Крім зазначених основних завдань, організаційно-штатна робота забезпечує реалізацію ще ряду похідних та суміжних завдань. У зв'язку з цим, важливим є

виокремлення видів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ та розкриття їх змісту.

На сьогоднішній день у чинному законодавстві практично відсутня класифікація видів даної управлінської діяльності. Із визначення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ випливає, що її видами є:

- розподіл та ефективне використання штатної чисельності;
- удосконалення структури органів і підрозділів внутрішніх справ;
- контроль за дотриманням штатної дисципліни;
- ощадливе витрачання коштів, що виділяються органам та підрозділам внутрішніх справ [121].

Необхідно відмітити, що даний перелік є не зовсім повним. Він не відображає деякі важливі аспекти організаційно-штатної роботи, пов'язані з утворенням та ліквідацією органів та підрозділів внутрішніх справ, інформаційно-аналітичною роботою, обліком штатів та вивченням і запровадженням досвіду інших держав у досліджуваній сфері. Крім того, на наш погляд, ощадливе витрачання коштів не можна віднести до організаційно-штатної роботи, оскільки вона є одним з напрямків фінансово-господарської діяльності органів внутрішніх справ.

Розглядаючи види організаційно-штатної роботи в інших органах державної влади, можна побачити, що в органах прокуратури основними напрямками такої управлінської діяльності є:

- визначення оптимальної структури органів прокуратури;
- встановлення штатної чисельності;
- розподіл обов'язків між керівництвом і підлеглими працівниками [168].

Крім зазначених напрямків, Наказ Генеральної прокуратури України «Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України» визначає, що різновидом організаційно-штатної роботи в органах прокуратури є створення підрозділів прокуратури та забезпечення виконання ними завдань, що визначені для них у нормативно-правових актах. Ще одним важливим напрямком організаційно-штатної роботи визначається аналіз стану роботи органів прокуратури та оперативної обстановки на певній території з метою вирішення питання щодо доцільності штатних змін.

Таким чином, організаційно-штатна робота в органах прокуратури зводиться до таких видів:

- аналіз стану штатного забезпечення на тій чи іншій території;
- створення органів та підрозділів прокуратури;
- визначення оптимальної структури органів прокуратури;
- встановлення штатної чисельності;
- контроль за виконанням правових актів з організаційно-штатних питань;
- розподіл обов'язків між керівництвом і підлеглими працівниками.

Деякі подібними до вищезазначених є види організаційно-штатної роботи в митній службі. Проте, деякі напрямки такої діяльності є відмінними від попередніх. Головними завданнями організаційно-штатної роботи в митній

службі, які визначають її види, є:

- підготовка, розробка та вдосконалення організаційних структур;
- розрахунок та ефективне використання штатної чисельності й грошового утримання;
- розподіл прав, обов'язків та відповідальності [111].

На нашу думку, розподіл відповідальності не може бути напрямом організаційно-штатної роботи, оскільки вона реалізується з метою формування та розстановки штатної чисельності, розподілу повноважень з метою досягнення кращих результатів діяльності. Відповідальність же є наслідком невиконання особою її обов'язків або порушення нею прав та свобод інших осіб. Притягнення особи до того чи іншого виду відповідальності не є компетенцією організаційно-штатних підрозділів.

Досліджувана управлінська діяльність здійснюється через систему організаційно-штатних заходів, під якими необхідно розуміти заходи щодо створення, реорганізації або ліквідації митних органів, спеціальних митних установ та організацій. Враховуючи вищевикладене, можна визначити основні види такої управлінської діяльності в митних органах. Зокрема, до них можна віднести такі:

- створення, реорганізація та ліквідація митних органів;
- розробка та вдосконалення організаційних структур;
- розрахунок штатної чисельності та її ефективне використання;
- раціональне використання грошового забезпечення штатної чисельності митних органів;
- розподіл прав та обов'язків між працівниками.

Як бачимо, види організаційно-штатної роботи в різних органах та службах є дуже подібними. Більшість з них мають місце в діяльності всіх підрозділів.

В Інструкції з організаційно-штатної роботи визначено, що складовими частинами організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ є:

- 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 [7, с. 60].

Така структура є більш повною та обґрунтованою. Вона відображає всі основні види організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ.

Розглянемо більш детально кожен з них.

Розроблення примірних (типових) структур, примірних (типових) штатів, переліків посад і штатних нормативів полягає в роботі організаційно-штатних підрозділів з розрахунку та визначення такої кількості органів та підрозділів внутрішніх справ та їх посадових осіб, які б ефективно виконували завдання, покладені на них державою. Вони встановлюють необхідний кількісний та якісний склад як кожного окремого підрозділу, так і цілого відділу чи управління внутрішніх справ.

Створення, реорганізація та ліквідація органів і підрозділів внутрішніх справ проявляється у формуванні у встановленому порядку такого органу чи підрозділу, його злитті, приєднанні, поділі, виділенні або перейменуванні, що тягне за собою зміну його функцій, структури та штатів чи навіть припинення його діяльності. Правом здійснення такої управлінської діяльності наділені не всі організаційно-штатні підрозділи. Рішення про утворення, реорганізацію чи ліквідацію органів та підрозділів внутрішніх справ приймає Міністр внутрішніх справ України на підставі пропозицій, наданих відповідними підрозділами організаційно-штатної роботи.

Затвердження штатів і внесення змін до них полягає в діяльності організаційно-штатних підрозділів щодо визначення кількості посад у певному органі чи підрозділі внутрішніх справ та внесення до неї змін у випадку необхідності.

Розподіл штатної чисельності між органами і підрозділами полягає в реалізації заходів щодо переведення посад з одного підрозділу до іншого. Така управлінська діяльність має місце в тих випадках, коли необхідно покращити роботу в певному напрямку. Такий перерозподіл відбувається за рахунок посад того підрозділу, де це не вплине на показники роботи.

Обґрунтування обсягів збільшення або скорочення штатної чисельності полягає в роботі організаційно-штатних підрозділів з розроблення, на основі фактичних даних, пропозицій щодо необхідності зміни кількості посад у тому чи іншому підрозділі внутрішніх справ. Такі думки повинні ґрунтуватися на достовірній інформації щодо стану оперативної обстановки у відповідному регіоні та показниках роботи підрозділів, до штатної чисельності яких хочуть внести зміни. Крім того, для забезпечення наукового підґрунтя у здійсненні організаційно-штатної роботи в органах і підрозділах можуть залучатися науково-дослідні підрозділи з питань управлінської діяльності, що діють у структурі вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ МВС України.

Контроль за дотриманням штатної дисципліни — це діяльність організаційно-штатних підрозділів та інших уповноважених суб'єктів зі спостереження за точним виконанням встановленого законодавством і нормативно-правовими актами МВС України порядку здійснення організаційно-штатної роботи та використання працівників відповідно до функціональних обов'язків, а також вжиття заходів реагування у випадку їх порушення.

Облік штатів і лімітної чисельності органів внутрішніх справ полягає в систематичній роботі організаційно-штатних підрозділів з ведення штатних

книг, обліку штатної чисельності, періодичного складання звітів про штатну чисельність та ведення інформаційно-штатних довідників органів внутрішніх справ. Інформаційно-аналітична робота полягає у вивченні матеріалів організаційно-штатної роботи, їх аналізі та наданні відповідних висновків.

Вивчення позитивного досвіду роботи підпорядкованих органів і підрозділів проявляється в дослідженні кращих показників роботи організаційно-штатних підрозділів органів внутрішніх справ та вирішенні питання щодо можливості їх використання в діяльності інших підрозділів.

Вивчення досвіду інших держав щодо організаційної побудови, чисельності працівників та особливостей функціонування правоохоронних органів полягає в дослідженні системи правоохоронних органів, їх організаційної структури та системи організаційно-штатних заходів в іноземних державах, їх аналізі та використанні в діяльності органів внутрішніх справ України.

Крім вищезазначеного поділу організаційно-штатної роботи, можна визначити ще декілька її класифікацій. Так, за формою реалізації організаційно-штатних заходів можна виділити:

- видання нормативних актів з питань організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ;
- видання індивідуальних актів (односторонні вказівки разового характеру, за допомогою яких посадові особи керують підлеглими підрозділами чи працівниками);
- проведення організаційних заходів (щоденні прояви управлінської діяльності, які не тягнуть за собою настання правових наслідків);
- здійснення матеріально-технічних операцій (визначення фінансового обґрунтування необхідної штатної чисельності).

В залежності від значення організаційно-штатної роботи її можна поділити на:

- основну (створення, реорганізація, ліквідація підрозділів, затвердження штатів, тощо);
- допоміжну (інформаційно-аналітична діяльність, вивчення досвіду інших держав, тощо).

За часовими характеристиками можна виділити організаційно-штатну роботу, що здійснюється:

- постійно (безперервно) (контроль за дотриманням штатної дисципліни, облік штатів, інформаційно-аналітична робота, тощо);
- періодично (створення, реорганізація, ліквідація органів та підрозділів, обґрунтування обсягів збільшення або скорочення штатної чисельності, тощо).

За територіальною ознакою можна виділити організаційно-штатну роботу, що реалізується:

- на всій території України (наприклад, контроль за дотриманням штатної дисципліни, що здійснюється Міністерством внутрішніх справ України);

– в окремому органі чи підрозділі внутрішніх справ (наприклад, створення певного відділу в районному відділі внутрішніх справ).

За суб'єктом, що здійснює організаційно-штатну роботу, її можна поділити на ту, що виконується:

- відділом організаційно-штатної роботи Департаменту кадрового забезпечення МВС України;
- підрозділами організаційно-штатної роботи управлінь (відділів) кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС;
- організаційно-штатним підрозділом Головного управління внутрішніх військ МВС України;
- організаційно-штатними підрозділами Департаменту Державної служби охорони при МВС України та управлінь, відділів Державної служби охорони при ГУМВС, УМВС.

Таким чином, організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ є досить розгалуженим явищем управлінської діяльності та може бути класифікована за багатьма ознаками.

1.4. Загальнотеоретична характеристика суб'єктно-об'єктного складу організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України

Організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ як різновид управлінської діяльності має своїх суб'єктів та об'єкти. Саме вони визначають зміст діяльності щодо ефективного розподілу та використання штатної чисельності підрозділів внутрішніх справ, удосконалення організаційної структури та штатної дисципліни. З метою досягнення кращих результатів управлінської діяльності мають бути чітко визначені суб'єкти, які її реалізують, та об'єкти, щодо яких вона здійснюється.

На сьогоднішній день у науці адміністративного права існує досить багато поглядів на поняття суб'єкта управлінських відносин. Так, Г. Атаманчук характеризує суб'єкт управління як управляючу систему, яка намагається організувати належне функціонування та розвиток керованих об'єктів [20, с. 29]. В. Шабайлов вважає, що суб'єктом управління є соціальна, організаційно-правова система, ланки якої наділені повноваженнями розпорядництва відносно нижчих (підпорядкованих) структур (об'єктів та суб'єктів) управління [202, с. 8].

Суб'єкт управління — це той учасник процесу управління, який за своїм функціональним призначенням покликаний практично здійснювати цілеспрямований упорядковувачий вплив на відповідний об'єкт (об'єкти) [88, с. 57]. Ю.О. Тихомиров зазначає, що він є системно організованим, і як такий він має властиві ознаки будь-якої соціальної системи. Суб'єктам управління притаманні

загальні функції та цілі, єдність принципів їхнього утворення, побудови та діяльності, структурна єдність, співпідпорядкованість та інші ієрархічні зв'язки та відносини, прийняття суворо обумовлених управлінських рішень, узгодження їх між собою [199, с. 47].

Таким чином, під суб'єктом управління необхідно розуміти певну систему, яка наділена повноваженнями здійснювати цілеспрямований, організуючий вплив на певні об'єкти. Більшість науковців сходяться на тому, що основним суб'єктом управлінської діяльності є держава. Вони розглядають її як сукупність уповноважених органів державної влади. Кожен з них має визначені у відповідному нормативно-правовому акті права та обов'язки в певній сфері державного управління.

Досить цікавою є думка В. Гриньової та М. Новікової, які вважають, що «основним суб'єктом державного регулювання виступає людина (громадянин), яка конкретизується в органах і посадах державної влади» [52, с. 16]. Інакше кажучи, науковці пропонують під суб'єктами управління розуміти не органи державної влади, а посадових осіб, які їх складають. Така позиція деталізує суб'єктів управління.

Враховуючи особливості організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, можна визначити поняття суб'єкта такої діяльності. Ним є система органів (підрозділів) внутрішніх справ та їх посадових осіб, які уповноважені здійснювати цілеспрямований, організуючий вплив на суспільні відносини, що виникають при реалізації організаційно-штатної роботи. Тобто суб'єктом організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ є ті посадові особи, яким відповідним нормативно-правовим актом надано право створювати, змінювати чи припиняти об'єкт такої роботи.

Визначення поняття «суб'єкт організаційно-штатної роботи» тягне за собою необхідність розгляду ієрархії (класифікації) цих суб'єктів з метою визначення їх повноважень у сфері оптимального розподілу та ефективного використання штатної чисельності, удосконалення структури органів і підрозділів, дотримання штатної дисципліни, ощадливого витрачання коштів, що виділяються органам і підрозділам для виконання покладених на них завдань та функцій на основі широкого використання наукових методів і підходів.

Усіх суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ можна поділити на суб'єктів загального керівництва (ті, які визначають основні засади розвитку всіх сфер державного управління), відомчих (ті, які здійснюють загальне керівництво органами внутрішніх справ) та спеціальних (ті, які безпосередньо займаються організаційно-штатною роботою).

До першої групи належать Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України. Їхня роль як суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ проявляється в тому, що вони уповноважені визначати основні засади функціонування та розвитку органів внутрішніх справ, затверджувати їх структуру та чисельність. Крім того, вони здійснюють контроль за дотриманням законодавства підпорядкованими суб'єктами та вживають заходів щодо усунення будь-яких порушень штатної дисципліни.

Значення Верховної Ради України для організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, по-перше, полягає в тому, що вона приймала Закон України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України» і саме їй належить виключне право вносити зміни до нього чи припиняти його дію. Даним законом визначено загальну структуру органів внутрішніх справ та чисельність осіб, які в них працюють та проходять службу. Саме у відповідності до положень вказаного закону і повинна здійснюватися організаційно-штатна робота. Крім того, Верховна Рада України шляхом прийняття законів визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, від яких повинна залежати система органів внутрішніх справ.

Президент України, як суб'єкт організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади [96]. Таким чином, саме від Президента України залежить існування Міністерства внутрішніх справ України як такого.

Поряд з Президентом України питаннями забезпечення належної роботи органів внутрішніх справ опікується і Рада національної безпеки і оборони України. До її функцій у сфері організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ належать: удосконалення системи забезпечення національної безпеки та організації оборони, утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади у цій сфері; матеріального, фінансового, кадрового, організаційного та іншого забезпечення виконання заходів з питань національної безпеки і оборони [169].

Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує та координує роботу цих органів. Як суб'єкт організаційно-штатної роботи, він має такі повноваження: здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади [163]. Тобто Кабінет Міністрів України визначає основні засади діяльності Міністерства внутрішніх справ, закріплює напрямки його роботи, координує його спільну діяльність з іншими правоохоронними органами.

Таким чином, повноваження суб'єктів загального керівництва зводяться до того, що вони формують засади організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, визначають загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України.

До відомчих суб'єктів організаційно-штатної роботи, тобто тих, які керують всіма аспектами повсякденної діяльності органів внутрішніх справ, належить Міністерство внутрішніх справ України. Саме воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та

реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, а також з питань формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [155]. З метою виконання перерахованих завдань міністерство повинно створити сприятливі умови, а саме забезпечити відповідні території необхідною кількістю досвідчених та компетентних працівників, а також їх злагоджену роботу. Повноваження Міністерства внутрішніх справ України щодо здійснення організаційно-штатної роботи передбачені в Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженому Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 383/2011, де зазначено, що міністерство відповідно до покладених на нього завдань: організовує діяльність головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті, районних, районних в містах, міських управлінь (відділів), лінійних управлінь (відділів) і внутрішніх військ МВС України та здійснює управління ними; організовує інформаційно-аналітичну діяльність органів внутрішніх справ, формує довідково-інформаційні фонди; утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи та організації, затверджує їх положення (статути), в установленому порядку призначає на посаду та звільняє з посади їх керівників, формує кадровий резерв на посади керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління МВС України [155].

Очолює Міністерство внутрішніх справ України міністр, який також має ряд повноважень у сфері організаційно-штатної роботи, а саме: погоджує структуру апарату Департаменту міграційної служби України; погоджує пропозиції Голови Департаменту міграційної служби України щодо утворення, реорганізації, ліквідації її територіальних органів та вносить на розгляд Кабінету Міністрів України відповідне подання; вносить Кабінету Міністрів України подання про утворення в межах загальної чисельності міністерства і коштів, передбачених на його утримання, ліквідацію і реорганізацію органів внутрішніх справ як юридичних осіб, затверджує положення про них, їх структуру та штатний розклад; утворює, ліквідує, реорганізовує за погодженням з Кабінетом Міністрів України органи внутрішніх справ як структурні підрозділи апарату міністерства, що не мають статусу юридичної особи [155] тощо. Також необхідно відмітити, що структура центрального апарату МВС затверджується міністром за погодженням з Президентом України. Наказами Міністра внутрішніх справ України затверджуються примірні (типові) структури, примірні (типові) штати органів і підрозділів внутрішніх справ, переліки посад із зазначенням граничних спеціальних та військових звань за ними.

Крім Міністра внутрішніх справ України, до відомчих суб'єктів належать і начальники головних управлінь, управлінь Міністерства внутрішніх справ на

відповідній території чи на транспорті, ректори вищих навчальних закладів, начальники науково-дослідних установ та підрозділів, що діють при МВС України.

До спеціальних суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ належать ті підрозділи, які безпосередньо визначають штати певного органу, слідкують за дотриманням штатної дисципліни, тощо. До них відносяться: підрозділ організаційно-штатної роботи Департаменту кадрового забезпечення МВС; підрозділи організаційно-штатної роботи управлінь (відділів) кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС; організаційно-штатний підрозділ Головного управління внутрішніх військ МВС; організаційно-штатні підрозділи Департаменту Державної служби охорони при МВС та управлінь, відділів Державної служби охорони при ГУМВС, УМВС.

Вони зобов'язані реалізовувати такі дії: правильно враховувати оперативну обстановку та обсяги роботи органів і підрозділів, оперативно вносити зміни до штатів і забезпечувати оптимальну розстановку сил і засобів для вирішення оперативно-службових завдань; вносити пропозиції щодо здійснення необхідних організаційно-штатних заходів, спрямованих на підвищення ефективності діяльності органів і підрозділів; всебічно сприяти впровадженню в діяльність органів і підрозділів нових досягнень науки і техніки, прогресивних форм і методів роботи.

Як бачимо, суб'єктом організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ може бути як окрема посадова особа, так і відповідний орган державної влади.

Досліджуючи суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, необхідно також охарактеризувати їх адміністративно-правовий статус. Зміст даного статусу можна визначити за допомогою загальних дефініцій правового статусу, які досить детально розглянуті в загальній теорії права.

Великий юридичний словник визначає правовий статус у його загальному розумінні як встановлений нормами права стан суб'єктів, їх права та обов'язки [34, с. 587]. О.Ф. Скакун у своїх наукових працях зазначає, що правовий статус особи — це система закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує свою поведінку в суспільстві [184, с. 377–380]. Ю. Шемшученко, Н.

Пархоменко та О. Якимов визначають правовий статус безпосередньо як сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб, відзначаючи, що стосовно юридичних осіб він виявляється через їх компетенцію, тобто права і обов'язки цих осіб, зафіксовані в чинному законодавстві [212; 216, с. 157]. Як бачимо, вчені сходяться на тому, що під правовим статусом необхідно розуміти сукупність визначених у законодавстві прав та обов'язків особи (фізичної чи юридичної).

Певну специфіку має адміністративно-правовий статус, який характеризує повноваження учасників виконавчо-розпорядчих відносин. Особливо це стосується органів державної влади, які уповноважені правовими нормами на

вчинення управлінських дій. Розглядаючи структуру правового статусу державних органів деякі науковці вказують, що вона має такий вигляд:

1) політична й державно-правова характеристики органу держави; 2) місце різних видів органів у загальнодержавній системі; 3) основи взаємовідносин органів між собою; 4) найважливіші принципи організації й діяльності державних органів; 5) основи компетенції; 6) види правових актів державних органів [110, с. 96].

Особливість адміністративно-правового статусу державно-владного суб'єкта характеризується наявністю нормативно закріплених мети, завдань та функцій, які визначають його роль та місце у суспільстві. Крім того, науковці виділяють ще ряд ознак, які відрізняють даний статус від усіх інших. Так, на думку В. Четверікова, адміністративно-правовий статус визначається низкою таких особливостей:

- права, обов'язки та відповідальність, властиві суб'єкту, закріплюються у достатньо великому масиві нормативних актів;
- норми, що регулюють адміністративно-правовий статус колективних суб'єктів, у тому числі органів державної влади, знаходяться у тісному взаємозв'язку з нормами інших галузей права;
- адміністративно-правовий статус, на відміну від інших (наприклад, від цивільно-правового), не підлягає відчуженню та ін. [210, с. 110].

Деякі вчені виділяють загальні та спеціальні ознаки адміністративно-правового статусу. До перших належать такі особливості:

- органи влади є частиною державного апарату;
- виступають від імені держави;
- наділені державними повноваженнями;
- мають територіальні масштаби своєї діяльності.

До особливих (власних) ознак, які визначають основи правового статусу окремих органів влади, відносяться характеристика їх безпосередньої діяльності та компетенція [180, с. 69].

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.

Адміністративно-правовий статус є досить складним комплексним явищем, що включає в себе ряд структурних елементів. Щодо їх видів та кількості на сьогоднішній день вчені так і не дійшли остаточної згоди. Деякі дослідники основними елементами правового статусу вважають відповідальність та адміністративну правосуб'єктність (компетенцію), яка складається з адміністративної правоздатності та дієздатності [11, с. 150]. В.Я. Малиновський вважає, що правовий статус органу як правовий інститут складається з таких основних елементів: завдання та цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності цих органів [113, с. 378]. Ю.П. Битяк

зазначає, що органи виконавчої влади наділені необхідною оперативною самостійністю, яка виявляється в їхній компетенції — предметах відання, правах, обов'язках, територіальних масштабах діяльності [3, с. 64].

Проаналізувавши вказані точки зору, можна побачити, що вчені при визначенні структури адміністративно-правового статусу надають перевагу його цільовим та компетенційним характеристикам.

На думку Д.Д. Цабрія, характеристику правового статусу органу управління треба починати з того, що цей статус визначає характер, призначення, вид і місце даного органу в загальній системі органів держави. Він зазначає, що правовий статус містить: а) офіційну назву органу; б) порядок та спосіб його утворення; в) територію діяльності; г) цілі діяльності, завдання і функції; д) обсяг і характер конкретних владних повноважень; е) форми і методи діяльності; є) порядок вирішення в органі підвідомчих питань; ж) відповідальність; з) джерело фінансування; і) наявність чи відсутність прав юридичної особи; ї) право та обов'язок мати визначену внутрішню структуру; й) право та обов'язок користуватися державними символами (прапором, гербом, тощо) [110, с. 97].

Останнім часом досить поширеною стала думка науковців, що елементи адміністративно-правового статусу доцільно об'єднувати в блоки. Так, О. Крамнік пропонує в структурі адміністративно-правового статусу колективних суб'єктів права виділяти п'ять блоків — загальний, організаційний, структурний, процедурний, компетенційний [102, с. 225].

Д. Бахрах виділяє такі головні блоки:

- 1) цільовий блок — юридично закріплені цілі, завдання, функції та принципи діяльності колективного суб'єкта;
- 2) структурно-організаційний блок — нормативне регулювання процедури утворення, легалізації, реорганізації та ліквідації суб'єктів, їх підпорядкованості й передачі з відання одних організацій у підпорядкування інших, права на організаційне самовизначення, процедур діяльності, права на офіційні символи та інше;
- 3) компетенційний блок — основна частина правового статусу державних колективних суб'єктів права, що складається із сукупності владних повноважень щодо певних предметів відання [27, с. 85].

Така точка зору не зовсім точно відображає зміст адміністративно-правового статусу. Перш за все, вона не включає такого важливого елемента як відповідальність. Крім того, не зовсім вдалим є віднесення принципів діяльності до цільового блоку, оскільки вони характеризують основні засади (процедури) діяльності і тому більше відносяться до організаційного елемента.

Л. Анохіна в структурі правового статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції пропонує виділяти:

- функції;
- компетенцію (до якої відносить предмети відання (підвідомчість), повноваження, обов'язки);

- організаційний блок (порядок утворення і структуру органу, порядок встановлення посади, а також порядок виборів (призначення) до складу колегіального органу і заміщення відповідної посади);
- відповідальність (як органу влади, так і його посадових осіб) [17, с. 9–10].

Зазначена структура також є не зовсім повною. Її доцільно доповнити деякими елементами зі структури, запропонованої Д. Бахрахом, а саме цільовим блоком, що включає мету, завдання та функції. Також не зовсім вдалим, на нашу думку, є виділення окремо від повноважень обов'язків, оскільки вони є їх частиною нарівні з правами. Крім того, організаційний блок доцільно доповнити такими елементами як принципи діяльності, організаційна структура, порядок взаємодії та координації діяльності органів державної влади

Узагальнивши наукові погляди на структуру адміністративно-правового статусу органів державної влади, можна зробити висновок, що складовими елементами статусу суб'єктів організаційно-штатної роботи є:

- 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.

Проаналізуємо кожен з цих елементів. Цільовий блок адміністративно-правового статусу суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ визначає призначення даних органів в управлінському процесі, встановлює потреби держави в їх існуванні. Як уже зазначалося, він включає в себе мету, завдання та функції досліджуваних суб'єктів.

Мету можна визначити як забезпечення певної соціальної потреби, що в нормативно-правовій базі, яка регламентує діяльність правоохоронного органу, конкретизується в переліку завдань і виконуваних функцій [214, с. 38]. На думку А.А. Белкіна та Л.Ш. Гумерової, мета служить виразом бажаного результату діяльності органу і обумовлюється конкретною історичною обстановкою [29, с. 7].

Мету діяльності досліджуваних суб'єктів можна визначити, виходячи зі змісту організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ. Така мета в її загальному вигляді полягає в оптимальному розподілі та ефективному використанні штатної чисельності, удосконаленні структури органів і підрозділів, дотриманні штатної дисципліни, ощадливому витрачанні коштів, що виділяються органам і підрозділам для виконання покладених на них завдань та функцій на основі широкого використання наукових методів і підходів.

Першим кроком у досягненні мети будь-якої управлінської діяльності є правильне визначення та постановка завдань, які будуть виконуватися

відповідними суб'єктами. Завдання суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ визначені багатьма нормативно-правовими актами в залежності від категорії суб'єкта, що їх буде виконувати. Ми розглянемо лише завдання спеціальних суб'єктів організаційно-штатної роботи, тобто тих, які спеціально утворюються для даної роботи. На сьогоднішній день вони чітко не регламентовані жодним нормативно-правовим актом. Їх можна визначити, виходячи зі змісту організаційно-штатної роботи та її складових. Таким чином, завданнями підрозділів організаційно-штатної роботи є:

- розроблення примірних (типових) структур, примірних (типових) штатів, переліків посад і штатних нормативів органів та підрозділів внутрішніх справ;
- створення, реорганізація та ліквідація органів і підрозділів;
- затвердження штатів і внесення змін до них;
- розподіл штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами і підрозділами внутрішніх справ;
- контроль за дотриманням штатної дисципліни;
- облік штатів і лімітної чисельності, інформаційно-аналітична робота;
- вивчення позитивного досвіду реалізації організаційно-штатних заходів та впровадження їх у практичну діяльність.

Функція вважається однією з основоположних, засадничих, фундаментальних категорій існування будь-якого суб'єкту діяльності. Дана категорія має кілька тлумачень: прояв діяльності, напрям роботи, призначення, обов'язок виконання певної роботи, тощо. Найширше значення функції розглянуто теорією управління [24, с. 62; 178, с. 164; 85, с. 26–27].

Управлінська функція представляє собою практичну діяльність з виконання поставлених мети та завдань. Г.В. Атаманчук визначає управлінські функції державних органів як реальний, силовий, цілеспрямований організаційний і регулюючий вплив на кероване явище, відносини, стан, на який останні реагують і який сприймають [19, с. 120–121]. Функцій органу державної влади — це складові частини змісту його діяльності, які відображені у встановлених для органу завданнях щодо забезпечення життєво важливих потреб керованого об'єкта і здійснюються структурними підрозділами (і посадовими особами) органу через реалізацію покладених на них повноважень [84, с. 64]. Тобто у функціях конкретизуються мета та завдання діяльності управлінських суб'єктів. Вони спрямовані на безпосереднє їх виконання.

Функції суб'єктів організаційно-штатної роботи, як і завдання, доцільно розглядати через характеристику діяльності спеціальних суб'єктів досліджуваної управлінської діяльності. Згідно з чинним законодавством, ними є:

- створення нових, реорганізація або ліквідація існуючих органів і підрозділів, проектів штатів і переліків змін у них, підготовка проектів відповідних наказів;
- контроль за оптимальною розстановкою сил і засобів, розподілом штатної чисельності між органами та підрозділами відповідно до показників їх

службової діяльності та нормативів навантажень на працівників;

- контроль за дотриманням штатної дисципліни;
- поточне та перспективне планування організаційно-штатної роботи;
- підготовка розрахунків штатної чисельності та обґрунтувань щодо доцільності проведення організаційно-штатних заходів для прийняття керівництвом управлінських рішень;
- підготовка на підставі аналізу показників діяльності органів і підрозділів пропозицій щодо перерозподілу їх наявної штатної чисельності;
- підготовка та видача за запитами інформації про штатну чисельність органів і підрозділів (з дозволу керівника підрозділу роботи з персоналом);
- обліково-штатна та інформаційно-аналітична робота;
- вивчення позитивного досвіду роботи підпорядкованих органів і підрозділів, внесення пропозицій керівництву щодо його використання [7, с. 60-61].

Що стосується організаційного блоку адміністративно-правового статусу суб'єктів організаційно-штатної роботи, то він характеризує основні засади їх діяльності, а саме порядок створення, реорганізації та ліквідації, організаційну структуру, принципи, порядок встановлення посад та призначення на них, процедури діяльності, порядок взаємодії та координації їх діяльності.

Порядок створення, реорганізації та ліквідації організаційно-штатних підрозділів органів внутрішніх справ детермінується порядком таких процедур для всіх органів та підрозділів внутрішніх справ. Він полягає в тому, що Президент України утворює, реорганізовує та ліквідовує за поданням Прем'єр-міністра України Міністерство внутрішніх справ, а вже міністр, який його очолює, має право утворювати його органи та підрозділи. В окремих випадках така діяльність має бути погоджена з Кабінетом Міністрів України. При цьому, чисельність новоутворених органів та підрозділів не повинна виходити за межі, визначені в Законі України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України». Подібним чином відбувається і реорганізація та ліквідація організаційно-штатних підрозділів.

Під організаційною структурою необхідно розуміти основу для аналізу системи органів внутрішніх справ України, що включає в себе сукупність структурних підрозділів, об'єднаних в орган, зв'язки підпорядкованості між ними, а також форми розподілу функцій [24, с. 89]. На думку Б. Гурнея, організаційна структура управління — це «є форма розподілу завдань та повноважень щодо прийняття рішень між особами та групами осіб (структурними підрозділами), які складають даний адміністративний ансамбль» [56, с. 161]. В.Г. Вишняков до ознак, що складають зміст поняття структури органу управління, відносить: 1) склад підрозділів органу та їхню компетенцію; 2) правовий статус керівників підрозділів; 3) розподіл функцій між структурними одиницями органу, форми їх взаємодії та деякі інші організаційно-правові характеристики [43, с. 10].

Тобто організаційна структура суб'єктів організаційно-штатної роботи включає в себе сукупність їх структурних підрозділів та посад. Вона характеризує розподіл повноважень між структурними елементами та

взаємозв'язки між ними. Організаційна структура суб'єктів організаційно-штатної роботи на пряму залежить від органу внутрішніх справ (управління, відділ, тощо), де він утворюється та від обсягу роботи, що на нього покладається.

Принципи діяльності організаційно-штатних підрозділів є ідентичними принципам організаційно-штатної роботи, які було визначено як закріплені в нормативно-правових актах вихідні основоположні засади організації управлінської діяльності у сфері оптимального розподілу та ефективного використання штатної чисельності органів внутрішніх справ, удосконалення структури органів і підрозділів, дотримання штатної дисципліни, ощадливого витрачання коштів, що виділяються органам і підрозділам для виконання покладених на них завдань та функцій на основі широкого використання наукових методів і підходів. Дані принципи закріплені в Наказі МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи». Ними є: розробка структури і штатів як інструменту досягнення визначеної мети (неприпустимість розроблення штатів відповідно до здібностей працівників); використання штатної чисельності та працівників виключно за прямим призначенням; суворе дотримання встановлених нормативними документами структурної побудови, штатних нормативів, переліків посад і відповідних їм граничних спеціальних та військових звань; раціональна розстановка наявної штатної чисельності на основних напрямках діяльності органів і підрозділів; обов'язковість обґрунтування будь-яких змін в організації їх побудови; постійне вдосконалення структури органів і підрозділів; об'єктивність та ініціативність при прийнятті управлінських рішень; всебічне сприяння підвищенню рівня вирішення службово-бойових та оперативних завдань органами і підрозділами; тощо.

Встановлення посад суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ та призначення на них здійснюються Міністром внутрішніх справ України, заступником міністра — начальником Головного управління МВС України в Автономній Республіці Крим, начальниками Головних управлінь та управлінь МВС України в областях, містах Києві та Севастополі, начальником Департаменту Державної служби охорони, начальником Головного управління внутрішніх військ у межах наданих їм Наказом МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» повноважень.

Під правовою (юридичною) процедурою прийнято розуміти систему правових відносин, що складаються в певній послідовності, направлених на досягнення правового результату, який може виражатися у формуванні юридичних норм, утворенні або припиненні певних правовідносин (головних для процедури), запобіганні правопорушенням, а також в інших правових наслідках [13, с. 20]. Що стосується процедур діяльності як елемента адміністративно-правового статусу суб'єктів організаційно-штатної роботи, то до них у досліджуваній сфері можна віднести такі:

- створення, реорганізація та ліквідація органів та підрозділів внутрішніх справ;

- розроблення та затвердження штатів органів внутрішніх справ та внесення змін до них;
- облік та звітність з організаційно-штатних питань;
- розподіл навантаження та повноважень між підрозділами внутрішніх справ та їх працівниками;
- контроль за дотриманням штатної дисципліни.

Кожен з цих видів роботи є завершеною діяльністю, що має своїх виконавців та конкретні результати. Тобто процедурою в організаційно-штатній роботі можна назвати певний напрямок діяльності її суб'єктів, що має свій специфічний порядок реалізації та цілі, яких необхідно досягти.

Як і будь-яка управлінська діяльність, організаційно-штатна робота потребує належної організації спільної діяльності. Це забезпечується шляхом координації суб'єктів організаційно-штатної роботи та взаємодії їх як між собою, так і з іншими органами державної влади та внутрішніх справ.

Взаємодія як управлінське поняття — це одна з форм спрямованого впливу для досягнення конкретної мети [198, с. 12]; процесу обміну інформацією [68]; форма зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємно доповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування всієї системи в цілому. Причому, необхідно мати на увазі, що взаємодія як управлінська категорія виявляється не тільки у внутрішньоорганізаційній діяльності системи, але й в зовнішніх її функціях [145, с. 500]. Таким чином, під взаємодією суб'єктів організаційно-штатної роботи необхідно розуміти їх спільну узгоджену діяльність, спрямовану на забезпечення належної реалізації покладених на них обов'язків.

Основними ознаками такої взаємодії є: спільне виконання завдань; наявність декількох (не менш двох) суб'єктів взаємодії; суб'єкти взаємодії є незалежними один від одного; узгодженість заходів за метою, місцем, часом, методами; наявність правової підстави взаємодії; спрямованість на виконання сумісних завдань [214, с. 120].

Взаємодія у сфері організаційно-штатної роботи може бути як внутрішньою (між двома і більше суб'єктами організаційно-штатної роботи), так і зовнішньою (між суб'єктами організаційно-штатної роботи та іншими органами та підрозділами внутрішніх справ чи іншими органами державної влади).

Під координацією прийнято розуміти управлінську діяльність, спрямовану на погодження функціонування елементів системи органів внутрішніх справ у режимі, який забезпечує найефективніше досягнення поставлених перед системою цілей, тобто координація полягає в організації, насамперед правовими засобами, взаємодії між елементами системи (координація — це організація взаємодії) [145, с. 505]. Вона є управлінською функцією, що спрямовує та визначає засади спільної діяльності підпорядкованих суб'єктів.

Ю.М. Козлов, досліджуючи питання координації органів державної влади, надав понад десять різних визначень поняття «координація». Ось деякі з них:

- це елемент управлінської функції;

- самостійна функція управління;
- невід’ємний елемент будь-якої функції управління;
- функція процесу управління і діяльності апарату управління;
- це суть управління;
- це мета управління;
- це погодженість дій тільки не підпорядкованих сторін, які беруть участь у процесі управління;
- метод управління та інші [87, с. 17].

Враховуючи надані визначення, координацію діяльності суб’єктів організаційно-штатної роботи можна визначити як здійснюваний за допомогою правових засобів управлінський вплив уповноважених на те посадових осіб на підпорядковані суб’єкти з метою належної організації їх спільної діяльності.

Що стосується такого елемента адміністративно-правового статусу суб’єкта організаційно-штатної роботи як компетенція, то необхідно відмітити, що її зміст впливає зі змісту компетенції органу державної влади, поняття якої досить детально розроблене в науці адміністративного права. Проте, на сьогоднішній день серед вчених відсутній єдиний погляд на її трактування. Так, Ю.С. Шемшученко визначає компетенцію як сукупність встановлених в офіційно-юридичній або неюридичній формі прав та обов’язків будь-якого органу чи посадової особи, які визначають можливості цього органу чи посадової особи приймати обов’язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їхнє виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності [215, с. 196]. Деякі вчені вважають, що нею є сукупність встановлених нормативно-правовими актами повноважень (прав і обов’язків) конкретного органу публічної влади, які визначають його місце й роль у системі органів державної влади. Варто погодитись з тією думкою, що права органу виконавчої влади (можливості виконання покладених на нього функцій) збігаються з обов’язками (необхідністю стосовно держави) та формують єдину правову категорію повноважень [12, с. 163].

Як бачимо, вчені зійшлися на тому, що компетенцією є нормативно закріплені повноваження (права та обов’язки), які визначають можливості даного органу в сфері державного управління. Таким чином, під компетенцією суб’єктів організаційно-штатної роботи необхідно розуміти сукупність законодавчо закріплених їх повноважень, що визначають їх місце та роль у формуванні органів внутрішніх справ (створенні підрозділів, затвердженні штатів, тощо).

Компетенція суб’єктів організаційно-штатної роботи включає в себе повноваження (права та обов’язки) та предмети відання.

Повноваження — це забезпечена законом, орієнтуюча вимога уповноваженого суб’єкта конкретної поведінки та дій, звернена до фізичних та юридичних осіб [93, с. 138]; те, що можна зробити, які заходи може вжити орган [32, с. 43]; юридичний засіб, за допомогою якого орган держави виконує свої функції [86, с. 31]. Тобто повноваження суб’єктів організаційно-штатної роботи — це ті юридичні засоби та заходи, яких вони вживають для виконання

покладених на них державою завдань.

Предмети відання — це суспільні відносини (адміністративно-правові), у яких суб'єкт має юридично закріплене право брати участь [32, с. 43]. У досліджуваній сфері предметами відання є суспільні відносини, пов'язані зі створенням, реорганізацією чи ліквідацією органів та підрозділів внутрішніх справ, затвердженням їх штатів, розподілом навантаження та повноважень між працівниками, контролем за дотриманням штатної та фінансової дисципліни.

Ще одним не менш важливим елементом адміністративно-правового статусу суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ є відповідальність.

Юридичною відповідальністю вважається застосування до осіб, які скоїли правопорушення, передбачених законом заходів примусу у встановленому для цього процесуальному порядку [135, с. 319]. Даний елемент є характерним для всіх органів державної влади, оскільки вони зобов'язані відповідати за невиконання чи неналежне виконання покладених на них державою обов'язків.

Суб'єкти організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ за порушення своїх функціональних обов'язків можуть піддаватися дисциплінарній, матеріальній, адміністративній чи кримінальній відповідальності. Адміністративна відповідальність як правовий засіб (вид) адміністративного примусу пов'язана з особливим статусом особи, до якої застосовуються примусові заходи у зв'язку зі скоєнням нею адміністративного правопорушення [69].

Проаналізувавши особливості та структуру адміністративно-правового статусу суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, можна зробити висновок, що ним є сукупність визначених чинним законодавством елементів, що визначають їх значення в системі органів внутрішніх справ та характеризують основні засади їх діяльності зі створення, реорганізації, ліквідації органів внутрішніх справ, затвердження штатів, розподілу навантаження та повноважень, контролю за дотриманням штатної та пов'язаної з нею фінансової дисципліни.

Адміністративно-правовий статус суб'єктів організаційно-штатної роботи визначається уповноваженими на те посадовими особами шляхом закріплення всіх елементів у відповідних нормативно-правових актах.

Усі суб'єкти організаційно-штатної роботи можуть здійснювати цілеспрямований, організуючий вплив на певні об'єкти. Останні доцільно розглянути на основі наукових розробок поняття об'єкт управління.

У сучасній науці відсутній єдиний погляд на трактування поняття «об'єкт управління». Деякі вчені визначають його як окремих людей чи їхні об'єднання в різні спільноти, які є носіями певних суспільних відносин [145, с. 15]. На наш погляд, таке визначення є неповним, оскільки державно-владний вплив може здійснюватися не лише на людей, а й на юридичних осіб, а також на діяльність вказаних людей. Інші науковці вважають, що ним є те, на що спрямований свідомий, планомірний, організований, систематичний вплив суб'єкта управління [24, с. 11].

Існує думка, що під об'єктом управління слід розуміти діяльність організацій, закладів, установ, окремих громадян, у тому числі й тих, хто входить до складу суб'єкта управління, або частину системи, яка матеріалізує цілі управління й виконує управлінські рішення [19, с. 94; 63, с. 80].

Враховуючи погляди науковців, об'єкт управління можна визначити як окремих людей чи їх об'єднання, підприємства, установи, організації та їх діяльність, на які здійснюється цілеспрямований вплив компетентних суб'єктів управління.

Об'єкт державного управління та об'єкт організаційно-штатної роботи співвідносяться як ціле та часткове, так як організаційно-штатна робота є різновидом (частиною) управлінської діяльності. Визначити особливості об'єкта такої роботи можна, враховуючи її сутність.

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

Як бачимо з даного визначення, при реалізації такої роботи здійснюється вплив безпосередньо на самі органи внутрішніх справ, а також на їх кадрове наповнення. Крім того, можуть вирішуватися питання щодо визначення завдань окремих підрозділів, розподілу повноважень між працівниками органів внутрішніх справ, фінансового, інформаційного та матеріального забезпечення.

На підставі вищевикладеного 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, дотриманні штатної дисципліни.

Чинним законодавством чітко визначено, який суб'єкт може впливати на відповідний об'єкт організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ. Дані положення закріплені як у законах, так і в підзаконних нормативно-правових актах. Наприклад, у Законі України «Про міліцію» визначено, що для забезпечення громадського порядку на об'єктах і територіях, які мають особливе народногосподарське значення або постраждали від стихійного лиха, екологічного забруднення, катастрофи, Міністерством внутрішніх справ України з дозволу Кабінету Міністрів України можуть створюватись спеціальні підрозділи міліції [164]. Як бачимо, в даній правовій нормі закріплено право Міністерства внутрішніх справ України здійснювати організаційно-штатні заходи щодо спеціальних підрозділів міліції.

Закріплені об'єкти організаційно-штатної роботи й у Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженому Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 383, де зазначено, що Міністр внутрішніх

справ: вносить Кабінету Міністрів України подання про утворення в межах загальної чисельності міністерства і коштів, передбачених на його утримання, ліквідацію і реорганізацію органів внутрішніх справ як юридичних осіб, затверджує положення про них, їх структуру та штатний розклад; утворює, ліквідує, реорганізовує за погодженням з Кабінетом Міністрів України органи внутрішніх справ як структурні підрозділи апарату міністерства, що не мають статусу юридичної особи; погоджує структуру апарату ДМС України; погоджує пропозиції Голови ДМС України щодо утворення, реорганізації, ліквідації її територіальних органів та вносить на розгляд Кабінету Міністрів України відповідне подання [165] тощо. Як бачимо, у даному нормативно-правовому акті визначається, що міністр уповноважений впливати на об'єкти організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, а саме на структуру та чисельність їх підрозділів.

Дані об'єкти знайшли своє закріплення й у відомчих підзаконних нормативно-правових актах, а саме в Інструкції з організаційно-штатної роботи в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженій Наказ МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи», де із самого визначення організаційно-штатної роботи випливає, що її об'єктами є: штатна чисельність, структура органів і підрозділів, штатна дисципліна, кошти, що виділяються органам і підрозділам для виконання покладених на них завдань та функцій на основі широкого використання наукових методів і підходів.

Проаналізувавши нормативно-правові акти в досліджуваній сфері, необхідно відмітити, що органи внутрішніх справ можуть виступати як суб'єктами, так і об'єктами організаційно-штатної роботи. Їхня роль у даному процесі визначається конкретною ситуацією та залежить від того, хто в ній наділений правами здійснювати вплив на інші органи та підрозділи. При цьому, один і той же підрозділ в різних ситуаціях може виступати як об'єктом, так і суб'єктом такої роботи. Наприклад, Міністр внутрішніх справ України може реорганізувати управління Міністерства внутрішніх справ України в Харківській області (у тому числі й сектор організаційно-штатної роботи управління кадрового забезпечення). У даному випадку вказаний сектор буде об'єктом організаційно-штатної роботи. Якщо ж він здійснює організаційно-штатні заходи по відношенню до підпорядкованих органів та підрозділів, то він виступає як суб'єкт організаційно-штатної роботи. При цьому, на кожен об'єкт може впливати лише той суб'єкт, якому надано таке право відповідним нормативно-правовим актом. Так, наприклад, підрозділи організаційно-штатної роботи управлінь (відділів) кадрового забезпечення можуть впливати лише на органи та підрозділи внутрішніх справ, які знаходяться на території юрисдикції управління та підпорядковуються відповідному управлінню.

Усім об'єктам організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ притаманна низка ознак, які об'єднують їх в окрему групу. Такими характеристиками є:

1. Цілеспрямований характер впливу на об'єкти організаційно-штатної роботи. Дана ознака проявляється в тому, що всі організаційно-штатні заходи

здійснюються з метою забезпечення кращої роботи органів та підрозділів внутрішніх справ, дотримання штатної дисципліни, ощадливого використання фінансових та матеріальних ресурсів, необхідних для забезпечення функціонування вказаних підрозділів.

2. Самоактивність досліджуваних об'єктів. Дана ознака полягає в тому, що органи та підрозділи внутрішніх справ в окремих випадках з метою оперативного реагування на зміни в суспільстві можуть самостійно проводити незначні організаційно-штатні операції на основі внутрішніх підштовхуючих факторів. Наприклад, з метою проведення невідкладних операцій начальник районного відділу внутрішніх справ може тимчасово направити працівників з одного підрозділу на допомогу іншому.

3. Залежність від об'єктивних факторів та умов суспільного життя. Усі об'єкти організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ можуть зазнавати певних змін у зв'язку із соціально-економічними змінами в державі. Так, наприклад, якщо в державі починається економічна криза, то може виникнути питання про зменшення штатної чисельності органів внутрішніх справ.

4. Адаптивність органів та підрозділів внутрішніх справ до умов суспільного розвитку, що проявляється в їх реакції на всі події в житті суспільства та держави в напрямку пристосування до умов, що виникли.

5. Здатність до самоуправління, тобто можливість об'єктів організаційно-штатної роботи (органів та підрозділів внутрішніх справ) здійснювати у себе всередині певні управлінські процеси. Таке самоуправління здійснюється в основному внаслідок впливу певних зовнішніх факторів, за необхідності пристосовуватися до певних умов [122].

Таким чином, об'єкт організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ може зазнавати певних змін як під впливом управлінської діяльності суб'єктів такої роботи, так і через певні обставини, що виникають у житті суспільства та держави.

Суб'єкти та об'єкти організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, як і будь-якої управлінської діяльності, знаходяться у безперервному зв'язку. Суб'єкт та об'єкт управління, їх окремі компоненти вступають між собою у відносини з приводу організації всіх сторін соціальної життєдіяльності, створюючи в такий спосіб систему соціального управління [1, с. 10].

Суб'єкт організаційно-штатної роботи зазвичай має певні владні повноваження по відношенню до об'єкта. У свою чергу, стан об'єкта визначає поведінку керуючого суб'єкта. Звідси випливає, що ці дві категорії не можуть існувати одна без одної.

Враховуючи вищевикладене, необхідно відмітити, що суб'єктно-об'єктний аналіз організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ дозволив сформулювати ряд загальнотеоретичних положень, які будуть використані для подальшого дослідження адміністративно-правових засад такої управлінської діяльності, а також вироблення пропозицій щодо її вдосконалення.

1.5. Правове регулювання організаційно-штатної роботи в ОВС України та місце у ньому норм адміністративного законодавства

Конституція України проголошує, що в нашій державі діє принцип верховенства права, тобто визнається пріоритет права над будь-якими суспільними відносинами, що виникають у країні. Звідси випливає, що всі управлінські процеси повинні здійснюватися відповідно до правових норм та не суперечити їм. У зв'язку з цим поділяємо точку зору А.А. Стародубцева, що професійна діяльність працівників органів внутрішніх справ як суб'єктів права, що реалізують функції та повноваження держави, достатньо чітко регламентується нормативно-правовими актами [191].

Організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ, як і будь-яка державно-владна розпорядча діяльність, потребує належного правового регулювання, тобто наявності системи нормативно-правових актів, які визначають всі аспекти такої діяльності. Саме чітке закріплення в нормативно-правових актах мети, завдань, принципів організаційно-штатної роботи, її суб'єктів та їх повноважень, інших важливих аспектів є запорукою ефективного функціонування системи органів внутрішніх справ в цілому та окремих їх підрозділів зокрема. Метою даного підрозділу є уточнення місця та значення норм адміністративного законодавства в регулюванні організаційно-штатної роботи. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі основні завдання: визначити зміст правового регулювання організаційно-штатної роботи, проаналізувати поняття «законодавство», «адміністративне законодавство», визначити місце та особливості останнього для правового регулювання досліджуваної сфери.

Термін правове регулювання досить ґрунтовно досліджений вітчизняними науковцями. Він зустрічається як у загальнотеоретичній правовій науці, так і в галузевих науках. Однак, незважаючи на таку розробленість, у деяких його аспектах вчені так і не дійшли до спільної думки.

І.М. Погрібний вважає, що правове регулювання — це здійснюваний за допомогою системи правових способів і засобів вплив на суспільні відносини з метою їхнього закріплення, охорони й розвитку відповідно до суспільних потреб [147, с. 11]. На думку С.С. Алексєєва, правове регулювання — це цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [197, с. 219]. А.М. Куліш вважає, що правове регулювання — це здійснюваний в інтересах суспільства за допомогою норм права вплив на поведінку учасників суспільних відносин з метою встановлення й упорядкування останніх [109, с. 62]. Тобто вчені акцентують увагу на тому, що зміст правового регулювання зводиться до впливу на суспільні відносини через різні правові засоби.

Як зазначає О.І. Безпалова, в рамках правового регулювання відбувається реалізація норм, закріплених у нормативно-правових актах, в конкретній сфері суспільного життя, тобто відбувається владний вплив держави (в особи її органів) на суспільні відносини. Правове регулювання стосується лише тих

суспільних відносин, належне функціонування яких неможливе без використання відповідних правових засобів [28].

Процес правового регулювання суспільних відносин не є одноразовим актом. Він розпочинається зі створення правових норм та завершується їх практичним втіленням у життя, контролем за їх виконанням та застосуванням засобів впливу до осіб, які не бажають їх виконувати. Правове регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ має ряд специфічних рис у порівнянні з іншими сферами. Це пов'язано, в першу чергу, з тим, що воно поширюється не лише на окрему категорію об'єктів, а саме на органи та підрозділи внутрішніх справ. На відміну від деяких сфер правового регулювання, досліджувана область не залежить від території знаходження об'єкта, оскільки його правові норми є однаковими для всіх підрозділів, крім тих, що регулюють питання функціонування окремо взятих органів [123].

Враховуючи зазначені особливості та зміст організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, правове регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ можна визначити як реалізацію 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.

Правове регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ реалізується через сукупність нормативно-правових актів, які в науці адміністративного права визначаються як законодавство у відповідній сфері. Незважаючи на поширеність використання терміну «законодавство», на сьогоднішній день він чітко не регламентований у нормативно-правових актах, а також відсутній єдиний погляд на його визначення в правовій науці. Саме тому в першу чергу необхідно дослідити семантику слова «законодавство».

У тлумачних словниках української мови «законодавство» визначається як «сукупність усіх законів, що діють у якій-небудь державі» [132, с. 702; 39, с. 397]. Деякі словники доповнюють дане визначення, вказуючи, що це можуть бути правові акти, що регулюють окрему сферу суспільних відносин (адміністративне, цивільне та інші види законодавства) [189, с. 447].

У сучасній правовій енциклопедії «законодавство» визначається у трьох значеннях: 1) в широкому розумінні як сукупність чинних нормативно-правових актів: законів, постанов, декретів, указів, наказів, інструкцій правотворчих органів, що регулюють правовідносини в державі; 2) у вузькому розумінні як сукупність законів, тобто нормативно-правових актів, виданих вищим законодавчим органом за законодавчою процедурою; 3) діяльність правотворчих органів, у першу чергу — вищого законодавчого органу та вищих органів виконавчої влади держави, з правового регулювання суспільних відносин в державі шляхом прийняття законів та інших нормативно-правових актів, їх зміни, а також скасування [71, с. 121].

Як бачимо, вказані визначення трактують термін «законодавство» в першу чергу як сукупність законів, і лише деякі додають до них підзаконні нормативно-правові акти. Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо

офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 09.07.1998 р. № 12-рп/98 було визначено, що поняттям «законодавство» охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України [179]. При цьому, при виникненні певних колізій головна роль належить законам.

О.Ф. Скакун вважає, що термін «законодавство» необхідно розглядати в широкому та вузькому значенні. На думку вченої, широке тлумачення включає в поняття «законодавство» акти законодавчих органів і підзаконні акти (акти органів управління та ін.), вузьке — акти законодавчих органів: закони і постанови парламенту про введення цих законів у дію [184, с. 249].

Дещо по-іншому окреслює дане поняття К.Г. Волинка та пропонує визначати законодавство як «сукупність всіх діючих в державі нормативно-правових актів, в яких відображаються внутрішні змістові та структурні характеристики права» [44, с. 143]. Дотримується цієї думки й П.М. Рабінович, розуміючи під досліджуваним терміном «систему всіх упорядкованих певним чином нормативно-правових актів даної держави» [177, с. 107].

Як бачимо, науковці погоджуються з роз'ясненнями Конституційного суду України та визначають законодавство як сукупність чинних у державі нормативно-правових актів, а саме: законів України, чинних на території України міжнародних договорів, постанов Верховної Ради України, указів Президента України, декретів і постанов Кабінету Міністрів України.

Оскільки законодавством є сукупність правових актів, то необхідно дослідити зміст та особливості останніх. Термін «правовий акт» в правознавстві має три значення: по-перше, це правило правомірної дії — юридичний факт; по-друге, результат правомірних дій як елемент правової системи (юридична норма, індивідуальний припис (акт), акт автономного регулювання); по-третє, юридичний документ [100, с. 38]. Це письмовий документ, який належним чином оформлений і в зовнішній формі виражає волю держави, її органів, класів, соціальних груп, окремих індивідів, узагальнення практики [100, с. 38]. Не зовсім вдалим є визначення, згідно з яким правовий акт оформляється у встановлених законом випадках у вигляді письмового документа (акта–документа) [184, с. 311]. Щодо форми правового акта, то на сьогоднішній день відсутня вимога закріплення його в письмовому вигляді. Правовий акт може виражатися і усно або шляхом вчинення конклюдентних дій. Його різновид — нормативно-правовий акт, який зазвичай виражає волю держави, в особі її компетентних органів та посадових осіб, і у зв'язку з цим потребує офіційного закріплення, тобто відображення в письмовому документі. На підставі вищевикладеного нормативно-правовий акт визначають як «загальнообов'язкове офіційне рішення спеціально уповноваженого суб'єкта, прийняте в певному порядку, яке встановлює нові правові норми, змінює або скасовує вже наявні» [44, с. 146].

Організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ регулюється великою кількістю правових актів, а саме: Конституцією України, законами, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами та розпорядженнями Президента України, декретами, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами Міністерства внутрішніх справ України (у тому числі уповноважених ним підрозділів) та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих рад та державних адміністрацій. Усі вони є обов'язковими для виконання та у своїй сукупності становлять законодавство у сфері організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ.

Правове регулювання дослідженої сфери здійснюється різними галузями права, такими як конституційне, трудове, фінансове та ін. Проте, провідна роль в даному процесі належить адміністративному законодавству, під яким прийнято розуміти сукупність нормативно-правових актів Верховної Ради, Президента України, Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади, у яких містяться найбільш загальні й важливі адміністративно-правові норми, дія яких поширюється на всю територію країни [36, с. 27].

Враховуючи те, що адміністративно-правові норми регулюють суспільні відносини у сфері реалізації виконавчої влади та управлінської діяльності, то й адміністративне законодавство буде включати в себе сукупність нормативно-правових актів, що регулюють управлінські процеси та забезпечують реалізацію їх учасниками своїх прав та законних інтересів, а також виконання покладених на них обов'язків.

Адміністративне законодавство в його загальному вигляді регулює такі групи однорідних суспільних відносин: 1) відносини державного управління у сферах економіки, соціально-культурної та адміністративно-політичної діяльності; 2) внутрішньоуправлінські відносини, що складаються в процесі організації та діяльності апарату інших державних органів (апарату прокуратури, апарату судів, Секретаріату Верховної Ради України, Адміністрації Президента України, тощо), а також адміністрацій державних підприємств, установ та організацій; 3) управлінські відносини в системі та структурі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (включаючи відносини у сферах державної служби і служби в органах місцевого самоврядування — комунальної служби); 4) управлінські відносини, пов'язані з реалізацією функцій і повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та іншим недержавним інституціям; 5) відносини, що виникають у зв'язку із застосуванням заходів адміністративної відповідальності щодо фізичних і юридичних осіб; 6) відносини, що виникають у зв'язку з організацією та діяльністю адміністративних судів; 7) відносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав і свобод громадян, а також наданням їм різноманітних управлінських послуг [5; 8; 38; 50; 79; 85; 91; 193 та ін.]. У свою чергу, кожна з

перерахованих груп правовідносин включає в себе ще декілька видів правовідносин. Одним з напрямків адміністративно-правового регулювання є організаційно-штатна робота органів державної влади, у тому числі органів внутрішніх справ.

У сфері організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ адміністративне законодавство регулює такі правовідносини:

- 1) ті, що виникають в процесі управлінської діяльності підрозділів організаційно-штатної роботи;
- 2) ті, що виникають при утворенні, реорганізації чи ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ;
- 3) ті, що виникають при формуванні штатів органів та підрозділів, розподілі навантаження та повноважень між працівниками;
- 4) відносини у сфері реалізації контролю та нагляду за організаційно-штатною роботою та за дотриманням штатної дисципліни;
- 5) ті, що виникають при розподілі фінансування між органами та підрозділами внутрішніх справ.

Формування адміністративно-правового законодавства, що регулює організаційно-штатну роботу в органах внутрішніх справ, у його сучасному вигляді розпочалося із здобуттям Україною незалежності. У першу чергу це було пов'язано з прийняттям Закону України «Про міліцію» 20 грудня 1990 року, який визначив поняття міліції, її структуру, завдання та повноваження, засади підпорядкованості, підконтрольності та деякі інші аспекти організації та діяльності міліції. Також основоположне значення мав Указ Президента України від 07.10.1992 р. № 157/92-рп «Про Положення про Міністерство внутрішніх справ України», де було визначено основні засади організації та функціонування Міністерства внутрішніх справ незалежної України.

Практично відразу після видання вказаного указу, з метою вдосконалення діяльності міністерства та приведення його штатної чисельності до затверджених норм, набрало чинності Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.10.1992 р. № 695-р «Про збільшення штатної чисельності органів внутрішніх справ, що утримується за рахунок коштів державного бюджету України: Кабінет Міністрів», яким штатну чисельність органів внутрішніх справ, що утримується за рахунок коштів державного бюджету України, було збільшено на 9900 одиниць, у тому числі на 1000 — воєнізованої пожежної охорони [159]. Згодом і ця чисельність була збільшена відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.1992 р. № 868-р «Про збільшення штатної чисельності органів внутрішніх справ, військ внутрішньої і конвойної охорони МВС». Даним нормативно-правовим актом передбачалося, що з метою посилення боротьби зі злочинністю слід збільшити штатну чисельність: органів внутрішніх справ, що утримуються за рахунок державного бюджету, на 21700 одиниць, у тому числі міліції на 19000 одиниць; військ внутрішньої і конвойної охорони МВС, що утримуються за рахунок державного бюджету, на 7184 одиниці, у тому числі апарату Головного управління військ внутрішньої і конвойної охорони на 12 одиниць [158].

У зв'язку із збільшенням обсягу роботи з обліку і контролю за додержанням порядку виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, вибухових матеріалів, спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, та інших об'єктів дозвільної системи Кабінетом Міністрів України було видано Розпорядження № 692-р від 07.09.1993 року, яким було збільшено штатну чисельність органів внутрішніх справ, що утримуються за рахунок державного бюджету, на 500 одиниць для комплектування служби дозвільної системи [160].

Дещо пізніше з метою формування у складі Державної служби боротьби з економічною злочинністю спеціальних підрозділів для боротьби з приховуванням доходів від оподаткування було вирішено збільшити штатну чисельність міліції, яка утримується за рахунок державного бюджету, на 4700 одиниць, у тому числі в 1994 році на 2000 одиниць [157].

Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.1994 р. № 355 «Про збільшення штатної чисельності працівників органів внутрішніх справ» збільшила граничну штатну чисельність працівників органів внутрішніх справ (міліції), що утримуються за рахунок державного бюджету, на 2100 одиниць, у тому числі центрального апарату Міністерства внутрішніх справ на 15 одиниць [161].

Більшість із зазначених постанов та розпоряджень на сьогоднішній день втратили чинність, але свого часу вони зіграли значну роль для регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ.

У 1996 році Верховна Рада України прийняла Конституцію України, де закріпила положення про те, що до повноважень Верховної Ради належить затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України [96].

На виконання даної правової норми, після багаторазових спроб закріпити в підзаконних нормативно-правових актах чисельність працівників органів внутрішніх справ, в 2002 році було прийнято Закон України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України». Ним було затверджено наступну структуру Міністерства внутрішніх справ України:

- Міністерство внутрішніх справ України — центральний орган управління ;
- державні департаменти у складі Міністерства внутрішніх справ України як урядові органи державного управління за окремими напрямками службової діяльності, визначеними Кабінетом Міністрів України;
- головні управління, управління Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управління, відділи Міністерства внутрішніх справ України на транспорті;
- міські, районні управління та відділи, лінійні управління, відділи, відділення, пункти;
- підрозділи судової міліції;

- підрозділи місцевої міліції;
- з'єднання, військові частини, підрозділи, установи внутрішніх військ;
- навчальні заклади, науково-дослідні установи, підприємства та установи забезпечення [150].

Тобто в указаному нормативно-правовому акті було перераховано органи та підрозділи, які в своїй сукупності складають Міністерство внутрішніх справ України. На нашу думку, дана правова норма є не зовсім коректною. Переховані складові елементи утворюють органи внутрішніх справ, а не Міністерство внутрішніх справ як центральний орган виконавчої влади. До структури міністерства належать відповідні департаменти, управління, відділи, служби, тощо. Саме тому доцільно внести зміни до Закону України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України», замінивши «Міністерство внутрішніх справ України» на «органи внутрішніх справ».

Крім того, необхідно внести зміни до зазначеної структури, оскільки вона розкривається з урахуванням не одного критерію поділу, а декількох. Так, проаналізувавши зазначену правову норму, можна побачити, що при визначенні структури Міністерства внутрішніх справ України використовувався як галузевий, так і територіальний принцип поділу. Це не зовсім правильно. Доцільно розмежувати ці два види структур. Так, необхідно визначити, що структура Міністерства внутрішніх справ України включає в себе:

- Міністерство внутрішніх справ України — центральний орган виконавчої влади;
- головні управління, управління Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управління, відділи Міністерства внутрішніх справ України на транспорті;
- міські, районні управління та відділи, лінійні управління, відділи, відділення, пункти.

До складу Міністерства внутрішніх справ України входять: департаменти за окремими напрямками службової діяльності, підрозділи судової міліції, підрозділи місцевої міліції, з'єднання, військові частини, підрозділи, установи внутрішніх військ, навчальні заклади, науково-дослідні установи, підприємства та установи забезпечення.

Крім структури, Законом України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України» було визначено загальну чисельність Міністерства внутрішніх справ України.

З метою забезпечення належних умов проходження служби працівників органів внутрішніх справ, а саме врегулювання питань їх грошового забезпечення, Кабінет Міністрів України виніс Постанову від 07.11.2007 р. № 1294 Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб. Даним нормативно-правовим актом було затверджено: схеми посадових окладів військовослужбовців та курсантів навчальних закладів; схеми посадових окладів осіб рядового і начальницького складу; схеми окладів за військовим (спеціальним) званням військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу у розмірах згідно з

додатком до постанови; додаткові види грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу [173]. Дещо пізніше, на виконання вищезазначеної постанови, було видано Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 31.12.2007 р. № 499 Про впорядкування структури та умов грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, яким було затверджено: схему посадових окладів для курсантів навчальних закладів органів внутрішніх справ; оклади за спеціальними званнями осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ; розміри надбавки за вислугу років особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ; схеми посадових окладів осіб начальницького складу органів внутрішніх справ; схеми посадових окладів осіб рядового і молодшого начальницького складу органів внутрішніх справ; додаткові види грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ [149].

З метою забезпечення швидкого обміну інформацією між органами та підрозділами внутрішніх справ та іншими службами було затверджено Інструкцію про порядок організації обміну інформацією між структурними підрозділами МВС, Служби безпеки України, Державної податкової адміністрації України, Державної прикордонної служби України, Держмитслужби в діяльності з виявлення та припинення корупційних діянь в правоохоронних органах [153].

У зв'язку з проведенням адміністративної реформи та оптимізацією центральних органів виконавчої влади було прийнято Закон України «Про центральні органи виконавчої влади». Даний нормативно-правовий акт визначив основні засади утворення, реорганізації та ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, охарактеризував їх організаційну структуру та фінансове забезпечення. Зокрема, в законі зазначено, що міністерства та інші центральні органи виконавчої влади утворюються, реорганізуються та ліквіднуються Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України. Утворення, реорганізація та ліквідація міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади здійснюються з урахуванням завдань Кабінету Міністрів України, а також з урахуванням необхідності забезпечення здійснення повноважень органів виконавчої влади і недопущення дублювання повноважень. Міністерство, інший центральний орган виконавчої влади утворюється шляхом утворення нового органу влади або в результаті реорганізації (злиття, поділу, перетворення) одного чи кількох центральних органів виконавчої влади. Міністерство, інший центральний орган виконавчої влади припиняється шляхом реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації.

Крім того, визначається, що міністр, серед інших, має такі повноваження: вносить Кабінету Міністрів України подання про утворення в межах граничної чисельності державних службовців та працівників апарату міністерства і коштів, передбачених на утримання міністерства, ліквідацію, реорганізацію територіальних органів міністерства як юридичних осіб публічного права, затверджує положення про них; затверджує структуру апарату міністерства і його територіальних органів; утворює, ліквідовує, реорганізовує за погодженням з

Кабінетом Міністрів України територіальні органи міністерства як структурні підрозділи апарату міністерства, що не мають статусу юридичної особи [174].

У зв'язку з прийняттям вищезазначеного закону постало питання про внесення змін до організаційної структури органів внутрішніх справ. Було вирішено зменшити чисельність працівників керівної та адміністративної ланки, тобто тих, які безпосередньо не виконують завдання, покладені на органи внутрішніх справ. У зв'язку з цим, було видано Постанову Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 р. № 937 Про затвердження граничної чисельності працівників апарату центральних органів виконавчої влади, де було визначено, що гранична чисельність працівників апарату Міністерства внутрішніх справ України складає 2653 особи, у тому числі державних службовців — 469. Цим же нормативним актом було поставлено завдання Міністерству внутрішніх справ подати у двомісячний строк Кабінету Міністрів України законопроект стосовно зменшення загальної чисельності міністерства у зв'язку з утворенням Державної міграційної служби [152].

Крім перерахованих нормативно-правових актів, було прийнято багато відомих правових актів, що регулюють окремі аспекти організаційно-штатної роботи в окремих підрозділах чи за певними напрямками. Найважливішими такими наказами Міністерства внутрішніх справ є: «Про затвердження Положення про спеціалізовані служби організації дорожнього руху» від 31.12.1993 р. № 859/550/86, «Про затвердження Інструкції про порядок організації охорони приміщень і територій відділень судово-психіатричної експертизи та режиму тримання осіб, які перебувають під вартою і направлені на судово-психіатричну експертизу» від 04.11.1996 р. № 751/338, «Про затвердження Інструкції з організації розшуку осіб органами внутрішніх справ України» від 29.07.2002 р. № 765ДСК, «Про організацію службової діяльності міліції охорони Державної служби охорони при МВС України» від 25.11.2003 р. № 1433, «Про організацію службової діяльності спеціальних підрозділів міліції охорони «Титан» від 25.11.2003 р. № 1432, «Про затвердження Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 04.11.2003 р. № 1303/203, «Про організаційне забезпечення миротворчої діяльності МВС України» від 07.12.2003 р. № 1490, «Про організацію діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань» від 28.04.2009 р. № 181 та інші.

Основоположним нормативно-правовим актом у сфері організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ став Наказ МВС України від 25.02.2004 року № 190 «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи». Даним наказом було затверджено: інструкцію з організаційно-штатної роботи в системі Міністерства внутрішніх справ України; структуру органів внутрішніх справ і внутрішніх військ МВС України; перелік посад начальницького складу органів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ та відповідних їм граничних спеціальних і військових звань. Зазначеною інструкцією визначено єдиний порядок ведення організаційно-штатної роботи в Міністерстві внутрішніх справ України, головних управліннях МВС України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управліннях

МВС України в областях, місті Севастополі та на транспорті, міських, районних управліннях і відділах, лінійних управліннях, відділах, відділеннях, пунктах, з'єднаннях, військових частинах, підрозділах, установах внутрішніх військ, навчальних закладах, науково-дослідних установах, підприємствах та установах забезпечення МВС України. У 2009 році на зміну зазначеному нормативно-правовому акту було прийнято Наказ МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи». Він закріпив більшість із положень його попередника, але з урахуванням оперативної обстановки, що склалася на момент його створення.

Проаналізувавши перераховані нормативно-правові акти, можна побачити, що більшість з них належать до адміністративного законодавства, так як визначають основні засади здійснення управління організаційно-штатною роботою, виконання рішень суб'єктів, компетентних у досліджуваній сфері, створення, реорганізації та ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ, їх штатного наповнення, розподілу повноважень та забезпечення дотримання штатної дисципліни. Зважаючи на вищевикладене, можна визначити особливості адміністративного законодавства в регулюванні організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ. Ними є такі:

- адміністративне законодавство включає більшість нормативно-правових актів, що регулюють організаційно-штатну роботу, оскільки регламентує виконавчо-розпорядчу діяльність органів внутрішніх справ як суб'єктів, так і об'єктів такої діяльності;
- визначає, що одні й ті ж органи чи їх посадові особи можуть бути як суб'єктами, так і об'єктами організаційно-штатної роботи;
- визначає порядок реалізації суб'єктами організаційно-штатної роботи їх владних повноважень.

Проаналізувавши нормативно-правові акти, які регулюють організаційно-штатну роботу в органах внутрішніх справ, можна побачити, що їх можна поділити на окремі групи за різними ознаками. Так, наприклад, за сферою дії такі правові акти можна поділити на:

- ті, що регулюють утворення, реорганізацію та ліквідацію органів та підрозділів внутрішніх справ;
- ті, що визначають засади штатного наповнення та розподіл повноважень;
- ті, що регулюють штатну дисципліну;
- ті, що характеризують фінансове забезпечення органів внутрішніх справ.

За об'єктом, на який спрямоване нормативне регулювання, усі нормативно-правові акти в сфері організаційно-штатної роботи можна поділити на:

- ті, що регулюють діяльність суб'єктів такої управлінської діяльності;
- ті, що регламентують стан об'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ.

Також досліджувані нормативно-правові акти можна поділити за юридичною силою. За даною ознакою можна виділити:

- Конституцію України;
- закони;

- постанови Верховної ради України;
- укази та розпорядження Президента України;
- постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України;
- нормативно-правові акти міністерств та центральних органів виконавчої влади;
- локальні нормативно-правові акти.

Залежно від суб'єкта, який видав нормативно-правовий акт, їх можна поділити на:

- зовнішні (видані Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України);
- внутрішньовідомчі (видані Міністерством внутрішніх справ України та суб'єктами, визначеними Наказом МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» (відділ організаційно-штатної роботи Департаменту кадрового забезпечення МВС України, підрозділи організаційно-штатної роботи управлінь (відділів) кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС, організаційно-штатний підрозділ Головного управління внутрішніх військ МВС України, організаційно-штатні підрозділи Департаменту Державної служби охорони при МВС України та управлінь, відділів Державної служби охорони при ГУМВС, УМВС));
- змішані (видані декількома суб'єктами різної підпорядкованості).

За обсягом об'єкта правового регулювання нормативно-правові акти у сфері організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ можна поділити на:

- ті, які регулюють організаційно-штатну роботу всіх органів державної влади (Конституція України, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» та ін.);
- ті, які регулюють організаційно-штатну роботу виключно органів внутрішніх справ (Закон України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України», Наказ МВС України від 19 листопада 2003 року № 1390 Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» та ін.).

За територією, на яку поширюється дія нормативно-правового акту, вони поділяються на:

- ті, які діють на всій території України;
- ті, дія яких поширюється на окрему територію чи окремих підрозділ внутрішніх справ.

Здійснивши аналіз законодавства, що регулює організаційно-штатну роботу в органах внутрішніх справ, можна побачити, що воно постійно розвивається та оновлюється. Це зумовлено розвитком суспільних та економічних відносин, політичними процесами та іншими факторами, що впливають на функціонування органів внутрішніх справ. Найчастіше змінам піддаються структура та чисельність органів та підрозділів внутрішніх справ, що пояснюється частими змінами в криміногенній обстановці, необхідністю вдосконалення тих чи інших напрямків роботи органів внутрішніх справ.

На сьогоднішній день 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.

Крім того, зважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, в яких фрагментарно закріплені окремі питання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, доцільно розробити єдиний правовий акт, що визначав би зміст та напрямки організаційно-штатної роботи, її суб'єктів (та їх повноваження) та об'єкти, 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.

Висновки до розділу 1

Дослідження методологічних засад організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ дало змогу сформулювати наступні висновки та пропозиції:

1. Під організаційно-штатною роботою 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.

2. Визначено, що специфічними ознаками організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ є такі:

- реалізація організаційно-штатної роботи забезпечується Міністром внутрішніх справ України;
- реалізується через видання відповідних підзаконних нормативно-правових 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.

3. Зроблено висновок, що органи внутрішніх справ можуть виступати як об'єкти, так і як суб'єкти 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.

4. Принципи організаційно-штатної роботи запропоновано визначати як закріплені в нормативно-правових актах вихідні основоположні засади організації управлінської діяльності у сфері оптимального розподілу та ефективного використання штатної чисельності органів внутрішніх справ, удосконалення структури органів і підрозділів, дотримання штатної дисципліни, ощадливого витрачання коштів, що виділяються органам і підрозділам для виконання покладених на них завдань та функцій на основі широкого використання наукових методів і підходів.

5. Здійснено класифікацію принципів організаційно-штатної роботи на загальні та спеціальні, а також на зобов'язуючі, забороняючі та уповноважуючі.

6. Визначено, 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 у реалізації постійного контролю за штатною дисципліною та усуненні всіх її недоліків.

7. Проведено класифікацію видів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ за формою реалізації організаційно-штатних заходів, за значенням організаційно-штатної роботи, за часовою та територіальною характеристиками, за суб'єктом, що її реалізує.

8. 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.

9. 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.

10. Охарактеризовано елементи адміністративно-правового статусу суб'єктів організаційно-штатної роботи: 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.

11. 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, дотриманні штатної дисципліни.

12. Правове регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ запропоновано визначати як реалізацію 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.

13. Проаналізовано адміністративне законодавство у сфері організаційно-штатної роботи та встановлено, що воно регулює такі правовідносини: ті, що виникають в процесі управлінської діяльності підрозділів організаційно-штатної роботи; ті, що виникають при утворенні, реорганізації чи ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ; ті, що виникають 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; ті, що виникають при розподілі фінансування між органами та підрозділами внутрішніх справ.

14. Встановлено, що на сьогоднішній день 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.

15. Запропоновано розробити єдиний правовий акт, що визначав би зміст та напрямки організаційно-штатної роботи, її суб'єктів (та їх повноваження) та об'єкти, 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.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ШТАТНОЇ РОБОТИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

2.1. Створення, реорганізація та ліквідація органів і підрозділів внутрішніх справ, затвердження штатів і внесення змін до них

Одним з основних складових елементів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ є діяльність уповноважених на те суб'єктів зі створення, реорганізації та ліквідації їх органів та підрозділів, формування та затвердження їх штатів та внесення змін до них [124]. Така управлінська діяльність є основоположною, так як закладає фундамент для подальшого функціонування органів внутрішніх справ.

Перш ніж визначати порядок реалізації даного напрямку організаційно-штатної роботи, доцільно дослідити його зміст, а саме з'ясувати, в чому полягає сутність створення, реорганізації та ліквідації органів внутрішніх справ, затвердження штатів та внесення змін до них. Розглядати вказані поняття можна за допомогою наукових розробок з питань утворення та функціонування органів виконавчої влади, різновидом яких є органи внутрішніх справ.

Глумачний словник української мови визначає, що створювати — це: давати життя, існування чому-небудь, формувати що-небудь; виготовляти, робити що-небудь; будувати, споруджувати що-небудь; започатковувати існування чого-небудь, організовувати щось; засновувати; формувати, утворювати що-небудь; визначати, намічати що-небудь [200].

Створення органів внутрішніх справ як різновиду державного органу чи органу державної влади полягає в побудові певного, визначеного в законодавстві державно-владного суб'єкта, тобто інституту, якому держава довірила виконання покладених на неї завдань. Це має бути виокремлена і відносно самостійна частина (елемент) механізму держави, яка наділена юридично встановленими владними повноваженнями для здійснення визначених завдань, що безпосередньо пов'язані з реалізацією тієї чи іншої функції держави [65, с. 52]. Враховуючи вищевикладене, процес створення органів внутрішніх справ полягає, в першу чергу, в наданні суб'єкту державного управління всіх характерних рис державного органу. А вже потім, враховуючи мету їх утворення та завдання, що перед ними ставляться, слід надавати їм специфічні ознаки, характерні лише для них.

Процес створення органів та підрозділів внутрішніх справ полягає в започаткуванні та подальшій організації їх діяльності. Такий процес завжди спрямований на виконання певної мети, яка впливає з цілей діяльності Міністерства внутрішніх справ України в цілому. Органи та підрозділи внутрішніх справ створюються з метою кращого захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, ведення боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, охорони та оборони особливо

важливих державних об'єктів.

Порядок утворення органів та підрозділів внутрішніх справ визначається порядком утворення міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та рядом специфічних факторів, пов'язаних з особливостями їх функціонування. Конституція України закріпила, що Президент України утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади [96]. Тобто даний нормативний акт визначив за Президентом України основоположне право утворювати всі центральні органи виконавчої влади, у тому числі Міністерство внутрішніх справ України, та визначати їх структурні підрозділи. Крім того, законодавством визначено, що створення міністерства здійснюється з урахуванням завдань Кабінету Міністрів України, а також з урахуванням необхідності забезпечення здійснення повноважень органів виконавчої влади і недопущення дублювання повноважень [174]. Враховуючи те, що відповідно до Конституції України Кабінет Міністрів вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також здійснює заходи щодо забезпечення громадського порядку, боротьби зі злочинністю, в нашій державі є необхідність функціонування органу державної влади, який безпосередньо буде виконувати зазначені завдання. Таким органом стало Міністерство внутрішніх справ України.

На сьогоднішній день організаційна структура та штатна чисельність Міністерства внутрішніх справ України визначені Законом України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України». До його структури входять:

- Міністерство внутрішніх справ України — центральний орган управління;
- державні департаменти у складі Міністерства внутрішніх справ України як урядові органи державного управління за окремими напрямками службової діяльності, визначеними Кабінетом Міністрів України;
- головні управління, управління Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управління, відділи Міністерства внутрішніх справ України на транспорті;
- міські, районні управління та відділи, лінійні управління, відділи, відділення, пункти;
- підрозділи судової міліції;
- підрозділи місцевої міліції;
- з'єднання, військові частини, підрозділи, установи внутрішніх військ;
- навчальні заклади, науково-дослідні установи, підприємства та установи забезпечення [150].

Також даним законом визначено, що загальна чисельність Міністерства внутрішніх справ України становить 324400 осіб, у тому числі 240200 осіб рядового і начальницького складу.

Що стосується створення структурних підрозділів Міністерства внутрішніх справ України, то такий процес відбувається відповідно до Законів України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України», «Про міліцію», Указу Президента України від 06.04.2011 р. № 383/2011 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» та ряду інших нормативно-правових актів. Однак, необхідно відмітити, що всі вони відображають лише окремі аспекти створення органів та підрозділів внутрішніх справ. Детально ж ця процедура не передбачена жодним нормативно-правовим актом.

Указом Президента України від 06.04.2011 р. № 383/2011 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» передбачено, що Міністр внутрішніх справ вносить Кабінету Міністрів України подання про утворення в межах загальної чисельності міністерства і коштів, передбачених на його утримання, ліквідацію і реорганізацію органів внутрішніх справ як юридичних осіб, затверджує положення про них, їх структуру та штатний розклад, а також утворює, ліквідує, реорганізовує за погодженням з Кабінетом Міністрів України органи внутрішніх справ як структурні підрозділи апарату міністерства, що не мають статусу юридичної особи. Даний нормативний акт закріплює за міністром право створювати органи та підрозділи внутрішніх справ, але лише за участю Кабінету Міністрів України. Крім того, таке утворення не повинно виходити за межі структури та штатної чисельності, визначеної Законами України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України» та «Про міліцію». Якщо ж Міністерству внутрішніх справ необхідно буде утворити структурні підрозділи поза визначеними структурою та штатною чисельністю, то необхідно спочатку у встановленому чинним законодавством порядку внести на розгляд Верховної Ради України законопроект про внесення змін до структури та чисельності Міністерства внутрішніх справ. Лише після прийняття змін можна вносити подання до Кабінету Міністрів України щодо утворення таких органів.

Подібна процедура утворення органів та підрозділів внутрішніх справ визначена й у проекті Закону України «Про поліцію», зареєстрованому у Верховній Раді України 03.07.2012 р. № 10688. Єдине, на що робиться акцент, якого не було раніше, — це те, що навчальні заклади (крім вищих навчальних закладів) та установи поліції створюються, ліквіднуються та реорганізуються наказами Міністра внутрішніх справ України. Крім того, визначено, що вищі навчальні заклади поліції створюються, ліквіднуються та реорганізуються відповідно до законодавства про вищу освіту [176].

Більш детально порядок створення органів та підрозділів внутрішніх справ визначений в Інструкції з організаційно-штатної роботи в системі Міністерства внутрішніх справ України. У ній передбачено, що Міністерство внутрішніх справ чи його управління при виникненні необхідності в утворенні того чи іншого органу внутрішніх справ подають до Департаменту кадрового забезпечення МВС України відповідні пропозиції. До них обов'язково додається довідка–обґрунтування, в якій зазначаються: доцільність утворення органу внутрішніх справ, відомості щодо обсягу навантаження на підрозділ та

на його окремих працівників, місце розташування та територія, на яку буде поширюватися його юрисдикція, ліміт штатної чисельності та джерела фінансування його діяльності. Також надаються відповідні фінансові розрахунки.

Крім того, в указаній Інструкції, крім Кабінету Міністрів України та Міністерства внутрішніх справ України, з'являються й інші суб'єкти, уповноважені створювати органи та підрозділи внутрішніх справ. Зокрема, начальнику Головного управління внутрішніх військ МВС України надано право щодо створення, реорганізації та ліквідації відповідно до законодавства управлінь територіальних командувань, військових частин, установ та закладів внутрішніх військ. Начальником Департаменту Державної служби охорони при МВС створюються, реорганізуються та ліквіднуються (з поданням копій наказів відповідно до ДКЗ МВС та управлінь, відділів кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС): підрозділи, безпосередньо підпорядковані Департаменту Державної служби охорони — за погодженням з Департаментом кадрового забезпечення МВС; підрозділи, підпорядковані управлінням, відділам Державної служби охорони при ГУМВС, УМВС. Начальниками головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на залізницях створюються, реорганізуються та ліквіднуються органи і підрозділи, підпорядковані ГУМВС, УМВС, міським і лінійним управлінням, які передбачені примірною структурою органів внутрішніх справ, за винятком органів і підрозділів, право створення, реорганізації та ліквідації яких надано вказаною Інструкцією іншим посадовим особам. Копії відповідних наказів (або витяги з наказів) подаються до Департаменту кадрового забезпечення МВС.

Як бачимо, дана Інструкція не відповідає Указу Президента України від 06.04.2011 р. № 383/2011 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України», де визначено, що суб'єктами утворення органів та підрозділів внутрішніх справ є лише Кабінет Міністрів України та Міністр внутрішніх справ. Повноваження начальників Головного управління внутрішніх військ, Департаменту Державної служби охорони головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на залізницях щодо утворення підрозділів внутрішніх справ зазначеним указом не передбачені. Оскільки Указ Президента України має вищу юридичну силу, ніж Наказ Міністерства внутрішніх справ України, то положення Інструкції з організаційно-штатної роботи в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженої Наказом МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск, необхідно привести у відповідність до вищезазначеного указу.

Так, необхідно 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. Органи та підрозділи, підпорядковані ГУМВС, УМВС, міським і лінійним управлінням, які передбачені примірною структурою органів внутрішніх справ, за винятком органів і підрозділів, право створення, реорганізації та ліквідації яких надано іншим суб'єктам, утворюються начальниками відповідних головних управлінь та управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі та на залізницях.

Необхідно відмітити, що зазначена процедура створення органів та підрозділів внутрішніх справ буде застосовуватися лише в тому випадку, коли штатна чисельність новоутворених підрозділів не виходить за межі граничної чисельності працівників, передбаченої Законом України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України». Якщо ж чисельність працівників виходить за межі чисельності, визначеної вказаним законом, то спочатку необхідно внести зміни до цього нормативно-правового акту, а вже потім створювати орган чи підрозділ внутрішніх справ.

Про створення органу чи підрозділу внутрішніх справ видається Наказ Міністерства внутрішніх справ України. Так, на сьогоднішній день в Україні діють такі накази, якими було утворено певні підрозділи: Наказ МВС України від 19.11.2003 р. № 1390 «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції Грифон», від 09.08.2012 р. № 691 «HYPERLINK "<http://zakon.rada.gov.ua/go/z1541-12>" Про затвердження Положення про Експертну службу Міністерства внутрішніх справ України», від 11.11.2010 р. № 550 «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України» та ін.

Що стосується реорганізації органів державної влади, у тому числі органів внутрішніх справ, то під нею необхідно розуміти перетворення, перебудову, зміну структури та функцій установ, організацій та ін. [188]. Тобто реорганізація органів та підрозділів внутрішніх справ проявляється у внесенні змін до їх функціонального призначення, організаційної структури, штатного розкладу, тощо. Процес реорганізації є досить подібним до утворення органів та підрозділів внутрішніх справ, оскільки в обох випадках з'являється новий суб'єкт управлінських відносин. Відмінність даної процедури від створення органу, перш за все, полягає в тому, що у випадку реорганізації новий орган утворюється шляхом зміни (злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення) вже існуючого. А у випадку створення орган з'являється «з нічого».

Процедура реорганізації органів та підрозділів внутрішніх справ є досить подібною до їх створення. Зокрема, суб'єктами, уповноваженими їх реорганізувати, є, як і в попередньому випадку, Кабінет Міністрів України, Міністр внутрішніх справ України. Впливати на процес реорганізації органів та підрозділів внутрішніх справ можуть начальники Департаменту державної служби охорони, Головного управління внутрішніх військ, головних управлінь та управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі та на залізницях.

Реорганізація органів та підрозділів внутрішніх справ повинна відбуватися таким чином, щоб не виходити за межі структури та штатної чисельності, визначеної Законом України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України» та іншими нормативно-правовими актами.

У сучасній правовій науці розрізняють декілька форм реорганізації органів державної влади, у тому числі органів внутрішніх справ. Відповідно до цивільно-правового підходу, така реорганізація може відбуватися шляхом злиття, поділу, приєднання, виділення чи перетворення.

Злиття органів та підрозділів внутрішніх справ полягає в тому, що замість декількох органів чи підрозділів утворюється один новий. Прикладом такої реорганізації є ситуація, коли Вінницьке міське управління УМВС України у Вінницькій області та підпорядковані йому Замостянський, Ленінський, Староміський районні відділи шляхом злиття були реорганізовані у Вінницький міський відділ. Так само було реорганізовано Сумське міське управління Міністерства внутрішніх справ у Сумській області та підпорядковані йому Зарічний, Ковпаківський районні відділи шляхом злиття в Сумський міський відділ [170].

Внаслідок поділу органу та підрозділу внутрішніх справ з одного виникає декілька підрозділів. На сьогоднішній день, у зв'язку зі скороченням штатної чисельності органів внутрішніх справ, така форма реорганізації практично не зустрічається.

Приєднання як форма реорганізації органів внутрішніх справ полягає в поглинанні одного підрозділу іншим. Прикладом приєднання є реорганізація Білоцерківського районного відділу Головного управління Міністерства внутрішніх справ у Київській області шляхом його приєднання до Білоцерківського міського відділу; Теплодарського міського відділу Головного управління Міністерства внутрішніх справ в Одеській області шляхом його приєднання до Біляївського районного відділу; районного відділу управління Міністерства внутрішніх справ у Рівненській області шляхом приєднання: Володимирецького районного відділу до Кузнецовського міського відділу; Демидівського районного відділу до Млинівського районного відділу [170].

Реорганізація органів внутрішніх справ у формі виділення полягає в тому, що зберігається первісний орган, але від нього відокремлюється один або декілька нових [204, с. 136]. Шляхом такої реорганізації в 1997 році були утворені зі складу працівників міліції громадської безпеки спеціальні підрозділи міліції для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їхніх сімей та близьких родичів [172], які згодом були реорганізовані в спеціальні підрозділи судової міліції «Грифон».

Перетворення як форма реорганізації органів внутрішніх справ полягає в зміні їх організаційно-правової форми. Прикладом перетворення є реорганізація управління Міністерства внутрішніх справ в Луганській області шляхом його перетворення в Головне управління Міністерства внутрішніх справ у Луганській області [171]; Ужгородського міського управління шляхом

його перетворення в Ужгородський міський відділ [172].

Крім загальноприйнятої класифікації форм реорганізації органів та підрозділів внутрішніх справ, можна виділити ще два види реорганізації. За значенням для подальшого функціонування органів внутрішніх справ можна виділити функціональну, структурну, організаційну та змішану реорганізацію.

Функціональна реорганізація має місце в тому випадку, коли змінюються лише напрямки діяльності органу чи підрозділу внутрішніх справ. При цьому, функції органу можуть бути змінені як повністю, так і частково. Така реорганізація відбулася в слідчих підрозділах, коли до їх компетенції віднесли розслідування кримінальних справ про вбивства.

Структурна реорганізація має місце при зміні штатної чисельності, штатного розкладу певного органу. Така форма зустрічається при об'єднанні підрозділів з однаковими функціями та однаковими організаційними формами. Прикладом такої ситуації є об'єднання двох районних відділів внутрішніх справ у межах одного міста.

Організаційна форма реорганізації полягає в зміні статусу органу внутрішніх справ, організаційних засад його діяльності. Прикладом такої форми реорганізації є перетворення управління Міністерства внутрішніх справ на Головне управління Міністерства внутрішніх справ. У даному випадку функції та структура органу не змінюються, але орган набуває нового статусу.

Змішана форма реорганізації органів та підрозділів внутрішніх справ має місце при поєднанні функціональної та структурної реорганізації, структурної та організаційної, функціональної та організаційної або усіх разом. Прикладом такої форми є об'єднання районного та міського відділів внутрішніх справ. Також сюди можна віднести об'єднання відділу кадрового забезпечення з психологічною службою.

Що стосується ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ, то вона відбувається в тому випадку, коли відпала необхідність у їх функціонуванні. На сьогоднішній день порядок ліквідації органів внутрішніх справ чітко не передбачений жодним нормативно-правовим актом. Дана процедура здійснюється зазвичай тим же суб'єктом, який і утворив даний підрозділ. Вона розпочинається з видачі нормативно-правового акту, в якому буде визначено підстави для ліквідації та строки проведення процедури. У цьому ж або іншому акті має бути визначено склад ліквідаційної комісії та її обов'язки.

При реалізації своїх повноважень ліквідаційна комісія повинна, дотримуючись вимог чинного законодавства, вирішити питання щодо звільнення працівників або переведення їх на посади в інші органи чи підрозділи, закрити всі фінансові рахунки (якщо такі велися), а також вирішити долю майна даного органу. За результатами роботи ліквідаційної комісії видається акт (висновок).

Важливим питанням, що виникає при створенні та реорганізації органів чи підрозділів внутрішніх справ, є затвердження штатів чи внесення змін до них. На сьогоднішній день дане питання регулюється лише відомчим нормативно-правовим актом, а саме Наказом МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи».

Під штатом, як розглядалося раніше, необхідно розуміти той документ, у якому закріплено структуру, якісний та кількісний склад, посадові оклади та джерела фінансування посад органу внутрішніх справ. Такий документ завжди затверджується відповідним нормативно-правовим актом та є обов'язковим для його дотримання при комплектуванні органів чи підрозділів внутрішніх справ. При цьому, в зазначеному наказі чітко визначено перелік посадових осіб, які можуть затверджувати та вносити зміни до штатів. Ними є: Міністр внутрішніх справ України, заступник міністра — начальник Головного управління МВС України в Автономній Республіці Крим, начальники головних управлінь, управлінь МВС України в областях, містах Києві та Севастополі, на залізницях, начальник Департаменту Державної служби охорони при МВС України, начальник Головного управління внутрішніх військ МВС України.

Так, Міністр внутрішніх справ України має повноваження затверджувати та змінювати штати:

- центрального апарату МВС, апаратів ГУМВС, УМВС (стосовно підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю — за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією — у разі затвердження штатів і внесення змін, які тягнуть за собою зміну структури та штатної чисельності підрозділів), апаратів міських управлінь (за винятком міських управлінь ГУМВС України в Автономній Республіці Крим);

- підрозділів, що діють при міністерстві, підпорядкованих МВС підприємств та установ забезпечення (за винятком підприємств та установ внутрішніх військ і підрозділів, підпорядкованих Департаменту Державної служби охорони);

- вищих навчальних закладів (за винятком закладів внутрішніх військ);
- науково-дослідних установ;
- підпорядкованих ГУМВС, УМВС: підрозділів міліції особливого призначення «Беркут»; підрозділів медичного забезпечення; училищ професійної підготовки; відділів, відділень спеціальної міліції.

Заступник міністра — начальник Головного управління МВС України в Автономній Республіці Крим уповноважений затверджувати та вносити зміни до затверджених Міністром МВС штатів апарату даного управління в межах визначеної чинним законодавством штатної чисельності. Крім того, він може затверджувати штати апаратів міських управлінь, що знаходяться на підвідомчій йому території. При цьому, копії всіх наказів, пов'язані із закріпленням штатів, повинні бути направлені до Департаменту кадрового забезпечення МВС України.

Начальники Головних управлінь та управлінь МВС України в областях, містах Києві та Севастополі уповноважені вносити зміни до штатів апаратів підпорядкованих їм управлінь, інших підрозділів, затвердження яких здійснюється наказами МВС, щодо введення цивільних посад, які належать до категорії державних службовців та які до неї не належать, за винятком тих, які затверджуються Міністром внутрішніх справ, а також до штатів

підпорядкованих їм міських управлінь. Копії відповідних наказів направляються до Департаменту кадрового забезпечення МВС України.

Начальник Департаменту Державної служби охорони Міністерства внутрішніх справ України уповноважений затверджувати та вносити зміни до штатів управлінь (відділів) Державної служби охорони при ГУМВС, УМВС в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі та підпорядкованих їм підрозділів, а до штатів безпосередньо підпорядкованих йому підрозділів за погодженням з Департаментом кадрового забезпечення МВС України. Як і в попередньому випадку, копії наказів направляються до Департаменту кадрового забезпечення МВС України.

До повноважень начальника Головного управління внутрішніх військ належить затвердження та внесення змін до штатів підрозділів, які він має право створювати чи реорганізовувати, та вищих навчальних закладів внутрішніх військ.

Що стосується процедури затвердження штатів органів внутрішніх справ, то вона полягає в реалізації ряду заходів, спрямованих на визначення необхідної кількості працівників відповідних категорій, посад, які вони будуть обіймати, та посадових окладів для даних посад. Такі дії повинні здійснюватися в межах граничної чисельності працівників, передбаченої для відповідного органу чи підрозділу, а також у межах коштів, що виділяються на фінансування його діяльності.

Інструкцією з організаційно-штатної роботи в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженою Наказом МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи», закріплені примірні структури (типові штати) органів та підрозділів внутрішніх справ, яких повинні дотримуватися організаційно-штатні підрозділи при складанні штатних розкладів. Як і до будь-яких офіційних документів, до штатів висувається ряд вимог щодо їх оформлення та змісту, яким вони повинні відповідати.

Так, на титульному аркуші зазначається найменування органу чи підрозділу внутрішніх справ, його дислокація, категорія, основний показник, що характеризує обсяг службової (виробничої) діяльності (планове наповнення, кількість ліжок–місць та інше). Найменування органу та посад, що входять до нього, вносяться повністю, без будь-яких скорочень. Усі посади зазначаються підряд, від найвищої до найнижчої. Вони повинні відповідати примірним штатам. Забороняються будь-які виправлення чи підчистки. Усі графи підлягають обов'язковому заповненню («Спеціальне або військове звання (категорія персоналу)», «Кількість посад», «Посадовий оклад», «Джерела утримання, інші позначки»). Наприкінці штату вказується загальна чисельність працівників. Далі зазначається розподіл штатної чисельності за джерелами фінансування та категоріями посад. Також вказуються показники співвідношення посад головних виконавців, старших виконавців і виконавців. Завершується штатний документ розкриттям змісту приміток.

Зміни до штату вносяться в разі змін у нормативній базі, що регламентує організаційно-штатну роботу та схеми посадових окладів; в обсягах і джерелах

фінансування службової (виробничої) діяльності, планового наповнення, проведення організаційно-штатних заходів, спрямованих на оптимізацію структури та штатної чисельності органів і підрозділів.

Проаналізувавши нормативно-правові акти з питань створення, реорганізації та ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ, затвердження штатів та внесення змін до них, можна зробити висновок, що ці питання лише частково закріплені на законодавчому рівні (повноваження суб'єктів щодо створення, реорганізації чи ліквідації Міністерства внутрішніх справ України). Всі інші положення закріплені в підзаконних нормативно-правових актах. На нашу думку, 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. Зокрема, Закон України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України» доцільно доповнити статтею наступного змісту:

«Органи та підрозділи внутрішніх справ створюються, реорганізуються чи ліквіднуються наказом Міністра внутрішніх справ України, погодженим з Кабінетом Міністрів України, у межах чисельності та структури, визначених даним Законом. Підрозділи, безпосередньо підпорядковані Департаменту Державної служби охорони та Головному управлінню внутрішніх військ, створюються, реорганізуються та ліквіднуються за поданням начальника департаменту чи управління.

Затвердження штатів органів чи підрозділів внутрішніх справ та внесення змін до них покладається на суб'єктів, що утворили дані органи. При цьому, штатна чисельність не повинна виходити за межі чисельності, визначеної даним Законом».

2.2. Розподіл штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами і підрозділами внутрішніх справ

Запорукою якісної та продуктивної роботи будь-якої організації, у тому числі органів внутрішніх справ, є правильний розподіл штатної чисельності, навантаження та повноважень між працівниками підрозділів. Саме від цього досить часто залежить, наскільки швидко та якісно буде виконана та чи інша робота. Розгляд процедури розподілу працівників, навантаження та повноважень між органами внутрішніх справ доцільно розпочати з характеристики понять «штатна чисельність», «навантаження», «повноваження», а також тих факторів, від яких залежать дані процедури.

Штатна чисельність — чисельність органу чи підрозділу, визначена штатом, затвердженим в установленому порядку. Вона повинна відповідати встановленій лімітній чисельності та не перевищувати її. Тобто це затверджена відповідним нормативно-правовим актом (частіше Наказом Міністерства внутрішніх справ

України) кількість працівників конкретного підрозділу внутрішніх справ. При розробці штатної чисельності органу внутрішніх справ враховуються перш за все його організаційна структура, тобто сукупність структурних підрозділів, об'єднаних в орган, зв'язки підпорядкованості між ними, а також форми розподілу функцій [24, с. 89]. Крім того, розподіл штатної чисельності залежить від функціонального призначення, територіального розташування, оперативної обстановки на території обслуговування, тощо.

Основним нормативно-правовим актом, на підставі якого реалізується досліджувана процедура, є Закон України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України». У зазначеному акті визначена гранична кількість працівників, які можуть працювати в усіх органах та підрозділах внутрішніх справ. Крім того, у ньому закріплена загальна структура органів внутрішніх справ, між якими і здійснюється розподіл штатної чисельності. Так, у вказаному законі передбачено, що всі працівники органів внутрішніх справ розподіляються між наступними структурними елементами:

- Міністерство внутрішніх справ України — центральний орган управління;
- державні департаменти у складі Міністерства внутрішніх справ України як урядові органи державного управління за окремими напрямками службової діяльності, визначеними Кабінетом Міністрів України;
- головні управління, управління Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управління, відділи Міністерства внутрішніх справ України на транспорті;
- міські, районні управління та відділи, лінійні управління, відділи, відділення, пункти;
- підрозділи судової міліції;
- підрозділи місцевої міліції;
- з'єднання, військові частини, підрозділи, установи внутрішніх військ;
- навчальні заклади, науково-дослідні установи, підприємства та установи забезпечення [150].

У кожному із зазначених структурних елементів штатна чисельність розподіляється між управліннями, відділами, центрами, відділеннями, тощо.

Такий розподіл здійснюється відповідно до затверджених штатних нормативів для того чи іншого виду підрозділів, які визначають умови для: створення органів і підрозділів; установа катерорійності органів; введення посад різних категорій та встановлення їх співвідношення; визначення оптимальної штатної чисельності (нормативи навантажень).

Розподіл штатної чисельності у будь-якому органі чи підрозділі внутрішніх справ здійснюється відповідно до затверджених у встановленому в законному порядку штатних розкладів, тобто документів, що визначають склад працівників конкретного органу внутрішніх справ із зазначенням посадових окладів.

Що стосується розподілу навантаження в органах та підрозділах внутрішніх справ, то під ним необхідно розуміти розподіл всього обсягу роботи

, що покладається на органи внутрішніх справ, між окремими структурними одиницями, в залежності від їх функціонального призначення, а також між всіма їх працівниками. Перший розподіл навантаження в конкретному органі внутрішніх справ здійснюється при його утворенні, коли складається довідка–обґрунтування, в якій і зазначається, який обсяг роботи буде покладено на новоутворений підрозділ. Потім даний розподіл може змінюватися внаслідок зміни штатної чисельності, оперативної обстановки та інших обставин. У процесі управлінської діяльності процедура розподілу навантаження між працівниками певного органу має досить важливе значення, оскільки невизначеність нормування праці створює положення, при якому співробітники в багатьох регіонах змушені працювати по 12 і більше годин на добу. Така організація праці нічого позитивного не дає, а навпаки, призводить до зниження ініціативи і ефективності праці [54, с. 148].

Розглядаючи процедуру розподілу повноважень, перш за все необхідно визначити зміст даного поняття. Під повноваженнями в науці адміністративного права прийнято розуміти єдність прав і обов'язків [94 REF _ Ref297104876 \r \h * MERGEFORMAT , с. 5, 9], юридичний засіб, за допомогою якого орган держави виконує свої функції [86, с. 31], сукупність прав та обов'язків, за допомогою яких виконуються завдання та функції [212, с. 137]. Такі повноваження суб'єктів владних повноважень мають бути закріплені у відповідних нормативно-правових актах. Таким чином, під повноваженнями органів та підрозділів внутрішніх справ необхідно розуміти визначені чинним законодавством їх права та обов'язки, за допомогою яких вони виконують покладені на них державою завдання. Розподіл повноважень можна визначити як визначення та нормативне закріплення прав та обов'язків окремого органу чи підрозділу внутрішніх справ.

Розподіл повноважень між структурними підрозділами здійснюється Міністром внутрішніх справ відповідно до їх функціонального призначення. Тобто органи та підрозділи внутрішніх справ отримують ті права та обов'язки, які їм будуть потрібні при виконанні покладених на них завдань, які забезпечать найкраще та найшвидше їх виконання. Повноваження органів внутрішніх справ випливають з прав та обов'язків, які визначаються законодавством для Міністерства внутрішніх справ України. Права та обов'язки кожного органу та підрозділу внутрішніх справ закріплюються в положеннях про них, які затверджуються наказом Міністра внутрішніх справ України. Повноваження будь-якого органу можуть змінюватися за рішенням керівництва Міністерства внутрішніх справ України.

Питання розподілу штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ доцільно розглядати шляхом аналізу поділу Міністерства внутрішніх справ України на структурні елементи. В залежності від цього й будуть розподілятися права та обов'язки між працівниками. При цьому, важливе значення має визначення завдань, які стоять перед тією чи іншою структурною частиною.

Першим таким елементом є безпосередньо Міністерство внутрішніх справ України, яке входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом

у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, а також з питань формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [155]. Його гранична штатна чисельність, як сукупності всіх органів та підрозділів внутрішніх справ, згідно із Законом України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України» становить 33300 осіб, у тому числі 32700 військовослужбовців [150]. Штатна чисельність Міністерства внутрішніх справ як органу, що здійснює керівництво іншими органами та підрозділами, становить 2653 осіб, у тому числі 469 державних службовців [152]. Повноваження Міністерства визначені Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 383/2011 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України». Серед них такі: 1) розробляє та подає в установленому порядку на розгляд Президентіві України та Кабінетові Міністрів України проекти законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України; погоджує проекти законів, інших актів законодавства, які надходять для погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади; узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо його удосконалення та в установленому порядку подає їх на розгляд Президентіві України та Кабінету Міністрів України; розробляє проекти державних програм з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, безпеки дорожнього руху та міграції; організовує діяльність головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті, районних, районних в містах, міських управлінь (відділів), лінійних управлінь (відділів) (далі — органи внутрішніх справ) і внутрішніх військ МВС України та здійснює управління ними, зокрема, під час забезпечення охорони громадського порядку [155] та ін.

Очолює міністерство Міністр внутрішніх справ України, який має двох заступників. Усі вищевказані повноваження розподіляються міністром між управліннями, відділами та іншими структурними елементами, що входять до складу міністерства. Структуру апарату МВС України та положення про його структурні підрозділи затверджує міністр. Штатний розклад і кошторис МВС України затверджує заступник міністра — керівник апарату за погодженням з Міністерством фінансів України [155].

Допомагає Міністру внутрішніх справ у його повсякденній діяльності Департамент забезпечення діяльності міністра, стратегічного аналізу та прогнозування. Даний підрозділ забезпечує виконання завдань і функцій, покладених на міністра, організовує та здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення інформаційно-аналітичного та експертно-консультативного

забезпечення процесу управління органами внутрішніх справ, розглядає пропозиції щодо формування і реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, а також з питань формування державної політики у сферах міграції, здійснює стратегічний аналіз стану кримінологічної безпеки в Україні з метою випереджувального виявлення скритих кримінальних загроз життєво важливим інтересам людини, суспільству, державі, прогнозує основні напрямки трансформації внутрішніх та зовнішніх факторів функціонування системи ОВС, забезпечує аналіз стратегії розвитку системи ОВС та прогноз результатів її реалізації, здійснює консультування міністра, забезпечує зв'язок міністра із посадовими особами інших органів державної влади та засобами масової інформації, забезпечує організацію прес-конференцій, брифінгів та виступів міністра в засобах масової інформації, за дорученням міністра виконує функції патронатної служби. Департамент складається з управління стратегічного аналізу та прогнозування, відділу забезпечення діяльності міністра та відділу супроводу заходів за участю Міністра [61]. Штатна чисельність даного підрозділу затверджується Міністром внутрішніх справ України, а розподіляється між структурними елементами начальником Департаменту. Повноваження між працівниками розподіляються в залежності від управління чи відділу, де особа працює. Всередині структурного підрозділу повноваження розподіляються безпосереднім начальником так, щоб всі завдання, які стоять перед підрозділом, виконувалися на належному рівні. Навантаження та повноваження працівників усередині окремого підрозділу розподіляються в залежності від займаної посади, стажу роботи, професійних та ділових якостей. При цьому, навантаження працівників може періодично змінюватися внаслідок зміни оперативної обстановки, штатної чисельності та інших обставин.

Департамент внутрішньої безпеки реалізує повноваження з формування та забезпечення реалізації заходів з питань внутрішньої безпеки в системі МВС; виявлення, попередження та припинення злочинних, корупційних та інших протиправних діянь, що готуються або вчинені працівниками органів та підрозділів внутрішніх справ, а також захисту посадових осіб органів внутрішніх справ України від перешкоджання їм у виконанні службових обов'язків. Саме сукупність зазначених повноважень і розподіляється між працівниками підрозділів внутрішньої безпеки. Так, спочатку йде розподіл повноважень між управліннями, відділами, тощо. А вже потім повноваження розподіляються між конкретними працівниками. При цьому, такі повноваження мають бути чітко визначені та затверджені безпосереднім начальником.

Штатна чисельність працівників Департаменту внутрішньої безпеки затверджується Міністром внутрішніх справ України. Розподіл штатної чисельності всередині департаменту здійснюється його начальником. Даний підрозділ включає в себе безпосередньо Департамент внутрішньої безпеки та управління внутрішньої безпеки в областях та на залізницях. Усередині

зазначених управлінь розподіл штатів повноважень та навантаження між працівниками здійснюється начальниками даних управлінь. Розподіл штатної чисельності погоджується в Міністерстві внутрішніх справ України.

Головне управління по боротьбі з організованою злочинністю МВС України згідно з чинним законодавством має повноваження щодо: виявлення та припинення діяльності стійких суспільно небезпечних організованих груп і злочинних організацій (які впливають на соціально-економічну та криміногенну ситуацію в регіонах і в державі); боротьби з корупцією й хабарництвом у сферах, які мають стратегічне значення для економіки держави, серед вищих посадових осіб, працівників судових, правоохоронних та контролюючих органів; викриття й ліквідації злочинних схем, спрямованих на легалізацію доходів, одержаних у результаті злочинної діяльності організованих груп і злочинних організацій; забезпечення відшкодування збитків державі, а також фізичним і юридичним особам, завданих діяльністю організованих груп і злочинних організацій або корупційними діями. Розподіл штатної чисельності, повноважень та навантаження на працівників здійснюється як і в попередньому випадку. Спочатку Міністр внутрішніх справ України визначає чисельність працівників (посад) для управління взагалі, а вже потім начальник управління розподіляє її між його структурними підрозділами. Розподіл штатної чисельності в територіальних управліннях погоджується в Міністерстві внутрішніх справ України. Повноваження та навантаження працівників закріплюються в посадових інструкціях, функціональних обов'язках та планах роботи.

Департамент карного розшуку Міністерства внутрішніх справ України в своїй повсякденній діяльності реалізує наступні повноваження: попередження, виявлення і розкриття тяжких та особливо тяжких злочинів, у тому числі категорії минулих років, документування протиправної діяльності учасників організованих груп і злочинних організацій, протидія груповій злочинності, торгівлі людьми, незаконному обігу вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин і наркотичних засобів, розшук обвинувачених, підсудних, осіб, які ухиляються від відбування кримінального покарання, безвісти зниклих громадян, ідентифікація невпізнаних трупів; у межах повноважень — формування та реалізація державної політики у сфері боротьби зі злочинністю; організація і координація діяльності підрозділів карного розшуку органів внутрішніх справ, спрямованої на захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань; розроблення та вжиття заходів, спрямованих на вдосконалення форм і методів оперативно-розшукової діяльності підрозділів карного розшуку, надання їм практичної допомоги в організації роботи з попередження і розкриття злочинів, у вирішенні інших службових завдань та ін. [62].

Штатний розклад Департаменту карного розшуку затверджується Міністром внутрішніх справ України з погодженням у його першого заступника. Штатні розклади управлінь карного розшуку розробляються відповідними головними управліннями, управліннями МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі та

направляються на погодження до Міністерства внутрішніх справ України.

Структура департаменту складається з керівництва, управлінь, відділів та секторів. До департаменту призначаються працівники, яким відповідно до законодавства присвоєно спеціальні звання міліції і які мають досвід роботи в органах внутрішніх справ, насамперед у підрозділах карного розшуку, а також працівники, які не мають спеціальних звань рядового і начальницького складу — державні службовці та службовці. Департамент очолює начальник, який підпорядковується Міністрові внутрішніх справ, першому заступникові міністра або заступникові міністра, який координує діяльність кримінальної міліції. Начальник департаменту призначається на посаду та звільняється з посади в установленому порядку Міністром внутрішніх справ України. Перший заступник начальника департаменту та заступники начальника департаменту призначаються на посади та звільняються з посад у встановленому порядку наказом Міністра внутрішніх справ України за поданням начальника департаменту [154]. Навантаження та повноваження між працівниками Департаменту карного розшуку здійснюється відповідно до функціонального призначення підрозділу, де особа працює, займаних посад та стажу роботи.

Департамент державної служби боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України є самостійним структурним підрозділом у складі кримінальної міліції апарату МВС України, який безпосередньо підпорядковується Міністрові внутрішніх справ України або уповноваженому ним заступникові та згідно із законодавством України організує і здійснює оперативно-розшукову діяльність [156]. Штатний розклад даного департаменту затверджується Міністром внутрішніх справ. Штатна чисельність розподіляється між безпосередньо Департаментом державної служби боротьби з економічною злочинністю, який включає Управління організації роботи, моніторингу та контролю, Управління оперативно-аналітичного забезпечення захисту бюджетних коштів, Оперативне-аналітичне управління боротьби зі злочинами в базових галузях та сферах економіки, Управління оперативних розробок, а також між обласними, АР Крим, міст Києва та Севастополя, міськими, районними, міськрайонними його управліннями та відділами. Розподіл штатної чисельності між зазначеними структурними підрозділами здійснюється Міністром внутрішніх справ. Розподіл штатної чисельності всередині кожного з цих підрозділів здійснюється начальниками ГУМВС, УМВС України в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі, за погодженням з начальниками підпорядкованих їм підрозділів по боротьбі з економічною злочинністю.

Департамент державної служби боротьби з економічною злочинністю очолює начальник, який підпорядковується Міністрові внутрішніх справ України та одному із заступників міністра, який відповідно до розподілу функціональних обов'язків здійснює координацію роботи ДДСБЕЗ та контроль за його діяльністю. Начальник ДДСБЕЗ призначається на посаду та звільняється з посади Міністром внутрішніх справ України. Перший заступник начальника ДДСБЕЗ та заступники начальника ДДСБЕЗ призначаються на посади та звільняються з посад наказом Міністра внутрішніх справ України за

поданням начальника ДДСБЕЗ [166].

Повноваження працівників державної служби боротьби з економічною злочинністю залежать від займаної посади, підрозділу, де особа працює, визначаються чинним законодавством та конкретизуються безпосереднім начальником. Такі повноваження зазвичай визначені в посадовій інструкції та функціональних обов'язках. Аналогічно розподіляється й навантаження на працівників даної служби. Його обсяг залежить від займаної посади, стажу роботи, напрямку роботи та ряду інших факторів. Задача керівника підрозділу по боротьбі з економічною злочинністю — рівномірно розподілити навантаження між всіма підпорядкованими йому працівниками.

Управління боротьби з незаконним обігом наркотиків є самостійним структурним підрозділом Міністерства внутрішніх справ України, основним завданням якого є протидія наркозлочинності. Відповідно до Положення про Управління боротьби з незаконним обігом наркотиків Міністерства внутрішніх справ України, затвердженого Наказом МВС країни від 31.05.2011 р. № 293, штатний розклад управління затверджується заступником Міністра внутрішніх справ — керівником апарату. До повноважень управління належать: здійснення моніторингу ситуації у сфері протидії наркозлочинності, а також наявної інформації про джерела і шляхи надходження в незаконний обіг наркотичних засобів; організація роботи щодо забезпечення взаємодії з населенням та державними, громадськими і міжнародними організаціями у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів та попередження поширення наркоманії; забезпечення порядку створення, організації діяльності та основних функцій громадських спостережних рад з питань протидії наркоманії, а також методичні рекомендації та пропозиції з питань удосконалення роботи з населенням і громадськими організаціями; забезпечення в установленому порядку взаємодії з органами державної влади з питань протидії незаконному обігу наркотиків і поширенню наркоманії; здійснення заходів із забезпечення контролю за виробництвом, виготовленням, зберіганням, обліком, відпуском, розподілом, торгівлею, перевезенням, пересиланням чи використанням наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, призначених для виробництва або виготовлення цих засобів і речовин, а також за встановленими правилами посіву або вирощування маку та конопель для промислових цілей; здійснення контрольних функцій шляхом перевірки ефективності діяльності органів і підрозділів головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті з питань протидії незаконному обігу наркотиків, комплексне відстеження наркоситуації і оперативне вирішення поставлених завдань у сфері протидії наркозлочинності; ін. [156]. Дані повноваження розподіляються між працівниками керівниками підрозділів в залежності від займаної посади, стажу роботи в даній сфері, тощо.

Навантаження працівників Управління боротьби з незаконним обігом наркотиків визначається в посадових інструкціях та функціональних обов'язках, конкретизується в планах роботи підрозділів. Навантаження на працівників може змінюватися в процесі роботи внаслідок зміни оперативної обстановки,

зміни штатної чисельності, тощо.

Управління боротьби з кіберзлочинністю МВС України є самостійним структурним підрозділом Міністерства внутрішніх справ України, який відповідно до законодавства України забезпечує реалізацію державної політики у сфері боротьби з кіберзлочинністю, у тому числі організовує та здійснює оперативно-розшукову діяльність [167]. Організаційно-штатна робота в управлінні здійснюється подібно до процедур у підрозділах, що розглядалися раніше. Його структура та штат затверджуються керівництвом Міністерства внутрішніх справ України. Саме вони вирішують питання розподілу штатної чисельності між складовими підрозділами. При виконанні даної процедури уповноважені посадові особи повинні враховувати оперативну обстановку, територію обслуговування та населення, що на ній проживає, а також потребу регіону в фахівцях у сфері боротьби з кіберзлочинністю.

Що стосується розподілу повноважень, то, перш за все, необхідно визначити, які права та обов'язки визначені для даного підрозділу чинним законодавством. Так, наприклад, Наказ МВС України від 31 травня 2012 року № 494 «Про організацію діяльності Управління боротьби з кіберзлочинністю МВС України та підрозділів боротьби з кіберзлочинністю ГУМВС, УМВС» закріплює такі повноваження Управління боротьби з кіберзлочинністю: 1) визначає комплекс організаційних і практичних заходів, які вживаються Управлінням з метою попередження та протидії злочинам і правопорушенням, які віднесено до компетенції управління; 2) на підставі аналізу та прогнозу оперативної обстановки за напрямками роботи управління розробляє і вносить пропозиції керівництву МВС щодо визначення пріоритетних напрямків діяльності Управління боротьби з кіберзлочинністю та його підрозділів і підвищення ефективності їх функціонування; 3) відповідно до законодавства в межах компетенції проводить перевірки законності провадження господарської діяльності, вживає заходи, спрямовані на усунення виявлених порушень та притягнення винних до передбаченої законом відповідальності; 4) бере участь у комплексних інспектуваннях, контрольних та інших перевірках діяльності підпорядкованих підрозділів боротьби з кіберзлочинністю, вживає заходи у межах компетенції щодо усунення виявлених недоліків. Бере участь у проведенні перевірок оперативно-службової діяльності цих підрозділів, надає їм практичну допомогу в організації роботи з попередження та протидії злочинам і правопорушенням, які віднесено до компетенції управління, та у вирішенні інших оперативно-службових завдань; 5) заслуховує на оперативних нарадах керівників підпорядкованих підрозділів боротьби з кіберзлочинністю стосовно питань організації оперативно-службової діяльності, за результатами заслуховувань готує відповідні управлінські рішення, спрямовані на усунення негативних тенденцій та підвищення ефективності виконання поставлених перед підрозділом завдань [167] тощо. Тобто керівництво Міністерства внутрішніх справ України визначає повноваження всього Управління боротьби з кіберзлочинністю. Далі начальник управління розподіляє повноваження між його структурними підрозділами. Всередині таких підрозділів повноваження розподіляються їх начальниками. Так само здійснюється і розподіл

навантаження між працівниками підрозділів боротьби з кіберзлочинністю.

На жаль, на сьогоднішній день відсутнє нормативне закріплення правил розподілу повноважень та навантаження між працівниками органів внутрішніх справ. В основному нормативно-правовому акті в сфері організаційно-штатної роботи (Наказі МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи») дані питання визначаються лише узагальнено. Така ситуація негативно відображається на функціонуванні певних підрозділів, оскільки тягне за собою нераціональне використання кадрового потенціалу.

Більш детально дане питання розроблене в науці. Вчені визначають, що основними елементами визначення норм навантаження на працівників системи ОВС України є:

- визначення категорій (групи або підгрупи) працівників системи ОВС України;
- визначення системи показників відносно кожної окремої категорії (групи або підгрупи) працівників системи ОВС України;
- визначення видів та підвидів службово-трудової діяльності, які виконуються кожною із категорій (групи або підгрупи) працівників системи ОВС України, та встановлення фактичних витрат часу на їх виконання;
- виявлення факторів, які впливають на тривалість виконання службово-трудових обов'язків (робіт), та встановлення ступеню їх впливу (соціально-політичних, соціально-економічних, правових, демографічних, технічних, тощо);
- виявлення відповідності існуючих форм, методів та засобів організації та виконання службово-трудових обов'язків робіт працівниками системи ОВС України сучасному рівню розвитку управлінської практики та науково-технічного прогресу у цій сфері;
- систематичний контроль та корегування норм навантаження на працівників системи ОВС України;
- нормативне, економічне та ресурсне забезпечення процесу визначення норм навантаження на працівників системи ОВС України [72, с. 220].

Розподіл навантаження та повноважень є складовою частиною організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, що має важливе значення для їх належної та злагодженої роботи. Така діяльність спрямована на встановлення єдиного комплексу показників службової діяльності в залежності від категорії підрозділу (оперативно-слідчі, адміністративні, забезпечувальні) та посади в ньому. Визначальним фактором при визначенні навантаження працівника є його посадова інструкція та функціональні обов'язки, тобто ті документи, де визначено зміст, обсяг та характер його роботи.

Науковці пропонують закріпити за кожною посадою відповідної категорії працівників ОВС види та підвиди службово-трудової діяльності та їх частку у відведеному службовому (робочому) часі на рік, серед яких:

- основні, які полягають у безпосередньому виконанні функціональних завдань та обов'язків відповідно до займаної посади, і обсяг яких не повинен

бути меншим 70 % відведеного службового (робочого) часу на рік;

- організаційні, які полягають у виконанні підготовчих та забезпечувальних функцій (планування роботи, підготовка звітів, участь у нарадах, робочих групах, наставництво, тощо), і обсяг яких не повинен бути більшим 20 % відведеного службового (робочого) часу на рік;

- інші види службово-трудової діяльності (наприклад, заняття у системі службової підготовки), обсяг яких не повинен бути більшим 10 % відведеного службового (робочого) часу на рік [72, с. 224].

З метою дотримання даних пропорцій вважаємо доцільним запровадити в нашій державі досвід деяких країн, який полягає в тому, що для збільшення штату фахівців вони вводять додаткові посади низькооплачуваних технічних працівників. Це дає можливість більш раціонально використовувати фахівців високої кваліфікації. Замість трьох таких осіб, стверджують вони, вигідніше мати двох і одного технічного працівника [119, с. 225–228].

Норми навантаження службово-трудової діяльності для кожної групи однорідних підрозділів органів внутрішніх справ та зміни до них затверджуються відповідним наказом Міністерства внутрішніх справ України, який підлягає доведенню до відома всіх працівників відповідної категорії. У випадку виявлення недоліків у нормативах навантаження на працівників компетентні органи чи посадові особи зобов'язані внести зміни до таких нормативів.

Як бачимо, розподіл штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ здійснюється 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. Проте, враховуючи проаналізовані процедури розподілу штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ, можна визначити ряд особливостей реалізації зазначених процедур.

Так, процедура розподілу штатної чисельності має наступні особливості:

- штатна чисельність між управліннями, департаментами та іншими структурними підрозділами Міністерства внутрішніх справ України розподіляється Міністром внутрішніх справ;

- штатна чисельність всередині управлінь, департаментів, тощо розподіляється їх начальниками за погодженням з Міністерством внутрішніх справ України;

- штатна чисельність того чи іншого органу внутрішніх справ залежить від території, на яку поширюється його юрисдикція, густоти населення, оперативної обстановки, завдань, що покладаються на нього;

- у процесі роботи органу чи підрозділу внутрішніх справ його штатна чисельність може змінюватися внаслідок різноманітних факторів, що впливають на його роботу.

Процедура розподілу навантаження в органах та підрозділах внутрішніх справ здійснюється відповідно до наступних правил:

- розподіл навантаження здійснюється спочатку Міністром внутрішніх справ України між департаментами, управліннями, службами та іншими структурними підрозділами, а вже потім всередині даних структурних елементів;
- обсяг навантаження органу чи підрозділу залежить від території, на яку поширюється його юрисдикція, густоти населення, оперативної обстановки та завдань, виконання яких покладено на підрозділ;
- обсяг навантаження окремого працівника залежить від займаної посади, стажу роботи, напрямку роботи та ряду інших факторів;
- обсяг навантаження відображається в планах роботи органу чи підрозділу внутрішніх справ;
- навантаження змінюється в залежності від оперативної обстановки та інших факторів;
- воно розподіляється таким чином, щоб уникнути дублювання роботи різними органами внутрішніх справ;
- у випадку реорганізації чи ліквідації підрозділу внутрішніх справ його навантаження передається іншому органу або розподіляється між декількома органами.

Особливості розподілу повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ полягають в тому, що:

- вони розподіляються, в першу чергу, керівництвом Міністерства внутрішніх справ України, а вже потім начальниками відповідних управлінь та департаментів;
- повноваження органів та підрозділів внутрішніх справ закріплюються в положеннях про них, затверджених нормативно-правовими актами;
- вони розподіляються таким чином, щоб забезпечити виконання покладених на підрозділи завдань;
- повноваження працівників закріплюються в їх посадових та функціональних обов'язках;
- обсяг повноважень може змінюватися внаслідок різних факторів (зміна оперативної обстановки, зміна організаційної структури, тощо).

На сьогоднішній день нормативно не закріплено процедури розподілу штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ. Це має наслідком неефективне використання штатної чисельності, понаднормове навантаження на одних працівників та зменшення обсягу роботи інших, погіршення стану оперативної обстановки на певних територіях. У зв'язку з цим, доцільно, використовуючи наукові розробки з даного питання, закріпити в Наказі МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» порядок розподілу штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ.

2.3. Особливості інформаційно-аналітичної роботи як окремого напрямку організаційно-штатної роботи

Організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ є комплексною сферою діяльності спеціально уповноважених підрозділів, що включає в себе декілька напрямів роботи. Як уже зазначалося раніше, одними з основних складових організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ є вивчення позитивного досвіду роботи підпорядкованих органів і підрозділів, а також вивчення досвіду інших держав щодо організаційної побудови, чисельності працівників та особливостей функціонування правоохоронних органів. Таким чином, даний напрямок управлінської діяльності напряму залежить від того, чи повністю буде зібрано інформацію, ретельно її проаналізовано та зроблено висновки щодо вдосконалення організаційно-штатної роботи. Підрозділи, що її здійснюють, повинні постійно вивчати діяльність всіх органів та підрозділів внутрішніх справ України та інших держав. На підставі аналізу отриманої інформації вони повинні виокремлювати позитивні моменти та вживати заходи щодо запровадження їх у повсякденній діяльності. За таких умов інформаційно-аналітична робота має важливе значення в організаційно-штатній діяльності в органах внутрішніх справ. Саме вона є запорукою запровадження нових підходів до реалізації досліджуваної управлінської діяльності та усунення існуючих у ній недоліків.

Розглядаючи інформаційно-аналітичну роботу як окремий напрямок організаційно-штатної роботи, необхідно в першу чергу визначити зміст даної діяльності. Суть даної роботи розкривається через характеристику двох понять: «інформація» та «аналітика».

На сьогоднішній день у науці відсутній єдиний погляд на визначення терміну «інформація». Найчастіше його використовують у значенні первинних відомостей, які передаються людьми усно, письмово або іншим способом (за допомогою умовних сигналів, технічних засобів, тощо) [189, с. 499]. Деякі вчені вважають, що це повідомлення, тобто сукупність (відомостей) даних, які використовуються або в принципі можуть бути використані керівником у своїй діяльності [117, с. 163]. Це відомості, дані, які знімають невизначеність з будь-якого питання, пов'язаного з пізнанням реального процесу чи об'єкту [63, с. 48].

Закон України «Про інформацію» визначає, що інформація — це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [162].

Враховуючи зазначені погляди, можна зробити висновок, що інформацією є будь-які відомості або дані, зафіксовані на відповідних носіях, які можуть бути використані для вирішення певного питання. Вона забезпечує повсякденну діяльність людини змістовним наповненням та дозволяє виступати повноправним суб'єктом суспільних відносин.

Закон України «Про інформацію» визначає, що за змістом інформація поділяється на такі види: інформація про фізичну особу; інформація довідково-енциклопедичного характеру; інформація про стан довкілля (екологічна інформація); інформація про товар (роботу, послугу); науково-технічна інформація; податкова інформація; правова інформація; статистична інформація; соціологічна інформація; інші види інформації [162].

Науковці виділяють ще один вид інформації, який є дещо узагальнюючим для вищеперерахованих, а саме управлінська інформація. Під інформацією в управлінні необхідно розуміти будь-які відомості про об'єкт та навколишнє середовище, які цікавлять нас при досягненні поставленої мети [63, с. 49]. Це частина соціальної інформації, яка виділена з її загального масиву за критеріями придатності до обслуговування державно-правових процесів формування та реалізації управлінських впливів [19, с. 241]. Тобто це ті відомості, які використовуються органами державної влади та їх посадовими особами при виконанні покладених на них державою завдань. Без наявності повної та ґрунтовної інформації, без її правильної обробки неможливо належним чином виконати управлінську роботу.

У сфері державного управління інформація виконує наступні завдання:

- 1) вона є специфічною формою взаємозв'язку компонентів усієї системи управління з навколишніми її компонентами зовнішнього світу;
- 2) інформація обслуговує всі рівні, функції управління — від підготовки й ухвалення рішення до підведення підсумків його виконання;
- 3) вона є безпосередньою причиною, що визначає вибір системою іншого варіанту поведінки; переведення системи в новий стан, який забезпечує її рух до заданої мети [75, с. 19].

Крім того, до таких завдань можна віднести те, що: вона є підставою для прийняття управлінських рішень; інформація служить засобом впливу суб'єкта управління на об'єкт; інформація є зовнішнім вираженням управлінських дій.

Таким чином, збір і обробка інформації, її ефективне використання є необхідною, суттєвою рисою управління, яка пронизує всі його рівні і функції. Організаційна структура інформації є невід'ємною, органічною складовою системи управління, що забезпечує комплексність і ефективну взаємодію всіх її елементів [103, с. 6].

У сфері організаційно-штатної роботи інформація також має важливе значення. Підрозділи, що здійснюють дану роботу, повинні постійно відслідковувати відомості щодо штатного наповнення органів та підрозділів внутрішніх справ, розподілу навантаження та повноважень, штатної дисципліни та інших підвідомчих їм питань, аналізувати їх та приймати відповідні управлінські рішення. При цьому, інформація, що використовується в їх роботі, має бути достовірною, своєчасною та отриманою з офіційних джерел.

Щоб інформація могла відповідати визначеним вимогам, при її підготовці й обробці необхідно дотримуватися таких правил:

- а) дані, що надходять із різних служб, органів внутрішніх справ, повинні відображати явища за рівні проміжки часу, це полегшить користування нею у

верхніх ланках системи управління;

б) відомості про факти організованої злочинності варто збирати і аналізувати одному окремо виділеному підрозділу, це надасть можливість ті чи інші прояви організованої злочинності розглядати в комплексі;

в) інформація повинна бути тематичною, це прискорить її засвоєння і використання;

г) групувати відомості доцільно за найважливішими напрямками [55, с. 113].

Весь об'єм інформації, яка використовується в повсякденній діяльності, накопичується та зберігається організаційно-штатними підрозділами, називається інформаційним забезпеченням організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ. Зазвичай інформаційне забезпечення включає в себе: 1) інформаційний фонд; 2) спеціальні прийоми і методи інформаційного забезпечення; 3) методи опрацювання інформаційного забезпечення [35]. Проаналізувавши зазначені складові, можна побачити, що інформаційне забезпечення підрозділів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ можна розглядати:

- як різновид управлінської діяльності, спрямований на збирання, обробку та збереження певної інформації, необхідної для виконання покладених на них завдань;

- як сукупність методів, прийомів та засобів отримання необхідної інформації;

- як сукупність зафіксованих на відповідних носіях відомостей, необхідних для реалізації організаційно-штатної роботи.

Дещо по-іншому трактується поняття інформаційного забезпечення в наукових джерелах. Так, деякі вчені вважають, що ним є база, на якій ґрунтується управлінська діяльність державного апарату, де відповідні відомості, будучи зібраними, систематизованими і перетвореними в придатну для використання форму, грають в управлінні істотну роль [18, с. 331]. Інші вважають, що інформаційне забезпечення — це концептуальна модифікація фактів і процесів діяльності суб'єкта, під час якої цілеспрямовано підбираються індикатори, які дозволяють за допомогою спеціальних систем підтримки найбільш простим способом і з необхідною вірогідністю оптимізувати обґрунтований вибір альтернатив прийняття рішень [99, с. 90]. Як бачимо, вчені характеризують дане поняття як сукупність певних відомостей, модифікованих для їх подальшого використання. Дана позиція не включає положень про те, яким же чином такі дані стають придатними для використання.

Є.Ю. Бараш, розглядаючи питання інформаційного забезпечення управління Державною кримінально-виконавчою службою України, надає наступні його характеристики:

- за своєю сутністю воно виступає як процес обробки (одержання, опрацювання, накопичення) та використання інформації (наприклад, управлінської інформації про різні аспекти функціонування системи органів управління, підрозділів, установ та формувань ДКВСУ);

- за періодичністю та тривалістю представляє собою неперервний (постійний) процес обробки та використання інформації на всіх напрямках існування та функціонування системи органів управління, підрозділів, установ та формувань ДКВСУ;
- за характером існування — становить частину управлінської діяльності ДКВСУ;
- за формою реалізації — здійснюється за допомогою притаманних цьому виду забезпечення та обумовлених особливостями існування інформації засобів і методів;
- за наслідками здійснення — пов’язане із формуванням певних інформаційних фондів (документів, класифікаторів, нормативної бази);
- за метою функціонування — спрямоване на забезпечення належного функціонування системи (наприклад, автоматизованої системи або системи органів управління, підрозділів, установ та формувань ДКВСУ);
- за основним призначенням — як інструмент ефективного управління знаходить свою реалізацію під час аналізу, планування і підготовки ефективних управлінських рішень [25, с. 73–74].

Враховуючи вищевикладене, інформаційне забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ можна визначити 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.

Належний стан інформаційного забезпечення є запорукою ефективної організаційно-штатної роботи. Це пояснюється тим, що наскільки достовірну, своєчасну та повну інформацію подадуть до організаційно-штатних підрозділів, настільки правильно вони зможуть на неї відреагувати та вчасно вжити організаційно-штатних заходів. Так, наприклад, якщо начальник певного органу внутрішніх справ вчасно поінформує компетентних суб’єктів про погіршення оперативної обстановки та збільшення у зв’язку з цим навантаження на підлеглих йому працівників, то організаційно-штатні підрозділи зможуть внести зміни до штатного розкладу даного підрозділу, що дозволить прийняти нових працівників та зменшити навантаження на тих, які вже працюють.

Обсяг і зміст інформації, яка потрібна організаційно-штатним підрозділам органів внутрішніх справ, на наш погляд, залежать від:

- масштабу і важливості рішень, які приймаються (чим масштабніше, важливіше рішення, тим більша за обсягом та різноманітніша за змістом інформація необхідна для його підготовки та прийняття);
 - кількості та характеру керованих параметрів (чим більша кількість параметрів, чим вони складніші, багатофакторніші, тим об’ємніша, різноманітніша інформація потрібна для їх регуляції);
 - тривалості та частоти управлінського циклу, частоти кроку регулювання
- ;

- величини та різноманітності внутрішніх та зовнішніх впливів;
- кількості та якості показників, які характеризують підсумки роботи закладу [208, с. 154].

Інформаційне забезпечення організаційно-штатної роботи є частиною управлінської діяльності. Саме тому робота з інформацією вимагає дотримання певних процедур, які в своїй сукупності утворюють інформаційний процес, який складається з наступних частин:

- збір даних, реєстрація — метою є одержання точного, своєчасного, достовірного і повного відображення всієї інформації про діяльність необхідних об'єктів;
- передача даних — здійснюється доставка необхідної інформації з різних носіїв інформації, наприклад, пошти, можливо, кур'єром чи ін.;
- збереження інформації — ця процедура пов'язана з багаторазовістю, тривалістю використання умовно-постійної інформації в обробці, необхідністю накопичення інформації у зв'язку з розривом у часі її збору й обробки;
- обробка інформації — послідовність арифметичних і логічних операцій з одержання результативної інформації, наприклад, розрахунок відносних показників фінансової діяльності підприємства, установи, організації на основі первинних даних;
- передача результатної інформації — здійснюється передача інформації переважно у вигляді файлів;
- споживання результатної інформації — використання результатів обробки інформації для діяльності безпосередньо органів державного управління [63, с. 316].

Усі ці стадії проходить і обробка інформації в організаційно-штатних підрозділах органів внутрішніх справ України. Більшість інформації в досліджуваній сфері має обмежений доступ та гриф «для службового користування». З метою ефективного здійснення даного напрямку роботи уповноважені підрозділи внутрішніх справ повинні здійснювати ретельний аналіз всіх відомостей, що надходять до них. У сучасному світі інформаційних технологій це робити набагато легше. Проте, необхідно відмітити, що з розвитком технологій значно збільшився й обсяг інформації, що потребує обробки організаційно-штатними підрозділами.

Саме на обробку інформації і спрямована аналітична робота. Її призначення полягає, по-перше, у вивченні закономірностей практично всіх процесів і явищ суспільного життя, які тією чи іншою мірою впливають на діяльність органів внутрішніх справ, по-друге, у використанні здобутих відомостей і знань для забезпечення ефективності цієї діяльності [15].

В. Даль аналітикою називає спосіб вирішення питання від дії або явища до причин [58, с. 15]. Тобто це діяльність, яка спрямована на вивчення певної інформації з метою вирішення певного управлінського питання.

В.Л. Грохольський, розглядаючи аналітичну роботу в спеціальних підрозділах БОЗ, визначив, що нею є постійна пізнавальна діяльність, спрямована на вивчення інформації про цей підрозділ, форми, методи і

результати його роботи, середовище функціонування, з метою оцінки ефективності його діяльності і прийняття управлінських рішень [55, с. 108]. На думку інших вчених, аналітичну роботу необхідно визначати як постійну дослідницьку діяльність, що охоплює своїм змістом широкий комплекс організаційних заходів та методичних прийомів для вивчення та оцінки інформації щодо злочинності та громадського порядку, результатів практичної діяльності органів внутрішніх справ з виконання поставлених перед ними завдань, а також про умови, в яких ці задачі вирішуються, та яка забезпечує цілеспрямоване управління та оцінку ефективності управлінських впливів [115, с. 13].

Таким чином, вчені сходяться на тому, що під аналітичною роботою необхідно розуміти постійну пізнавальну діяльність, спрямовану на вивчення певної інформації. Особливістю такої роботи в органах внутрішніх справ є те, що вона спрямована на вивчення відомостей, які стосуються їх діяльності та охоплюють всі напрямки їх роботи (боротьба зі злочинністю, профілактика правопорушень, кадрова робота, тощо).

Основною метою аналітичної роботи в органах внутрішніх справ є:

- забезпечення безперервного спостереження за оперативною обстановкою і результатами службової діяльності;
- систематичне інформування органів влади та управління, керівництва МВС, ГУМВС, УМВС, УМВСТ про фактичний стан правопорядку і завдання органів внутрішніх справ щодо його зміцнення;
- своєчасне застосування заходів щодо посилення боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку (щоденне реагування);
- підвищення якісного рівня боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями шляхом своєчасного і цілеспрямованого прийняття управлінських рішень на рівні керівництва МВС, УМВС, УМВСТ, їх галузевих служб та підрозділів на місцях (реалізація комплексних та перспективних завдань);
- підготовка змістовних матеріалів та пропозицій, на підставі яких можливе прийняття ефективних законодавчих актів з боку владних структур держави та органів місцевого самоврядування [15].

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.

Таким чином, аналітичну роботу організаційно-штатних підрозділів можна визначити 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.

Аналітична робота в організаційно-штатних підрозділах повинна відповідати наступним критеріям:

- метою такої аналітичної роботи є пошук шляхів підвищення ефективності організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, виявлення недоліків у даній сфері та їх усунення;
- достовірність та повнота інформації, що підлягає дослідженню. Дана вимога полягає в тому, що відомості, що аналізуються організаційно-штатними підрозділами та на підставі яких приймаються управлінські рішення, мають бути отримані з офіційних джерел, охоплювати всі аспекти питання та відповідати дійсності;
- ці дані мають бути співставлені. Тобто інформація, що піддається аналітичній обробці, має відповідати певним спільним критеріям;
- інформація повинна розглядатися комплексно, без відриву від інших споріднених даних;
- при вивченні інформації мають застосовуватися різноманітні методи аналізу з метою уникнення прогалин або неточностей;
- систематичність та планомірність аналітичної роботи, що впливає з безперервності управлінського процесу.

Досить часто аналітичну роботу ототожнюють з поняттям аналізу, визначаючи його як дослідницьку функцію в управлінні підрозділами, без якої науково організувати їхню діяльність неможливо [55, с. 108]. Проте, дане твердження є не зовсім правильним. Аналітична робота є діяльністю з дослідження інформації, у той час як аналізом є метод теорії пізнання, коли шляхом розумової діяльності ціле ділиться на частини [210, с. 56].

Таким чином, аналіз є одним з методів аналітичної роботи, тобто способом дослідження інформації, зокрема, у сфері організаційно-аналітичної роботи в органах внутрішніх справ.

Аналіз забезпечує:

- а) вивчення причин і умов, що сприяють проявам організованої злочинності, і осіб — потенційних учасників і лідерів організованих злочинних формувань;
- б) одержання й аналіз відомостей про процеси і тенденції, що відбуваються в злочинному середовищі, концентрацію їх в електронних масивах і використання для проведення оперативно-розшукових, процесуальних і адміністративних заходів відносно лідерів і учасників організованих злочинних формувань;
- в) організацію системи інформаційного обміну з іншими службами, підрозділами органів внутрішніх справ, іншими правоохоронними і контролюючими органами, здійснення спільних заходів щодо попередження, виявлення і знешкодження організованих злочинних формувань у різних сферах суспільного життя;
- г) виявлення й оцінку проблем, що виникають у практичній діяльності;
- д) визначення напрямків управлінської діяльності;

- е) вироблення оптимальних варіантів управлінських рішень з окремих проблем і вироблення заходів щодо їх вирішення;
- є) передбачення кінцевих результатів намічуваних заходів [55, с. 108–109].

Поряд з аналізом в організаційно-штатній роботі органів внутрішніх справ застосовуються такі методи аналітичної роботи: збирання інформації, вивчення документів, спостереження, опитування, бесіда, анкетування, інтерв'ю та інші способи дослідження інформації.

З усіх перерахованих методів аналіз є тим способом, який у найбільшій мірі дозволяє виділити з величезного потоку інформації ті відомості, які матимуть значення для подальшого функціонування та вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ. Усі інші методи більше спрямовані саме на отримання інформації від інших суб'єктів.

Аналітична робота в організаційно-штатних підрозділах здійснюється за декількома напрямками:

- 1) робота щодо забезпечення повсякденного оперативного управління (безперервне вивчення оперативної обстановки з метою вжиття своєчасних заходів з удосконалення організаційно-штатної роботи);
- 2) дослідження інформації, що надійшла до підрозділу за певний період (зазвичай така діяльність направлена на вивчення відомостей, що надійшли протягом місяця, року чи іншого терміну, з метою встановлення динаміки штатних змін, стану штатної дисципліни, тощо);
- 3) планування та прогнозування подальшої роботи організаційно-штатних підрозділів (дослідження інформації з метою визначення перспектив штатного забезпечення та штатної дисципліни).

Таким чином аналітична робота покликана забезпечити обробку інформації, що надходить до підрозділу, з тим, щоб виокремити найбільш важливі дані, співставити їх з попередньою інформацією, визначити недоліки чи позитивні аспекти в окремому напрямку управлінської діяльності та розробити пропозиції щодо його покращення. Саме така робота дозволяє керівнику приймати правильні та ефективні управлінські рішення. Позитивний результат аналітичної роботи напряму залежить від належного інформаційного забезпечення. Погана поінформованість або надмірна кількість інформації можуть завадити роботі, потягнути за собою надмірну витрату сил, засобів, ресурсів та часу. А дієвість прийнятих рішень буде невисокою.

Який же порядок здійснення аналізу інформації? Перш за все, при отриманні певних відомостей компетентні посадові особи повинні визначити предмет та межі дослідження. Вибір повинен обґрунтовуватися цілями, яких прагнуть досягти в результаті роботи. Далі керівник відповідного підрозділу організаційно-штатної роботи разом з безпосереднім виконавцем аналізу повинен скласти план першочергових дій. Він включає перелік питань, які необхідно з'ясувати, шляхи отримання інформації та способи її обробки, терміни здійснення роботи, виконавців та засоби, необхідні для її виконання. Крім того, визначаються цілі, яких необхідно досягти, та форма фіксації підсумків роботи. Далі аналітична робота здійснюється за такими стадіями:

1) підготовча. Даний етап аналітичної роботи спрямований на проведення ряду заходів для вирішення організаційних питань аналітичної роботи (конкретизація кола питань, які необхідно вирішити, визначення способів досягнення необхідних результатів, визначення необхідного обсягу даних, складання програми дослідження, визначення строків). Основними питаннями, що потребують вирішення на даній стадії, є такі:

- яка вихідна інформація необхідна для прийняття рішення;
- в яких інформаційних документах оформлюється рішення;
- якими засобами доводиться вихідна директивна інформація об'єкта управління до виконавців;
- яка інформація про хід та підсумки виконання рішення має даватися органу управління з різних ділянок керованого об'єкта;
- хто зобов'язаний давати цю інформацію, в який час чи в яких умовах;
- яким чином оформлюється інформація, якими засобами передається, за якими каналами;
- кому призначена інформація, в якому обсязі й асортименті вона передається для різних ланок суб'єкта управління, керівників різних рівнів;
- шляхи та засоби забезпечення своєчасного здобуття і надійності інформації, контролю за її проходженням, перевірки вірогідності;
- місце, методи та технічні засоби, люди, призначені для роботи з інформацією, що здобувається від об'єкта управління, засоби її збереження, обробки та використання; хто використовує інформацію;
- особи, які на основі здобутої інформації приймають нові рішення або корегують старі;
- форми директивної або регулюючої інформації, періодичність її передачі, здобувачі та виконавці, строки доведення до виконавців [137];

2) стадія збору матеріалу, яка полягає в тому, що уповноважена посадова особа, визначивши джерела отримання інформації, офіційним шляхом отримує необхідні відомості;

3) аналіз інформації, який полягає в тому, що зібрані відомості за допомогою різних прийомів обробляються, фіксуються в різноманітних таблицях, графіках, тощо, а також порівнюються з іншими відомостями з того ж питання;

4) фіксація результатів аналітичної роботи, яка полягає в тому, що результати проведеної роботи оформлюються у відповідному документі. Зазвичай такі результати закріплюються у формі наказу, аналітичного звіту, огляду, методичних рекомендацій та ін.

Особливістю інформаційно-аналітичної роботи організаційно-штатних підрозділів є те, що вони повинні постійно відслідковувати стан штатного наповнення, розподіл навантаження та повноважень між працівниками, стан штатної дисципліни тощо. Основним напрямком такої роботи є ведення обліку штатів органів та підрозділів внутрішніх справ. Він полягає в тому, що уповноважені особи повинні слідкувати за структурою органів внутрішніх справ, їх посадовим і кількісним складом, спеціальними або військовими

званнями (категоріями персоналу) за посадами, посадовими окладами і джерелами утримання посад. У рамках даного напрямку роботи організаційно-штатні підрозділи внутрішніх справ ведуть штатні книги, здійснюють облік штатної чисельності, ведуть інформаційно-штатні довідники органів внутрішніх справ.

Штатна книга представляє собою другий (робочий) примірник штату, який отримує організаційно-штатний підрозділ, зшитий у жорстку обкладинку. Така книга ведеться протягом всього терміну чинності штату. До неї заносяться всі зміни у штатах підрозділу.

Для зручності в користуванні дозволяється підшивати в одну штатну книгу декілька штатів органів чи підрозділів (за підпорядкованістю, специфікою діяльності, тощо). До штатної книги також підшиваються копії рішень органів місцевого самоврядування, договорів, кошторисів, бізнес-планів, ліцензій, які є підставами для утримання штатної чисельності.

Облік штатної чисельності в органах внутрішніх справ України полягає у веденні журналів, в яких відображаються відомості щодо структурних підрозділів Міністерства внутрішніх справ та їх штатної чисельності. Зокрема, працівниками організаційно-штатних підрозділів ведуться такі журнали:

- обліку органів і підрозділів, де зазначаються найменування та кількість всіх структурних елементів системи органів внутрішніх справ;
- обліку лімітів штатної чисельності, де вказується максимальна кількість категорії працівників та джерела їх утримання;
- обліку штатної чисельності, де зазначається чисельність працівників за категоріями посад та джерелами фінансування.

Інформаційно-штатні довідники органів внутрішніх справ складаються організаційно-штатними підрозділами на основі звітів про штатну чисельність та використовуються для відстеження тенденцій розвитку штатної чисельності, фінансування посад, тощо.

В діяльності організаційно-штатних підрозділів в органах внутрішніх справ можуть використовуватися такі методи інформаційно-аналітичної роботи: пізнання (аналіз і синтез, індукція і дедукція, абстракція й аналогія), прикладні, моделювання, системного аналізу, розпізнавання, інтеграції інформації, прогнозування та ін. Усі ці методи дозволяють здійснити обробку інформації різними шляхами, щоб отримати з неї найбільш важливі відомості, дослідити ситуацію, що склалася, та визначити шляхи розвитку управлінських відносин.

Так, наприклад, аналіз полягає в уявному розчленуванні досліджуваного об'єкта на складові елементи з метою вивчення його структури, окремих ознак, властивостей, внутрішніх зв'язків, відносин [26, с. 96]. Вміло зроблений аналіз і підібрані факти дають можливість запобігати негативним процесам і явищам, робити правильні висновки [45, с. 32].

Синтез (від грецьк. *synthesis* — поєднання, складання) являє собою уявне з'єднання складових сторін, елементів, властивостей, зв'язків досліджуваного об'єкта, розчленованих в результаті аналізу, та вивчення цього об'єкта як єдиного цілого [26, с. 97].

Розпізнавання образів полягає у визначенні за деяким набором ознак, до якого класу відноситься об'єкт дослідження. При цьому, для кожного об'єкту виробляється деякий критерій, що дозволяє визначити приналежність кожного нового об'єкту до того чи іншого класу [181, с. 167].

За допомогою методу моделювання вивчення об'єкта (оригіналу) здійснюється шляхом створення його копії (моделі), яка заміщує оригінал і пізнається потім з певних сторін, що цікавлять дослідника [26, с. 106].

Метод системного аналізу полягає в розгляді явища, що досліджується, в якості системи, тобто «множинності» взаємопов'язаних елементів (підсистем), що утворюють визначену єдність [141, с. 16].

Метод прогнозування в загальному вигляді реалізується наступним чином: вказано об'єкт спостереження, стан якого визначається певною кількістю параметрів. В залежності від значення цих параметрів об'єкт може знаходитися в одному із заздалегідь відомих станів. Задача полягає в тому, щоб визначити стан, в якому знаходиться об'єкт у даний момент часу (значення параметрів відомі), і спрогнозувати значення параметрів і майбутній стан об'єкту на заданий період [181, с. 169–170]. А. Дегтяр наголошує на тому, що ухваленню державно-управлінських рішень повинен передувати прогноз їх можливих наслідків [59, с. 48].

Таким чином, 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.

Враховуючи вищевикладене, інформаційно-аналітичну роботу організаційно-штатних підрозділів органів внутрішніх справ можна визначити як постійну пізнавальну діяльність компетентних осіб, спрямовану на комплексне дослідження сукупності відомостей щодо всіх напрямів організаційно-штатної роботи, з метою визначення їх ефективності та прийняття управлінських рішень щодо їх покращення.

Особливостями даного напрямку організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ є:

- 1) інформаційно-аналітична робота має постійний характер;
- 2) дослідженню підлягають відомості, зібрані, систематизовані, оформлені та закріплені у встановленому законом порядку;
- 3) таке вивчення здійснюється за допомогою спеціальних методів (аналіз, порівняння, дедукція, індукція, тощо) та засобів (комп'ютерні програми, вимірювальні прилади, тощо);
- 4) інформаційно-аналітична робота здійснюється спеціально уповноваженими на те суб'єктами;

5) дана робота спрямована на вивчення інформації про організаційну структуру органів внутрішніх справ, їх штатну чисельність, штатну дисципліну та фінансове забезпечення;

б) належна інформаційно-аналітична робота сприяє повсякденній діяльності організаційно-штатних підрозділів, своєчасному прийняттю правильних управлінських рішень;

7) на основі дослідженої інформації уповноважені особи розробляють напрямки вдосконалення організаційно-штатної роботи.

2.4. Контрольно-наглядові процедури у системі організаційно-штатної роботи

Будь-яка управлінська діяльність, у тому числі організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ, потребує певної перевірки, спостереження за її реалізацією. Такі процедури повинні забезпечити належний стан роботи, усунення формалізму, виявлення та виправлення недоліків. Саме на це і направлені контрольно-наглядові процедури, що носять як постійний, так і періодичний характер. Для визначення змісту та значення даних процедур у системі організаційно-штатної роботи доцільно спочатку розглянути загальнотеоретичні наукові розробки з питань контролю та нагляду за діяльністю органів державної влади. Питаннями вивчення основоположних засад контрольно-наглядової діяльності займалися такі відомі вчені як В.Б.

Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, В.В. Копейчиков, О.М. Музичук, П.М. Рабінович, А.О. Селіванов, О.Ф. Фрицький, Ю.С. Шемшученко та інші.

У процесі управлінської діяльності контроль та нагляд є взаємопов'язаними явищами, які доповнюють один одного. Однак, з метою кращого визначення змісту контрольно-наглядових процедур доцільно ці два поняття розглянути окремо. На сьогоднішній день у науці адміністративного права відсутній єдиний погляд на поняття контролю та нагляду. Вчені трактують їх по-різному, надаючи перевагу тій чи іншій їх особливості.

«Етимологічний словник української мови» визначає «контроль, контролер, контролювати» як запозичене в XVIII столітті з французької мови «controle», що є результатом зрощення «contre» — «проти» та «role» — «список», тобто «зворотний, протилежний, подвійний рахунок» [70, с. 338]. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови контроль — це перевірка, облік діяльності кого- або чого-небудь, нагляд за кимось (чимось) або установа чи організація, що здійснює нагляд за ким-, чим-небудь або перевіряє його [39, с. 451].

Під контролем в державному управлінні науковці, як правило, розуміють: одну з найважливіших функцій, яка дає змогу порівняти фактичний стан у тій чи іншій галузі з вимогами, які поставлені перед нею; виявити недоліки та помилки в

роботі та попередити їх; оцінити відповідність здійснення інших функцій управління завданням, що поставлені перед ним [63, с. 137]. Контроль можна визначити як загальну функцію управління, яка являє собою нагляд та перевірку відповідності функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням, визначення результатів їхнього виконання, виявлення допущених відхилень від відповідних нормативних установлень (законів, стандартів, наказів і т.п.), від принципів організації та регулювання діяльності, яка перевіряється [137, с. 513].

Більшість вчених визначають, що обов'язковими ознаками контролю є: право суб'єкта контролю втручатися у професійну діяльність підконтрольного об'єкта; можливість самостійного його притягнення до відповідальності [47; 187; 148; 16]. Також до ознак даної управлінської діяльності відносять: повсякденність і безперервність; здійснення як органами законодавчої, виконавчої та судової влади, так і спеціально створеними для цього контролюючими органами [47, с. 78].

Як бачимо, вчені сходяться на тому, що контроль є функцією управління. Також вони зазначають, що він полягає у співставленні стану функціонування об'єкта контролю та певних нормативів, що існують у тій чи іншій сфері. Крім того, науковці вказують на спрямованість контролюючої діяльності на встановлення невідповідностей управлінської діяльності нормативно закріпленим правилам у цій сфері. Специфічними рисами контролю є сфера, де він здійснюється, та об'єкт, щодо якого він реалізується.

Таким чином, 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.

Вивчаючи особливості контролю в державному управлінні, О.М. Музичук визначив, що ними є наступні:

1. Є підвидом соціального контролю, основним, найпоширенішим та найбільш дієвим способом забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні.
2. Здійснюється як державними, так і недержавними суб'єктами, їх посадовими особами, а також усіма керівниками (начальниками).
3. Передбачає втручання суб'єкта контролю у професійну діяльність підконтрольного об'єкта, що реалізується під час припинення його протиправних дій, притягнення винного до відповідальності, відміни акта управління, відсторонення його від виконання службових обов'язків.
4. Поширюється на всі сфери життєдіяльності держави і суспільства та на всіх суб'єктів (фізичних осіб, юридичних осіб, колективних суб'єктів, які не мають статусу юридичної особи), які доцільно розглядати як об'єкти контролю в державному управлінні.
5. Регламентується як законодавчими, так і підзаконними актами, натомість, є неправовою формою державного управління.

6. Здійснюється у різних формах, основною серед яких є перевірка.
7. Присутній на всіх стадіях управлінського процесу.
8. Здійснюється повсякденно й безперервно.
9. Виконує чотири основні функції: пізнавально-інформаційну; профілактичну; методичну; примусову.
10. Дозволяє не лише оцінювати якість виконання управлінських рішень, а й планувати та коригувати діяльність підконтрольного об'єкта, виявляти як позитивні, так і негативні аспекти його діяльності, а його результатом є не лише застосування примусових заходів, а й надання допомоги підконтрольному об'єкту, що, на нашу думку, повинно бути пріоритетним під час контрольної діяльності.
11. Є комплексним видом діяльності, поглинає собою нагляд (у широкому його значенні), моніторинг, контролінг, облік, аудит, ревізію, інвентаризацію, тощо, які необхідно розглядати його окремими методами [129, с. 84–85].

Усі вказані особливості притаманні й контролю в системі організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ. Однак, крім визначених, даний вид контролюючої діяльності має ще й ряд специфічних ознак. Так, підрозділи організаційно-штатної роботи можуть бути як суб'єктами (коли вони перевіряють дотримання штатної дисципліни органами та підрозділами внутрішніх справ), так і об'єктами (коли перевіряється законність прийняття нормативно-правових актів з організаційно-штатних питань) контролю. Іншою специфічною ознакою є те, що така контролююча діяльність не виходить за межі органів внутрішніх справ. Даний вид контролю регламентується в більшій мірі підзаконними нормативно-правовими актами. Метою здійснення контролю в системі організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ є перевірка відповідності стану такої роботи визначеним чинним законодавством нормативам, встановлення недоліків у цій сфері та вжиття заходів щодо їх усунення.

Розглядаючи зміст та особливості контролю за організаційно-штатною роботою, доцільно охарактеризувати суб'єктів та об'єкт такої управлінської діяльності. Стаття 26 Закону України «Про міліцію» визначає, що контроль за діяльністю міліції здійснюють Кабінет Міністрів України, Міністр внутрішніх справ України і в межах своєї компетенції ради [164]. Даний перелік включає в себе лише деяких суб'єктів контролю за організаційно-штатною роботою в органах внутрішніх справ. Насправді він є значно ширшим.

Суб'єктами досліджуваного контролю є спеціально уповноважені на те нормативно-правовими актами посадові особи органів внутрішніх справ та підрозділи організаційно-штатної роботи Міністерства внутрішніх справ України. Крім того, враховуючи ієрархію органів державної влади в Україні, суб'єктами контролю за організаційно-штатною роботою в органах внутрішніх справ є Президент та Прем'єр-міністр України. Таким чином, систему суб'єктів контролю в досліджуваній сфері можна визначити наступним чином:

- 1) Президент України (уповноважений створювати міністерство, у зв'язку з чим здійснює контроль за виконанням прийнятих ним рішень з даного питання);
- 2) Верховна Рада України (перевіряє стан виконання прийнятих нею законів, у тому числі з організаційно-штатних питань; виявляє недоліки в правовому регулюванні та вносить зміни до чинного законодавства);

3) Кабінет Міністрів України (уповноважений визначати організаційні засади діяльності Міністерства внутрішніх справ України та перевіряти стан виконання прийнятих ним рішень);

4) Міністр внутрішніх справ України, заступники Міністра внутрішніх справ України (затверджують примірні (типові) структури, примірні (типові) штати органів і підрозділів, переліки посад і граничних спеціальних та військових звань за цими посадами, штатні нормативи і зміни до них, перевіряють стан їх дотримання, виявляють недоліки та вживають заходи щодо їх усунення);

5) Департамент кадрового забезпечення МВС України (контроль за дотриманням штатної дисципліни в органах та підрозділах Міністерства внутрішніх справ, перевірка стану виконання ними вимог нормативно-правових актів у досліджуваній сфері);

6) підрозділ організаційно-штатної роботи Департаменту кадрового забезпечення МВС (контроль за дотриманням штатної дисципліни в органах та підрозділах Міністерства внутрішніх справ України);

7) підрозділи організаційно-штатної роботи управлінь (відділів) кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС (контроль за дотриманням штатної дисципліни в органах та підрозділах головних управлінь, управлінь Міністерства внутрішніх справ України);

8) організаційно-штатний підрозділ Головного управління внутрішніх військ МВС (контроль за дотриманням штатної дисципліни в підрозділах внутрішніх військ);

9) організаційно-штатні підрозділи Департаменту Державної служби охорони при МВС та управлінь, відділів Державної служби охорони при ГУМВС, УМВС (контроль за дотриманням штатної дисципліни в підрозділах Державної служби охорони при МВС України).

Окремі аспекти організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ можуть контролювати й інші підрозділи чи їх посадові особи в межах наданих їм чинним законодавством повноважень.

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.

У контролюючій діяльності прийнято виділяти ряд стадій (етапів), проходячи які, перевірка дозволяє дійти найбільш точних висновків. Такими стадіями, на думку вчених, є:

1) стадія констатації (тобто встановлення фактичного стану речей);

2) стадія аналізу (тобто порівняння фактичного стану із заданим режимом та оцінка характеру допущених відхилень);

3) стадія розробки заходів для поліпшення та проведення корекції процесу управління, прийняття заходів щодо їх реалізації [21, с. 27].

Даний поділ на стадії є не зовсім повним. Так, його можна доповнити стадіями прийняття управлінського рішення за результатами контролю та оскарження результатів контролю. Лише пройшовши всі ці стадії, контроль за організаційно-штатною роботою буде об'єктивним та дасть найкращі результати.

На сьогоднішній день у науці адміністративного права існує досить багато класифікацій видів контролю. Найбільш поширеним є поділ контролю на загальний та спеціальний. Перший з них полягає в тому, що ним охоплюються всі аспекти організаційно-штатної роботи певного підрозділу. Спеціальний контроль реалізується щодо окремих напрямків досліджуваної управлінської діяльності.

Погоджуючись з думкою багатьох вчених, в організаційно-штатній роботі доцільно виділити попередній, поточний та підсумковий контроль. Вони відрізняються між собою за періодом здійснення контролюючої діяльності по відношенню до певних організаційно-штатних заходів.

Попередній контроль реалізується в ході підготовки до прийняття управлінських рішень чи виконання організаційно-штатних заходів. Його метою є прогнозування результатів, що можна досягти внаслідок здійснення певних управлінських дій. Такий вид контролю дозволяє перевірити правильність і точність розрахунків, вирахувати можливі ризики, розробити план дій на випадок відхилення від запланованих результатів, попередити такі відхилення або інші негативні явища. Прикладом такого контролю є перевірка доцільності внесення змін до штатного розкладу окремого підрозділу внутрішніх справ.

Поточна форма контролю є найбільш поширеною в діяльності організаційно-штатних підрозділів органів внутрішніх справ. Деякі вчені його ще називають повсякденним, вказуючи на частоту його проведення. Проте, необхідно відмітити, що він є й найбільш складним для реалізації. Така складність визначається, перш за все, багатоплановістю заходів повсякденної діяльності; по-друге, в багатьох випадках неможливістю проведення і закінчення в один день запланованих заходів; по-третє, мінливими факторами оперативної обстановки, що вимагає прийняття нових, раніше не запланованих і не передбачених рішень; по-четверте, якщо попередній і підсумковий контроль керівники спеціальних підрозділів здійснюють за допомогою аналітичних підрозділів, то повсякденний, як правило, здійснюється безпосередньо керівниками, що вимагає багато затрат робочого часу і вміння керівника оперативно дати оцінку отриманим результатам і відразу ж прийняти управлінське рішення [55, с. 196].

Розрізняють різні форми проведення поточного контролю за організаційно-штатною роботою: витребування та аналіз звітів з організаційно-штатних питань, заслуховування керівників структурних підрозділів органів внутрішніх справ, проміжна перевірка виконання управлінських рішень, тощо. Даний вид контролю спрямований на те, щоб вчасно відреагувати на недоліки управлінської діяльності чи владних рішень, а також вжити негайних заходів щодо їх виправлення.

Необхідно відмітити велику кількість звітної інформації, що створюється в ході організаційно-штатної роботи. Вона стосується як даної управлінської діяльності взагалі, так і окремих її напрямків. На сьогоднішній день у Міністерстві внутрішніх справ, як і в усіх інших органах державної влади, відбувається процес уніфікації документообігу в напрямку зменшення звітної та плануючої документації. Саме тому й у сфері організаційно-штатної діяльності доцільно переглянути види звітних документів, що надаються керівникам різних рівнів, та вирішити питання щодо доцільності їх виконання.

Підсумковий контроль проводиться за результатами здійснення певних організаційно-штатних заходів чи видання певних нормативних документів. Він дає найбільш повне та об'єктивне уявлення про стан справ у досліджуваній сфері. В завдання підсумкового контролю входить виявлення позитивних і негативних моментів, внесення пропозицій щодо усунення недоліків і удосконалювання планування, виявлення і виділення кращих працівників, виявлення тих, які не хочуть чи не вміють працювати і не виконують свої функціональні обов'язки [55, с. 197].

Крім видів контролю, в науці адміністративного права прийнято виділяти ще і його форми, тобто зовнішнє вираження діяльності компетентних органів державної влади з вивчення стану організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ. Основною формою контролю в досліджуваній сфері є проведення перевірок. Такі перевірки зазвичай здійснюються підрозділами організаційно-штатної роботи відповідно до затверджених планів роботи. До їх проведення також можуть залучатися посадові особи фінансових, ревізійних, штабних та інших підрозділів.

Основною метою перевірок стану штатної дисципліни в органах і підрозділах внутрішніх справ є контроль за дотриманням посадовими особами вимог чинного законодавства, що регулює організаційно-штатну роботу, виявлення фактів порушень вимог цих правових актів, надання методичної та практичної допомоги в усуненні виявлених недоліків та підвищенні рівня штатної дисципліни.

Перевірку організаційно-штатної роботи в тому чи іншому підрозділі внутрішніх справ можуть здійснювати всі вищеперераховані суб'єкти контролюючої діяльності. Вона може бути як плановою (проводиться відповідно до певного графіку), так і позаплановою (проводиться для вирішення певних питань, що виникли в повсякденній діяльності підрозділу).

Суб'єкт перевірки організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ при реалізації своїх повноважень зобов'язаний дослідити:

- дотримання вимог чинного законодавства України, наказів МВС, які регламентують організаційно-штатну роботу, та Інструкції з організаційно-штатної роботи в системі Міністерства внутрішніх справ України;
- відповідність діючих штатів примірним (типовим) структурам, примірним (типовим) штатам і штатним нормативам;
- правильність установаження в штатах спеціальних і військових звань за посадами (категорій персоналу);

- відповідність уведеної в штати чисельності затвердженим в установленому порядку лімітам штатної чисельності;
- відповідність фактичної чисельності працівників, які утримуються в органі чи підрозділі, штатній чисельності;
- відповідність діючих штатів органів і підрозділів обсягу їх службової діяльності, що впливає з цілей і завдань цих органів і підрозділів;
- правильність використання працівників, які призначені на посади, відповідно до штату та функціональних обов'язків (посадових інструкцій) [7].

Таким чином, діяльність суб'єктів контролю за організаційно-штатною роботою в органах внутрішніх справ направлена на встановлення відповідності стану штатного забезпечення визначеним чинним законодавством нормативам, а також правильності розподілу штатної чисельності, повноважень та навантаження між працівниками окремого підрозділу. Відхилення від зазначених нормативів вважається порушенням штатної дисципліни. Зокрема, в організаційно-штатній роботі до дій, що відносяться до даної категорії, належать: затвердження штатів з порушенням примірних (типових) структур, примірних (типових) штатів або штатних нормативів; створення, реорганізація, ліквідація органів і підрозділів, затвердження штатів і внесення змін до них посадовими особами, що не мають такого права; утримання працівників на посадах, не передбачених штатами, або понад чисельність, установлену штатом; використання працівників, які перебувають на штатних посадах, не за прямим призначенням; призначення працівників на посади за рахунок посад в інших органах і підрозділах; порушення встановленого порядку ведення штатно-облікових документів; неправильне застосування показників навантажень на працівників, інших показників, які характеризують обсяг службової або виробничої діяльності органів і підрозділів, при встановленні спеціальних звань або посадових окладів; установлення за штатними посадами спеціальних або військових звань (категорій персоналу) та посадових окладів, які не відповідають затвердженим МВС перелікам посад і схемам посадових окладів; тощо.

Перевірка стану організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ може бути як плановою, так і позаплановою. Рішення про проведення перевірки дотримання штатної дисципліни приймає керівник відповідного контролюючого суб'єкта. Про проведення перевірки видається наказ, в якому зазначаються об'єкт дослідження, строки проведення перевірки та посадова особа (особи), яка буде її проводити. Якщо для проведення перевірки створюється комісія, то серед її членів призначаються голова та його заступник.

При реалізації своїх контролюючих повноважень уповноважені посадові особи мають право: вимагати від керівників органу чи підрозділу нормативні, адміністративно-розпорядчі документи, розрахунок фонду оплати праці, платіжні відомості, таблиці обліку робочого часу, довідки та розрахунки, які характеризують обсяг роботи органу чи підрозділу в цілому і його структурних підрозділів, оперативну, статистичну та бухгалтерську звітність, дані про штатну та списочну чисельність і про витрати на її утримання; отримувати

завірені копії документів, вилучати необхідні оригінали документів і залишати замість них завірені копії в разі виявлення фіктивних, підроблених, сфальсифікованих документів та інших зловживань; отримувати від працівників органів і підрозділів письмові пояснення; проводити зустрічні перевірки, звіряти в органі чи підрозділі, який перевіряється, наявні штати та інші документи з відповідними штатами і документами, що знаходяться в підрозділах вищого рівня [7].

За результатами перевірки складається довідка, в якій зазначаються стан штатної дисципліни в підрозділі, що перевірявся, виявлені недоліки та рекомендації щодо їх усунення. Вона підписується посадовою особою, яка її склала, а у випадку комісійної перевірки — всіма членами комісії. Керівник органу внутрішніх справ, де проводилася перевірка, ознайомлюється під підпис з довідкою про результати перевірки. У випадку незгоди зі змістом довідки начальник підрозділу може оскаржити її до вищого контролюючого суб'єкта. Недоліки, виявлені під час перевірки, мають бути усунені протягом місяця з дня закінчення перевірки, якщо перевіряючими не було встановлено іншого терміну.

Подібно до контролю за станом організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ здійснюється нагляд. На сьогоднішній день у науці адміністративного права точаться дискусії щодо розмежування цих двох понять. Тому перш ніж визначати особливості нагляду за організаційно-штатною роботою, доцільно визначити зміст даного терміну.

Нагляд — це: а) дія зі значенням наглядати; б) група осіб чи орган влади, що наглядають за ким-, чим-небудь [39, с. 554–555].

О.Ф. Андрійко зазначає, що нагляд слід розглядати як різновид контролю, завдання якого має свої характерні риси, що дозволяють виділити його як вид контролю [16, с. 120]. Це вид контрольної діяльності, основною особливістю якого є спостереження за правомірністю поведінки фізичних та юридичних осіб, які не знаходяться в організаційному підпорядкуванні органам нагляду [128, с. 98].

Як бачимо, вчені трактують нагляд як різновид контрольної діяльності. З цього приводу В.Б. Авер'янов зазначає, що поняття «контроль» та «нагляд» слід розрізняти таким чином: «родовим поняттям є «контроль», а «нагляд» є похідним від нього. Нагляд слід розглядати як окремий вид контролю, певну його форму, застосування якої у разі виявлення порушень супроводжується заходами впливу державно-владного характеру [65, с. 346].

Досить часто науковці ставлять знак рівності між цими двома поняттями. Проте, контроль в цілому розглядається в основному як система спостереження і перевірки процесу функціонування й фактичного стану керованого об'єкта з метою оцінки обґрунтованості прийнятих ним управлінських рішень і результатів їх виконання, виявлення відхилень від вимог, сформульованих в цих рішеннях, усунення несприятливих наслідків їх виконання та інформування про них компетентні органи [9, с. 351–352]. Контрольна діяльність властива всім державно-владним суб'єктам. Нагляд же реалізується значно вужчим колом органів державної влади та має обмежене коло суспільних відносин, що

перевіряються. Крім того, наглядові суб'єкти мають вужче коло повноважень, ніж контролюючі. Перші з них перевіряють відповідність стану та дій об'єктів чинному законодавству та, на відміну від контролюючих суб'єктів, не можуть їх змінити або скасувати. Як бачимо, контроль охоплює значно ширше коло відносин, ніж нагляд, включаючи в деяких випадках і ті, за якими здійснюється нагляд. Це дозволяє зробити висновок, що нагляд є різновидом контролю.

Нагляду як різновиду контролю притаманні наступні ознаки:

- здійснюється державними органами щодо суб'єктів, які їм організаційно не підпорядковані;
- у процесі нагляду застосовуються заходи адміністративного впливу;
- здійснюється за дотриманням відповідними суб'єктами спеціальних норм і правил [8, с. 349–350].

М.Є. Черкес і А.С. Васильєв у своїй наукових розробках вказують на «можливість наглядового органу лише звертати увагу піднаглядного суб'єкта на ті його порушення, котрі він виправляє сам чи виправляє його вищий орган» [207, с. 3]. Доповнюючи цю думку, О.М. Ключєв наголошує, що органи, що здійснюють нагляд, не мають права... змінювати акти органів державного управління [82, с. 53].

Найбільше наглядових повноважень у сфері державного управління мають органи прокуратури. Саме на них покладається обов'язок перевірки відповідності діяльності органів державної влади та прийнятих ними управлінських рішень нормам чинного законодавства. У досліджуваній сфері органи прокуратури слідкують за дотриманням вимог формування та розподілу штатів, штатної та фінансової дисципліни. Крім того, на сьогоднішній день деякі органи державної влади здійснюють наглядову діяльність в межах наданих їм державою повноважень.

Враховуючи те, що контроль та нагляд є пов'язаними між собою поняттями, досить часто науковці розглядають їх, не розділяючи, а вказуючи на контрольно-наглядову діяльність. Як уже зазначалося організаційно-штатні підрозділи можуть виступати як суб'єктами, так і об'єктами контрольно-наглядової діяльності. Особливості даної 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.

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 [125].

Контрольно-наглядова діяльність у сфері організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ має ряд ознак, які характеризують її як різновид управлінського процесу. Такими рисами є: державно-владний, підзаконний, виконавчо-розпорядчий та профілактичний характер.

Державно-владний характер контрольно-наглядової діяльності проявляється в тому, що вона здійснюється від імені держави та відповідно до вимог чинного законодавства. Суб'єкти такої діяльності є представниками державної влади, мають право видавати приписи та розпорядження, обов'язкові для виконання підконтрольними особами.

Підзаконний характер контрольно-наглядової діяльності щодо організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ полягає в тому, що вона здійснюється на підставі та на виконання Конституції та законів України, а також у визначених у них межах.

Виконавчо-розпорядча ознака досліджуваної діяльності полягає в тому, що діяльність її суб'єктів направлена на виконання нормативних вимог чинного законодавства, які визначають зміст та порядок їх функціонування.

Профілактична направленість контрольно-наглядової діяльності проявляється в тому, що вона спрямована на забезпечення дотримання дисципліни та законності в органах внутрішніх справ, а також попередження вчинення будь-яких дій, що порушують законодавство у сфері організаційно-штатної роботи.

У чинному законодавстві України контрольно-наглядові процедури у сфері організаційно-штатної діяльності органів внутрішніх справ належно не регламентовані. Основним нормативно-правовим актом, що регулює дане питання, є Наказ МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи». Проте, він визначає не всі аспекти даної управлінської діяльності. Зокрема, в ньому чітко не визначено суб'єктів контролю, строки проведення планових перевірок, санкції, що можуть застосовуватися за порушення вимог штатної дисципліни. Крім того, 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. Так, необхідно 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. У випадку виявлення недоліків з питань організаційно-штатної роботи до винних посадових осіб можуть застосовуватися заходи дисциплінарного чи адміністративного впливу. Якщо порушенням штатної дисципліни завдано значної шкоди правам та свободам людини чи інтересам держави, то винну посадову особу можна притягнути до кримінальної відповідальності.

2.5. Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в ОВС України

Завдання розбудови в Україні демократичної правової держави, невід'ємним елементом якої є органи внутрішніх справ, зумовило пошук та впровадження якісно нових підходів до організації їх діяльності [192]. Як зазначає А.А. Стародубцев, важливе місце серед них посіли кадрові питання, оскільки ніяка реформа органів внутрішніх справ не досягне означеної мети без якісного комплектування особового складу та виконання ним повною мірою своїх службових обов'язків.

Питанням створення, належної роботи та ліквідації органів виконавчої влади в усі часи приділялося багато уваги як з боку законодавців, так і зі сторони науковців. Особливого значення при цьому набувають питання кадрового наповнення підрозділів, розподілу прав та обов'язків між працівниками, визначення взаємозв'язків між підрозділами та їх працівниками та інші аспекти функціонування колективів даних органів. Актуальною дана проблема є й для органів внутрішніх справ. На сьогоднішній день потребують перегляду організаційні та правові засади організаційно-штатної роботи в даних органах. Таке реформування має бути спрямоване на досягнення такого рівня штатного забезпечення, при якому ефективність діяльності органів внутрішніх справ буде найвищою.

Перш ніж розглядати шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, необхідно визначити його зміст. На сьогоднішній день у науці адміністративного права відсутній єдиний погляд на визначення адміністративно-правового забезпечення. Кожен вчений трактує його по-своєму, акцентуючи увагу на тих чи інших особливостях.

Розглядаючи етимологію досліджуваного поняття, перш за все, проаналізуємо його складові. Термін «забезпечення» може набувати в різних ситуаціях наступних значень: 1) постачати щось у достатній кількості,

задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах; 2) створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; 3) захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [186, с. 18]. Як бачимо, всі значення даного поняття зводяться до створення належних умов для функціонування певного об'єкта.

Що стосується такого різновиду забезпечення, як правове, то під ним прийнято розуміти здійснюване державою впорядкування соціальних відносин шляхом їх охорони, реалізації впливу та розвитку суспільних відносин з використанням юридичних норм, приписів і засобів [89]. Поряд з даним поняттям у науці адміністративного права досить часто використовується термін «правове регулювання», під яким прийнято розуміти діяльність держави і суспільства, яка здійснюється у процесі підготовки і прийняття норм права, їхньої реалізації у конкретних відносинах і застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного правопорядку у суспільстві [196, с. 133]. О.І. Осауленко, визначаючи сутність правового регулювання, підкреслює, що таке регулювання включає в себе не будь-яку владну діяльність уповноважених на те органів і посадових осіб, а лише ту, що має на меті спрямувати в чітко визначене русло поведінку учасників суспільних відносин, упорядкованих за допомогою норми права і базованих на ній індивідуальних актів [138, с. 121]. На думку І.П. Петрової та Д.Г. Мулявки, правове регулювання слід розуміти як різнобічний вплив на суспільні відносини всіх правових явищ, в тому числі правових ідей, принципів правового життя суспільства, які не втілені в юридичні форми (закони, нормативно-правові акти і т.д.) [143 * MERGEFORMAT , с. 10]. Як бачимо, всі вчені сходяться на тому, що під правовим регулюванням необхідно розуміти діяльність держави, спрямовану на впорядкування суспільних відносин за допомогою правових засобів.

Особливістю адміністративно-правового забезпечення певної діяльності є те, що воно здійснюється спеціально уповноваженими органами державної влади в межах нормативно закріплених їх повноважень.

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ можна визначити як діяльність компетентних державно-владних суб'єктів із впорядкування організаційно-штатної роботи за допомогою визначених у нормативно-правових актах засобів та способів.

Враховуючи дане визначення, шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи доцільно розглядати за такими напрямками:

- вдосконалення нормативно-правових актів, що регулюють досліджувану сферу;
- оптимізація системи суб'єктів, які безпосередньо займаються організаційно-штатною роботою та сприяють її реалізації;
- вдосконалення процесу реалізації організаційно-штатних заходів;

– покращення стану штатної дисципліни в органах та підрозділах внутрішніх справ.

Основними нормативно-правовими актами, які сьогодні регулюють організаційно-штатну роботу в органах внутрішніх справ, є: Закони України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України» та «Про міліцію», Наказ МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» та інші підзаконні нормативно-правові акти. Необхідно відмітити, що дане правове забезпечення є дещо застарілим, не в повній мірі відображає всі аспекти організаційно-штатних процедур, а в окремих випадках потребує приведення у відповідність до чинного законодавства України. Правове регулювання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ потребує повного реформування.

Так, в першу чергу, необхідно внести зміни до Закону України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України». Назва даного нормативно-правового акта не відповідає в повній мірі його змісту, оскільки в ньому визначається структура та чисельність не лише Міністерства як центрального органу виконавчої влади, а всієї системи органів внутрішніх справ. Крім того, як уже зазначалося, необхідно внести зміни до закріпленої в законі структури Міністерства внутрішніх справ, розмежовуючи галузевий та територіальний принципи побудови системи органів внутрішніх справ. Зважаючи на сучасний стан оперативної обстановки, зміни в пріоритетних напрямках діяльності органів внутрішніх справ, вважаємо необхідним переглянути їх організаційну структуру та, враховуючи ці поправки, внести зміни до Закону України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України» в частині чисельності Міністерства внутрішніх справ [126].

Потребує оновлення й Закон України «Про міліцію». Деякі положення даного нормативно-правового акту є дещо застарілими, інші потребують приведення у відповідність до Закону України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України». Так, на сьогоднішній день необхідно переглянути визначену вказаним законом структуру міліції, до якої, згідно зі статтею 7, входять такі підрозділи: кримінальної міліції; міліції громадської безпеки; транспортної міліції; державної автомобільної інспекції; міліції охорони; судової міліції; спеціальної міліції; внутрішньої безпеки [164]. Згідно з організаційною структурою, що на сьогоднішній день склалася в Міністерстві внутрішніх справ України та його управліннях, судова міліція та державна автомобільна інспекція в деяких питаннях підпорядковуються міліції громадської безпеки [195].

Крім того, у статті 7 Закону України «Про міліцію» є норма, яка суперечить змісту самого закону. Так, у ній зазначається, що структуру міліції затверджує Міністр внутрішніх справ України [164]. Проте, в частині першій цієї ж статті закріплена структура міліції, тобто вона закріплена Верховною Радою України.

Також, як уже зазначалося раніше, доцільно в Законі України «Про міліцію» закріпити положення про контроль та нагляд за організаційно-

штатною роботою в міліції. Крім того, в умовах набрання законної сили Кримінальним процесуальним кодексом України [105] постало питання внесення змін до структури міліції та перегляду її повноважень.

На сьогоднішній день, коли в нашій державі відбуваються реформи всіх сфер життєдіяльності суспільства, у тому числі правоохоронних органів, постає питання якнайшвидшого прийняття Закону України «Про органи внутрішніх справ», декілька проектів якого знаходяться на розгляді у Верховній Раді України. У даному нормативно-правовому акті необхідно закріпити ряд положень, які стосуються організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, а саме: організаційну структуру, порядок створення, реорганізації та ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ, призначення їх керівників на посади, повноваження, фінансове та матеріальне забезпечення, контрольно-наглядові процедури за діяльністю органів внутрішніх справ, у тому числі за організаційно-штатною роботою.

Більшість з указаних питань міститься в законопроекті, поданому ще 18.01.2008 року на розгляд до Верховної Ради України народним депутатом Г.Г. Москалем [175]. У ньому зазначені наступні положення, які стосуються організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ: завдання та принципи функціонування органів внутрішніх справ, їх загальна структура, порядок призначення та звільнення з посад керівників окремих підрозділів, права та обов'язки, грошове та інші види забезпечення, контроль та нагляд. Необхідно зазначити, що окремі положення даного законопроекту вже є застарілими та не відповідають іншим законодавчим актам, наприклад, Кримінальному процесуальному кодексу України.

Більшість питань організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ закріплено у відомчих підзаконних нормативно-правових актах. Серед них головне місце належить Наказу МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи». Даним нормативно-правовим актом було затверджено Інструкцію з організаційно-штатної роботи в системі Міністерства внутрішніх справ України, яка визначає єдиний порядок ведення організаційно-штатної роботи в Міністерстві внутрішніх справ, Головних управліннях, управліннях МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на залізницях, міських, районних управліннях і відділах, лінійних управліннях, відділах, відділеннях, пунктах, з'єднаннях, військовий частинах, підрозділах, установах внутрішніх військ, навчальних закладах, науково-дослідних установах, підприємствах та установах забезпечення МВС.

Саме в ній закріплено систему підрозділів, на які покладається організаційно-штатна робота в органах внутрішніх справ, порядок створення, реорганізації та ліквідації органів та підрозділів, розроблення їх структури та внесення змін до неї, розроблення та затвердження штатів і внесення змін до них, ліміти та джерела утримання штатної чисельності, порядок обліку штатів, штатні нормативи, вимоги щодо дотримання штатної дисципліни та деякі інші питання організаційно-штатної роботи.

Як бачимо, Наказ МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» закріпив основні аспекти організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, проте, ряд важливих питань залишився поза увагою нормотворця. Так, досліджуваний правовий акт необхідно доповнити 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 контрольню-наглядові повноваження у сфері організаційно-штатної роботи, відповідальності за порушення штатної дисципліни. Крім того, необхідно переглянути систему звітності з метою зменшення кількості звітної документації. Також доцільно внести зміни до штатних нормативів з урахуванням змін у законодавстві та суспільних процесах

Крім того, необхідно переглянути й інші відомчі нормативно-правові акти, які регулюють окремі аспекти організаційно-штатної роботи.

Що стосується суб'єктів даної управлінської діяльності, то їх систему, як уже зазначалося, утворюють суб'єкти загального керівництва (ті, які визначають основні засади розвитку всіх сфер державного управління), відомчі (ті, які здійснюють загальне керівництво органами внутрішніх справ) та спеціальні (ті, які безпосередньо займаються організаційно-штатною роботою) суб'єкти. На сьогоднішній день повний перелік органів, уповноважених вирішувати організаційно-штатні питання, не передбачений жодним нормативно-правовим актом. У Наказі МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» закріплено лише спеціальних суб'єктів, а саме: підрозділ організаційно-штатної роботи Департаменту кадрового забезпечення МВС; підрозділи організаційно-штатної роботи управлінь (відділів) кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС; організаційно-штатний підрозділ Головного управління внутрішніх військ МВС; організаційно-штатні підрозділи Департаменту Державної служби охорони при МВС та управлінь, відділів Державної служби охорони при ГУМВС, УМВС. Даний перелік є неповним, оскільки не відображає управлінських суб'єктів загальної компетенції, які також можуть вирішувати окремі питання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ України). Оскільки дані державні інституції уповноважені вирішувати досить важливі питання організаційно-штатної роботи, то доцільно було б у чинному законодавстві закріпити їх повноваження в досліджуваній сфері. Зокрема, це може бути зазначено в проєктованому Законі України «Про органи внутрішніх справ».

Крім закріплення системи суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, необхідно переглянути та конкретизувати їх повноваження в досліджуваній сфері. На сьогоднішній день вони практично не регламентовані жодним нормативно-правовим актом. Наказ МВС України від

17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» визначає лише, що організаційно-штатні підрозділи при виконанні покладених на них функцій повинні:

- правильно враховувати оперативну обстановку та обсяги роботи органів і підрозділів, оперативно вносити зміни до штатів і забезпечувати оптимальну розстановку сил і засобів для вирішення оперативно-службових завдань;
- вносити пропозиції щодо здійснення необхідних організаційно-штатних заходів, спрямованих на підвищення ефективності діяльності органів і підрозділів;
- всебічно сприяти впровадженню в діяльність органів і підрозділів нових досягнень науки і техніки, прогресивних форм і методів роботи.

Так само і щодо інших суб'єктів такої роботи визначено лише їх обов'язки, але й ті не деталізовані. Права суб'єктів організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ взагалі не визначені в чинному законодавстві. Така ситуація може мати наслідком визнання діяльності даних суб'єктів нелегітимною, адже органи державної влади, у тому числі організаційно-штатні підрозділи, повинні реалізовувати свої повноваження в чіткій відповідності до законів та підзаконних нормативно-правових актів.

У зв'язку з цим, до чинного законодавства доцільно внести наступні зміни:

- статтю 11 Указу Президента України «Про затвердження положення про Міністерство внутрішніх справ України» доповнити нормами наступного змісту: «перевіряє законність та обґрунтованість прийнятих підпорядкованими органами та підрозділами рішень», «слідкує за ефективним розподілом штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ», «перевіряє стан дотримання штатної дисципліни»;
- у Наказі МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» п. 2.4 доповнити наступними обов'язками: постійно аналізувати стан штатного забезпечення органів та підрозділів внутрішніх справ; слідкувати за станом штатної дисципліни та вживати невідкладних заходів реагування у випадку її порушення; узагальнювати та систематизувати інформацію з організаційно-штатних питань. Закріпити п. 2.4.-1 наступного змісту: «Організаційно-штатні підрозділи при виконанні покладених на них функцій мають право: отримувати від усіх органів та підрозділів внутрішніх справ інформацію з організаційно-штатних питань; перевіряти документацію та стан дотримання штатної дисципліни; у випадку виявлення порушень штатних нормативів вимагати їх усунення; залучати до здійснення організаційно-штатних заходів фахівців інших галузей знань та науковців».

Удосконалення процесу реалізації організаційно-штатних заходів доцільно розглядати на прикладі наступних процедур:

- створення, реорганізація та ліквідація органів та підрозділів внутрішніх справ;

- розроблення та затвердження штатів органів внутрішніх справ та внесення змін до них;
- облік та звітність з організаційно-штатних питань;
- розподіл навантаження та повноважень між підрозділами внутрішніх справ та їх працівниками;
- контроль за дотриманням штатної дисципліни.

З метою вдосконалення кожної з цих організаційно-правових процедур необхідно внести зміни до нормативно-правових актів, що регулюють їх реалізацію. Так, з метою покращення процедури створення, реорганізації та ліквідації органів та підрозділів внутрішніх справ доцільно, перш за все, внести зміни до Закону України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України», вказавши, що органи та підрозділи внутрішніх справ створюються, реорганізуються та ліквідуються Міністром внутрішніх справ України за погодженням з Кабінетом Міністрів України у межах загальної чисельності, визначеної вказаним законом. При цьому, вважаємо за доцільне надати право здійснювати дані процедури виключно міністрові, так як саме дана посадова особа постійно вивчає стан оперативної обстановки та може об'єктивно та обґрунтовано прийняти рішення щодо необхідності створення, реорганізації чи ліквідації органів внутрішніх справ. Крім того, саме Міністр внутрішніх справ може проконтролювати, щоб реалізація даних процедур відбувалася відповідно до норм чинного законодавства (не виходила за межі загальної чисельності та структури Міністерства внутрішніх справ). Також необхідно закріпити положення, що всі накази про створення, реорганізацію чи ліквідацію підрозділів внутрішніх справ мають погоджуватися в Кабінеті Міністрів України, оскільки даний орган державної влади займається розподілом бюджетних коштів. Виключення з даного правила можна зробити лише для Головного управління внутрішніх військ та Департаменту державної служби охорони, де реалізація досліджуваних процедур здійснюється за поданням їх начальників.

Процедура розроблення та затвердження штатів органів внутрішніх справ, яка на сьогоднішній день закріплена в Наказі МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи», також потребує деякого вдосконалення її проведення. Так, перш за все необхідно в Законі України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України» закріпити положення про те, що розроблення та затвердження штатів органу внутрішніх справ покладається на того суб'єкта владних повноважень, який утворив даний орган. Така процедура має здійснюватися з урахуванням мети створення відповідного підрозділу, завдань, що ставляться перед ним, та обсягу навантаження на нього.

Вдосконалення обліково-звітної діяльності, на сьогоднішній день, зводиться до уніфікації та оптимізації системи інформаційних та звітних документів, у тому числі з організаційно-штатної роботи. Досить часто органи та підрозділи внутрішніх справ змушені подавати одну й ту ж інформацію в різних формах. З цією метою необхідно переглянути всі документи, що

готуються в процесі організаційно-штатної роботи, виявити збіги в інформації та розробити нові форми звітності, уникаючи повторюваності даних.

З метою вдосконалення процедури розподілу навантаження та повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ та їх працівниками, перш за все, необхідно нормативно закріпити порядок її реалізації. На сьогоднішній день жоден нормативно-правовий акт не визначає порядку здійснення даної процедури. Необхідно зазначити, що розподіл навантаження та повноважень здійснюється на засадах ієрархічності. Спочатку керівництво Міністерства внутрішніх справ України здійснює розподіл між його структурними підрозділами, а вже потім йде розподіл всередині управлінь, департаментів та інших підрозділів.

Контроль за дотриманням штатної дисципліни в органах внутрішніх справ також потребує певного покращення. Так, потребує нормативного закріплення система суб'єктів, уповноважених здійснювати такий контроль. Крім того, на сьогоднішній день не визначено, яким чином необхідно карати посадову особу, яка допустила порушення штатної дисципліни. Тому необхідно в чинному законодавстві чітко визначити, які заходи впливу можуть застосовуватися до порушників та хто їх може реалізовувати. Також вважаємо за доцільне основні засади контролю за штатною дисципліною закріпити на законодавчому рівні, оскільки такі порушення можуть торкатися прав, свобод та законних інтересів осіб, які проходять службу в органах внутрішніх справ.

Як бачимо, на сьогоднішній день процедури реалізації організаційно-штатних заходів визначені в законодавстві лише частково, більшість положень є узагальненими, що має наслідком їх неоднозначне трактування. Деякі процедури взагалі практично нормативно не закріплені. У зв'язку з цим, необхідно переглянути нормативно-правові акти в досліджуваній сфері та внести в них зміни в напрямку конкретизації процедур реалізації організаційно-штатних заходів.

Що стосується покращення стану штатної дисципліни, як напрямку вдосконалення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ, то він досить пов'язаний з попереднім напрямком, а саме з покращенням контрольних процедур. У наш час штатна дисципліна дотримується не всіма органами та підрозділами внутрішніх справ. На жаль, непоодинокими є випадки затвердження штатів з порушенням примірних (типових) структур, призначення працівників на посади за рахунок посад в інших органах і підрозділах, використання працівників не за прямим призначенням, тощо. Причиною цього, як і в попередньому випадку, є неналежна правова регламентація процедури притягнення посадових осіб до відповідальності за порушення штатної дисципліни. З метою покращення даної ситуації необхідно закріпити в Наказі МВС України від 17.12.2009 року № 530 дск «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» систему суб'єктів, які можуть здійснювати перевірки стану штатної дисципліни та притягувати порушників до відповідальності, їх повноваження, а також заходи впливу, що можуть застосовуватися за порушення штатних нормативів.

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

Висновки до розділу 2

Дослідження основних напрямів адміністративно-правового забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ України дало змогу сформулювати наступні висновки та пропозиції:

1. З метою систематизації законодавства та вдосконалення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ норми щодо створення, реорганізації чи ліквідації органів і підрозділів внутрішніх справ, затвердження та зміни їх штатів доцільно закріпити на законодавчому рівні. Зокрема, Закон України «Про загальну структуру та чисельність Міністерства внутрішніх справ України» доцільно доповнити статтею про те, що: «Органи та підрозділи внутрішніх справ створюються, реорганізуються чи ліквіднуються наказом Міністра внутрішніх справ України, погодженим з Кабінетом Міністрів України, у межах чисельності та структури, визначених даним Законом. Підрозділи, безпосередньо підпорядковані Департаменту Державної служби охорони та Головному управлінню внутрішніх військ, створюються, реорганізуються та ліквіднуються за поданням начальника департаменту чи управління. Затвердження штатів органів чи підрозділів внутрішніх справ та внесення змін до них покладається на суб'єктів, що утворили дані органи. При цьому, штатна чисельність не повинна виходити за межі чисельності, визначеної даним Законом».

2. Визначено, що розподіл штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ здійснюється за такою схемою: спочатку керівництво Міністерства внутрішніх справ України здійснює розподіл між його структурними підрозділами, а вже потім йде розподіл всередині управлінь, департаментів та інших підрозділів.

3. Зроблено висновок, що процедура розподілу штатної чисельності має наступні особливості:

- штатна чисельність між управліннями, департаментами та іншими структурними підрозділами Міністерства внутрішніх справ України розподіляється Міністром внутрішніх справ;
- штатна чисельність всередині управлінь, департаментів, тощо розподіляється їх начальниками за погодженням з Міністерством внутрішніх

справ України;

- штатна чисельність того чи іншого органу внутрішніх справ залежить від території, на яку поширюється його юрисдикція, густоти населення, оперативної обстановки, завдань, що покладаються на нього;

- у процесі роботи органу чи підрозділу внутрішніх справ його штатна чисельність може змінюватися внаслідок різноманітних факторів, що впливають на його роботу.

4. Визначено, що процедура розподілу навантаження в органах та підрозділах внутрішніх справ здійснюється відповідно до наступних правил:

- розподіл навантаження здійснюється спочатку Міністром внутрішніх справ України між департаментами, управліннями, службами та іншими його структурними підрозділами, а вже потім всередині даних структурних елементів;

- обсяг навантаження органу чи підрозділу залежить від території, на яку поширюється його юрисдикція, густоти населення, оперативної обстановки та завдань, виконання яких покладено на підрозділ;

- обсяг навантаження окремого працівника залежить від займаної посади, стажу роботи, напрямку роботи та ряду інших факторів;

- обсяг навантаження відображається в планах роботи органу чи підрозділу внутрішніх справ;

- навантаження змінюється залежно від оперативної обстановки та інших факторів;

- воно розподіляється таким чином, щоб уникнути дублювання роботи різними органами внутрішніх справ;

- у випадку реорганізації чи ліквідації підрозділу внутрішніх справ його навантаження передається іншому органу або розподіляється між декількома органами.

5. Встановлено, що особливості розподілу повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ полягають в тому, що:

- вони розподіляються в першу чергу керівництвом Міністерства внутрішніх справ України, а вже потім начальниками відповідних головних управлінь (управлінь) та департаментів;

- повноваження органів та підрозділів внутрішніх справ закріплюються в положеннях про них, затверджених нормативно-правовими актами;

- вони розподіляються таким чином, щоб забезпечити виконання покладених на підрозділи завдань;

- повноваження працівників закріплюються в їх посадових та функціональних обов'язках;

- обсяг повноважень може змінюватися внаслідок різних факторів (зміна оперативної обстановки, зміна організаційної структури, тощо).

6. Зроблено висновок щодо необхідності закріплення в Наказі МВС України «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» порядку розподілу штатної чисельності, навантаження та повноважень між органами та підрозділами внутрішніх справ.

7. 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.

8. Під аналітичною роботою організаційно-штатних підрозділів запропоновано розуміти 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.

9. Визначено, 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.

10. Досліджено систему суб'єктів контролю у сфері організаційно-штатної роботи та визначено, що до неї відносяться: 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.

11. Визначено, 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.

12. Зроблено висновок, що у сфері організаційно-штатної діяльності доцільно переглянути види звітних документів, які надаються керівникам різних рівнів, та вирішити питання щодо доцільності їх виконання.

13. 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.

14. 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.

15. 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. У випадку виявлення недоліків з питань організаційно-штатної роботи до винних посадових осіб можуть застосовуватися заходи дисциплінарного чи адміністративного впливу. Якщо порушенням штатної дисципліни завдано значної шкоди правам та свободам людини чи інтересам держави, то винна посадова особа притягується до кримінальної відповідальності.

16. Адміністративно-правове забезпечення організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ визначено як діяльність компетентних державно-владних суб'єктів із впорядкування організаційно-штатної роботи за допомогою визначених у нормативно-правових актах засобів та способів.

17. Охарактеризовано 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 сприяють її реалізації; вдосконалення процесу реалізації організаційно-штатних заходів; покращення стану штатної дисципліни в органах та підрозділах внутрішніх справ.

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

1. Авдонин В. С. Правоохранительные органы. Сборник схем : учеб. пособие [для юрид. вузов] / В. С. Авдонин, Е. А. Карпов, А. Б. Науменко ; отв. ред. канд. юрид. наук. доц. Г. В. Дроздов. – М. : Новый юрист, 1997. – 112 с.
2. Аверьянов В. Б. Проблемы соотношения содержания деятельности и организационных структур аппарата советского государственного управления : автореф. дис. на соискание ученой степени докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / В. Б. Аверьянов ; Ин-т государства и права. – К., 1987. – 35 с.
3. Административное право Украины : учеб. [для студ. вузов юрид. спец.] / под ред. Ю. П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Харьков : Право, 2003. – 576 с.
4. Адміністративне право України : навч. посіб.: у 2 т. / [Галунько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. та ін.] ; за заг. ред. В. В. Галунька. – Херсон : Херсон. міська друкарня, 2011– . – Т. 1. Загальне адміністративне право. – 2011. – 320 с.
5. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
6. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Т. О. Коломoeць. – К. : Істина, 2008. – 219 с.
7. Алксійчук М.М. Адміністративно-правовий статус міського, районного органу внутрішніх справ : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Алксійчук Микола Миколайович. – К., 2009. – 315 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид-во «Юрид. думка», 2004. – Т. 1 . Загальна частина. – 2004. – 584 с.
9. Адміністративне право України : підручник / [Бандурка О. М., Бугайчук К. Л., Гуменюк В. А. та ін.] ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 480 с.
10. Актуальні теоретичні, організаційні та правові питання діяльності органів внутрішніх справ України : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М. І. Іншина ; д-ра юрид. наук, проф., члена-кореспондента НАПрН України В. І. Олефіра. – Х. : НікаНова, 2011. – 630 с.
11. Алексеев С. С. Общая теория права : курс лекций : в 2 т. Т. 2 / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – 359 с.
12. Алексеев С. С. Проблемы теории права : курс лекций : в 2 т. Т. 1 / С. С. Алексеев. – Свердловск : СЮИ, 1972. – 395 с.

13. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Алімов Роман Святославович. – Донецьк, 2002. – 164 с.
14. Алфьоров С. М. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / [С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко та ін.]. – К. : Центр учб. л-ри, 2011. – 216 с.
15. Аналітична робота в органах внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://libroos.io.ua/s30219/analitichna_robota_v_organah_vnutrishnih_sprav. – 17.06.2008.
16. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Андрійко Ольга Федорівна ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 1999. – 378 с.
17. Анохіна Л. С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. С. Анохіна ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2001. – 19 с.
18. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : монографія / І. В. Арістова ; за заг. ред. Бандурки О. М. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.
19. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с.
20. Атаманчук Г. В. Сущность советского государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1980. – 256 с.
21. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України): дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Баклан Олег Володимирович. – К., 2002. – 240 с.
22. Балабанова Л. В. Управління персоналом : підручник / Л. В. Балабанова, О. В. Сардак. – К. : Центр учб. л-ри, 2011. – 450 с.
23. Бандурка О. М. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ : підручник / О. М. Бандурка, В. О. Соколов. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 480 с.
24. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
25. Бараш Е. Ю. Адміністративно-правові засади управління державною кримінально-виконавчою службою України: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Бараш Євген Юхимович. – Х., 2012. – 482 с.
26. Баскаков А. Я. Методология научного исследования : учеб. пособие / А. Я. Баскаков, Н. В. Теленков. – К. : МАУП, 2002. – 216 с.
27. Бахрах Д. Н. Административное право : учеб. [для вузов] / Д. Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.

28. Беспалова О.І. Законодавче забезпечення реалізації правоохоронної функції держави / О.І. Беспалова // Вісник ХНУВС. – 2013. - № 2 (61). – С. 22-32.
29. Белкин А. А. Понятие и особенности правового статуса органа советского государственного управления / А. А. Белкин, Л. Ш. Гумерова // Государственное управление и право. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1984. – С. 5–14.
30. Беспалова О. И. Роль административно-правового механизма в обеспечении реализации правоохранительной функции государства / О.И. Беспалова // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2012. – № 2. – С. 87-92.
31. Бесчастний В. М. Реформування спеціального законодавства про службу в органах внутрішніх справ у світлі розробки закону про службу в ОВС та Трудового кодексу України / В. М. Бесчастний // Віче. – 2009. – № 3. – С. 29–31.
32. Битяк Ю. П. Переконавання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність : конспекти лекцій / Битяк Ю. П., Зуй В. В., Комзюк А. Т. – Х. : Укр. юрид. акад., 1994. – 44 с.
33. Боднарчук О. Г. Кадрове забезпечення діяльності пенітенціарної системи в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Боднарчук Олег Григорович. – Ірпінь, 2009. – 301 с.
34. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 704 с.
35. Бондаренко Є. Д. Особливості інформаційного забезпечення торговельного підприємства / Є. Д. Бондаренко // Актуальні проблеми сучасної науки : п'ята всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://intkonf.org/bondarenko-ed-osoblivosti-informatsiyogo-zabezpechennya-torgovelnogo-pidpriemstva>.
36. Букін М. П. Адміністративно-правове регулювання оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Букін Микола Петрович. – Х., 2011. – 199 с.
37. Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер ; сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давидова ; пер. с нем. – М. : Прогресс, 1990. – 804 с.
38. Ведерніков Ю. О. Адміністративне право України : навч. посіб. / Ю. О. Ведерніков. – К. : Центр навч. л-ри, 2005. – 336 с.
39. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
40. Венедиктов В. С. Статус працівників органів внутрішніх справ України як державних службовців : наук.-практ. посіб. / В. С. Венедиктов, М. І. Іншин. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 188 с.

41. Венедіктов С. В. Матеріальне та моральне стимулювання ефективної професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ: теоретичний аспект: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.05 / Венедіктов Сергій Валентинович. – Х., 2004. – 187 с.
42. Виноградський М. Д. Управління персоналом : навч. посіб. / М. Д. Виноградський, А. М. Виноградська, О. М. Шканова. – 2-ге вид. – К. : ЦУЛ, 2009. – 500 с.
43. Вишняков В. Г. Структура и штаты органов советского государственного управления / В. Г. Вишняков. – М. : Наука, 1972. – 278 с.
44. Волинка К. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. / К. Г. Волинка. – К. : МАУП, 2003. – 240 с.
45. Воронько О. Інформація, вміння працювати з документами – важливі складові ефективності виконавчої влади / О. Воронько // Вісник УАДУ. – 2003. – № 1. – С. 31–41.
46. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні / В. М. Гаращук. – Х. : Фоліо, 2002. – 176 с.
47. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Гаращук Володимир Миколайович ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 412 с.
48. Гелей С. Д. Політологія : навч. посіб. / С. Д. Гелей, С. М. Рутар [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://politics.ellib.org.ua/pages-2322.html>. – 16.09.2012.
49. Гладун, З. С. Адміністративне право України : навч. посіб. [для підготов. до іспиту] / З. С. Гладун. – К. : Знання, 2010. – 301 с.
50. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : посібник / І. П. Голосніченко. – Ірпінь : Укр. фін.-екон. ін-т ДПА України, 1998. – 108 с.
51. Городецька, І. А. Адміністративне право України. Загальна частина : навч. посіб. / І. А. Городецька ; Ніжин. держ. ун-т ім. Миколи Гоголя. – Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2011. – 192 с.
52. Гриньова В. М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / В. М. Гриньова, М. М. Новікова. – Х. : Видав. Дім «ІНЖЕК», 2004. – 756 с.
53. Гришин В. Інформаційні системи як ефективний засіб забезпечення прийняття управлінських рішень органами державної влади / В. Гришин // Вісник Книжкової палати. – 2011. – № 5. – С. 29–32.
54. Грохольський В. Л. Підбір та підготовка фахівців для оперативних підрозділів ОВС / В. Л. Грохольський, Ж. О. Жуковська // Актуальні проблеми підготовки кадрів і роботи з персоналом оперативних служб міліції : тези доповідей міжнародної наук.-практ. конф. (м. Київ, 27–28.03.2003 р.). – К. : НАВСУ, 2003. – Ч. 1. – С. 146–148.

55. Грохольський В. Л. Управління діяльністю спеціальних підрозділів МВС України по боротьбі з організованою злочинністю: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Грохольський Володимир Людвігович. – Х., 2004. – 416 с.
56. Гурней Б. Введение в науку управления / Б. Гурней ; перев. с фр. Г. С. Яковлева. – М. : Прогресс, 1969. – 430 с.
57. Гуславський В. С. Співробітництво у правоохоронній сфері: України та СНД : монографія / В. С. Гуславський. – Х. : Юрінком, 2005. – 364 с.
58. Даль В. Толковый словарь Великорусского языка. Т. 1 / В. Даль. – М. : Гос. изд-во иностранных и национальных словарей, 1955. – 820 с.
59. Дегтяр А. Використання статистичних методів у процесі прогнозування наслідків державно-управлінських рішень / А. Дегтяр // Вісник УАДУ. – 2002. – № 4. – С. 47–50.
60. Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монографія / [Ю. С. Шемшученко та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрид. думка, 2010. – 495 с.
61. Департамент забезпечення діяльності Міністра, стратегічного аналізу та прогнозування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/777309>. – 11.09.2012.
62. Департамент карного розшуку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/545259;jsessionid=AB6AD46431C0C8E49B278D3ECC3B22D8>. – 10.05.2011.
63. Державне управління : навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко] ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
64. Державне управління : навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко] ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
65. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
66. Діденко І. В. Шляхи вдосконалення правового забезпечення роботи з кадрами в ОВС України / І. В. Діденко // Науковий вісник НАВС. – 2011. – № 3. – С. 33–42.
67. Дмитренко Г. А. Мотивация и оценка персонала : учеб. пособие / Г. А. Дмитренко, А. Е. Шаропатова, Т. М. Максименко. – К. : МАУП, 2002. – 248 с.
68. Довгаль С. И. Локальные сети и компьютерные вирусы / С. И. Довгаль, Б. Ю. Литвинов, А. И. Сбитнев // Персональные ЭВМ. – К., 1993. – С. 242–245.
69. Дрозд О.Ю. Структура адміністративного примусу / О.Ю. Дрозд // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ іменні Є.О. Дідоренко «Адміністративне право та процес: реалії й перспективи розвитку (

спеціальний випуск)». – 2012. – № 5. – С. 97–99.

70. Етимологічний словник української мови : у 7 т. Т. 2 / ред. О.С. Мельничук та інші. – К. : Наук. думка, 1985. – 570 с.

71. Зайчук О. В. Сучасна правова енциклопедія / [О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, Н. М. Оніщенко та ін.] ; за заг. ред. О. В. Зайчука. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 384 с.

72. Збірник наукових праць науково-дослідної лабораторії з розроблення законодавчих та інших нормативно-правових актів навчально-наукового інституту психології, менеджменту, соціальних та інформаційних технологій Харківського національного університету внутрішніх справ за 2007–2009 роки. Т. 1. Проекти нормативно-правових актів / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. Т. Комзюка, д-ра юрид. наук, проф. М. І. Іншина, канд. юрид. наук, ст. наук. співр. О. М. Музичука. – Х. : Основа, 2010. – 250 с.

73. Зозуля Є. В. Кадрове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України: історія, сучасний стан і тенденції розвитку / Є. В. Зозуля // Гілея . – 2011. – Вип. 49. – С. 339–353.

74. Зубач А. В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах : учеб. пособие / А. В. Зубач, А. Н. Кокорев. – М. : Московск. УМВД России ; Изд-во «Щит-М», 2005. – 354 с.

75. Алферова Е.Б. Информация в государственном управлении : научно-аналитический обзор. – М. : ИНИОН, 1980. – 48 с.

76. Избаш К. С. Сутність, мета та форми управління персоналом органів досудового слідства / К. С. Избаш // Форум права. – 2008. – № 1. – С. 211–214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08ikcodc.pdf>.

77. Киян В. Я. Правове регулювання переміщення та просування по службі працівників органів внутрішніх справ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / В. Я. Киян ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2009. – 20 с.

78. Киян В. Я. Правове регулювання переміщення та просування по службі працівників органів внутрішніх справ : монографія / В. Я. Киян. – Запоріжжя : Запорізьк. юрид. ін-т Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ, 2010. – 188 с.

79. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – Вид. 2-ге, перероб. і доп. – О. : Юрид. літ-ра, 2002. – 312 с.

80. HYPERLINK "http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullw&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=3&S21P02=0&S21P03=A=&

S21COLORTERMS=0&S21STR=
 %D0%9A%D1%96%D1%81%D1%96%D0%BB%D1%8C,
 %20%D0%97%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%BD%D0%B0%20%D0%A0%D0
 %BE%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B0" Кісіль
 З. Р. HYPERLINK "http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=M=&S21COLORTERMS=0&S21STR=" Адміністративне право : навч. посіб. / З. Р. Кісіль, Р. В. Кісіль. – 3-тє вид. – К. : Правова єдність, 2011. – 695 с

81. Ключко А. М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України : монографія / А. М. Ключко ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х. : Золота миля, 2012. – 492 с.

82. Ключев О. М. Поняття та сутність контролю, що здійснюється правоохоронними органами / О. М. Ключев // Юридична наука і практика. – 2011. – № 1. – С. 52–56.

83. Ковалів М. В. Основи управління в органах внутрішніх справ України : навч.-практ. посіб. / М. В. Ковалів. – Львів : Львівськ. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 171 с.

84. Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение / Л. В. Коваль. – К. : Вища шк., 1979. – 230 с.

85. Коваль Л. Адміністративне право України : курс лекцій [для студ. юрид. вузів та ф-тів] / Л. Коваль. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.

86. Кодекс Украины об административных правонарушениях : науч.-практ. коммент.) / [Бондарь В. Я., Васильев А. С. та ін.]. – Харьков : Одиссей, 2000. – 1008 с.

87. Козлов Ю. М. Координация в управлении народным хозяйством СССР / Ю. М. Козлов. – М. : Изд-во Моск.ун-та, 1976. – 170 с.

88. Козлов Ю. М. Научная организация управления и право / Ю. М. Козлов, Е. С. Фролов. – М. : Изд-во Московск. ун-та, 1986. – 247 с.

89. Колеснікова М. В. Сутність адміністративно-правового забезпечення права власності на інформацію правоохоронними органами / М. В. Колеснікова // Право і безпека. – 2012. – № 1 (43). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2012_1/.

90. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т. О. Коломоець. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 575 с.

91. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

92. Колпаков В. К. Шляхи забезпечення якісного управління у сфері внутрішніх справ / В. К. Колпаков // Теорія та практика забезпечення якісного управління у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ : матеріали

міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 27.11.2009 р.) / упоряд. : Т. О. Проценко, І. П. Голосніченко, О. Г. Циганов, П. П. Кульчицький ; за ред. Т. О. Проценка. – К. : ДНДІ МВС України, 2009. – С. 37–41.

93. Комзюк А. Т. Деякі проблеми реформування законодавства про адміністративну відповідальність / А. Т. Комзюк, В. А. Гуменюк, О. Ю. Салманова // Вісник Ун-ту внутр. справ. – 1996. – Вип. 1. – С. 76–79.

94. Комзюк А. Т. Деякі проблеми розвитку законодавства про адміністративний примус / А. Т. Комзюк, Є. О. Безсмертний // Концепція розвитку законодавства України : матеріали наук.-практ. конф. / за ред. А.Т. Комзюка. – К. : Ін-т законодавства, 1996. – С. 119–121.

95. Коненко С. Я. Проблеми і шляхи вдосконалення кадрового забезпечення системи МВС України / С. Я. Коненко // Кадровий вісник. – 2011. – № 1. – С. 115–135.

96. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

97. Корзун В. М. Нормативно-правове регулювання інформаційних відносин в Україні / В. М. Корзун // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 175–179 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/10kvmvuu.pdf>.

98. Костирко Л. А. Інформаційне забезпечення управління фінансово-господарською діяльністю промислових підприємств / Л. А. Костирко, Л. О. Сурженко // Часопис економічних реформ. – 2011. – № 1. – С. 85–91.

99. Костирко Л. А. Інформаційне забезпечення управління фінансово-господарською діяльністю промислових підприємств / Л. А. Костирко, Л. О. Сурженко // Часопис економічних реформ. – 2011. – № 1. – С. 85–91.

100. Котюк В. О. Теорія права: курс лекцій : навч. посіб. [для юрид. ф-тів вузів] / В. О. Котюк. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.

101. Кравченко О. О. Управління державною службою в Україні: організаційно-правові засади: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Кравченко Олександр Олегович. – Х., 2010. – 213 с.

102. Крамник А. Н. Курс адміністративного права Республіки Беларусь : [для студ. юрид. вузів] / А. Н. Крамник. – Мн. : Тесей, 2002. – 606 с.

103. Краснянский В. Е. Правовая информация в системе государственного и хозяйственного управления / В. Е. Краснянский. – Л. : ЛГУ, 1985. – 104 с.

104. Крегул Ю. І. Адміністративне право і процес : навч. посіб. / Ю. І. Крегул. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2012. – 223 с.

105. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10; № 11–12; № 13. – Ст. 88.
106. Крушельницька О. В. Управління персоналом : навч. посіб. / О. В. Крушельницька, Д. П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003. – 256 с.
107. Кудря В. О. Вдосконалення діяльності підрозділів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ / В. О. Кудря // Митна справа. – 2011. – № 6 (78). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 410–415.
108. Кузнецов И. Н. Научные основы управления государством / И. Н. Кузнецов. – М. : Знание, 1980. – 247 с.
109. Куліш А. М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Куліш Анатолій Миколайович. – Х., 2003. – 177 с.
110. Куліш А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія : у 2 ч. Ч. I / А. М. Куліш. – Суми : Вид-во СумДУ, 2007. – 222 с.
111. Кунєв Ю. Д. Управління в митній службі : підручник / Ю. Д. Кунєв ; за заг. ред. Ю. Д. Кунєва. – К. : Центр навч. л-ри, 2006. – 408 с.
112. Лазор А. О. Компетенція та повноваження представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: аналіз співвідношення у правовому і науковому вимірах / А. О. Лазор, О. Д. Лазор // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2011. – № 1. – С. 58–66.
113. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
114. Манжула А. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ на тлі становлення демократичних процесів в Україні / Манжула А., Янко О. // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 3. – С. 82–85.
115. Масленников Э. П. Организационно правовые основы и методика аналитической работы в органах внутренних дел / Э. П. Масленников. – М.: Академия МВД СССР, 1979. – 57 с.
116. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Матюхіна Наталія Петрівна. – Х., 2002. – 388 с.
117. Махинин В. И. Управление в органах внутренних дел: методологические, теоретические, методические основы и основы культуры : монография / В. И. Махинин. – М. : Изд-ль Шумилова И. И., 2002. – 218 с.

118. Мельник О. Сфера правового регулювання: поняття, ознаки, види / О. Мельник // Право України. – 2010. – № 9. – С. 132–138.
119. 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.
120. 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.
121. 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.
122. 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.
123. 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.
124. 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.
125. 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.
126. 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.
127. Михеев В. Социально-психологические аспекты управления / В. Михеев. – М. : Молодая гвардия, 1975. – 368 с.
128. Мосьондз С. О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : навч. посіб. / С. О. Мосьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с.
129. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Музичук Олександр Миколайович. – Х., 2010. – 481 с.

130. Нечаюк Л. І. Готельно-ресторанний бізнес: менеджмент : навч. посіб. / Л. І. Нечаюк, Н. О. Телеш. – К. : Центр навч. л-ри, 2003. – 348 с.
131. Нижник Н. Р. Природа та зміст адміністративної реформи в Україні / Н. Р. Нижник // Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / кол. авт.; наук. кер. Цветков В. В. – К. : Оріяни, 1998. – 364 с.
132. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. – К. : Аконіт, 2008– . – Т. 1 (А–К). – 2008. – 926 с.
133. Новий тлумачний словник української мови. 200000 слів : в 3 т. Т. 3 / уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. – Вид. 2-ге, виправ. – К. : Аконіт, 2007. – 864 с.
134. Новий тлумачний словник української мови : в 4 т. / укл. В. Яременко, О. Сліпушко. – К. : Аконіт, 1998– . – Т. 3. ОБЕ–РОБ. – 1998. – 927 с.
135. Общая теория права : учеб. [для юрид. вузов] / [Ю. А. Дмитриев, И. Ф. Казьмин, В. В. Лазарев и др.] ; под общ. ред. А. С. Пиголкина. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1996. – 384 с.
136. Опрышко В. Ф. Правовые основы государственного управления качеством продукции : учеб. пособие [для студ. юрид. ин-тов и ф-тов] / В. Ф. Опрышко. – К. : Вища шк., 1986. – 271 с.
137. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ : монографічне дослідження / [Сущенко В. Д., Смирнов А. М., Коваленко О. І. та ін.]. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 352 с.
138. Осауленко О. І. Конституційні основи формування змісту та системи правового регулювання статусу засуджених до позбавлення волі та їх втілення в законодавстві України (загальнотеоретичні питання): дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Осауленко Олександр Іванович. – К., 1997. – 204 с.
139. Основи управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб. / [О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, В. М. Василенко та ін.]. – Х. : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2011. – 440 с.
140. Осовська Г. В. Основи менеджменту : навчальний посібник / Осовська Г. В., Осовський О. А. – К. : Кондор, 2006. – 664 с.
141. Петров Г. И. Основы социалистического управления / Г. И. Петров. – Ленинград : Изд-во Ленинградск. ун-та, 1974. – 292 с.
142. Петрова І. П. Законодавче регулювання організації і діяльності міліції України / І. П. Петрова // Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ. – 2003. – № 2. – С. 306–311.
143. Петрова І. П. Нормативно-правове регулювання організації і діяльності міліції України : монографія / І. П. Петрова, Д. Г. Мулявка. – Ірпінь : Нац. акад. ДПС України, 2005. – 176 с.

144. Петков С. В. Менеджмент в органах внутрішніх справ (організаційно-правові основи): дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Петков Сергій Валерійович. – Х., 2005. – 510 с.
145. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В. М. Плішкін ; за ред. Ю. Ф. Кравченка. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 702 с.
146. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ (у визначеннях, поняттях і схемах) : навч. посіб. / В. М. Плішкін, В. П. Лисюченко, І. В. Хорт ; за заг. ред. В. М. Плішкіна. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 1999. – 119 с.
147. Погребной И. М. Теория права : учеб. пособие / И. М. Погребной. – 3-е изд., испр. и доп. – Харьков : Основа, 2003. – 128 с.
148. Присяжнюк А. Й. Організаційно-правові засади державного контролю у сфері виконавчої влади : монографія / А. Й. Присяжнюк. – Х. : Золота миля, 2012. – 397 с.
149. Про впорядкування структури та умов грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ : наказ МВС України : від 31.12.2007 р., № 499 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0205-08>.
150. Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України : Закон України : від 10.01.2002 р., № 2925–III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Ст. 115.
151. Про затвердження граничної чисельності працівників апарату центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України : від 07.09.2011 р., № 937 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/937-2011-п>.
152. Про затвердження граничної чисельності працівників апарату центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України : від 07.09.2011 р., № 937 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/937-2011-п>.
153. Про затвердження Інструкції про порядок організації обміну інформацією між структурними підрозділами МВС, Служби безпеки України, Державної податкової адміністрації України, Державної прикордонної служби України, Держмитслужби в діяльності з виявлення та припинення корупційних діянь в правоохоронних органах : наказ МВС України, Служби безпеки України, ДПА України, Адміністрації державної прикордонної служби України, Державної митної служби України : від 23.03.2009 р., № 124/936/139/199/250 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0670-09>.
154. Про затвердження Положення про Департамент карного розшуку Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України : від 21.09.2012 р., № 818 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cct.inf.ua/2012/21.09.2012_818.htm.

155. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України : від 06.04.2011 р., № 383/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/383/2011>.
156. Про затвердження Положення про Управління боротьби з незаконним обігом наркотиків МВС : наказ МВС України : від 31.05.2011 р., № 293 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-polozhennja-pro-upravlinnja-borotbi-z-nez-doc74380.html>.
157. Про збільшення штатної чисельності міліції : розпорядження Кабінету Міністрів України : від 14.02.1994 р., № 80-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80-94-p>.
158. Про збільшення штатної чисельності органів внутрішніх справ, військ внутрішньої і конвойної охорони МВС : Розпорядження Кабінет Міністрів України : від 29.12.1992 р., № 868-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/868-92-p>.
159. Про збільшення штатної чисельності органів внутрішніх справ, що утримується за рахунок коштів державного бюджету України : Розпорядження Кабінету Міністрів України : від 23.10.1992 р., № 695-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/695-92-p>.
160. Про збільшення штатної чисельності органів внутрішніх справ : Розпорядження Кабінету Міністрів України : від 07.09.1993 р., № 692-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/692-93-p>.
161. Про збільшення штатної чисельності працівників органів внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України : від 04.06.1994 р., № 355 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/355-94-p>.
162. Про інформацію : Закон України : від 02.10.1992 р., № 2657–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
163. Про Кабінет Міністрів України : Закон України : від 16.05.2008 р., № 279-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 25. – Ст. 241.
164. Про міліцію України : Закон України : від 20.12.1990 р., № 565–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
165. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України : від 09.08.2012 № 686 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1769-12>.
166. Про організацію діяльності підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС

України : від 03.09.2012 р., № 769 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1588-12>.

167. Про організацію діяльності Управління боротьби з кіберзлочинністю МВС України та підрозділів боротьби з кіберзлочинністю ГУМВС, УМВС : Наказ МВС України : від 31.05.2012 р., № 494 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cct.inf.ua/2012/31.05.2012_494.htm.

168. Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України : Наказ Генеральної прокуратури України : від 26.12.2011 р., № 1гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP11058.html.

169. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України : від 05.03.1998 р., № 183/98–ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.

170. Про реорганізацію деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України : від 18.04.2012 р., № 304 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/304-2012-п>.

171. Про реорганізацію деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України : від 28.09.2011 р., № 1006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1006-2011-п>.

172. Про створення спеціальних підрозділів міліції для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їхніх сімей та близьких родичів : Наказ МВС України, Положення : від 23.07.1997 р., № 467 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0341-97>.

173. Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб : Постанова Кабінету Міністрів України : від 07.11.2007 р., № 1294 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1294-2007-п>.

174. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України : від 17.03.2011 р., № 3166–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.

175. Проект Закону України «Про органи внутрішніх справ» : від 14.01.2008, реєстр. № 1376 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=31401.

176. Проект Закону України «Про поліцію» : від 03.07.2012, реєстр. № 10688 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov>.

ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=43877.

177. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – 6-е вид. – Х. : Консум, 2002. – 160 с.

178. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / В. В. Цветков (наук. кер.), [С. Д. Дубенко, Н. Р. Нижник та ін.]. – К. : Оріяни, 1998. – 364 с.

179. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») : від 09.07.1998 р., № 12-рп/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98>.

180. Российское административное право : учебник / Ю. С. Адушкин, З. А. Багишаев, В. М. Манохин. – М. : Юристь, 1996. – 472 с.

181. Семир'янов Д. Я. Інформаційно-аналітичне забезпечення управління підрозділами податкової міліції України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Семир'янов Дмитро Якович. – Ірпінь, 2004. – 197 с.

182. Сектор організаційно-штатної роботи/ Управління кадрового забезпечення Головного управління МВС України в Харківській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukr.kadry-gumvd.kharkov.ua/8>.

183. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.

184. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

185. Словник іншомовних слів : 23.000 слів та термінологічних словосполучень / [Л. О. Пустовіт, О. І. Скопненко, Г. М. Сюта та ін.]. – К. : Вид. «Довіра» – УНВЦ «Рідна мова», 2000. – 1018 с.

186. Словник української мови : в 11 т. Т. 3 / за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наук. думка, 1973. – 675 с.

187. Собакарь А. О. Співвідношення контролю та нагляду як функцій публічного управління / А. О. Собакарь // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2010. – № 2. – С. 58–63.

188. Советский энциклопедический словарь / [Гиляров М. С., Гусев А. А., Кнунянц И. Л. и др.] ; гл. ред. А. М. Прохоров. – 2-е изд. – М. : Сов. энцикл., 1983. – 896 с.

189. Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. – М. : Сов. энцикл., 1980. – 1600 с.

190. Старилов Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. / Ю. Н. Старилов. – М. : Изд-во «Норма», 2002– . – Т. 1. История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – 2002. – 728 с.
191. Стародубцев А. А. Сучасний стан професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ України / А. А. Стародубцев // Право і безпека. – 2011 . – № 5. – С. 195–198.
192. Стародубцев А. А. Профорієнтаційна робота в органах внутрішніх справ / А.А. Стародубцев // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 4 (№ 55). – С. 289–295.
193. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.
194. Стоколоса Т. М. Інформатизація та інформаційне забезпечення : підходи до трактування понять / Т. М. Стоколоса // Науковий вісник НЛТУ України. – 2008. – Вип. 18.9. – С. 296–301.
195. Структура апарату МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/524421;jsessionid=AE5B6848A2E49411006118B57E892D2E>.
196. Сырых В. М. Метод правовой науки: основные элементы, структура / В. М. Сырых. – М. : Юрид. лит., 1980. – 176 с.
197. Теория государства и права : учеб. [для вузов] / [Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М., Леушин В. И., Перевалов В. Д. и др.] ; под ред. С. С. Алексеева. – М. : Норма, 2000. – 453 с.
198. Терещенко В. И. Организация и управление: опыт США / В. И. Терещенко. – М. : Экономика, 1965. – 48 с..
199. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 1998. – 798 с.
200. Тлумачний словник української мови Lingvo Online [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lingvo.ua/uk/Interpret/uk/створювати>.
201. Управление персоналом организации : учебник / под ред. А. Я. Кибанова. – 3-е изд., доп. и перераб. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 566 с.
202. Управление промышленностью в союзной республике / под ред. В. И. Шабайлова, Ю. А. Тихомирова. – Мн. : Наука и техника, 1987. – 294 с.
203. Управління персоналом : навч. посіб. / О. В. Крушельницька, Д. П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003. – 296 с.
204. Федорова О. Вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів державними органами управління / О. Федорова // Право України. – 2010. – № 5. – С. 206–214.

205. Федорук Н. С. Адміністративне право України. Загальна частина : навч. посіб. / Наталія Федорук. – Чернівці : Рута, 2011. – 296 с.
206. Харитонов Є. О. Цивільне право України : підручник / Є. О. Харитонов, Н. О. Саніахметова. – К. : Істина, 2003. – 776 с.
207. Цветков В. В. Дисциплина и ответственность в аппарате государственного управления / В. В. Цветков, А. И. Щербак. – К. : Юрид. лит, 1985. – 342 с.
208. Червякова О. В. Організаційно-правові аспекти управління вищим навчальним закладом МВС України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Червякова Оксана Володимирівна. – Х., 2002. – 219 с.
209. Черкес М. Про Конституційний Суд УРСР / М. Черкес, С. Васильєв // Радянське право. – 1991. – № 4. – С. 3–8.
210. Четвериков В. С. Основы управления в органах внутренних дел : учеб. пособие / В. С. Четвериков, В. В. Четвериков. – М. : Новый Юрист, 1997. – 128 с.
211. Четвериков В. С. Административное право : учебник / В. С. Четвериков. – М. : Форум, Инфра-М, 2005. – 320 с.
212. Шемшученко Ю. С. Правовий статус / Ю. С. Шемшученко, Н. М. Пархоменко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.], – К. : Укр. енцикл., 2003– . – Т. 5. П–С. – 2003. – 736 с. – С. 621-622.
213. Шестопалова Л. Особливості нормотворчості в органах внутрішніх справ / Л. Шестопалова, М. Мельничук // Вісник Акад. упр. МВС. – 2009. – № 2. – С. 134–142.
214. Шоптенко С. С. Адміністративно-правовий статус судової міліції в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Шоптенко Світлана Сергіївна. – Х., 2011. – 196 с.
215. Юридична енциклопедія. Т. 3. К / під ред. Ю. С. Шемшученко. – К. : Вид-во «Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана», 1998. – 792 с.
216. Якимов А. Ю. Статус субъекта административной юрисдикции (обязанности и права) / А. Ю. Якимов // Административное и информационное право (состояние и перспективы развития) : сб. статей. – М. : Изд-во Академ. прав. ун-та, 2003. – С. 155–162.