

Адміністративно-правові аспекти щодо визначення поняття та загальної структури органів внутрішніх справ

Льченко О.В., викладач кафедри права СумДУ

Напрямок правоохоронної діяльності є відображенням внутрішньої політики держави, здійснення якої згідно з Конституцією покладено на Кабінет Міністрів України.

Потреби суспільства та інтереси держави в правоохоронній сфері перетинаються, оскільки забезпечення законності й правопорядку становить одну з основних функцій держави та є запорукою стабільності суспільства. Держава, як і суспільство, зацікавлена в громадському спокої, впорядкованості внутрішніх державних відносин.

Важливою гарантією правопорядку та законності є правоохоронна діяльність держави, яка здійснюється через систему органів внутрішніх справ [1, с. 197].

ОВС є частиною органів державної виконавчої влади і займають одне з центральних місць в системі правоохоронних органів, оскільки виконують найбільший обсяг робіт, пов'язаний з попередженням, виявленням, припиненням і розкриттям злочинів та інших правопорушень.

Всю систему органів внутрішніх справ України очолює Міністерство внутрішніх справ. Воно реалізовує державну політику у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, захисту об'єктів права власності, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, безпеки дорожнього руху, громадянства, імміграційної та паспортної роботи, протидії незаконній міграції тощо [2, с. 187].

Поняття ОВС досить часто вживається, як у нормативно-правових актах, так і у науковій літературі, але на жаль, на даний час не існує жодного законодавчого акту, в якому б містилося легальне визначення поняття ОВС та їх загальної структури.

Питання, що пов'язані з визначенням поняття „ОВС” та їх структури були розглянуті у працях таких вчених – адміністративістів, як: А.М. Бандурки, В.І. Курило, А.М. Куліша, В.В. Копейчикова, М.І. Мельника, В.Т. Білоуса, О.С. Захарова, Р.В. Баранніка, Д.В. Приймаченка, І.В. Арістової, Р.А. Калюжного, Т.О. Коломойця, В.К. Колпакова, В.М. Гаращука, Н.П. Матюхіної, А.Т. Комзюка, О.В. Неходченка, В.С. Гуславського, В.В. Конопльова, Р.В. Баранніка, та інших.

На думку останнього, ОВС - це правоохоронні органи державної виконавчої влади, підпорядковані Міністерству внутрішніх справ України, що забезпечують дотримання законності і правопорядку, боротьбу зі злочинністю, а також захист від протиправних посягань здоров'я, прав та свобод громадян, власності, навколишнього середовища, інтересів суспільства та держави.

Він вважає, що систему ОВС України складають: міліція, діяльність якої регламентована Законом України «Про міліцію»; слідчі підрозділи органів внутрішніх справ, які здійснюють свою діяльність на основі норм Кримінально-процесуального кодексу; підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю, створені на підставі Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»; внутрішні війська, які функціонують на основі норм Закону України «Про внутрішні війська»; підрозділи паспортної, міграційної та реєстраційної служби тощо [2, с. 197-198].

Розглянувши вищезазначене визначення, на мою думку, зовсім не зрозуміло, чому автор відокремлює поняття „міліція” від переліку тих підрозділів, які входять до її структури.

І.В. Арістова вважає, що ОВС слід розглядати як: по-перше, складову частину органів державної влади, а саме державних органів виконавчої влади; по-друге, складову частину правоохоронних органів держави. Правоохоронна діяльність визначається правоохоронною функцією держави, здійснюється у межах правоохоронних відносин і повинна відповідати їх принципам. Тобто, ОВС України повинні спрямовувати свою управлінську діяльність на одночасне удосконалювання як системи органів державної влади в цілому, так і системи правоохоронних органів, зокрема [3, с. 219].

У розділі I Положення „Про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ” зазначено, що до рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ належать особи, які перебувають у кадрах Міністерства внутрішніх справ і яким присвоєно спеціальні звання, встановлені законодавством [4].

На підставі викладеного ми можемо зробити висновок, що до складу ОВС можна віднести всі органи, які підпорядковані МВС.

ВВ МВС також входять до структури МВС, а отже і до ОВС. Співробітники ВВ перебувають у кадрах Міністерства внутрішніх справ, але мають статус військовослужбовців, яким присвоюються не спеціальні а військові звання. Вищевказану норму можна розуміти неоднозначно, адже зовсім не зрозуміло чи відносити ВВ МВС України до структури ОВС чи ні.

Ще в 1996 році, Концепцією розвитку МВС України було зазначено про необхідність прийняття Закону України „Про ОВС”.

В Концепції розвитку МВС затвердженій постановою КМ України від 24.04.1996 р. № 456 зафіксовано факт, що до цього часу "немає законодавчого визначення поняття "органи внутрішніх справ", їхніх завдань та повноважень, структурної побудови системи МВС та інших умов їхньої діяльності" [5].

11 січня 2008 року, народним депутатом ВР України Г.Г. Москалем було внесено на розгляд Верховної Ради України проект закону „Про органи внутрішніх справ України”. Цей законопроект визначав правові та організаційні засади діяльності органів внутрішніх справ України, їх завдання, функції, загальну структуру, систему кадрового, фінансового та ресурсного забезпечення, правового та соціального захисту працівників органів внутрішніх справ.

В ньому зазначено, що органи внутрішніх справ України – це єдина система органів державної влади, що підпорядковуються Міністру внутрішніх справ України, на які Конституцією України і законами України покладені функції забезпечення правопорядку, громадської безпеки, цивільного захисту населення, охорони державного кордону та контролю за окремими сферами соціальної організації суспільства” [6].

Зазначений проект закону України „Про органи внутрішніх справ України” так і не був прийнятий ВР України. Звичайно, на нашу думку, він містить значні недоліки, а саме, створення єдиної правоохоронної системи, до якої входять більшість правоохоронних органів, які регулюють та контролюють майже всі сфери діяльності суспільства, та підпорядковані Міністру внутрішніх справ України, а МВС є центральним керівним органом виконавчої влади, який здійснює координацію діяльності цих органів. Надання таких повноважень єдиному органу державної влади може призвести до узурпації влади та порушення конституційних норм, щодо забезпечення прав та свобод громадян нашої держави, та суперечить загальноєвропейським нормам у сфері дотримання прав та свобод людини.

Враховуючи викладене, слід також зазначити і позитивні аспекти цього законопроекту, авторами якого, вперше в законотворчій діяльності держави, було зроблено спробу визначити легальне поняття ОВС, правові та організаційні засади їх діяльності, їх завдання, функції, загальну структуру, систему кадрового, фінансового та ресурсного забезпечення, правового та соціального захисту працівників органів внутрішніх справ.

На нашу думку прийняття такого закону дасть змогу однозначно застосовувати правові норми стосовно діяльності ОВС та сприяє ефективному функціонуванню правоохоронної системи нашої держави, але за умови його доопрацювання стосовно визначення структури ОВС.

Підводячи підсумки, пропонується традиційний підхід щодо визначення поняття ОВС, взявши за основу відповідні поняття, які притаманні МВС, як центральному органу системи виконавчої влади України. Отже органами внутрішніх справ є озброєні органи, що входять до системи державної виконавчої влади та безпосередньо підпорядковані Міністерству внутрішніх справ, забезпечують дотримання законності і правопорядку, боротьби зі злочинністю, захищають життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, забезпечують охорони та оборони важливих державних об'єктів, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань.

До системи ОВС, на нашу думку, слід віднести органи, які безпосередньо підпорядковані МВС, а саме:

1. Система органів міліції, діяльність яких регламентована Законом України «Про міліцію», до неї входять: кримінальна міліція; міліція громадської безпеки; транспортної міліції; державної автомобільної інспекції; міліції охорони; судової міліції; спеціальної міліції; внутрішньої безпеки.

2. Органи досудового розслідування, діяльність яких регламентована Кримінальним процесуальним кодексом України.

3. Внутрішні війська МВС України, які функціонують на основі норм Закону України «Про внутрішні війська».

Зроблений аналіз дає нам підстави стверджувати, що в нормативно-правових актах України часто вживається поняття „ОВС”, але легальне його визначення відсутнє та не існує законодавчого переліку таких органів, що і є причиною неоднозначного розуміння та використання цього терміну, як науковцями, так і іншими особами, що займаються правозастосовною діяльністю. Вважаємо, що для вирішення цієї проблеми, на законодавчому рівні необхідно визначити основні поняття, перелік та структуру ОВС, їх задачі та функції.

Література:

1 Захарова О.С., Ковальський В.С., Лукомський В.С. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: підручник / О.С. Захарова, В.С. Ковальський, В.С. Лукомський. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.

2 Бараннік Р.В. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України: навчальний посібник / Р.В. Бараннік. – К.: Дакор, КТН, 2008. – 348 с.

3 Арістова І.В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: Дис. д-ра. юрид. наук: 12.00.07 / І.В. Арістова – Харків, 2007. – 476 с.

4 Про затвердження Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ: Постанова КМ України від 29 липня 1991 р. №114 / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/114-91-n>.

5 Про затвердження Положення про військово-лікарську експертизу та медичний огляд в органах внутрішніх справ і військах внутрішньої та конвойної охорони МВС України: Наказ МВС від 17 липня 1995р. № 488/ [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0308-95>.

6 Про органи внутрішніх справ України: проект Закону від 11 січня 2008р. / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/72281>.

Міжнародно-правове забезпечення стабільності та безпеки суспільства: матеріали науково-теоретичної конференції викладачів, аспірантів та студ. юридичного фак-ту, м. Суми, 25 травня 2013 р. / Ред.кол.: А.М. Куліш, М.М. Бурбика, М.І. Логвиненко, В.М. Семенов, А.В. Баранова. — Суми : СумДУ, 2013. — С. 89-91.