



РОБОТА С ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ КАК ОБЪЕКТ НАУЧНОГО АНАЛИЗА

ДАНИЛЬЧЕНКО Юрий Брониславович - прокурор Харьковской области

Во время изучения общетеоретических вопросов кадровой работы в органах прокуратуры определено место кадровой работы в функциональной структуре деятельности прокуратуры. Сосредоточено внимание на анализе таких категорий как «кадровая работа», «работа с кадрами», «управление персоналом», «кадры», «сотрудники», «человеческие ресурсы». Предложена классификация кадров (персонала) в органах прокуратуры. Дана характеристика субъектов управления персоналом в органах прокуратуры.

Ключевые слова: органы прокуратуры, кадровая работа, работа с кадрами, управление персоналом, кадры, сотрудники, человеческие ресурсы, субъекты управления персоналом

Современный процесс реформирования органов прокуратуры Украины, трансформация ее основных функций, постоянные изменения в организационно-штатной структуре требуют переосмысления и глубокого анализа основных принципов ее организации и деятельности, одним из важнейших моментов которых является вопрос управления. Процесс оптимизации управления любым государственным органом немислим без улучшения работы с кадрами [1, с. 87], поскольку кадры являются субъектом реализации политики этого органа, носителями традиций и знаний. Эффективную потребность в кадрах испытывает каждая организация, и поэтому работа с кадрами всегда выделяется в самостоятельное направление работы, а кадровая

функция управления, направленная на обеспечение ее нормальной деятельности посредством подбора, расстановки, обучения и воспитания кадров, которые отвечают определенным требованиям [2, с. 601] исследуется как универсальная для любых организационных структур [3, с. 238]. От качества кадрового состава зависит полная и оптимальная реализация органами прокуратуры задач и функций, возложенных на него Конституцией Украины, законодательными и подзаконными нормативно-правовыми актами. Отсюда можно сделать вывод, что исследуемый вопрос приобретает чрезвычайную актуальность.

Вопросы кадровой работы в государственных органах рассматривались в работах В.Б. Аверьянова, Г.В. Агаманчука, Ю.П. Битяка, С.В. Кивалова, некоторые аспекты работы с кадрами и управления персоналом правоохранительных органов исследовались М.И. Ануфриевым, А.Н. Бандуркой, А.М. Клочком, Я.Ю. Кондратьевым, Н.П. Матюхиной, А.Н. Музычком, Н.Н. Недашковским, С.В. Петковым, Н.М. Стецюком. Следует отметить научные труды в области кадрового менеджмента и работы с персоналом Т.Ю. Базарова, А.В. Бычковой, В. Воронковой, В.К. Колпакова. Наконец нельзя не упомянуть специализированные научные труды, в которых рассматривались вопросы прохождения службы в органах прокуратуры, ее кадрового обеспечения, правового статуса ее сотрудников, среди которых отметим на-

учные наработки Н.Н. Бурбики, Л.С. Избаша, М.В. Косюты, М.И. Мычко, С.И. Нечипоренко, И.В. Озерского, Е.М. Поповича, В.В. Сухоноса, М.К. Якимчука. Однако, на наш взгляд, вопросы кадровой работы в органах прокуратуры требуют более детального анализа, учитывая современные реалии реформирования правоохранительных органов и изменения действующего законодательства, регулирующего правовой статус сотрудников органов прокуратуры.

Целью статьи является усовершенствование теоретических основ кадровой работы в органах прокуратуры, выяснение на основе анализа научных трудов содержания понятия «кадровая работа в органах прокуратуры», определение места кадровой работы в функциональной структуре деятельности прокуратуры.

Новизна работы заключается в том, что данная работа является одним из первых комплексных исследований теоретических основ кадровой работы в органах прокуратуры. В ходе рассмотрения общетеоретических вопросов кадровой работы в органах прокуратуры определено место кадровой работы в функциональной структуре деятельности прокуратуры; сосредоточено внимание на анализе таких категорий как «кадровая работа», «работа с кадрами», «управление персоналом», «кадры», «сотрудники», «человеческие ресурсы»; предложена классификация кадров (персонала) в органах прокуратуры; охарактеризованы субъекты управления персоналом в органах прокуратуры.

Целесообразно начать наше исследование с анализа категориального аппарата, ведь четкое формулирование основных терминов позволит более качественно и основательно в дальнейшей работе подойти к изучению сущности самой кадровой работы в органах прокуратуры, определить ее цели, принципы, особенности и составные элементы. В то же время необходимо сформулировать отличие термина «кадровая работа» от других, часто употребляемых в научных исследованиях наряду с ним, например, «кадровая политика», «кадровое обеспечение», «работа с персоналом» и др.

Анализ научных трудов в сфере государственного управления и административного права свидетельствует о том, что в современной науке сформировалось несколько подходов к определению понятия «кадровая политика». Во-первых, ее понимают как систему целей и принципов, на основе которых формулируются нормы, методы и критерии работы с кадрами [4, с. 135]. Во-вторых, как целостную, общегосударственную стратегию [5, с. 48]. В-третьих, как специфический набор основных принципов, правил и целей работы с персоналом, конкретизированный с учетом типов организационной стратегии, организационного и кадрового потенциала, а также типа кадровой политики, система управления людьми [6, с. 26].

Ученые применяют понятие «кадровая политика» в широком и узком смысле. Кадровая политика в широком смысле - это система правил и норм, разрабатываемых стратегическими органами управления для приведения человеческих ресурсов в соответствие с целями и стратегией организации [7, с. 31]. В узком смысле - это система норм (часто осознаваемых персоналом), организационно-стабилизирующих методов создания организационной культуры и организационных отношений между людьми [7, с. 35].

Для того, чтобы кадровая политика соответствовала конкретным историческим условиям, в ходе ее разработки важно:

- а) проанализировать состояние действующей структуры кадров;
- б) установить степень реализации задач, возлагаемых на органы прокуратуры;
- в) определить условия повышения эффективности работы, адекватные политическим, экономическим и другим процессам, которые происходят в государстве и обществе.

При этом следует отметить, что если первые два требования вполне осуществимы, то достаточно проблематично определить условия повышения эффективности работы. К сожалению, современное состояние политических, экономических и правовых реформ в Украине, не позволяют в полной мере выявить их устойчивые тен-

денции. Вместе с тем, к числу главных направлений кадровой политики необходимо отнести последовательную и неоспоримую ориентацию прокурорских сотрудников на общепользные результаты деятельности органов прокуратуры. Такая цель обеспечивает эффективность управления кадрами органов прокуратуры на всех уровнях.

Итак, кадровую политику в органах прокуратуры Украины можно определить следующим образом: это система теоретических взглядов, принципов, форм и методов, определяющих основные направления работы с кадрами. В своей совокупности указанные направления составляют организационный механизм по формированию, воспроизведению, развитию, использованию кадров, созданию оптимальных условий труда, их мотивации и стимулирования.

Кадровая политика, как отмечает В. Сухонос, предусматривает основные направления, методы и цели работы с кадрами. Вместе с тем она является определенной исторической идеологией использования человеческого ресурса. Поэтому также предусматривает формирование системы взглядов на существующие кадровые проблемы, определение стратегической цели, принципов, системы кадровой работы, оценок ее эффективности и т.д. Кадровая политика должна формироваться на основании анализа структуры кадров, эффективности их труда, прогнозирования процессов развития управления кадрами и т.д. С технической точки зрения в этом случае стоит говорить о работе с кадрами [8, с. 252]. Итак, кадровую работу следует рассматривать как неотъемлемую составляющую кадровой политики.

Как отмечает В. Плишкин, работа с кадрами всегда выделяется в самостоятельное направление, а кадровая функция пытается проявиться в организационно-структурном отношении. Органы государства реализуют кадровую функцию в форме кадровой политики, которая закрепляется на законодательном уровне и осуществляется всеми подсистемами общества. Средством осуществления кадровой политики является работа с кадрами, которая опре-

деляет весь комплекс мероприятий и процедур, связанных с реализацией кадровой функции и кадровой политики [2, с. 52].

Специалисты определяют несколько подходов к определению содержания понятий «кадровая работа» и «работа с кадрами»: они отождествляются, указываются их общие черты, отмечается их различное содержание. Существует точка зрения, то работой с кадрами занимаются руководители государственных органов, их структурных подразделений, предприятий, организаций, учреждений, а кадровая работа - это функция руководителей и работников кадровых аппаратов. Как кадровая работа, так и работа с кадрами, является средством реализации кадровой функции и кадровой политики. Различия между ними можно проследить по трем критериям: субъектами реализации кадровой функции, методами и средствами деятельности и по организационно-правовым характеристикам [2, с. 54].

Следует обратить внимание, что в научной литературе очень часто, кроме понятия «работа с кадрами», употребляется понятие «кадровая работа». По мнению А. Воронько, в понятие «кадровая работа» входит весь арсенал мероприятий, форм, методов, связанных с деятельностью кадров, обеспечением различных сфер жизни общества, предприятий, учреждений, организаций квалифицированными сотрудниками [9, с. 12].

Ю. Титаренко считает, что кадровая работа является составляющей работы с кадрами и определяет кадровую работу как комплекс операций и процедур по составлению и обработке кадровой документации, направленных на реализацию кадровой функции, закрепленных за специальными аппаратами (управления, отделы кадров и т.д.) [10, с. 325]. Автор определяет кадровую работу как методически документальную составляющую работы с кадрами.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, следует отметить, что понятие «кадровая работа» можно рассматривать как в широком, так и узком смысле. Под кадровой работой в широком смысле следует понимать деятельность государственных

органов, органов управления отдельных организаций, кадровых служб и должностных лиц различных уровней иерархии, направленную на реализацию кадровой политики. В узком смысле кадровая работа - это функция руководителей и работников кадровых аппаратов.

В данном исследовании преимущество будет предоставляться толкованию кадровой работы в широком смысле. Считаем, что кадровую работу в органах прокуратуры Украины следует рассматривать как составляющую кадровой политики, деятельность органов и должностных лиц различных уровней иерархии, направленную на ее реализацию.

Необходимо обратить внимание на существующую в современной науке тенденцию отождествления таких понятий как «управление персоналом», «управление кадрами» и «работа с кадрами». Важно выяснить, являются ли эти понятия словами-синонимами. Так, в энциклопедическом словаре по управлению персоналом под редакцией А. Кибанова к управлению персоналом отнесен спектр функций от приема до увольнения кадров: наем, отбор и прием персонала, его деловая оценка; профориентация и управления адаптацией; мотивация трудовой деятельности, управление конфликтами и стрессами; обеспечения безопасности персонала, обучение, повышение квалификации и переподготовка кадров, управление деловой карьерой и служебно-профессиональным продвижением, управление поведением персонала в организации, управление социальным развитием кадров, управление высвобождением т.д. [11, с. 398].

В. Сухонос обосновывает использование термина «управление кадрами» и определяет его как осуществляемую в определенных правовых формах деятельность уполномоченных субъектов по оптимальному подбору, расстановке и оценке прокурорско-следственных кадров для решения ими задач, возложенных на органы прокуратуры Конституцией Украины, Законом Украины «О прокуратуре» и другими законами [12, с. 6]. Как видим, указанное определение по смысловому наполнению имеет

общие черты с вышеназванным понятием «кадровая работа». Кроме того, автор выделяет субъектов и объектов управления кадрами прокуратуры и определяет их как органы и сотрудников, которые реализуют функции по подбору, расстановке и оценке кадров, а также другим способом осуществляют управление ими. Относительно последних, то ими являются прокурорско-следственные сотрудники вышестоящих прокуратур как субъект управления кадрами [12, с. 7].

Н. Матюхина предлагает использовать термин «работа с кадрами» и рассматривает его в узком и широком смысле. В широком смысле - это деятельность, имеющая многогранный характер и требующая комплексного решения управленческих, экономических, социальных, правовых, моральных, психологических, медицинских и других задач, то есть определяющая всю сферу предметной деятельности, связанную с кадрами. Исходя из этого, управление персоналом - один из элементов работы с кадрами. В узком смысле - конкретное действие, комплекс действий, приемов, операций по работе с кадрами [13, с. 15].

Заслуживает внимания определение, предложенное П.В. Журавлевым и С.А. Карташовым. Указанными учеными управление персоналом определено как система организационных, социально-экономических, психологических, нравственных и правовых отношений, обеспечивающих эффективную реализацию возможностей человека, как в интересах самого сотрудника, так и организации в целом [14, с. 468].

М. Бублика, исследуя организационно-правовые проблемы работы с персоналом в органах прокуратуры, формулирует это понятие как нормативно закрепленную деятельность специально уполномоченных подразделений (служб), их сотрудников и руководителей (начальников) всех уровней относительно процессов профессиональной ориентации, прогнозирования и планирования кадровых потребностей, отбора, подготовки, расстановки, социально-правового обеспечения сотрудников прокуратуры, их высвобождения и дальнейшего пенсионного обеспечения [15, с. 4].

В результате анализа вопросов управления в сфере работы с кадрами на примере органов внутренних дел А. Бандурка отмечает, что оно составляет цельную законченную систему связанных между собой процессов профессиональной ориентации, прогнозирования и планирования кадровых потребностей, отбора, подготовки, расстановки, воспитания личного состава [16, с. 192].

Итак, как видим, указанные выше понятия «работа с кадрами», «кадровая работа», «управление персоналом» относительно своего содержательного наполнения имеют достаточно много общего, что и позволяет некоторым авторам высказывать мнения относительно их тождественного значения. В данном исследовании предпочтение будет отдаваться понятию кадровой работы, исходя из субъектов и объектов ее осуществления и особенностей содержания таких понятий как «трудовые ресурсы», «человеческие ресурсы», «кадры», «персонал», «личный состав» и т.д.

Анализ научной литературы свидетельствует, что некоторые авторы отождествляют понятия «кадры» и «персонал». В конце 70-х г. XX ст. во многих странах Западной Европы термин «кадры» был сначала заменен на «персонал», а затем на «человеческие ресурсы». Это связывалось с разработкой и обоснованием новых форм работы с персоналом, позже получило название «концепция человеческих ресурсов» [17]. В отечественной науке предпочтение отдавалось использованию понятия «кадры». Начиная с 90-х годов XX века, стал часто применяться термин «персонал», позаимствованный из зарубежной научной литературы. Данное понятие стало достаточно широко применяться в Украине в названии соответствующих департаментов, отделов, должностей, проблематике научно-практических конференций и т.п.

По мнению А. Бандурки, целесообразно рассматривать понятие «кадры» и «персонал» как слова-синонимы. Кадры или персонал - это основной штатный состав сотрудников организации, выполняющих различные организационно-технологиче-

ские и производственно-хозяйственные функции [16, с. 185].

В свою очередь Г. Щекин различает понятия «трудовые ресурсы», «кадры», «персонал». Так, трудовые ресурсы - это понятие, объединяющее все трудоспособное население страны, как занятых, так и незанятых сотрудников. Понятие «кадры» ученый рассматривает как социально-экономическую категорию и определяет как постоянный (штатный) состав работников, т.е. трудоспособных граждан, состоящих в трудовых отношениях с различными организациями [18, с. 18]. Сотрудники же, по его мнению, более широкое понятие. Это весь личный состав учреждения, предприятия: постоянные, временные сотрудники, представители квалифицированного и неквалифицированного труда [18, с. 19].

Считаем, что данные понятия идентичны и по своей сути не имеют принципиальных разногласий. Подобным по смыслу терминам «кадры» и «персонал» является категория «сотрудники», под которой следует понимать физических лиц, выполняющих в определенной организации трудовую функцию, то есть это тоже основной штат сотрудников определенной организации.

Традиционно к кадрам органов прокуратуры относят только сотрудников, которым присвоены классные чины, т.е. аттестованных сотрудников. Однако, соглашаясь с мыслями некоторых ученых, в частности В. Деревянко, считаем более целесообразным употребление термина «кадры органов прокуратуры Украины» в широком смысле, т.е. относить к указанной категории как аттестованных, так и неаттестованных (государственных служащих, кроме технических работников) сотрудников, работающих в системе органов прокуратуры. Итак, широкий подход к пониманию кадров органов позволяет определить такие их основные характеристики:

- это лица, которые постоянно или временно выполняют служебно-трудовые функции;
- выполнение ими функций происходит на основании трудового договора или контракта;

- такие функции выполняются в рамках основной профессии или специальности;

- осуществление этих функций происходит на платной основе.

В ходе анализа общетеоретических подходов к кадровой работе стоит обратить внимание и на классификацию кадров (персонала) органов прокуратуры, то есть объектов кадрового управления. В науке сложилось несколько подходов к построению такой классификации с учетом ряда критериев. Так, М. Бурбыка кадры прокуратуры классифицирует по следующим критериям:

а) профессиональная принадлежность (юристы, управленцы, экономисты);

б) объективные признаки лица (пол, возраст, образование, опыт работы и т.д.);

в) должностное положение (в зависимости от присвоенного классного чина и занимаемой должности);

г) функциональное назначение или правовое положение (рабочие, служащие, специалисты) [15, с. 7].

Объективная классификация делит персонал организации по так называемым объективным признакам: возрасту, полу, образованию, национальности, стажу работы в системе, в должности, профессии, наличию наград, ученой степени и ученого звания и т.д. Указанная классификация применяется достаточно часто. Изучение кандидатуры на ту или иную должность в органах прокуратуры начинается с установления именно объективных данных о ней. Объективная классификация тесно связана с должностной, согласно которой персонал делится на определенные категории согласно занятых должностей, специальных званий (чинов, рангов и т.д.). Считаем, что предложенные подходы вполне приемлемы для анализа исследуемой нами проблемы.

Под субъектами управления кадрами в органах прокуратуры следует понимать совокупность подразделений и сотрудников системы прокуратуры, которые реализуют кадровую функцию путем приема, увольнения, перевода, оценки кадров, а также другим способом влияют на процессы фор-

мирования высокопрофессионального кадрового состава органов прокуратуры.

Субъекты управления кадрами в органах прокуратуры следует классифицировать на:

- основные (главные) - структурные подразделения и должностные лица, в компетенцию которых входит непосредственное решение вопросов подбора и расстановки прокурорско-следственных сотрудников;

- дополнительные - структурные подразделения и должностные лица, обеспечивающие организацию работы по подбору, расстановке, повышению квалификации кадров, подготовку проектов приказов, а также контроль над кадровой работой в подчиненных прокуратурах;

- косвенные - коллегии, оперативные совещания, аттестационные и другие комиссии, которые осуществляют управление кадрами в пределах предоставленной им компетенции.

Таким образом, кадровая работа является одной из принципиально важных составляющих успешного функционирования системы органов прокуратуры. Кадровая работа - это системная, целенаправленная управленческая деятельность соответствующих руководителей и сотрудников, которая осуществляется в рамках Конституции и законов Украины в органах государственной власти и непосредственно в органах прокуратуры, в отношении их кадров (персонала), с целью обеспечения эффективного выполнения ими своих должностных обязанностей, обеспечения надлежащей реализации функций, а также направлена на обеспечение их конституционных прав и свобод.

Литература

1. Момот В.М. Сутність кадрової функції Державної податкової адміністрації України // Форум права. - 2006. - № 3. - С.87-92 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2006-3/06mvmprau.pdf>

2. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В.М. Плішкін ; за ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. - К. : Національна

академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.

3. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, – 2000. – 558 с.

4. Шкатулла В.И. Настольная книга менеджера по кадрам / В.И. Шкатулла. – М.: Норма, 2003. – 527 с.

5. Государственная служба: теория и организация ; ред. Е.В. Охотский. – Ростов / н Д: Феникс, 1998. – 640 с.

6. Шекшня С. В. Управление персоналом современной организации / С.В. Шекшня. – М.: Бизнес-шк., 1998. – 368 с.

7. Теория и практика управления персоналом : учебно-методическое пособие ; авт.-сост. Г.В. Щекин. – К.: МАУП, 2003. – 280 с.

8. Сухонос В.В. Организационно-правовые проблемы кадрового обеспечения прокуратуры / В.В. Сухонос, И.Е. Марочкин, В.В. Богущкий – Сумы: Слобожанщина, 2000. – 220 с.

9. Воронько О.А. Керівні кадри: державна політика та система управління : навч. посіб. для студ., слухачів із спец. «Держ. упр.», «Держ. служба» / О.В. Воронько. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 156 с.

10. Організація управління в органах внутрішніх справ : монографічне дослідження / Ю.Л. Титаренко, В.П. Філонов, В.Д. Сущенко та ін.; за ред. Ю.Л. Титаренка. – Донецьк, 1999. – 364 с.

11. Управление персоналом : энциклопедический словарь ; под ред. А. Я. Кибанова. – М.: ИНФРА-М, 1998. – 453 с.

12. Сухонос В.В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури: автореф. ... канд. юрид. наук. : 12.00.10 / В.В. Сухонос. – Національна

SUMMARY

During the study of the general theoretical issues of the personnel management in the bodies of public prosecution the place of the personnel management in the functional framework of the public prosecution activities. Attention is concentrated on the analysis of such categories as "personnel management", "work with the personnel", "administration of the personnel", "personnel", "workers" and "human resources". Classification of the personnel in the bodies of public prosecution is proposed. Characteristics of the subjects of administration of the personnel in the bodies of public prosecution are given.

юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 1999. – 19 с.

13. Матюхіна Н.П. Управление персоналом оргаів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти) : монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во ун-ту внутр. справ, 1999. – 287 с.

14. Персонал. Словарь понятий и определений / П.В. Журавлев, С.А. Карташов, Н.К. Маусов та ін. – М.: «Экзамен», 1999. – 512 с.

15. Бурбика М.М. Работа з персоналом в органах прокуратури України: організаційно-правові питання: автореф. ... канд. юрид. наук : 12. 00.07 / М.М. Бурбика – Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2007. – 22 с.

16. Бандурка О.М. Управление в органах внутрішніх справ України : підручник / О.М. Бандурка. – Х.: ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

17. Филиппов А.В. Работа с кадрами. Психологические аспекты / А.В. Филиппов. – М.: Экономика, 1990. – 168 с.

18. Щекин Г.В. Теория кадровой политики / Г.В. Щекин. – К.: МАУП, 1997. – 386 с.