

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ АТЕСТАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

*ШАПОВАЛОВ Артур Володимирович - здобувач кафедри адміністративного права
Інституту права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління
персоналом*

Постановка проблеми

Реформування органів прокуратури є важливим етапом розвитку Української держави, правової системи та державно-правової дійсності. У цьому аспекті питання кадрового забезпечення органів прокуратури України залишається одним із найактуальніших, адже ефективність діяльності працівників органів прокуратури безпосередньо залежить від рівня їх професіоналізму.

Як і будь-який елемент особистісної характеристики діяльності конкретного працівника органу прокуратури, його професіоналізм є оціночною категорією. Одним із дієвих способів оцінювання діяльності працівників органів прокуратури, визначення їх професійної придатності є процедура атестації, яка відіграє важливу роль у вдосконаленні кадрового потенціалу, створенні оновленого, потужного та дієздатного апарату органів прокуратури України. Регулярне проведення атестації сприяє зміцненню кадрів органів прокуратури, поліпшенню підбору, їх розстановки й оцінки, стимулюванню, зростанню кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників, розвитку ініціативи й творчої активності.

Тому перед органами прокуратури України стоїть нагальна потреба добитися удосконалення правових основ, організаційних форм та методів проведення атестації прокурорсько-слідчих працівників.

Огляд останніх досліджень і публікацій

Аналіз сучасних наукових публікацій та правового регулювання атестації працівників органів прокуратури дає підстави стверджувати, що цьому адміністративно-правовому інституту приділяється недостатньо уваги. Зокрема, невирішеним залишається питання щодо правової природи атестації в органах прокуратури України; потребують оновлення й нормативної конкретизації процедура її проведення, визначення оціночних критеріїв відповідно до професійно-класифікаційних вимог за кожною, передбаченою посадою прокурорів всіх рівнів.

Окремим питанням проведення атестації в органах публічної адміністрації присвячені роботи М.І. Ануфрієва, В.С. Венедиктова, В.М. Гарашука, М.В. Корнієнка, М.Н. Курка, В.М. Плішкіна, О.Н. Ярмиша та інших. Формування підходів щодо оцінки діяльності працівників органів прокуратури було об'єктом досліджень Бубрика М.М., Середи Г.П., Якимчука М.К., Куца В.М., Сухоноса В.В., Долежана В.В., Полянського Ю. Є., Пшонки А.В., Ударцова Ю.В. та інших.

Разом із тим слід зазначити, що комплексне дослідження атестації в органах прокуратури у сучасних умовах проводилось недостатньо, а відсутність монографічної літератури з цієї проблематики свідчить як про складність цього питання, так і про недостатню увагу до нього вчених-правознавців.

Мета та завдання дослідження

Мета наукової статті полягає у з'ясуванні особливостей адміністративно-правового регулювання атестації в органах прокуратури, на підставі чого ставляться завдання формулювання науково-обґрунтованих пропозицій для її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу

Вирішення проблем удосконалення діяльності органів прокуратури неможливе без удосконалення роботи з кадрами в цьому відомстві. Успішне виконання завдань, поставлених перед органами прокуратури, передбачає безперервне здійснення на високому рівні кадрової функції управління прокурорсько-слідчими працівниками. Ефективне функціонування системи управління залежить не тільки від її організаційної структури, але й від особистих характеристик працівників (розум, характер, мораль, виховання, професійна компетентність). Саме тому такими важливими проблемними питаннями є якісний добір кадрів для органів прокуратури, перевірка та оцінювання їх діяльності.

Ефективність діяльності органів прокуратури залежить від результатів діяльності кожного працівника. Оцінювання показників діяльності прокурорсько-слідчих працівників є однією з найважчих проблем ефективності діяльності органів прокуратури в цілому.

Оцінка кадрів органів прокуратури є однією із форм роботи з державними службовцями і становить собою процес зіставлення індивідуальних властивостей і якостей працівника з визначеними вимогами. Оцінку працівника органу прокуратури здійснюють безпосередні керівники, атестаційні комісії, громадськість, колеги, вчені, експерти тощо. Можливе застосування самооцінки та вивчення суспільної думки.

У менеджменті під атестацією персоналу розуміються кадрові заходи, здійснювані атестаційною комісією і покликані оцінити відповідність рівня праці, якостей і потенціалу особистості вимогам виконуваної діяльності. Головне призначення атестації – не контроль виконання (хоча це теж дуже важливо), а виявлення

резервів підвищення рівня віддачі працівника.

Якщо говорити про процедури атестації працівників органів прокуратури атестаційними комісіями, то їх завдання полягає в тому, щоб відібрати такого працівника, який відповідав би очікуваному організацією результату, перевірити і оцінити його ділові і професійні якості, навички до виконання службових обов'язків, перевірити можливості для підвищення його по службі.

Таким чином, атестація працівників органів прокуратури – це спосіб перевірки й оцінки ділових якостей і кваліфікації державних службовців шляхом періодичної оцінки знань, досвіду, навичок і здібностей до виконання службових обов'язків по визначеній спеціальності або посаді, виявлення потенційних можливостей державного службовця для підвищення його по службі, а також стимулювання підвищення ним кваліфікації і професіоналізму.

Атестація державних службовців здійснюється з метою поліпшення підбору, розміщення і виховання кадрів, стимулювання росту їхньої кваліфікації і підвищення відповідальності за доручену справу, розвитку ініціативи і творчої активності.

Правовими засадами здійснення атестації в органах прокуратури є Закон України «Про прокуратуру» [1] та Положення про порядок проходження атестації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України, затвердженого Наказом Генерального прокурора України №2958ц від 12.09.2005р. [2]

Відповідно до ст. 46 Закону України «Про прокуратуру» прокурори і слідчі органів прокуратури підлягають атестації один раз в п'ять років.

Згідно з Положенням про порядок проходження атестації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України атестація – це управлінська кадрова процедура, спрямована на оцінку кваліфікації стажистів, прокурорів і слідчих, а також працівників Національної академії прокуратури України, яким присвоєно класні чини з метою:

- визначення відповідності працівників прокуратури та навчальних закладів займаним посадам, стану їх професійної підготовки;

- оцінки стану професійної підготовки та придатності стажистів за діловими і моральними якостями до самостійної роботи на посаді помічника прокурора чи слідчого;

- формування резерву кадрів на висування;

- удосконалення професійної майстерності;

- визначення напрямів підвищення кваліфікації, професійної підготовки і перепідготовки;

- внесення і обґрунтування пропозицій щодо призначення та переміщення кадрів.

Аналіз вищенаведених правових актів слід зазначити, що порядок проведення атестації, її правові наслідки не можуть забезпечити незалежність працівників органів прокуратури, адже на сьогодні відсутні чіткі розробки щодо визначення професійної моделі прокурорсько-слідчого працівника відповідно до займаної ним посади.

О.Є. Малиновський, І.В. Банікевич звертають увагу на те, що на сьогоднішній день ще не розроблено професійно-класифікаційних характеристик за кожною, передбаченою типовими посадою. Наявність таких характеристик, на їх думку, позбавить суб'єктивізму з боку окремих керівників органів при визначенні рівня професіоналізму того чи іншого працівника – це будуть єдині вимоги до оцінки (стандарт) знань та умінь співробітника. Наявність професійно-класифікаційних характеристик дасть можливість у досягненні мети з оцінки виконання працівником покладених на нього обов'язків і завдань під час проведення його атестації [3, с.385].

Не можна обійти увагою й думку В.В.Сухоноса, який пише: «Атестацію прокурорів областей здійснює Вища атестаційна комісія, склад якої затверджується наказом Генерального прокурора. При цьому атестування прокурорських кадрів має проводитися на високому організаційному і правовому рівні, на засадах колегіальнос-

ті, гласності, принциповості, об'єктивності та неупередженості в оцінці ділових, особистих та морально-психологічних якостей працівників та їхнього кваліфікаційного рівня.

Однак на практиці неможливо реалізувати дані завдання, оскільки члени Вищої атестаційної комісії здійснюють атестацію свого колеги – прокурора області, який працює в прокуратурі нижчого рівня, з яким вони постійно співпрацюють. Тут на перший план висуваються особисті взаємини прокурорських працівників, що іноді будуються на заздрощах, кар'єризмі, невиправданій принциповості, лицемірстві. Тому така атестація часто спрямовується не на визначення професійності працівника а на розгляді його особистих якостей, що, на мій погляд, має бути вторинним у сприйнятті прокурорського працівника» [4].

Варто підтримати думки О.Є. Малиновського, І.В. Банікевича, В.В.Сухоноса, що необхідно диференційовано підходити до атестації працівників. У залежності від специфіки служби, напрямку її діяльності повинні розроблятися окремі специфічні критерії оцінювання їх роботи під час проведення атестації.

Крім того, залишається нерегульованим порядок призначення членів атестаційних комісій, у тому числі й Вищої атестаційної комісії.

Це, мабуть, прояв принципу єдиноначальності, коли Генеральний прокурор, прокурор області чи прирівняний до нього прокурор керує прокурорами нижчого рівня й виконує на власний розсуд покладені на нього обов'язки у визначених нормативним регулюванням межах. А організація роботи з кадрами (як один із аспектів атестації) згідно з наказом Генерального прокурора України № 2гн «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» вважається одним із їхніх основних службових обов'язків [5].

На підтвердження необхідності удосконалення організації проведення атестації в органах прокуратури вказують результати проведеного нами в опитування прокурорсько-слідчих працівників з метою вивчен-

ня їх думки щодо ефективності та порядку проведення атестації.

За репрезентативною вибіркою для опитування було відібрано 150 працівників. За результатами опитування, метою проведення атестації на сучасному етапі діяльності органів прокуратури 50% працівників вважають – реальну оцінку рівня службової діяльності прокурорсько-слідчого працівника; 35% вважають, що атестація проводиться з метою виявлення недоліків у службовій діяльності працівника та застосування заходів примусу; і лише 15% до мети атестації відносять оцінку професійних здібностей працівника для можливості застосування до нього заохочувальних заходів впливу.

На ефективність атестаційної процедури в органах прокуратури як заходу оцінки рівня службової діяльності працівника органу прокуратури вказали лише 30%; 70% вважають її не ефективною.

Таким чином, можна відзначити, що серед прокурорсько-слідчих працівників існує певна недовіра до інституту атестації як ефективного та дієвого заходу оцінки рівня їх службової діяльності. В більшості випадків це викликано недосконалістю процедури проведення атестації, відсутністю об'єктивних, чітких критеріїв оцінки професіоналізму. Підтвердження цьому є знову ж таки результати опитування за якими досконалою процедуру атестації вважають всього 37% працівників; у той час, коли 63% вказують на її недосконалість.

Висновки

З огляду на зазначене вище, на нашу думку, основними особливостями, які повинні враховуватися при виробленні єдиних професійно-кваліфікаційних вимог щодо конкретної посади в органах прокуратури, повинні бути: по-перше, необхідність домінування якісних показників над кількісними; по-друге, пріоритетність професійно-

психологічних якостей працівника органів прокуратури (ставлення до людини як до найвищої цінності, повага до прав, свобод і людської гідності та їх захист згідно з міжнародними та вітчизняними правовими нормами і загальнолюдськими принципами моралі, глибоке розуміння соціальної значущості своєї ролі в суспільстві, відповідальності перед державою і суспільством); по-третє, визнання як основного критерію оцінки роботи кожного працівника органу прокуратури рівня довіри до нього з боку населення.

Головним аспектом в проведенні атестації в органах прокуратури також має стати об'єктивність оцінки професійних якостей працівника прокуратури, що можливо досягти шляхом запровадження нових механізмів створення атестаційних комісій на принципово нових засадах.

Література

1. Про прокуратуру: Закон України від 11.12.1991р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>
2. Наказ Генерального прокурора України від 12 вересня 2005р. року № 2958ц «Положення про порядок проходження атестації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>
3. Малиновський О.Є., Банікевич І.В. Визначення критеріїв оцінки професіоналізму працівника міліції // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2004. – № 28. – С. 382-387.
4. Сухонос В.В. Організаційно-правові проблеми статусу прокурора області: погляд на реформування / Часопис Київського університету права. – № 2. – 2011. – с.85-89.
5. Озерський І. Атестація в органах прокуратури: організаційно-правовий та психологічний аспекти / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1511/>