

*Задорожній О. В.,**аспірант кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету біоресурсів і природокористування України*

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ ЮСТИЦІЇ

Анотація. У статті досліджуються організаційно-правові засади підвищення професійної кваліфікації державних службовців органів юстиції. Підвищенням кваліфікації працівників органів юстиції в Україні закладаються прогресивні освітні та управлінські технології, які стимулюють потреби осіб щодо опанування новими теоретичними знаннями та передовим вітчизняним і зарубіжним досвідом, відображаються у формах і методах навчання, сприяють засвоєнню найбільш ефективних способів вирішення фахових проблем.

Ключові слова: підвищення професійної кваліфікації, органи юстиції, система підвищення професійної кваліфікації, правові засади.

Постановка проблеми. Становлення демократичної, правової, соціальної держави, інтеграція України в Європейське співтовариство, проведення адміністративної реформи і реформи системи державної служби передбачають підготовку державних службовців, які можуть неухильно відстоювати права і свободи особи та володіти професійними вміннями і навичками, що ґрунтуються на сучасних спеціальних знаннях, володіють аналітичними здібностями та майстерністю застосування засобів і методів управлінської науки; стратегічним мисленням та особистісними якостями, необхідними для прийняття та успішної реалізації управлінських рішень.

Виходячи з принципу професіоналізму і компетентності державної служби, державні службовці зобов'язані постійно підвищувати свою професійну кваліфікацію (стаття 10) [1]. У свою чергу держава створює державним службовцям умови для навчання і підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах (стаття 29) [1].

Таким чином, підготовка і підвищення кваліфікації державних службовців органів юстиції, як однієї з найважливіших складових системи державного управління, є важливим елементом комплексного інституту проходження державної служби в системі органів Мін'юсту України. Професійна підготовка і підвищення кваліфікації водночас відіграють важливу роль при атестації державних службовців, конкурсному відборі, оцінці якості діяльності державних службовців, присвоєнні рангів тощо.

Метою статті є визначення необхідності подальшого розвитку організаційно-правових засад підвищення професійної кваліфікації державних службовців органів юстиції.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з цього, основною метою та цілями системи підвищення професійного рівня працівників юстиції на даному етапі є:

- розбудова поетапного процесу відбору, навчання та підвищення кваліфікації працівників органів юстиції;
- підготовка необхідних кадрів, спроможних здійснювати аналіз розвитку організації роботи з примусового виконання

рішень, стратегічне планування, розроблення програм, управління програмами та оцінювання результатів їх виконання;

– відбір фахових службовців із метою створення дієвого, професійного резерву на керівні посади в органах юстиції.

Основними завданнями органів юстиції у процесі забезпечення професійної підготовки державних службовців органів юстиції є:

– забезпечення поступового та планомирного збільшення в органах юстиції фахово підготовлених кадрів на підставі розроблених професійних програм;

– постійна актуалізація та оновлення змісту і стандартів професійного навчання, що відповідає перспективам розвитку служби, державного управління і суспільства в цілому;

– запровадження технологій, методів і принципів європейського освітнього простору у організацію професійної підготовки службовців;

– створення системи використання позитивного досвіду працівників органів юстиції, тобто залучення професіоналів органів юстиції до професійного навчання своїх колег та розповсюдження позитивного досвіду;

– проведення незалежної оцінки рівня фахової підготовленості та ділових якостей службовців при просуванні по службі і кандидатів на їх посади;

– створення умов для поступового переходу до безперервного професійного навчання протягом періоду перебування на службі із застосуванням сучасних інформаційних технологій;

– запровадження управління системою професійної підготовки з використанням навчальних закладів післядипломної освіти.

Отже, професійна підготовка державних службовців – це здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра за спеціальностями, спрямованими для професійної діяльності на державній службі, а також навчання в аспірантурі, докторантурі у навчальних закладах або наукових установах, спрямованих на діяльність у певній сфері державного управління. Професійна підготовка являє собою процес, спрямований на систематичне зростання знань, навичок, умінь державних службовців [2, с. 47].

Професійна підготовка управлінських кадрів для зайняття посад, віднесених до вищих категорій (управлінської еліти), забезпечується Українською академією державного управління при Президенті України, її регіональними інститутами та вищими навчальними закладами, в першу чергу, національними, а також шляхом захисту наукових дисертацій із проблематики державного управління та державної служби [3].

Одним із важливих видів формування професійної компетенції службовців органів юстиції є підвищення кваліфікації, що являє собою різні способи організації навчання з метою оновлення та розвитку умінь і знань, необхідних для ефективного вирішення завдань юридичної професійної діяльності на

державній службі. Підвищення кваліфікації службовців здійснюється у разі зарахування до кадрового резерву; прийняття на державну службу; зайняття посади вищої категорії (протягом першого року); перед черговою атестацією державного службовця; наявності виробничих потреб [4].

Основними видами підвищення кваліфікації, які забезпечують її безперервність, є навчання за програмами тематичних постійно діючих та короткотермінових семінарів, які постійно проводяться з урахуванням потреб підвищення ефективності виконання посадових обов'язків і результатів щорічного проведення оцінки професійної діяльності державних службовців.

Організація та функціонування системи підвищення кваліфікації державних службовців органів юстиції базується на таких принципах, які відображають її сутність та призначення, а саме: системності; функціональності; єдності; диференційованості; обов'язковості та безперервності навчання; випереджувального характеру навчання; встановлення взаємних прав, обов'язків та відповідальності; встановлення правових наслідків; забезпечення високої якості та ефективності навчання; державного управління та координації діяльності всіх елементів системи підвищення кваліфікації державних службовців; урахування вітчизняного та зарубіжного досвіду підвищення кваліфікації державних службовців [5, с. 328–329].

Одним із основних напрямків адміністративної реформи в Україні є створення нової системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців органів юстиції, готових до впровадження нововведень, здатних нести відповідальність за прийняті рішення, та тими, хто володіє необхідними знаннями і з повагою ставиться до історичного розвитку країни.

Першими кроками щодо створення такої системи стало прийняття ряду нормативно-правових актів, спрямованих на вирішення вказаних завдань. Зокрема: указів Президента «Про стратегію реформування системи державної служби» і «Про Комплексну програму підготовки державних службовців», постанови КМ України «Про затвердження наукової програми розвитку державної служби та вдосконалення державного управління». З розвитком державності відбувалося й удосконалення системи підвищення професійної кваліфікації державних службовців. Так, розпорядженням КМ України від 20.03.2006 р. № 158-р було схвалено Концепцію розвитку системи підвищення кваліфікації працівників на період до 2010 року. Ряд нормативно-правових актів, прийнятих КМ України, Мін'юстом та іншими органами, спрямовувалися на реалізацію цієї Концепції та адаптувалися до неї [6].

На нашу думку, для ефективності реформ законодавства необхідне підвищення знань та навичок працівників органів системи юстиції щодо розуміння законодавчих положень та їх застосування на практиці. Враховуючи це, та з метою удосконалення системи підвищення кваліфікації працівників органів юстиції відповідно до Стратегії реформування системи державної служби в Україні, Комплексної програми підготовки державних службовців, Програми розвитку юридичної освіти на період до 2005 року згідно з розпорядженням КМ України «Про утворення Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції» [169] та наказом Мін'юсту «Про утворення Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції та його філіалу у м. Харкові» створено Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції [7].

Центр виконує функції перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів системи юстиції, отримання

ними іншої спеціальності на основі здобутого раніше освітньо-кваліфікаційного рівня і практичного досвіду та розширення профілю, тобто набуття особою здатності виконувати додаткові завдання і обов'язки у межах спеціальності. Центр швидко реагує на потреби спільноти, пропонуючи семінари з актуальної проблематики.

З метою виконання державного замовлення на підвищення кваліфікації на базі Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції проводиться навчання з різними категоріями слухачів, у тому числі нотаріусами, консультантами державних нотаріальних контор.

Згідно з діючим законодавством України підвищення кваліфікації – це навчання з метою оновлення та розвитку вмінь і знань, необхідних для ефективного вирішення завдань професійної діяльності. Відповідно до наказу Мін'юсту «Про затвердження Порядку організації Міністерством юстиції України підвищення кваліфікації працівників юридичних служб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» необхідність кваліфікованого підходу та швидкого реагування на динамічні зміни в законодавстві вимагає формування такої системи підвищення професійного рівня кадрів, яка здатна забезпечити підвищення їх правової культури та готовності до компетентної участі в забезпеченні своєї професійної діяльності [8].

Слід зазначити, що на сьогоднішній день не існує комплексного підходу до вирішення питання підвищення кваліфікації осіб, які вже нині працюють у системі органів юстиції. Більше того, у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат» дана проблема потребує як теоретичного, так і практичного вдосконалення. Зокрема підвищення кваліфікації осіб, що здійснюють та забезпечують нотаріальну діяльність, відбувається у таких формах:

1. Навчання за відповідними програмами при Центрі перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців органів юстиції при Мін'юсті. Так, згідно з наказом Мін'юсту «Про затвердження Порядку підвищення рівня кваліфікації приватних нотаріусів із спадкового права» [146] на виконання вимог статей 5 і 34 Закону України «Про нотаріат» [9].

2. Навчання за програмами короткотермінових семінарів, що організовуються Мін'юстом, Українською нотаріальною палатою, Головними управліннями юстиції терміном проведення до 5 днів згідно з наказом Міністерства юстиції України від 04.03.2008 р. № 332/5) [10].

Слід зазначити, що підвищення кваліфікації нотаріусів здійснюється на принципах доступності, поєднання теорії й практики, диференціації та системності. Разом із тим слід зауважити, що підвищення кваліфікації не повною мірою відповідає принципу безперервного навчання. Адже нотаріус, у першу чергу як юрист, зобов'язаний постійно підвищувати свій професійний рівень, що передбачено вимогами ст. 5 Закону України «Про нотаріат» [9], оскільки з прийняттям змін до цього Закону підвищено мотивації нотаріусів щодо підвищення свого фахового рівня, оскільки це віднесено до обов'язку нотаріуса.

На нашу думку, потребує вдосконалення система підсумкового контролю, який проводиться з метою оцінки результатів навчання. Так, при Мін'юсті цей контроль здійснюється шляхом складання заліку або підготовки реферату. Після закінчення курсу навчання особи, які проходили навчання, складають тести, а особи, які проходили стажування на базі методичних кабінетів при управліннях юстиції чи відповідних нотаріальних конторах, отримують висновок керівника стажування про проходження стажування [6].

Дослідження особливостей сучасного стану й тенденцій розвитку системи професійного навчання державних службовців уможливило конкретизацію базових понять щодо системи професійного навчання державних службовців, у тому числі таких понять, як «професія», «професіоналізм державного службовця», «професіоналізація державної служби», «випереджальне навчання державних службовців», «реформування системи професійного навчання державних службовців» та «розроблення структурної схеми системи безперервного професійного навчання державних службовців».

На основі аналізу наукових та правових джерел щодо реформування системи професійного навчання державних службовців у зарубіжних країнах з'ясовано, що європейська інтеграція призвела на континенті не тільки до взаємопроникнення і взаємовпливу економічних, соціальних, політичних, культурних та правових систем різних країн континенту, а й суттєво позначилася на функціонуванні інститутів державної служби в усіх державах Європейського Союзу. Зокрема, поступово відбувається вироблення такої освітньої парадигми в системі навчання державних службовців, яка має одночасно задовольнити нові запити держави і суспільства. При цьому існує тенденція до зближення національних систем професійного навчання державних службовців, коли в умовах перехідного періоду змінюється парадигма суспільного розвитку, тип культури, духовно-етичні орієнтири [11, с. 94].

У процесі дослідження виявлено, що в умовах інтеграції в Європейський простір у країнах Східної Європи виникла потреба в перегляді цілей, завдань, структури та змісту державного управління, виокремлення його в самостійну сферу наукових досліджень та галузь освіти державних службовців. Законодавством цих країн закріплено правові та організаційні основи академічної автономії вищих шкіл.

Узагальнення досвіду законодавчого та нормативно-правового забезпечення професійної освіти державних службовців у країнах Східної Європи та пострадянського простору свідчить про те, що цей досвід ґрунтується на законодавстві, яке розвивається в єдиному для цих країн напрямі з урахуванням національних традицій, має схожі цілі, завдання, принципи, методи і форми здійснення професійного навчання державних службовців. Цей досвід сприяє вдосконаленню процедур ліцензування, акредитації, посиленню конкурентоспроможності ВНЗ у наданні освіти за напрямом державного управління; гнучкості навчальних програм; створенню єдиної спільної системи ціннісних орієнтацій, удосконаленню професійної культури державних службовців, етичної інфраструктури та впровадженню її в підготовку державних службовців; посиленню мотивації й контролю керівників до навчання персоналу; регулярному підвищенню кваліфікації професорсько-викладацького складу системи навчання; подальшому розвитку матеріально-технічної бази навчальних закладів [12, с. 107–108].

В умовах створення загальноєвропейського простору, будуючи свою модель освіти державних службовців на засадах Болонського процесу, нові незалежні держави Східної Європи та пострадянського простору беруть за основу одну із моделей навчання державних службовців (як правило, французьку, англосаксонську, німецьку або північноамериканську) та шукають оптимальне поєднання різних підходів, адаптуючи їх відповідно до історичних, національних, ментальних чинників власних держав та народів [11, с. 157].

Сьогодні підготовка державних службовців органів юстиції відбувається не в аспекті нарощування кадрового потенціалу, а

на формування деяких знань і навичок діяльності, які швидко втрачають свою актуальність. Існує необхідність розробки механізму формування кадрового потенціалу державної служби, який відповідатиме не лише за сучасний стан службовців органів юстиції, а й у майбутньому забезпечуватиме підвищення ефективності їх корпусу в Україні. На нашу думку, потрібні значні зміни нормативно-правової бази щодо роботи з кадрами державної служби в Україні в аспекті забезпечення цілісності, системності, кодифікованості законодавства щодо державної служби.

В основу майбутнього нормативного документа, який у результаті наукових досліджень вбачається нам як Службовий кодекс України, необхідно закласти такі мотиваційні складові:

- особливості проходження державної служби у різних галузях державно-службових відносин, у тому числі в різних підрозділах Мін'юсту (виконання кримінальних покарань, адвокатура, нотаріат, реєстраційна служба тощо);
- залучення персоналу на державну службу до різних підрозділів центральних, регіональних та місцевих структур за єдиною процедурою відкритого конкурсного відбору;
- процедуру адаптації та підвищення професійного рівня фахівця;
- мотивація кар'єрного планування державного службовця тощо.

На підставі проведених досліджень автором пропонується низка рішень, що стосуються нормативно-правових та організаційних аспектів забезпечення процесу реформування системи професійного навчання державних службовців в Україні та ліквідацію професійної компетентності:

- особистісно орієнтоване спрямування професійного навчання державних службовців у разі диференційованої орієнтації програм навчання на вищий, середній та нижчий рівні персоналу;
- удосконалення переліку галузей освіти та програм підготовки фахівців, потенційно спрямованих на державну службу у ВНЗ України з одночасною оптимізацією структури спеціальностей відповідно до сучасних потреб державного управління та державної служби;
- запровадження процедури сертифікації різнопланових програм професійного навчання службовців, розвитку й урізноманітнення форм та видів підвищення кваліфікації; забезпечення розвитку спеціалізованої освіти у рамках єдиного освітнього стандарту в профільних ВНЗ, запровадження моніторингу якості їх освітньої і наукової діяльності;
- удосконалення порядку формування та реалізації державного замовлення на професійну підготовку та післядипломну освіту державних службовців із поступовим впровадженням децентралізованої системи фінансування освітніх послуг та проведення розгалуженої профорієнтаційної роботи;
- запровадження досвіду проведення оцінювання професійної компетентності державних службовців на відповідність посадам, які вони обіймають, незалежною кваліфікаційною комісією державної служби за участі представників профільних ВНЗ, громадських організацій, органів влади та ін.; створення організаційно-правових та фінансово-економічних засад запровадження у сфері державної служби України системи післядипломної освіти і використання стажування як самостійного виду додаткової професійної освіти державного службовця, складової частини його професійної перепідготовки або підвищення кваліфікації.

Висновок. В основу підвищення кваліфікації працівників органів юстиції в Україні закладаються прогресивні освітні та

управлінські технології, які стимулюють потреби осіб щодо опанування новими теоретичними знаннями та передовим вітчизняним і зарубіжним досвідом, відображаються у формах і методах навчання, сприяють засвоєнню найбільш ефективних способів вирішення фахових проблем.

При підвищенні професійного рівня державних службовців органів юстиції повинні враховуватися сучасні потреби державотворення та тенденції соціально-економічного розвитку країни. Підвищення кваліфікації повинно бути спрямованим на удосконалення професійної компетентності державних службовців та мати практичну спрямованість на модернізацію державного управління, реалізацію реформ, забезпечення сталого розвитку, вирішення актуальних проблем державного управління та розвитку громадянського суспільства; відповідати законодавчим та іншим нормативно-правовим актам.

Результатом такої роботи повинно стати засвоєння питань, які необхідні для формування особистісних якостей державних службовців, органів юстиції, пов'язаних безпосередньо з механізмом реалізації завдань і виконанням функцій у певній галузі чи сфері діяльності на відповідній посаді, та забезпечувати: розуміння сутності демократичного врядування і своєї діяльності щодо здійснення управління в умовах модернізації державного управління та реалізації реформ; високий рівень освіченості, громадської відповідальності; відповідність вимогам правил поведінки та етики державних службовців, формування навичок сумлінного виконання посадових обов'язків. Практичний компонент повинен включати загальні і спеціальні професійні уміння, оволодіння якими забезпечує належний рівень професійної компетентності державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, і є умовою успішного виконання їх посадових обов'язків та реалізації повноважень.

Література:

1. Про державну службу. [Електронний ресурс]: Закон України 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/3723-12.
2. Теоретико-методологічне обґрунтування і методика вивчення потреби в навчанні державно-управлінських кадрів із питань європейської та євроатлантичної інтеграції України / В.Г. Понеділко, О.Г. Хмелевська, Ю.О. Молчанов; за заг. ред. В.І. Лугового, В.Г. Понеділко. – К.: вид-во НАДУ, 2005. – 84 с.
3. Національна академія державного управління при Президентові України. [Електронний ресурс]: офіційний сайт – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/about.html>.
4. Про заходи щодо підвищення кваліфікації державних службовців органів державної виконавчої влади / Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лип. 1995 р. № 554 // Вісник держ. служби України. – 1995. – 51 с.
5. Оболенський О.Ю. Державна служба: [навч. посіб.] / О.Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2006. – 472 с.
6. Основи правознавства: навч. посіб. / за ред. проф. Ю.І. Крегула. – К.: Київ. нац. торг-екон. ун-т, 2013. – 406 с.
7. Про утворення Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції та його філіалу у м. Харкові. [Електро-

ний ресурс]: наказ Міністерства юстиції України від 19 черв. 2002 року № 52/5. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1674/2002>.

8. Про затвердження Порядку організації Міністерством юстиції України підвищення кваліфікації працівників юридичних служб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади. [Електронний ресурс]: наказ Міністерства юстиції України від 04.03.2008 р. № 332/5, зареєстрований у Мін'юсті України 05.03.2008 р. за № 170/14861. – Режим доступу: <http://zakon8.rada.gov.ua/laws/show/z123-019>.
9. Про нотаріат. [Електронний ресурс]: Закон України від 02.09.1993 № 3425-ХІІ. (Редакція станом на 25.03.2015). – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3425-93-%D0%BL>.
10. Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат» щодо державного регулювання нотаріальної діяльності: Закон України від 06 вер. 2012 року № 5208-VI / Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 33. – Ст. 436.
11. Опанасюк Г.О. Тенденції підготовки державних службовців у країнах Центральної та Східної Європи: [моногр.] – К.: вид-во УАДУ, 2001. – 284 с.
12. Колісниченко Н.М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні: навч. посіб. / Н.М. Колісниченко. – К.: Міленіум, 2009. – 368 с.

Задорожний А. В. Организационно-правовые основы повышения профессиональной квалификации государственных служащих органов юстиции

Аннотация. В статье исследуются организационно-правовые основы повышения профессиональной квалификации государственных служащих органов юстиции. Повышением квалификации работников органов юстиции в Украине закладываются прогрессивные образовательные и управленческие технологии, которые стимулируют потребности лиц относительно овладения новыми теоретическими знаниями и передовым отечественным и зарубежным опытом, отражаются в формах и методах обучения, способствуют усвоению наиболее эффективных способов решения профессиональных проблем.

Ключевые слова: повышение профессиональной квалификации, органы юстиции, система повышения профессиональной квалификации, правовые основы.

Zadorozhnyj A. Organizational and legal bases of improvement of professional skills of public servants of organs of justice

Summary. The article studies legal and organizational basis of improvement of professional skill of civil servants of justice. Training of employees of bodies of justice in Ukraine laid a progressive educational and management technologies, which stimulate needs of individuals on mastery of new theoretical knowledge and advanced domestic and foreign experience, are reflected in forms and methods of teaching, contributes to learning most effective ways of solving professional problems.

Key words: professional development, judiciary, improving system of professional skills, legal principles.