



МЕТА ТА ЗАВДАННЯ КАДРОВОЇ РОБОТИ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ

ПШОНКА Артем Вікторович - народний депутат України, кандидат юридичних наук

УДК 347.963.007(477)

В статті сформульовано поняття «кадрова робота в органах прокуратури України». Определена цель кадровой работы в органах прокуратуры. Проанализировано содержание стратегии кадровой работы в органах прокуратуры. Сформулирован перечень основных задач кадровой работы в органах прокуратуры. Определены основные принципы кадровой работы в органах прокуратуры.

Ключові слова: кадрова робота, органи прокуратури, стратегія кадрової роботи, мета, завдання, принципи.

Діяльність прокуратури України спрямована на утвердження та забезпечення прав і свобод людини. Сьогодні дієвий механізм органів прокуратури є одним із важливих чинників законності та сприяє реалізації принципу верховенства права. Сучасна прокуратура є активним учасником впровадження правової політики держави, авторитетним органом, що виконує досить значний обсяг функцій. Однією із основних функцій, яка забезпечує реалізацію органами прокуратури завдань, що стоять перед ними і цілеспрямовано впливає на прокурорсько-слідчих працівників, з тим, щоб з найменшими затратами сприяти ефективності їх діяльності, є управління кадрами.

Система кадрового забезпечення органів прокуратури України являє собою цілісний комплекс логічно взаємоузгоджених організаційно-управлінських заходів, безпосередньо пов'язаних з реалізацією ка-

дрової функції. Від роботи працівників кадрової служби сьогодні залежить не лише комплектування кадрами органів прокуратури, а, врешті-решт, якість прокурорської діяльності та повага до прокуратури у суспільстві. Аналіз діяльності органів прокуратури свідчить, що настав час оновлення концепції кадрової роботи, яка б визначала її мету, завдання, принципи, функції, кардинальні напрямки діяльності, була тісно пов'язана з іншими напрямками роботи прокуратури. Тому дослідження мети, завдань та принципів кадрової роботи в органах прокуратури варто розглядати у тісному взаємозв'язку із метою, завданнями та принципами функціонування і діяльності органів прокуратури в цілому. Таким чином, зважаючи на надзвичайну важливість завдань, які стоять перед органами прокуратури України, проведення наукових досліджень щодо визначення сутності, мети та завдань кадрової роботи в органах прокуратури набуває особливої актуальності.

Метою статті є удосконалення теоретичних засад кадрової роботи в органах прокуратури, з'ясування змісту поняття «кадрова робота в органах прокуратури», визначення мети кадрової роботи в органах прокуратури та основних завдань такої роботи.

Новизна роботи полягає у тому, що дана робота є одним із перших комплексних досліджень теоретичних засад кадрової роботи в органах прокуратури; у роботі сформульовано поняття «кадрова робота в органах прокуратури України»; визначено

мету кадрової роботи в органах прокуратури; проаналізовано зміст стратегії кадрової роботи в органах прокуратури; сформульовано перелік основних завдань кадрової роботи в органах прокуратури; визначено основні принципи кадрової роботи в органах прокуратури.

Відповідно до ст. 121 Конституції України [1], ст. 6, 13, 14 Закону України «Про прокуратуру» [2] прокуратура України – це єдина централізована система, яку очолює Генеральний прокурор України. Під системою органів прокуратури розуміють сукупність утворюючих її органів, підрозділів, одиниць, їх місце у структурі, у взаємовідносинах один з одним, організаційні зв'язки та управлінські відносини. Прокуратурі, як єдиній централізованій системі органів, притаманні основні системоутворюючі ознаки цілісної самокерованої системи. Такими ознаками є: мета й завдання, принципи організації й діяльності, функції і повноваження тощо. Разом із тим кожний підрозділ системи прокуратури також варто розглядати як цілісну завершену систему, взаємопов'язану з іншими структурними елементами, якій притаманні такі ж ознаки.

Загальновідомо, що мета і завдання – це два взаємопов'язані поняття, друге з яких конкретизує перше. Під метою розуміють результат, якого прагне система (орган), а під завданням – засіб (спосіб) його досягнення. У Законі України «Про прокуратуру» хоча й термін «мета» не застосовується, але можна зробити висновок, що під метою діяльності органів прокуратури розуміють утвердження верховенства права, зміцнення правопорядку.

Завданнями діяльності прокуратури є захист від неправомірних посягань, закріплених Конституцією України, на незалежність республіки, суспільного та державного ладу, політичної та економічної системи, прав національних груп і територіальних утворень; гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина; основ демократичного устрою державної влади, правового статусу

місцевих Рад, органів самоорганізації населення [2].

Слід зазначити, що цілі та завдання прокуратури мають відповідати її функціям. У свою чергу, функції коригуються цілями і завданнями. Розрив між цілями та завданнями, з одного боку, та цілями та функціями, з іншого, може обумовити неузгодженість структури й діяльності прокуратури, призвести до ускладнень при визначенні характеру прокурорської роботи тощо. Відповідно до ст. 121 Конституції України на прокуратуру покладається виконання таких функцій:

- підтримання державного обвинувачення в суді;
- представництво інтересів громадян або держави в суді у випадках, передбачених законом;
- нагляд за дотриманням законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- нагляд за дотриманням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [2].

Також слід зазначити, що відповідно до перехідних положень Конституції України на прокуратуру також покладено реалізації функції нагляду за додержанням і застосуванням законів та функції попереднього слідства (до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування) [2].

Якісне виконання наведених вище функцій безпосередньо залежить від правильно організованої кадрової роботи в органах прокуратури. Під кадровою роботою слід розуміти системну, цілеспрямовану управлінську діяльність відповідних керівників та працівників, що здійснюється в межах Конституції та Законів України в органах державної влади та безпосередньо в органах прокуратури, відносно до їх кадрів (персоналу), з метою забезпечення ефек-

тивного виконання ними своїх посадових обов'язків, забезпечення належної реалізації функцій, а також спрямована на забезпечення їх конституційних прав і свобод.

У зв'язку з цим під метою кадрової роботи в органах прокуратури слід розуміти забезпечення ефективного управління кадрами в органах прокуратури, зокрема шляхом формування та підготовки висококваліфікованих кадрів, розстановки та використання кадрового ресурсу з урахуванням знань та вмінь кожного працівника, здійснення неупередженого контролю за діяльністю працівників, вироблення дієвих заходів щодо усунення недоліків, виявлених під час здійснення контролю.

Аналіз мети, завдань, що виконуються органами прокуратури, та функцій підтверджує точку зору про те, що їх успішна реалізація, ефективна діяльність організацій прокуратури в цілому залежать від якісного складу та кваліфікації кадрів, реалізації кадрової функції. Це напрям складної специфічної діяльності, що має системний характер, мету, суб'єкти й об'єкти управління. Її зміст (види робіт і процедур) постійно збагачується, обслуговуючи широкий спектр завдань (підготовка, перепідготовка, атестація тощо). Виходячи з цього, мову слід вести про одночасне вирішення відповідними кадровими службами органів прокуратури двоєдиного завдання: забезпечення максимальної ефективності діяльності органів прокуратури з виконання покладених на неї завдань – функцій держави та забезпечення максимального розвитку потенціалу, професіоналізму та компетентності кожного працівника, що сприятиме формуванню високопрофесійного та компетентного кадрового корпусу органів прокуратури. Зазначене завдання є сьогодні доволі актуальним, а така двоєдиність мети реалізації кадрової роботи об'єктивно обумовлена.

Ефективною кадрова робота в органах прокуратури буде за умови, якщо, поперше, вона є гнучкою, тобто з одного боку – стабільною, що передбачається в планах роботи, з іншого – динамічною, тобто корегуватись відповідно до певних змін (рівня кваліфікації працівників, кількості звільне-

них, стажу роботи, дисциплінарної практики тощо). Не менш важливе значення має економічна обґрунтованість, що забезпечить індивідуальний підхід до працівників. Крім того, кадрова робота має бути складовою частиною стратегічної програми (концепції) розвитку діяльності прокуратури. Вагомими чинниками також виступають:

- врахування в кадровій політиці інтересів не тільки органів та підрозділів, а й їх персоналу;
- створення умов для конкурентної праці та професійного росту (кар'єри) працівників, який залежить, у першу чергу, від продуктивності праці конкретного працівника;
- соціальна та економічна захищеність;
- приведення роботи з персоналом як за змістом, так і за формою до міжнародних стандартів.

Таким чином, можна зробити висновок, що ефективність управління кадрами залежить і від правильно обраної в органах прокуратури кадрової стратегії. Слід зазначити, що на рівні нормативно-правових актів визначення вказаного поняття поки що не закріплено. В теорії ж управління під кадровою стратегією розуміють, як правило, визначення успішних напрямів діяльності організації. Головним елементом, що характеризує її сутність, є фактор успіху. Певною мірою в якості стратегії може розглядатись план, але не як план конкретних заходів, а як визначена послідовність у системі поглядів, ідей, реалізація яких забезпечує успіх у досягненні поставлених цілей.

Під стратегією кадрової роботи в органах прокуратури варто розуміти загальний план сформованих у певний проміжок часу ідей та поглядів у галузі завдань прокурорсько-слідчих кадрів, які у перспективі варто реалізувати та які забезпечать у кінцевому результаті успіх у досягненні цілей діяльності прокуратури. Таким чином, сформувавши стратегію управління кадрами органів прокуратури означає назвати фактори успіху в реалізації кадрової політики, задля отримання нової якості кадрового складу органів прокуратури.

Для формування стратегії кадрової роботи слід мати об'єктивні дані про чинний кадровий склад прокуратури, чітке уявлення про фактичне місце і роль прокуратури в державній системі України, наявність відомостей про оцінювання діяльності органів прокуратури суспільством і державою. З огляду на викладене, у нинішніх умовах стратегією роботи з кадрами є формування високопрофесійного кадрового складу, який має оцінюватись за результатами професійної діяльності, забезпечення стабільності кадрів та необхідної ротації.

Стратегія є принциповою основою для проведення кадрової політики і кадрової роботи. Для того, щоб кадрова стратегія, кадрова політика і кадрова робота відповідали конкретним умовам, при їх розробці досить важливо проаналізувати стан чинної структури кадрів; встановити ступінь реалізації завдань, що покладаються на органи прокуратури; визначити умови підвищення ефективності роботи, адекватні політичним, економічним та іншим процесам, що відбуваються в державі та суспільстві тощо.

Загальновідомо, що будь-яка стратегія має включати в себе декілька обов'язкових складових. На першому місці має бути система цілей, що передбачає генеральну, загальні та спеціальні бажані ідеї, яких прагне організація. Другою суттєвою складовою стратегії мають стати пріоритети розвитку. Третьою складовою мають стати правила здійснення управлінських дій. З урахуванням вищевикладеного, стратегії можуть бути головними, спеціальними та функціональними. Вони формуються за двома групами процесів, у яких приймає участь уся організація: це процеси функціонування і розвитку.

З огляду на викладене, за нинішніх умов стратегією роботи з кадрами є формування високопрофесійного кадрового складу, який має оцінюватись за результатами професійної діяльності.

Зважаючи на це, пропонуємо до числа основних завдань кадрової роботи в органах прокуратури включити такі:

- систематичне вивчення та облік кадрів прокуратури;
- планування трудових ресурсів;

- добір прокурорсько-слідчих кадрів;
- оцінка трудової діяльності прокурорсько-слідчих кадрів;
- розстановка та переміщення кадрів;
- професійне навчання згідно з характером, профілем служби в органах прокуратури;
- виховна, соціальна робота та психологічне забезпечення;
- розвиток міжнародного співробітництва у вказаній сфері.

Вважаємо, що надзвичайно важливим завданням є підвищення авторитету працівників органів прокуратури, що має бути забезпечене такими напрямками роботи, як створення нового образу працівника органів прокуратури з високими моральним і професійним рівнем, зміцнення дисципліни та законності серед працівників прокуратури, формування оновленої концепції оплати праці і морального стимулювання, розширення зв'язків із населенням тощо.

Одним із основних напрямів кадрової політики органів прокуратури слід визначити послідовну і неуклінну орієнтацію прокурорських працівників на отримання загальнокорисних результатів діяльності органів прокуратури. Така мета забезпечує ефективність управління кадрами органів прокуратури по вертикалі всієї системи органів прокуратури.

Кадрова робота в органах прокуратури, як і вся прокурорська система, базується на певних принципах (засадах) її організації і діяльності. Принципи кадрової роботи в органах прокуратури реалізуються через призму принципів організації та діяльності прокуратури, тому в даному випадку їх варто розглядати саме в такому контексті. Крім того, враховуючи тенденції сучасної правової науки, принципи кадрової роботи в органах прокуратури варто викладати у взаємозв'язку із загальними положеннями щодо принципів управлінської діяльності, а також принципів, властивих конституційному та адміністративному праву.

У результаті аналізу ст. 6 Закону України «Про прокуратуру» можна визначити такі принципи:

- єдності прокурорської системи,
- централізації органів прокуратури,

- законності,
- незалежності,
- гласності,
- позапартійності,
- захисту прав і свобод громадян.

Вважаємо, що вагоме значення для функціонування органів прокуратури України також має низка інших управлінських принципів, які є загальноправовими, але мають свою специфіку:

- принцип пріоритету прав громадян при їх здійсненні;
- принцип раціоналізму або ефективності в роботі державного органу;
- принцип компетентності державного органу;
- принцип компетентності особи, що здійснює управлінську діяльність;
- рівність громадян перед суб'єктом управлінського впливу;
- принцип відповідальності осіб, що здійснюють управлінську діяльність;
- принцип планомірності тощо.

Вважаємо, що перелік принципів, що можуть застосовуватись в організації та діяльності системи прокуратури не є вичерпними. Названі принципи було виокремлено, виходячи саме з проблематики організаційно-правових засад кадрової роботи в органах прокуратури України. Про вагомість організації діяльності, побудованій на основі певних принципів, досить слушно зауважив В. Самсонов: принципи протистоять свавіллю і всюдозволеності в державному управлінні і практично здійснюють відповідний вплив на всі його сторони [3, с. 28].

Особливістю використання правових принципів у нормативному забезпеченні функціонування системи органів прокуратури є й те, що вони теж проходять певний процес реформування, адже принципи – це не догма, вони також корегуються, реформуються, як і право в цілому. Поступове еволюційне перетворення принципів – це об'єктивна необхідність [4, с. 59]. Такого перетворення набувають і принципи, що забезпечують діяльність прокуратури, нормативне закріплення яких у відповідних правових нормах наділяє їх регулятивною, ідеологічною та стимулюючою функціями.

Реформування органів державної влади, у тому числі й органів системи прокуратури, вимагає втілення нових принципів її діяльності, що відповідали б потребам встановлення служіння держави інтересам людини, і таким принципом є принцип реордінації. За визначенням Ю. Шемшученка та В. Авер'янова, реордінація реалізується шляхом, з одного боку, надання громадянам (як підвладним об'єктам) права вимагати від керівних, владарюючих суб'єктів належної поведінки щодо забезпечення прав і свобод громадян, а з іншого – покладання на цих суб'єктів чітких обов'язків щодо неухильного виконання зазначених вимог громадян [5, с. 9]. Нове адміністративне право прагне до того, щоб громадянин став рівноправним учасником відносин із державою. Принцип реордінації передбачає встановлення рівних прав щодо вимагання належної поведінки з обох сторін, а також рівного юридичного захисту цих прав у разі їх порушення [6, с. 12].

Проголошений Конституцією України принцип верховенства права як засіб забезпечення фундаментальних прав і свобод людини та громадянина не лише чітко визначив пріоритетні напрями прокурорської діяльності, а й зумовив необхідність докорінного реформування органів прокуратури, у тому числі тих підрозділів, діяльність яких безпосередньо пов'язана із кадровою роботою. Упродовж понад півтора десятиліття, що минуло від часу прийняття Основного Закону, триває системне реформування прокуратури як складової частини державного механізму. Як уже зазначалося, на сьогодні діяльність органів прокуратури поки що не повною мірою відповідає вимогам державно-правової реформи. Окремі складові їх організації та функціонування, безумовно, потребують змін і вдосконалення шляхом перегляду чинних правових норм, меж компетенції, структури, оптимізації штатної чисельності й кадрової роботи з добору, розстановки, навчання і виховання прокурорсько-слідчих працівників. Практичне вирішення зазначених та інших питань – справа найближчого майбутнього.

Загально визнано, що запорукою успіху будь-якої справи є класична тріада ор-

АНОТАЦІЯ

У статті сформульовано поняття «кадрова робота в органах прокуратури України». Визначено мету кадрової роботи в органах прокуратури. Проаналізовано зміст стратегії кадрової роботи в органах прокуратури. Сформульовано перелік основних завдань кадрової роботи в органах прокуратури. Визначено основні принципи кадрової роботи в органах прокуратури.

SUMMARY

The article formulates concept of «personnel management in the bodies of public prosecution of Ukraine». The goal of the personnel management in the bodies of public prosecution is defined. Contents of the personnel management strategy in the bodies of public prosecution are analyzed. List of the main tasks of the personnel management in the bodies of public prosecution is formulated. The main principles of the personnel management in the bodies of public prosecution are defined.

ганічно поєднаних складових, а саме: кадрів; фінансового і матеріально-технічного забезпечення; чіткої організації роботи й ефективного управління. У цьому сенсі не є винятком і органи прокуратури. Варто нагадати, що система кадрового забезпечення органів прокуратури України являє собою цілісний комплекс логічно взаємоузгоджених організаційно-управлінських заходів, безпосередньо пов'язаних з реалізацією як кадрової функції, так і функції управління персоналом.

Від роботи працівників кадрової служби сьогодні залежить не просто комплектування кадрами органів прокуратури, а, врешті-решт, якість прокурорсько-слідчої діяльності та повага до прокуратури у суспільстві. Аналіз діяльності органів прокуратури свідчить, що настав час створення концепції кадрової роботи, яка б визначала кардинальні напрямки роботи з відбору кадрів, кар'єрного зростання, атестації прокурорських працівників. Особливу увагу у зв'язку з цим необхідно звернути на той факт, що кадрова політика в органах прокуратури повинна бути прозорою, виваженою та системною.

Література

1. Конституція України : від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про прокуратуру : закон України від 05.11.1991, № 1789 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
3. Самсонов В.Н. Административное законодательство: понятие, содержание, реформа / В.Н. Самсонов. – Харьков, Основа, 1991. – 117 с.
4. Четвериков В.С. Основы управления в органах внутренних дел / В.С. Четвериков. – М.: Акад. МВД СССР, 1989. – 279 с.
5. Шемшученко Ю. Людина і реформування адміністративного права / Ю. Шемшученко, В. Авер'янов // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 53. – 23 березня.
6. Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування / за заг. ред. В. Б. Авер'янова, І.Б. Коліушка. – К. : Видво Укр. акад. держ. управління при Президентові України, 1999. – 50 с.