

УДК 342.51

А.А. СТАРОДУБЦЕВ, канд. юрид. наук,
Харківський національний університет внутрішніх справ

АТЕСТАЦІЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЯК ЕЛЕМЕНТ СЛУЖБОВОЇ КАР'ЄРИ

Ключові слова: атестація, працівники органів внутрішніх справ, службова кар'єра

Службова кар'єра є важливим чинником проходження служби в органах внутрішніх справ. В свою чергу, ефективність діяльності органів внутрішніх справ безпосередньо залежить від рівня професіоналізму їх працівників, який, як і будь-який елемент особистісної характеристики діяльності, є оціночною категорією. Одним із дієвих способів оцінювання діяльності працівника органів внутрішніх справ, визначення його професійної придатності є процедура атестації, яка відіграє важливу роль у вдосконаленні кадрового потенціалу, створенні оновленого, потужного та дієздатного апарату органів внутрішніх справ.

Відповідно до п.47 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ [1] з метою вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ, підвищення ефективності їх роботи, поліпшення добору, розстановки і виховання кадрів, стимулювання підвищення кваліфікації, ініціативності, творчої активності та відповідальності працівників за доручену справу, проводиться атестація осіб рядового та начальницького складу. При цьому, згідно з вимогами Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, всебічно оцінюються їх ділові, професійні, моральні та особисті якості, рівень культури та здатність працювати з людьми, робляться висновки про відповідність займаній посаді й надаються рекомендації щодо подальшої служби.

Аналіз сучасного стану наукових розробок та правового регулювання атестації працівників органів внутрішніх справ надає можливість стверджувати, що цьому інституту приділяється мало уваги. Так, окремі питання проведення атестації в органах внутрішніх справ розглянуто в роботах М.І. Ануфрієва, В.О. Болотова, І.П. Голосніченка, Ю.В. Іщенко, А.Т. Комзюка, Я.Ю. Кондратьєва, М.В. Корнієнка, М.Н. Курка, В.І. Курилова, Є.В. Курінного, Н.П. Матюхіної, О.В. Лавриненка, О.В. Негодченка, В.І. Олефіра, В.П. Петкова, С.В. Петкова, В.М. Плішкіна, В.І. Щербини, проте на сьогодні має місце низка прогалин у правовому регулюванні цього інституту державно-службових відносин. Отже, недостатня теоретична опрацьованість обраної теми, її значущість та актуальність для органів внутрішніх справ й зумовили написання цієї статті, метою якої автор визначив удосконалення теоретичних, організаційних та процедурних засад проведення атестації працівників органів внутрішніх справ як елемента службової кар'єри.

Атестація (від лат. attestatio – свідчення, підтвердження) – перевірка та оцінка ділової кваліфікації працівників на предмет їх відповідності займаній посаді або здійснюваній роботі [2, с.161]. Вона сприяє підвищенню відповідальності за ефективність і якість роботи, раціональній розстановці кадрів із урахуванням їх професійної майстерності, досвіду та складності виконуваних робіт. Атестація не може існувати самостійно, оскільки має додатковий (допоміжний) характер. Вона не є самоціллю, а лише засобом для досягнення певних результатів, слугує забезпеченню якісного виконання службових обов'язків. Розрізняють атестацію в широкому й вузькому значенні. Визначення кваліфікації, рівня знань працівника, відповідність його ділових якостей певній професії, кваліфікації, посаді є атестацією в широкому розумінні. Атестація у вузькому розумінні – це перевірка, що проводиться роботодавцем за допомогою атестаційної комісії, з метою постійного підвищення ділової активності пра-

цівників, покращення їх підбору; це періодична перевірка ділових, організаторських, моральних і особистих якостей працівників певної категорії у спеціальній організаційній формі [3, с.91].

Варто зупинитись на тому, що в науковій літературі поняття атестації не має однозначного трактування. Приміром, М.С. Студенікіна вважає, що атестація – це визначення ділової та політичної кваліфікації робітника, характеристика його особистих якостей, оцінка результатів його службової діяльності [4, с.16]. В.Р. Кравець говорить про атестацію як про порядок проведення перевірки кваліфікації робітника шляхом періодичної оцінки його знань, досвіду, навичок, здібностей, тобто його відповідності займаній посаді чи роботі, яку він виконує [5, с.10]. Тут підкреслюється періодичність атестації та визначаються об'єкти її оцінки. А.П. Рачинський розглядає атестацію як один з можливих шляхів просування по службі – здійснення службової кар'єри. Під атестацією державних службовців він розуміє діяльність, у процесі якої атестаційна комісія в межах установленої науково обґрунтованої процедури виявляє ступінь відповідності працівника посаді, яку він обіймає. Тобто комісія дає оцінку ділових, особистих і моральних якостей службовця, процесу і підсумків його службової діяльності. Результатами атестації є висновки і рекомендації атестаційної комісії по покращанню праці як працівника, якого атестують, так і апарату всього державного органу [6, с.59].

Хоча атестація працівників має за мету досягнення однієї цілі – з'ясування відповідності працівника займаній посаді, її наслідки можуть мати для працівника як позитивний, так і негативний характер. Дана норма закріплена в розділі 5 «Атестація» Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ.

Оцінювання діяльності працівників органів внутрішніх справ може мати позитивні наслідки лише за умови ефективного використання результатів процесу. З цією метою необхідно проводити бесіди-обговорення

результатів оцінки показників діяльності між працівником і його безпосереднім керівником. Ця методика включає обговорення заходів щодо удосконалення певних показників діяльності працівника з плануванням його подальшого професійного розвитку. При цьому керівник повинен правильно обрати стиль проведення такої бесіди, щоб працівник сприймав його не як суддю і контролера, а, швидше, як доброзичливого радника.

Процедура проведення атестації працівників органів внутрішніх справ регулюється Інструкцією про порядок проведення атестування особового складу органів внутрішніх справ, затвердженою наказом МВС України від 22.03.2005 року № 181 [7]. Насамперед, варто відзначити відмінність термінології: у Положенні – «атестація», в Інструкції – «атестування», але, згідно з преамбулою Інструкції, її затверджено на виконання пунктів 47 та 48 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, що, ймовірно, свідчить про ідентичність вказаних понять. Проте, видається доцільним все ж таки привести у відповідність понятійний апарат. На нашу думку, коректніше вживати термін «атестація». Головним завданням атестування є (а) оцінка ділових, професійних, особистих якостей особового складу органів та підрозділів внутрішніх справ, їх освітнього та кваліфікаційного рівня, фізичної підготовки на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, які вони обіймають, (б) стимулювання їх творчої активності та відповідальності за стан боротьби зі злочинністю, зміцнення правопорядку, (г) визначення перспектив їх службової кар'єри, (д) запобігання вчиненню працівниками органів внутрішніх справ України протиправних дій, а також (е) виявлення таких працівників, які не спроможні виконувати покладені на них завдання.

Для проведення атестування створюються атестаційні комісії. У центральному апараті Міністерства внутрішніх справ України створюються атестаційні комісії за напрямками діяльності структурних підрозділів Міністерст-

ва (комісія з атестування особового складу апарату Міністра, Головного штабу, комісія з атестування особового складу кримінальної міліції; комісія з атестування особового складу міліції громадської безпеки тощо). Склад цих комісій затверджується Міністром внутрішніх справ України.

Атестаційні комісії створюються також у головних управліннях МВС України, управліннях МВС України, вищих навчальних закладах і науково-дослідних установах МВС України наказами відповідних начальників.

Безпосередній начальник (найближчий до підлеглого прямий начальник) складає атестаційний лист на підлеглого за умови спільної служби з ним не менше 3 місяців. Якщо на час складання листа начальник не має тримісячного терміну, то такий лист складається заступником начальника або старшим прямим начальником, який має термін спільної служби понад 3 місяці. Старші начальники зобов'язані всебічно розглянути зміст атестаційного листа, з'ясувати відповідність викладених у ньому даних дійсному стану справ у службовій діяльності особи, яка атестується, власноручно записати у відповідному розділі листа свій висновок, поставити дату та підпис. В листі зазначаються такі відомості про працівника: а) теоретична та практична підготовленість, компетентність, здатність якісно та ефективно реалізовувати на службі свої потенційні можливості; б) результати службової діяльності згідно з функціональними обов'язками; в) дисциплінованість, принциповість у вирішенні службових питань, вміння правильно будувати свої стосунки з громадянами та колегами по службі, здатність працювати над усуненням особистих недоліків, авторитет у колективі та серед населення; г) прагнення до вдосконалення службової діяльності, почуття особистої відповідальності, стійкість моральних принципів, сміливість, рішучість, організованість, здатність контролювати власні емоції, поведінка поза службою; д) володіння іноземними мовами, вміння навчати і виховувати підлеглих, вимогливість до них; е) культура в роботі та ставлення до

підвищення свого освітнього та культурного рівня; є) стан здоров'я та фізична підготовленість, вміння володіти табельною зброєю, прийомами рукопашного бою, спеціальними засобами індивідуального захисту та активної оборони, здатність переносити психофізичні навантаження та труднощі служби; ж) основні найбільш характерні та істотні недоліки в службовій діяльності та особистій поведінці; з) інші дані.

При цьому не підлягають атестуванню особи рядового і начальницького складу жіночої статі під час перебування у відпустках у зв'язку з пологами та доглядом за дитиною, а також чоловічої статі, яким надана відпустка у зв'язку з доглядом за дитиною (всі вони атестуються не раніше ніж через рік після їх виходу на службу). Особи рядового і начальницького складу, які перебувають у тривалих закордонних відрядженнях, атестуються після повернення з відрядження на загальних підставах. Позачерговому атестуванню не підлягають працівники органів і підрозділів внутрішніх справ, строк попередньої атестації яких не перевищує одного року, крім випадків, коли працівнику попереднім атестуванням встановлено конкретний термін для усунення недоліків. У разі незгоди з відомостями, викладеними в атестаційному листі, особа, яка атестується, негайно викладає свої мотивовані заперечення в окремому рапорті. У таких випадках керівник безпосереднього начальника протягом 10 днів організовує додаткову перевірку і готує висновок, з яким ознайомлюється працівник. Лист після розгляду старшими начальниками передається на розгляд до атестаційної комісії.

Працівник, який атестується, заздалегідь попереджається про час та місце засідання атестаційної комісії. Атестаційний лист розглядається на її засіданні у присутності працівника. Якщо він не з'явився на засідання комісії без поважних причин, то остання може провести атестування за його відсутності, про що робиться відповідний запис у протоколі та атестаційному листі. Комісія має право робити запити про надання необхідних ма-

теріалів і документів, що стосуються службової діяльності особи, яка атестується.

На підставі всебічного розгляду показників роботи, професійної компетентності працівника і його ділових та особистих якостей комісія шляхом відкритого голосування приймає один з таких висновків: 1) займаній посаді відповідає; 2) займаній посаді не відповідає. Одночасно комісія може приймати одну з рекомендацій: 1) заслуговує на висунення на вищу посаду; 2) заслуговує на зарахування до резерву кадрів на висунення; 3) заслуговує направлення до вищого навчального закладу МВС України для навчання; 4) підлягає переміщенню на рівнозначну посаду (ротації); 5) підлягає переведенню до іншого підрозділу із зазначенням його мотивів та обґрунтуванням можливої потреби в направленні на перепідготовку; 6) підлягає переведенню з вищої посади на нижчу з викладенням причин і зазначенням того, на яку саме посаду доцільно призначити; 7) підлягає звільненню з органів внутрішніх справ (через службову невідповідність, за віком, станом здоров'я згідно з висновком військово-лікарської комісії чи з інших причин). У висновку атестаційної комісії поряд з визначенням відповідності працівника, який атестується, займаній посаді і викладенням рекомендацій про його подальше службове використання може бути вказано, яких недоліків по службі та в особистій поведінці він повинен позбутися, встановлено термін для їх усунення.

Висновки комісії приймаються простою більшістю голосів за наявності на засіданні не менше двох третин від числа членів комісії і підписуються головою та секретарем. Вони затверджуються начальником, якому надано право приймання та звільнення працівників з органів внутрішніх справ, або особою, що виконує його обов'язки. Затверджені атестаційні листи в тижневий термін надсилаються до органів чи підрозділів внутрішніх справ за місцем служби осіб, які атестувалися, для оголошення результатів. Безпосередні начальники зобов'язані одразу після отримання атестаційних листів оголосити їх результати

за місцем служби особам рядового і начальницького складу, які атестувалися. Особа, яка атестувалася, ознайомившись із висновком комісії, власноруч ставить під ним свій підпис і дату. У разі незгоди з висновком особа після засідання комісії протягом 10 днів з часу оголошення цього висновку подає мотивований рапорт на ім'я прямого начальника. Рапорти підлягають розгляду у місячний термін з дня подання. Реалізуються висновки проведених атестувань протягом 2-х місяців. Щодо осіб, які підлягають переміщенню на нижчі посади, переведенню по службі або звільненню з органів внутрішніх справ, у двомісячний термін з дня затвердження висновку атестаційної комісії приймається одне з цих рішень. Після закінчення даного терміну пониження в посаді, переведення на іншу роботу або звільнення з органів внутрішніх справ не допускаються. Час, проведений у відпустках чи на лікарняних працівниками органів внутрішніх справ до двохмісячного строку не зараховується.

Отже, проаналізувавши вище викладене, хотілось би висловити думку з приводу «рекомендацій» атестаційної комісії. Насамперед стосовно обов'язковості їх виконання. З аналізу норм Інструкції про порядок проведення атестування особового складу органів внутрішніх справ випливає, що атестаційна комісія виносить рішення, яке складається з двох частин – обов'язкової (займаній посаді відповідає – не відповідає) та рекомендаційної, з яким працівник міліції ознайомлюється та погоджується або не погоджується, маючи право на оскарження. Далі рішення повинне виконуватись в термін два місяці. На перший погляд, все правильно та зрозуміло. З іншого ж боку, як комісія, члени якої, як свідчить практика, не завжди особисто знайомі з працівником органів внутрішніх справ, атестацію якого проводять, може, наприклад, визначити чи заслуговує працівник направлення до вищого навчального закладу міністерства внутрішніх справ України для навчання, чи є в нього відповідні навички, знання чи просто бажання для підвищення свого освітнього рівня і як взагалі даний припис можна реалізу-

вати в 2-х місячний термін? В той же час ст.53 Конституції України [8] передбачає, що кожен має право на освіту, то чому ж, навчатись працівникові органів внутрішніх справ чи ні, повинна вирішувати атестаційна комісія, застосовуючи це як заохочення? Виходячи із цього, вважаємо за доцільне виключити з Інструкції вказану норму, яка носить рекомендаційний характер. Отже, можемо зробити висновок про те, що проведення атестації працівників органів внутрішніх справ як елемента службової кар'єри – питання досить неоднозначне, складне та спірне, оскільки, з одного боку наявна оцінка ділових та професійних якостей, з іншого – вона не завжди може бути об'єктивною.

ЛІТЕРАТУРА

1. Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ України / затв. Постановою Кабінету Міністрів України : від 29.07.1991 р., № 114 // Збірник нормативних актів України з питань правопорядку / уклад.: Слободянюк В. Г., Лисюченко В. П. – К., 1993. – 507 с.

2. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 1: А–Г / редкол.: Ю. С. Шемчушенко (відп. ред.) та ін. –

К. : Укр. енцикл., 1998. – 672 с.

3. Волинець В. В. Атестація – як засіб забезпечення виконання зобов'язань за трудовим договором / В. В. Волинець // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 2 (52). – С. 90–94.

4. Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления / М. С. Студеникина // Вопросы советского административного права : сборник научных статей. – М. : Юрид. лит., 1974. – С. 14–24.

5. Кравець В. Р. Атестація державних службовців в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Кравець Василь Романович. – О., 2003. – 177 с.

6. Рачинський А. П. Статус державних службовців в Україні : теоретико-правовий аспект: дис. ... кандидата наук з держ. управління : 25.00.03 / Рачинський Анатолій Петрович. – К., 2000. – 204 с.

7. Інструкція про порядок проведення атестації особового складу органів внутрішніх справ / затв. наказом МВС України : від 22.03.2005 р., № 181 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 21. – Ст. 1159.

8. Конституція України : від 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Стародубцев А. А. Атестація працівників органів внутрішніх справ як елемент службової кар'єри / А. А. Стародубцев // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 899–903 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12сааеск.pdf>

Охарактеризовано проблематику проведення атестації працівників органів внутрішніх справ як елемента службової кар'єри, запропоновано шляхи удосконалення її теоретичних, організаційних та процедурних засад.

Стародубцев А.А. Аттестация работников органов внутренних дел как элемент служебной карьеры

Охарактеризована проблематика проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел как элемента служебной карьеры, предложены пути усовершенствования ее теоретических, организационных и процедурных основ.

Starodubtcev A.A. Personnel Certification of Law-Enforcement Bodies as A Device of the Auxiliary Career

The range of problems of realization of attestation of employees of organs of internal affairs is described as an element of official career, the ways of improvement of her theoretical, organizational and procedural bases are offered.