

УДК 351.741(477)

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-1-148-153>

Ю. В. Склярова, аспірант
кафедри адміністративного права, процесу
та адміністративної діяльності
Дніпровського державного університету
внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ Й ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АТЕСТАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ

Наукова стаття присвячена з'ясуванню поняття й наданню загальної характеристики атестаційного провадження в Україні. На основі досліджень низки науковців визначено основні визначення поняття атестаційного провадження в адміністративному праві загалом і зокрема атестаційного провадження саме поліцейських в Україні. Автор акцентує увагу на перспективах розвитку атестаційного провадження поліцейських в Україні як одного з видів проваджень в адміністративному праві та складника атестації.

Ключові слова: атестація, атестаційне провадження, поліцейський, Національна поліція, стадії атестаційного провадження, атестаційна процедура.

J. V. Sklyarova. Concept and general characteristics of attestation proceedings of police in Ukraine

The scientific article is devoted to the clarification of the concept and the general characterization of attestation proceedings in Ukraine. In the work, based on the research of a number of scholars, the main definitions of the concept of attestation proceedings in administrative law in general and in particular the attestation proceedings of the very policemen in Ukraine are defined. The author focuses on the prospects of the certification of police officers in Ukraine as one of the types of proceedings in the administrative law and part of the attestation.

Attestation is a process that functions only if an effective attestation mechanism is in place at all stages of its development: certification preparation; evaluation; decision making; summing up the attestation; Distribution of advanced attestation experience.

Attestation proceedings are considered as regulated by normative-legal acts the procedure for selecting candidates and determining the level of compliance with the position occupied in accordance with the established requirements and criteria necessary for functioning in a certain area, the procedure for determining the conformity of certification objects to the requirements (criteria) necessary for functioning in a particular field.

The positive changes that took place as a result of the reform of the police and the formation of a new body – the National Police of Ukraine, attestation suffer from a number of shortcomings, mostly formal, since, regardless of the results of its passage, it is possible to resume judicial office, serve as a tool for depriving policemen, makes it impossible understanding motives and correct use of incentives for work by civil servants, etc., and therefore does not contribute to the achievement of the goals for which it is carried out.

Thus, certification proceedings of the police are part of the administrative process and occupy an independent place in the system of non-jurisdiction proceedings, which is an integral part of the attestation, which is regulated by the activities of certain bodies regarding compliance with the legal acts of the person undergoing certification.

The attestation procedure includes the assessment of civil servants, the procedure for selecting candidates and the level of compliance with the position held in accordance with the established requirements and criteria necessary for functioning in a certain area, regulated by regulatory acts.

The attestation proceedings are the regulated activity of certain bodies regarding compliance with the legal acts of the person undergoing certification.

Key words: attestation, attestation proceedings, police officer, national police, stages of attestation proceedings, attestation procedure.

© Ю. В. Склярова, 2019

Постановка проблеми. Національна поліція повинна обирати професійних і кваліфікованих співробітників, адже вони виступають в інтересах держави та суспільства, стоять на сторожі правопорядку.

В умовах реформування органів державної влади потрібні люди, які будуть успішно розв'язувати нові завдання, що виникатимуть перед країною, і лише такі люди заслуговують на посадове зростання.

Удосконалення й упорядкування проходження державної служби неможливе без періодичної атестації службовців. Розроблення правил і порядку проведення атестації й просування по службі мають вигляд тісно взаємопов'язаної процедури, тому інститут атестації держслужбовців одержить адекватне осмислення лише тоді, коли буде чітко визначено його становище в структурі інституту державної служби.

Перш ніж переходити до розгляду поняття «атестаційне провадження», варто з'ясувати, що ж таке атестація загалом.

Атестація є діяльністю, що регламентується адміністративними й адміністративно-процесуальними нормами, реалізується через окремі види проваджень. Діяльність, що пов'язана з атестаційним провадженням, може впливати негативно як на саму атестацію, так і на її наслідки. На цьому етапі реформ центральних органів виконавчої влади досить актуальне питання як проведення атестації, так й атестаційного провадження.

Атестація – це процес, який функціонує лише за умови ефективного механізму атестації протягом усіх її етапів: підготовки атестації; проведення оцінки; прийняття рішення; підбиття підсумків атестації; розповсюдження передового атестаційного досвіду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальну характеристику атестаційному провадженню поліцейських в Україні надано в роботах таких учених, як В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, С. Ківалов, В. Колпаков, В. Шкарупа, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, С. Стеценко, О. Бурлака, І. Галаган, В. Глозман, І. Голосніченко, В. Горшеньов, Р. Калюжний, Л. Коваль, М. Коваль, В. Колпаков, В. Курилов, М. Масленников, І. Панова, В. Петков, Н. Саліщева, В. Сорокін, С. Студенікін, Ю. Тихомиров, М. Тищенко, В. Шкарупа й інші.

Мета статті – з'ясувати поняття й надати загальну характеристику атестаційного провадження поліцейських в Україні через призму наукових думок. Підставі опрацювання матеріалу розглянути й надати загальну характеристику атестаційному провадженню поліцейських в Україні як складнику адміністративного процесу, оскільки атестація має найважливіше значення у практичній діяльності, так як є правовим засобом розширення демократичних засад у кадровій політиці й управлінні державною службою, засобом забезпечення формування та реалізації цілеспрямованої й передбачуваної кадрової політики в державних органах і, в кінцевому підсумку, у формуванні персоналу управління (кадрового потенціалу) в державних органах.

Виклад основного матеріалу. Говорячи про поняття атестаційного провадження, варто надання його загальну характеристику через визначення поняття різними науковцями.

Так, О. Кузьменко визначає атестаційні провадження як регламентовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених органів, у ході якої вирішуються питання про ідентифікацію, інвентаризацію або встановлення міри відповідності об'єктів атестаційної системи оцінювальним критеріям, необхідним для подальшого функціонування у визначеній сфері. Разом із тим пропонується виділити чотири стадії атестаційного провадження: підготовка справи про атестацію, розгляд атестаційної справи та прийняття рішення з атестації, оскарження й опротестування прийнятого рішення та виконання прийнятого рішення [5, с. 189].

Т. Коломоєць серед видів атестаційних проваджень окремо виділяє атестацію наукових і науково-педагогічних працівників [4, с. 239].

С. Стеценко також розглядає атестаційні провадження як установлений законодавством порядок визначення відповідності об'єктів атестації вимогам (критеріям), що необхідні для функціонування в певній сфері, й окрему увагу приділяє характеристиці такого виду атестаційного провадження, як провадження з атестації наукових працівників. Так, зазначається, що порядок проведення атестації наукових працівників складається з таких процесуальних етапів: утворення атестаційної комісії, складання характеристики на наукового працівника, який підлягає атестації, заслуховування звіту наукового працівника, що атестується, прийняття рішення щодо наукового працівника, що атестується, і затвердження рішення атестаційної комісії [7, с. 292–293].

О. Бурлака, досліджуючи атестаційні провадження, зазначає, що зміст атестаційного провадження полягає в регламентації процесуальної діяльності щодо визначення відповідності стандартам, установленим державою, об'єкта, який атестується. Відповідно до особливостей адміністративно-процесуальної діяльності й нормативно-правових актів, які регулюють проведення різних видів атестацій, вона визначає такі стадії атестаційного провадження: а) відкриття справи про атестацію, здійснення атестаційно-організаційних дій; б) розгляд атестаційної справи та прийняття рішення стосовно особи, яку атестують; в) оскарження й опротестування прийнятого рішення; г) виконання рішення за результатами проведеної атестації [1, с. 191–193].

Отже, в атестаційному провадженні можна виділити такі стадії:

- підготовку справи про атестацію державного службовця;
- розгляд атестаційної справи;
- прийняття рішення щодо атестації державного службовця;
- оскарження прийнятого рішення;
- виконання прийнятого рішення.

Проведенню атестації повинна передувати підготовча й організаційна робота. Кадрові служби готують пропозиції стосовно складу атестаційних комісій, строків і графіків проведення атестацій, визначають кількість і складають списки держслужбовців, які підлягають атестації; роз'яснюють цілі й порядок проведення атестації; здійснюють підготовку необхідних для атестації документів: атестаційний лист попередньої атестації й бланк атестаційного листа чергової атестації за зразком, затвердженим Положенням. Щорічні оцінки виконання держслужбовцями покладених на них завдань та обов'язків за період, що пройшов після попередньої атестації, будуть подаватися атестаційним комісіям під час проведення наступних атестацій, тобто після впровадження таких оцінок [3, с. 335].

Розглянемо більш детально кожну зі стадій:

1. Підготовка справи про атестацію є початковою стадією атестаційного провадження. Саме на цій стадії здійснюється збирання, вивчення, аналіз та узагальнення інформації про державного службовця, який атестується. На кожного працівника, який підлягає атестації, складається службова характеристика, що підписується його безпосереднім керівником, затверджується керівником вищого рівня й подається до комісії не пізніше ніж за тиждень до проведення атестації. Службова характеристика на керівника державного органу підписується керівником державного органу вищого рівня.

2. Наступна стадія – це розгляд атестаційної справи. Учасниками розгляду справи про атестацію державного службовця є атестаційна комісія й державний службовець, який підлягає атестації.

3. Наступною стадією атестаційного провадження є прийняття рішення щодо атестації державного службовця.

На підставі всебічного аналізу виконання основних обов'язків, складності виконуваної роботи та її результативності комісія приймає одне з таких рішень: «відповідає займаній поса-

ді, відповідає займаній посаді за умови виконання рекомендацій щодо підвищення кваліфікації з певного фахового напрямку, не відповідає займаній посаді». У цьому випадку комісія рекомендує керівникові перевести цього державного службовця за його згодою на іншу посаду, що відповідає його професійному рівню, або звільнити із займаної посади.

Кожна рекомендація повинна мати відповідне обґрунтування.

Рішення комісії приймається стосовно кожного державного службовця, який атестується, простою більшістю голосів членів комісії. Голосування проводиться за відсутності особи, яка атестується.

Результати атестації державного службовця заносяться до протоколу засідання комісії та атестаційного листа, складеного за зразком згідно з додатком. Протокол та атестаційний лист підписуються головою та членами комісії, які брали участь у голосуванні. Результати атестації повідомляються державному службовцю, який атестувався, і його керівникові одразу після проведення атестації під розпис. Якщо атестація державного службовця проводилася за його відсутності, рішення й рекомендації комісії доводять до відома такого працівника безпосередній керівник. У разі відмови від підпису складається відповідний акт.

4. Наступною стадією атестаційного провадження є стадія оскарження прийнятого рішення. Згідно з Положенням, рішення керівника, прийняте за результатами атестації, може бути оскаржене державним службовцем у суді. Оскільки назване Положення не передбачає більш конкретного порядку оскарження, то діє загальний порядок, який передбачає, що таке рішення може бути оскаржене протягом десяти днів з дня його прийняття без урахування терміну тимчасової непрацездатності. Варто відзначити, що в Типовому положенні про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування передбачається саме такий порядок.

5. Заключною стадією атестаційного провадження є стадія виконання прийнятого рішення. За результатами атестації керівник державного органу видає відповідний наказ або розпорядження [8].

Проведене дослідження дає змогу зробити висновок, що атестаційне провадження у сфері юридичної науки в Україні є складником адміністративного процесу та посідає самостійне місце в системі неюрисдикційних проваджень. Отже, атестаційне провадження у сфері юридичної науки в Україні – це регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених суб'єктів публічного адміністрування у сфері юридичної науки в Україні щодо визначення відповідності об'єкта атестації визначеним нормативно-правовими актами критеріям і вимогам [6, с. 211–213].

Атестаційне провадження – це встановлений законодавством порядок визначення відповідності об'єктів атестації вимогам (критеріям), що необхідні для функціонування в певній сфері [7, с. 10].

О. Бурлака, досліджуючи атестаційні провадження, зазначає, що зміст атестаційного провадження полягає в регламентації процесуальної діяльності щодо визначення відповідності стандартам, установленим державою, об'єкта, який атестується. Відповідно до особливостей адміністративно-процесуальної діяльності й нормативно-правових актів, які регулюють проведення різних видів атестацій, вона визначає такі стадії атестаційного провадження: а) відкриття справи про атестацію, здійснення атестаційно-організаційних дій; б) розгляд атестаційної справи та прийняття рішення стосовно особи, яку атестують; в) оскарження й опротестування прийнятого рішення; г) виконання рішення за результатами проведеної атестації.

Отже, атестаційне провадження – це регламентована діяльність певних органів щодо відповідності нормативно-правовим актам особи, яка проходить атестування.

Будь-яка атестаційна діяльність ґрунтується на загальних адміністративно-процесуальних принципах. Натомість не можна залишити поза увагою власні принципи атестаційних

проваджень, що визначають суто спеціалізоване призначення конкретного виду діяльності [2, с. 14–15].

Тобто атестаційна процедура включає такі основні елементи:

- 1) постановку цілей і завдань атестації;
- 2) розроблення підготовчих заходів;
- 3) збирання, вивчення, аналіз та узагальнення інформації про працівника, що атестується;
- 4) вироблення системи оцінювання службовців;
- 5) проведення атестаційного оцінювання службовців, виявлення ступеня й відповідності займаній державній посаді державної служби;
- 6) підготовка атестаційними комісіями рекомендацій;
- 7) установа порядку прийняття керівним органом або керівником державного органу рішення за результатами атестації про присвоєння державному службовцеві кваліфікаційного розряду, про матеріальне або моральне заохочення (стимулювання), включення його в резерв на висунення тощо;
- 8) формування порядку реалізації підсумків атестації – оцінок і рекомендацій атестаційних комісій (розроблення необхідних заходів, що сприяють цьому; встановлення періодичності дій виявлення суб'єктів і методів здійснення цих дій; визначення наслідків реалізації дій і відповідальності посадовців за їх виконання).

До атестаційної процедури входить і проведення оцінювання державних службовців. Оцінка – показник ступеня відповідності особи, що атестується, займаній державній посаді державної служби. Саме оцінювання також має конкретну процедуру і здійснюється за допомогою здійснюваних дій. Отже, оцінювання є одним із найголовніших елементів атестаційної процедури [3, с. 334].

Отже, атестаційне провадження – це врегульований нормативно-правовими актами порядок добору кандидатів і визначення рівня відповідності займаній посаді, установленим вимогам і критеріям, необхідним для функціонування в певній сфері, порядок визначення відповідності об'єктів атестації вимогам (критеріям), що необхідні для функціонування в певній сфері.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.

Отже, незважаючи на позитивні зрушення, що відбулися в результаті реформування міліції й утворення нового органу – Національної поліції України, атестація має низку недоліків, здебільшого має формальний характер, оскільки незалежно від результатів її проходження дає можливість у судовому порядку поновитися на посаді, слугує інструментом позбавлення поліцейських, унеможливує розуміння мотивів і правильне використання стимулів до праці держслужбовцями тощо, а тому не сприяє досягненню тих цілей, заради яких здійснюється.

Отже, атестаційне провадження поліцейських є складником адміністративного процесу й посідає самостійне місце в системі неюрисдикційних проваджень, що є невід'ємною частиною атестації, це регламентована діяльність певних органів щодо відповідності нормативно-правовим актам особи, яка проходить атестування.

До атестаційної процедури входить і проведення оцінювання державних службовців, порядок добору кандидатів, і встановлення рівня відповідності займаній посаді, встановленим вимогам і критеріям, необхідним для функціонування в певній сфері, що врегульований нормативно-правовими актами.

Список використаних джерел:

1. Бурлака О.С. Атестаційні провадження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право». Київ, 2007. С. 191–193.

2. Бурлака О.С., Нікітенко Р.С. Принципи атестаційних проваджень. 14–15 с. URL: nbuv.gov.ua.
3. Кагановська Т.Є. Організаційно-правові засади проведення атестаційного провадження державних службовців в Україні. *Форум права*. 2011. № 2. С. 334–335.
4. Коломієць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 239 с.
5. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник. Київ: Атака, 2007. 189 с.
6. Меліхова О.Ю. Атестаційне провадження у сфері юридичної науки в Україні як складова адміністративного процесу: теоретико-правова характеристика. *Вісник Запорізького національного університету*. 2012. № 1 (1). С. 211–213.
7. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007. 624 с.
8. Правознавець. *Електронна бібліотека юридичної літератури*. URL: <http://pravoznavec.com.ua/books/275/20031/13>.

НОТАТКИ
