

ПОНЯТТЯ Й СУТНІСТЬ АТЕСТУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ

THE CONCEPT AND ESSENCE ATTESTATION POLICE IN UKRAINE

Чорна Ю.В.,

*аспірант кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності*

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Стаття присвячена дослідженню поняття «атестування поліцейських в Україні». Автор аналізує наукові підходи до розуміння сутності атестування поліцейських, визначає особливості атестування поліцейських. Запропоновано авторське визначення поняття «атестування поліцейських в Україні».

Ключові слова: атестування, Національна поліція, поліцейський, професіоналізм, правосвідомість.

Статья посвящена исследованию понятия «аттестация полицейских в Украине». Автор анализирует научные подходы к пониманию сущности аттестации полицейских, определяет особенности аттестации полицейских. Предложено авторское определение понятия «аттестация полицейских в Украине».

Ключевые слова: аттестация, Национальная полиция, полицейский, профессионализм, правосознание.

The scientific article is devoted to the concept of "attestation police in Ukraine". The author analyzes the scientific approaches to understanding the essence of attestation police identifies a particular attestation police. In the article the author's definition of "attestation police in Ukraine".

Key words: attestation, National Police, police, professionalism, sense of justice.

Актуальність теми. Ефективність діяльності працівників Національної поліції України безпосередньо залежить від рівня їхнього професіоналізму, який, як і будь-який елемент особистісної характеристики діяльності, є оцінною категорією, за допомогою якої оцінюються ділові, професійні, особисті якості, освітній і кваліфікаційний рівні, фізична підготовка на підставі глибокого й усебічного вивчення, визначаються відповідність посадам, а також перспективи службової кар'єри працівників поліції. Визначенням професійної придатності поліцейського є процедура атестування, яка відіграє важливу роль у вдосконаленні кадрового потенціалу, створенні оновленого, потужного та дієздатного апарату Національної поліції України, що сприяє надалі виконанню покладених на Національну поліцію завдань.

Із прийняттям Закону України «Про Національну поліцію», Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських» від 17.11.2015 № 1465 та інших вітчизняних нормативно-правових актів теоретичне поняття «атестування поліцейських в Україні» закріплено на законодавчому рівні й запроваджено у практичну діяльність Національної поліції України. Водночас варто наголосити на розширенні змістового складника поняття, що досліджується, порівняно із сутністю поняття «атестація правників міліції», яка відбувалася раніше. З урахуванням зазначеного вважаємо за необхідне встановити сутність поняття «атестування поліцейських в Україні» та з'ясувати її особливості.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали роботи вітчизняних учених-адміністративістів. Комплексне вивчення адміністративно-правових засад атестації правників міліції здійснено в дисертаційному дослідженні О.С. Савельєва. Окремі тео-

ретичні питання процедури атестації працівників міліції здійснювали також О.Ф. Андрійко, В.М. Вац, Ю.М. Старілов, В.В. Цветкова та інші. Питання атестування державних службовців вивчали Г.В. Атаманчук, Б.Л. Біла, В.А. Воробйов, В.Р. Кравець, Д.М. Овсянко й інші. Атестування працівників окремих державних органів було предметом досліджень Ю.М. Пахомова, Ю.М. Старілова, О.В. Тодощака, Л.В. Фрицького та інших. Як бачимо, комплексного наукового дослідження поняття й сутності атестування поліцейських дотепер не проводилося.

Ураховуючи вищевикладене, мета статті – з'ясувати сутність і визначити особливості атестування поліцейських в Україні, на основі чого запропонувати авторське визначення поняття «атестування поліцейських в Україні».

Виклад основного матеріалу. Поняття «атестування» в українській нормативно-правовій базі та дослідженнях вітчизняних учених уведено у 2015 році з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» й Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських» від 17.11.2015 № 1465, пов'язане з процесом реформування Міністерства внутрішніх справ України, в ході якого працівників міліції почали переатестовувати в поліцейських і здійснювати добір і навчання нових поліцейських кадрів. До початку вказаних процесів на теренах України використовувалося поняття «атестація». З метою зрозуміння сутності поняття «атестування поліцейських в Україні» пропонуємо звернутися до енциклопедичних джерел, думок провідних учених України та нормативно-правових актів держави.

Так, відповідно до Юридичної енциклопедії, атестація (від лат. attestatio – свідчення, підтвердження) – перевірка та оцінка ділової кваліфікації працівників

на предмет їх відповідності займаній посаді або здійснюваній роботі [1, с. 161]. Атестація позитивно відображається на підвищенні відповідальності за якість і ефективність праці, раціональному використанні кадрів з урахуванням їхньої професійної майстерності, досвіду та складності виконуваних робіт.

Згідно з Юридичним словником-довідником, атестація працівників – визначення ділових якостей керівних працівників і спеціалістів підприємств, промисловості, транспорту, будівництва, сільського господарства, зв'язку. Систематичну атестацію проходять викладачі та керівні працівники середніх спеціальних навчальних закладів, інженерно-педагогічні працівники, професійно-технічних училищ, учителі загальноосвітніх шкіл. Матеріали атестації можуть свідчити про невідповідність працівника виконуваній роботі чи посаді, яку він обіймає. З урахуванням висновків атестаційної комісії керівник підприємства, установи має право перевести працівника, визначеного за результатами атестації таким, що не відповідає посаді, за його згодою на іншу роботу. За неможливості такого переведення керівник може розірвати трудовий договір унаслідок недостатньої кваліфікації працівника [2, с. 39–40].

Відповідно до Словника законодавчих і нормативних термінів, атестація – процедура оцінювання відповідності вимогам нормативних документів санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного й технічного стану виробництва молока, молочної сировини та молочних продуктів [3, с. 20].

Юридична енциклопедія трактує поняття атестації як (від лат. *attestation* – свідчення, підтвердження) перевірку й оцінювання ділової кваліфікації працівників на предмет їх відповідності займаній посаді або здійснюваній роботі. Метою атестації є найбільш раціональне використання кадрів, підвищення ефективності їхньої праці [4, с. 161].

Як бачимо, поняття «атестування» в енциклопедичних джерелах окремо не виділяється, ототожнюється з атестацією.

Варто зазначити, що багатьма науковцями досліджувалося питання атестації, зокрема М.С. Студенікіна вважає, що атестація – це визначення ділової й політичної кваліфікації робітника, характеристика його особистих якостей, оцінювання результатів його службової діяльності.

А.П. Радчинський розглядає атестацію як один із можливих шляхів просування по службі – здійснення службової кар'єри. Під атестуванням 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 й підсумків його службової діяльності. Результатами атестування є висновки та рекомендації атестаційної комісії щодо покращення праці як працівника, якого атестують, так і апарату всього державного органу [5, с. 899–900].

В.В. Волинець указує, що розрізняють атестацію в широкому й вузькому значеннях. 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 працівників, покращення їх підбору; це періодична перевірка ділових, організаторських, моральних і особистих якостей працівників певної категорії в спеціальній організаційній формі [6, с. 305].

О.М. Кримська зазначає, що атестація – це організаційно-правова форма контролю професійного розвитку працівника з метою визначення рівня його професіоналізму, а також його відповідності займаній посаді, що здійснюється шляхом перевірки й оцінювання його ділових та особистих якостей, ефективності виконання покладених завдань [6, с. 305].

В.М. Вишневецький розглядає атестацію як юридичний обов'язок державних службовців проходити періодичну перевірку рівня своєї професійної підготовки й відповідності займаній посаді, яка організується керівником державного органу відповідно до встановлених правил і положень з метою оптимізації використання кадрів, стимулювання підвищення їхньої кваліфікації, відповідальності, виконавської дисципліни й установлення можливостей збереження, зміни або припинення державно-службових правовідносин [7, с. 46].

Л.І. Михайлова визначає атестацію як спеціальну комплексну оцінку сильних і слабких сторін діяльності працівника, перевірку ступеня їх відповідності вимогам займаної посади [8, с. 98].

В.Ю. Кікінчук говорить про атестацію працівників органів внутрішніх справ (далі – ОВС) України як про діяльність, у процесі якої атестаційна комісія в межах установленої процедури з метою перевірки відповідності працівників органів внутрішніх справ України займаній посаді, стимулювання їхньої творчої активності й відповідальності визначає кваліфікацію працівника шляхом оцінювання його ділових, професійних, особистих і моральних якостей, освітнього та кваліфікаційного рівня, фізичної підготовки [9, с. 179].

О.С. Савельєв пропонує під атестацією працівників ОВС розуміти регламентовану нормативно-правовими актами й засновану на принципах колегіальності, гласності, повноти, всебічності, об'єктивності процедуру оцінювання уповноваженими на те посадовими особами ділових, службових, особистих, морально-психологічних і комунікативних якостей осіб рядового та начальницького складу ОВС, їхнього освітнього, кваліфікаційного та професійного рівнів за певний період проходження ними служби з метою виявлення здобутків і недоліків у їхній професійній діяльності, відпрацювання шляхів і способів їх усунення, удосконалення діяльності ОВС, підвищення ефективності їхньої роботи, поліпшення добору, розстановки й виховання кадрів, стимулювання підвищення кваліфікації, ініціативності, творчої активності й відповідальності працівників за доручену справу [10, с. 10].

Отже, атестація – це діяльність, за допомогою якої визначається рівень здібностей кандидата на посаду, встановлюється допуск до певного виду робіт, сукупність дій, які включають перевірку теоретичних і практичних знань, моральних і психологічних якостей особистості.

З викладеного вище вбачається, що атестування загалом і атестування поліцейських не було предметом досліджень вітчизняних учених, які фактично не відокремлюють поняття «атестація» й «атестування». Варто відзначити, що атестування – нове поняття й в українському законодавстві, яке на тепер на достатньому рівні не є дослідженим, воно стосується процесу проходження атестації, в ході якої здійснюється оцінювання ділової кваліфікації працівників на предмет їх відповідності займаній посаді або здійснюваній роботі. Процедура атестування сприяє підвищенню знань, якостей роботи, слугує забезпеченню якісного виконання службових обов'язків.

На нашу думку, етимологічно ці поняття мають спільне походження. Атестування загалом – це також перевірка й оцінювання професійної кваліфікації працівників на предмет їх відповідності займаній посаді або здійснюваній роботі. Проте необхідно наголосити на відмінностях самого провадження атестування поліцейських від атестації працівників міліції. Зокрема, атестація працівників міліції проводилася на кожній із займаних посад через 4 роки, під час призначення на вищу посаду, переміщення на нижчу посаду та звільнення з ОВС, якщо переміщення по службі або звільнення проводиться по закінченні року з дня останньої атестації [11]. Атестування поліцейських проводиться під час призначення на вищу посаду, якщо заміщення цієї посади здійснюється без проведення конкурсу; для вирішення питання про переміщення на нижчу посаду через службу невідповідність; для вирішення питання про звільнення зі служби в поліції через службу невідповідність [12]. Суб'єктами атестування поліцейських та атестації працівників міліції є атестаційні комісії, проте склад і порядок функціонування їх відрізняються. Сьогодні діяльність таких комісій реалізує принципи діяльності Національної поліції – відкритість, гласність, верховенство права, участь громадськості в діяльності поліції.

На підставі викладеного можна виокремити такі особливості атестування поліцейських в Україні:

1. Атестування поліцейських в Україні – це адміністративно-правова діяльність, тобто комплекс заходів, які здійснюються уповноваженими суб'єктами на підставі нормативно-правових актів

України з метою реалізації завдань Національної поліції України.

2. Атестування поліцейських в Україні – це діяльність, яка регламентована нормативно-правовими актами України (Законом України «Про Національну поліцію», Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських» від 17.11.2015 № 1465 тощо).

3. Атестування поліцейських проводиться лише у визначених нормативно-правовими актами випадках, а саме: під час призначення на вищу посаду, якщо заміщення цієї посади здійснюється без проведення конкурсу; для вирішення питання про переміщення на нижчу посаду через службу невідповідність; для вирішення питання про звільнення зі служби в поліції через службу невідповідність [12].

4. Суб'єктами атестування поліцейських в Україні є атестаційні комісії органів (закладів, установ) поліції, прями керівник поліцейського [12].

5. Атестування поліцейських в Україні – це вид адміністративного провадження, оскільки діяльність атестаційних комісій складається зі стадій, етапів і дій: створення атестаційної комісії органів (закладів, установ) поліції; тестування; засідання атестаційної комісії органів (закладів, установ) поліції; прийняття рішення (прямі керівники зобов'язані всебічно розглянути зміст атестаційного листа, з'ясувати відповідність викладених у ньому даних дійсному стану справ у службовій діяльності поліцейського, який атестується, і внести до відповідного розділу атестаційного листа один із таких висновків: 1) займаній посаді відповідає; 2) займаній посаді відповідає, заслуговує призначення на вищу посаду; 3) займаній посаді не відповідає, підлягає переміщенню на нижчу посаду через службу невідповідність; 4) займаній посаді не відповідає, підлягає звільненню зі служби в поліції через службу невідповідність); оскарження рішення до апеляційної атестаційної комісії або до суду; виконання прийнятого рішення.

Висновки. З урахуванням вищевикладеного, зважаючи на сучасні процеси атестування поліцейських, ми пропонуємо таке: атестування поліцейських – це регламентована нормативно-правовими актами діяльність атестаційних комісій органів (закладів, установ) поліції щодо вирішення питання про призначення на вищу посаду, якщо заміщення цієї посади здійснюється без проведення конкурсу; вирішення питання про переміщення на нижчу посаду через службу невідповідність; вирішення питання про звільнення зі служби в поліції через службу невідповідність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемчушенко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 1 : А–Г. – 1998. – 672 с.
2. Шемшученко Ю.М. Юридичний словник-довідник / Ю.С. Шемчушенко. – К. : Феміна, 1996. – 696 с.
3. Іншин М.І. Словник законодавчих і нормативних термінів : [термінологічний словник] / М.І. Іншин, І.М. Шопіна, Г.О. Якимов. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 487 с.
4. Бажан М.П. Юридична енциклопедія / М.П. Бажан. – К. : Українська енциклопедія, 1998. – С. 672.
5. Стародубцев А.А. Атестація працівників органів внутрішніх справ як елемент службової кар'єри / А.А. Стародубцев // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 899–903.

6. Кримська О.М. Атестація та її вплив на професійне зростання працівника / О.М. Кримська // Публічне право. – 2012. – № 1 (5). – С. 302–306.
7. Вишновецький В.М. Правова природа атестації державних службовців / В.М. Вишновецький // Юридичний вісник. Серія «Повітряне і космічне право». – 2012. – № 1. – С. 45–49.
8. Михайлова Л.І. Управління персоналом : [навчальний посібник] / Л.І. Михайлова. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 248 с.
9. Кікінчук В.Ю. Особливості проведення атестації працівників ОВС / В.Ю. Михайлова // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 178–185.
10. Савельєв О.С. Адміністративно-правові засади атестації працівників органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.С. Савельєв. – Д., 2008. – 24 с.
11. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів УРСР від 29.07.1991 № 114 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF?nreg=114-91-%EF&find=1&text=%E0%F2%E5%F1%F2%E0&x=0&y=0>.
12. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 17.11.2015 № 1465 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
13. Про Національну поліцію України : Закон України від 25.08.2015 № 40–41 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.