

Г.В. ПОПОВ. РОБОТА З КАДРАМИ ЯК ОДИН З ЧИННИКІВ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ДІТЕЙ

Основну увагу приділено дослідженню такого важливого, на думку автора, елемента організації роботи прокуратури, як підбір та розстановка кадрів. Крім того, у статті сформульовано ряд пропозицій щодо оптимізації роботи при здійсненні нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей.

Ключові слова: прокурорський нагляд, права та свободи дітей, підбір та розстановка кадрів, навантаження на оперативних працівників, оптимізація роботи.

Основное внимание уделено исследованию такого важного, по мнению автора, элемента организации работы, как подбор и расстановка кадров. Кроме того, в статье сформулировано ряд предложений по оптимизации работы при осуществлении надзора за соблюдением законов относительно защиты прав и свобод детей.

Ключевые слова: прокурорский надзор, права и свободы детей, подбор и расстановка кадров, нагрузка на оперативных работников, оптимизация работы.

In the article the basic attention is given research such important, according to the author, an element of the organization of work, as selection and placement of personnel. Besides, in the article it is formulated a number of offers on work optimization at realization of supervision of observance of laws concerning protection of the rights and freedom of children.

Key words: prosecutor's supervision, the rights and freedom of children, selection and placement of personnel, load on operative workers, work optimization.

Правильна організація роботи є запорукою ефективного здійснення будь-якої діяльності. Не є виключенням й організація роботи органів прокуратури з нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей. Так, лише поєднання наукових рекомендацій, а також практичних напрацювань дозволять швидко та якісно виконувати покладені завдання у цій сфері.

Проблеми організації роботи прокуратури з нагляду за додержанням і застосуванням законів перебувала й перебуває у центрі уваги вчених та практиків. Так, своє бачення вирішення окремих проблемних питань у цій сфері прокурорської діяльності свого часу висловлювали: Л. Давиденко, В. Долежан, П. Каркач, В. Кулаков, В. Малюга, І. Марочкін, О. Михайленко, М. Мичко, В. Сухонос, С. Таранушич, М. Якимчук та інші відомі науковці.

Однак, між тим, робота з кадрами, як один з чинників оптимізації прокурорського нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей потребує свого комплексного дослідження, оскільки така діяльність має свої особливості. Так, в контексті даної статті основну увагу приділено дослідженню такого важливого елементу організації роботи прокуратури, як підбір та розстановка кадрів, а також шляхам підвищення професійного рівня молодих працівників.

Характерними ознаками прокурорського нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей, що дозволяють вести мову про його специфічність є: 1) специфічний правовий статус суб'єктів на захист яких спрямована діяльність органів прокуратури – особи до вісімнадцяти років; 2) специфічні акти законодавства, що регулюють суспільні відносини, які виникають у сфері виконання норм законів спрямованих на захист дітей; 3) специфічне коло підна-

глядових об'єктів; 4) психологічні особливості особистості малолітніх та неповнолітніх осіб; 5) здійснення нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей покладено на окремий підрозділ Генеральної прокуратури України¹.

Необхідно також зазначити, що відповідно до ч.1 ст.46 Закону України «Про прокуратуру» прокурорами і слідчими можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові і моральні якості². Крім того, пунктом 1 наказу Генерального прокурора України №2 гн від 20.01.2006 року «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» (далі – наказ №2 гн) прокурорів зобов'язано підвищити вимогливість до кадрів, домагатися, щоб на прокурорсько-слідчих посадах працювали професійно підготовлені, принципові, компетентні, добросовісні, з високими моральними якостями працівники, здатні за станом здоров'я успішно виконувати обов'язки працівника прокуратури.

Крім того, згідно з п.10 наказу Генерального прокурора України №6/1 гн від 15.04.2004 року «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод неповнолітніх» (далі – наказ №6/1 гн) здійснення нагляду на зазначеному напрямі доручати найбільш досвідченим працівникам органів прокуратури, які здатні акумулювати проблеми дітей і молоді та своєчасно вживати заходів прокурорського впливу для їх вирішення. Отже, як бачимо, Генеральний прокурор України на рівні наказу вже визначив окремі вимоги до оперативних працівників, котрі здійснюватимуть нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей виходячи з особливостей такої діяльності. Однак, на нашу думку, особливості такої специфічної підгалузі прокурорського нагляду потребують свого більш глибокого дослідження.

Варто звернути увагу також на те, що оперативні працівники, котрі не мають досвіду практичної роботи з нагляду за додержанням і застосуванням законів (молоді спеціалісти з досвідом роботи до трьох років) вперше призначаються на посаду до прокуратур нижчої ланки, тобто до районних та прирівняних до них прокуратур, і саме тут молоді працівники здобувають навички практичної реалізації теоретичних напрацювань (п.1.4 наказу №2 гн). Так, п.1.3 наказу №2 гн на керівників прокуратур всіх рівнів покладено обов'язок з забезпечення належної організації стажування працівників, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю.

Позитивною є практика, коли паралельно з практичною діяльністю здійснюється теоретична підготовка молодих спеціалістів. Так, наприклад, з цією метою у прокуратурі Львівської області започатковано постійно діючий семінар молодих фахівців з питань участі прокурорів у кримінальному, цивільному та господарському судочинстві, заняття якого проводяться раз на місяць. З огляду на мінливість законодавства тематика семінарських занять визначається на кожне півріччя. Причому перед проведенням кожного такого заняття до усіх прокуратур надсилаються листи щодо необхідності вивчення певної законодавчої бази та опрацювання необхідних матеріалів. У межах цього семінару проводяться і практичні заняття, під час яких слухачам пропонується вирішити ті чи інші проблемні питання, які повсякчас виникають у прокурорській діяльності³. Однак слід зауважити, що проведення семінарів у своїй більшості зводиться до вивчення норм чинного законодавства за додержанням якого здійснюється нагляд прокурором та моделювання практичних ситуацій. Натомість навчання молодого спеціаліста повинно бути орієнтовано, перш за все на практичні аспекти наглядової діяльності, а також окремих особливостей його галузей та підгалузей. Крім того, така

підготовка повинна ґрунтуватися на принципах безперервності та оперативного супроводження досвідченими працівниками.

Отже, на нашу думку, наказом прокурора району (прирівняного до нього прокурора) доцільно закріплювати за молодим спеціалістом досвідченого наставника з працівників прокуратури відповідного рівня. Крім того, молодий працівник за котрим закріплено обов'язок з нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей повинен періодично проходити стажування у галузевому підрозділі прокуратури обласного рівня за заздалегідь визначеною програмою (планом), погодженою з кадровим підрозділом та затвердженою заступником прокурора обласного рівня. У такому випадку тривалість стажування повинна визначатися окремо щодо кожного працівника, залежно від виконання програми стажування та здібностей молодого спеціаліста. Змістом стажування обов'язково повинні бути відпрацювання, як практичних навиків (наприклад, проведення перевірок під керівництвом досвідченого працівника), так і вивчення теоретичних аспектів такої діяльності (наприклад, новел законодавства, позитивного досвіду тощо).

Вважаємо, що перед затвердженням програми стажування та після його проходження необхідно проводити тестування молодих спеціалістів з метою визначення складностей, що виникають саме у цього працівника. Зокрема до анкет доцільно включити наступні питання:

– які складності виникають у Вас під час здійснення наглядової діяльності та який їх характер?

– які аспекти практичної діяльності потребують відпрацювання?

Необхідно погодитися з М. Репецькою, яка справедливо зазначала, що робота з кадрами – це фундамент належної організації діяльності прокуратури, щоденна кропітка праця, що розпочинається з виховання молодих спеціалістів. Нерідко добросовісні, грамотні, теоретично підготовлені випускники вузів через незнання того, що наша робота пов'язана з великими емоційними і фізичними навантаженнями, прийшовши на роботу в прокуратуру, перебувають у розгубленості, не завжди спроможні забезпечити виконанні покладених на них обов'язків⁴.

Справедливою є й позиція В.Б. Ястребова, на думку якого, першоосновою належної організації роботи є закріплення за даною ділянкою наглядової діяльності прокурорських працівників, котрі мають необхідну професійну підготовку. Потрібно зазначити, що вимоги до осіб, які здійснюють загальний нагляд відрізняється підвищеною суворістю. Вони повинні володіти високою загальною та правовою культурою, мати здатність самостійно приймати рішення у будь-якій наглядовій ситуації., бути комунікабельними у спілкуванні з людьми, вміти бездоганно складати прокурорсько-наглядові документи⁵.

Крім того, на нашу думку, для ефективної професійної діяльності оперативно-го працівника, котрий здійснює нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей, доцільно, перед покладенням на нього таких обов'язків, визначити його особистісні якості.

Так, для ефективного виконання покладених на працівника обов'язків у нього повинні бути наявні наступні якості:

1. Моральні (високі моральні принципи, високе почуття обов'язку та відповідальності за виконувану роботу тощо);
2. Психологічні (врівноваженість, стійкість до зовнішніх подразників, психологічна витривалість, увага, посидючість тощо);
3. Характерологічні (цілеспрямованість, рішучість, наполегливість, принци-

повідь щодо порушень закону тощо);

4. Інтелектуальні (знання нормативно-правової бази, загальної психології, дитячої психології).

Важливим також є й визначення оптимального навантаження на працівників, які здійснюють нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей, з тим щоб мінімізувати виникнення перевантаження та досягти максимальної реалізації особистісних та професійних якостей працівника, а також оптимальної розстановки кадрів. Так, на думку, О.В.Баганця у належній організації роботи важливу роль відіграє правильний та оптимальний розподіл функціональних обов'язків між працівниками, видання наказів та розпоряджень, які чітко та однозначно визначають порядок окремих видів прокурорсько-слідчої діяльності, ефективне проведення службових нарад, виважений підбір та розстановку кадрів, створення належних умов роботи тощо⁶.

Необхідно зазначити, що в основу виділення в окрему ділянку роботи нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей покладено предметний принцип роботи.

Розподіл обов'язків може вважатись оптимальним за умови, якщо в прокуратурі:

1) у встановлений строк і якісно виконуються заходи, передбачені планами роботи;

2) своєчасно і належним чином виконуються завдання і доручення прокуратур вищого рівня;

3) у встановлені строки і відповідно до вимог закону проводиться розслідування по кримінальних справах;

4) належним чином організовано роботу зі зверненнями громадян і юридичних осіб;

5) оперативно усуваються наслідки «нештатних» ситуацій, пов'язаних з виникненням об'єктивних труднощів у використанні кадрів⁷. Наведена позиція В.Загороднього є актуальною та виправданою. Слід погодитися з вказаними поглядами автора, додавши лише, ще два, на нашу думку, важливих критерії оцінки ефективності розподілу обов'язків. Це по-перше реальне відновлення порушених прав і свобод дітей та, по-друге, виконання покладених службових обов'язків протягом робочого часу. Важливо також зазначити, що при оцінці якості розподілу обов'язків слід враховувати наведені критерії в комплексі.

Крім того, службові обов'язки оперативних працівників прокуратур, що здійснюють нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей (помічники, старші помічники, прокурори відділу тощо) умовно можна поділити на:

– основні, тобто ті, що закріплені за кожним працівником (або за кількома). Крім того, перед затвердженням наказу про розподіл обов'язків потрібно співставити штатну чисельність прокуратури та досвід роботи оперативних працівників у тій чи іншій галузі (підгалузі) прокурорського нагляду. При цьому, якщо виходячи зі штатної чисельності працівників є можливість закріпити нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей за окремим працівником (або працівниками), то це доцільно зробити, якщо ж така можливість відсутня – необхідно щоб працівнику доручалися однорідні галузі (підгалузі) прокурорського нагляду;

– додаткові (ситуативні), тобто, наприклад, обов'язки з вирішення звернень громадян, що надійшли до прокуратури, складання статистичних звітів, розсліду-

вання кримінальних справ тощо.

У зв'язку з цим при вирішенні питання про навантаження на оперативних працівників, що здійснюють нагляд у вказаній сфері суспільних відносин, на нашу думку, потрібно враховувати:

- кількість дітей, що проживають на обслуговуваній території. Серед них кількість дітей позбавлених батьківської опіки та піклування; дітей, що проживають у неблагонадійних сім'ях; дітей-інвалідів; дітей, котрі перебувають на обліку у територіальних підрозділах кримінальної міліції у справах дітей органів внутрішніх справ тощо;

- стан законності у цій сфері. Тобто кількість порушень норм законодавства спрямованого захист прав і свобод дітей за попередні періоди; характер цих порушень; суб'єкти, що допустили такі порушення;

- кількість піднаглядних об'єктів (дошкільних закладів, шкіл, дитячих гуртків та секцій тощо);

- кількісний склад працівників органів і служб у справах дітей, спеціальних установ та закладів, які здійснюють їх соціальний захист і профілактику правопорушень;

- досвід практичної роботи оперативного працівника в органах прокуратури з нагляду за додержанням і застосуванням законів. Так, зокрема, згідно з п. 1.1 наказу № 2гн прокурорів усіх рівнів зобов'язано забезпечити раціональне співвідношення досвідчених працівників і молодих спеціалістів.

Важливим також є питання про вирішення оптимальної кількості працівників структурних підрозділів (або старшого помічника, помічника прокурора області) прокуратур обласного рівня та Генеральної прокуратури України. Коло службових обов'язків, що покладаються на працівників таких підрозділів є досить широким. Так, наприклад, згідно з розподілом обов'язків між працівниками відділу захисту прав і свобод неповнолітніх управління захисту прав і свобод неповнолітніх управління захисту прав і свобод громадян та інтересів держави прокуратури Київської області начальником відділу:

- організовує та здійснює загальне керівництво діяльністю відділу та забезпечує ефективне виконання покладених на відділ завдань;

- вносить пропозиції та організовує виїзди працівників відділу, а також безпосередньо здійснює виїзди до підпорядкованих прокуратур з метою перевірки галузевого наказу Генерального прокурора України, надання практичної допомоги та забезпечує контроль за станом усунення вичавлених під час виїзду недоліків;

- організовує нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх;

- організовує підготовку та безпосередньо готує проекти документів прокурорського реагування, доповідні записки, інформації інформаційні листи, протоколи нарад та інші документи;

- організовує вивчення позитивного досвіду роботи підпорядкованих прокуратур, вносить пропозиції щодо його використання та поширення;

На старшого прокурора відділу окрім власне обов'язків з нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх покладено також й обов'язки з контролю за станом захисту прав і свобод неповнолітніх у підпорядкованих прокуратурах.

Таким чином, обов'язково потрібно враховувати й кількість адміністративно-територіальних одиниць в області, кількість нижчестоящих прокуратур та

кількість об'єктів нагляду на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Отже, на нашу думку, першоосною підвищення ефективності організаційної роботи є правове закріплення умов, котрі необхідно враховувати при розстановці оперативних працівників. Так, умови, котрі необхідно враховувати при покладенні на працівника службових обов'язків з нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей доцільно закріпити у наказі №6/1 гн, зокрема, доповнити його п.10.1, який викласти у наступній редакції: «При визначенні працівників на котрих покладатимуться обов'язки з нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей обов'язково враховувати їх моральні, характерологічні, психологічні, інтелектуальні якості».

Вважаємо також за необхідне доповнення наказу №6/1 гн пунктом 10.2 та викласти його у такій редакції: «При вирішенні питання про навантаження на оперативних працівників, що здійснюють нагляд у вказаній сфері суспільних відносин обов'язково враховувати: кількість піднаглядних об'єктів; кількісний склад працівників органів і служб у справах дітей, спеціальних установ та закладів, які здійснюють їх соціальний захист і профілактику правопорушень; досвід практичної роботи оперативного працівника в органах прокуратури з нагляду за додержанням і застосуванням законів».

1. Попов Г. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей, як специфічна підгалузь прокурорського нагляду // Держава і право: de lege, praeterita, instante, futura: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Миколаїв, 27-28 листопада 2009 року. – Миколаїв: Іпюон, 2009. – С.166-167. **2. Про прокуратуру:** закон України від 5 листопада 1991 року № 1789 – XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст.793 (зі змінами та доповненнями). **3. Репецька М.** Удосконалюємо форми і методи роботи // Вісник прокуратури. – 2003. – № 8. – С.42. **4.** Там само. – С. 40. **5. Ястребов В.Б.** Прокурорський надзор. Учебник. – М.: Городециздат, 2001. – С.186. **6. Баганець О.В.** Проблеми організації та діяльності органів прокуратури в світлі Конституції України // Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах: Зб. наук. праць. – Х., ІПК Генеральної прокуратури України. – 1998. – С.53. **7. Загородній В.** Деякі особливості розподілу функціональних обов'язків між працівниками (міської) районної прокуратури // Вісник прокуратури. – 2009. – № 10. – С.28.