

О. Г. Плуталова, аспірант кафедри
гуманітарних дисциплін
Донецького державного університету управління

ЯКІСТЬ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ КАДРІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ЯК МЕТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ЦЬЙ СФЕРІ

У статті проаналізовано дослідження науковців з питань якості освіти, зокрема якості професійної освіти та норми вітчизняного законодавства, що регулюють правовідносини у цій сфері. Досліджено значення та мету державного управління професійною освітою органами прокуратури в сучасних умовах реформування всієї системи правоохоронних органів.

В результаті дослідження запропоновано поняття «якість професійної освіти кадрів органів прокуратури», «компетенція фахівця органів прокуратури». Розглянуто задачі, повноваження та взаємодію базових суб'єктів державного управління у сфері професійної освіти органів прокуратури – Національної академії прокуратури України та Генеральної прокуратури України.

Ключові слова: якість професійної освіти, органи прокуратури, компетенція фахівця, професійна компетенція прокурора, державне управління, мета державного управління, державна кадрова політика.

O. H. Plutalova. Quality of professional education of officials of prosecution agencies as the purpose of public policy in this area

The article analyzes the researches of scholars on the quality of education, in particular the quality of professional education, and the national statutory regulations governing the legal relationship in this area. The author notes that in the course of the massive and comprehensive reform of the law-enforcement system of Ukraine in general, including the prosecution agencies, the improvement of public administration in the area of professional education of the staffing, including the training of new staff and advanced training of available one, takes on great importance.

In the light of the aforesaid, the formation of the high-caliber professional officials of the prosecution agencies is an essential component of the state personnel policy in the system of prosecution agencies of Ukraine.

In the light of the above, based on the analysis of academic researches regarding the general concepts of “quality of education”, “competence of a specialist”, “professional development”, the article suggests the concepts of “the quality of professional education of officials of prosecution agencies”, “competence of the specialist of prosecution agencies”.

The system of professional education in the prosecution agencies is the object of public policy and is a set of measures aimed at forming a high-quality professional staff of the prosecution agencies, starting with the process of selection and training (education) of future officials of the prosecution agencies, including further constant, continuous advance in professional skills of prosecutors, until the end of their professional activities.

It has been determined and substantiated that the purpose of public administration in this area is to provide high-quality professional education in the prosecution agencies.

The objectives, powers and interaction of the basic entities of public administration in the area of professional education of officials of prosecution agencies, National Academy of the Public Prosecutor's Office of Ukraine and the Prosecutor General's Office of Ukraine, have been considered.

The author concludes that current legislative and regulatory framework, as well as effective cooperation of the National Academy of the Public Prosecutor's Office of Ukraine and prosecution agencies of Ukraine, public authorities, educational and scientific institutions, including international ones, ensures the provision of a high-level professional education of officials of prosecution agencies even today. At the same time, the issue of the quality of professional education of prosecutors always holds relevance and requires further study and constant improvement.

Key words: quality of professional education, prosecution agencies, competence of a specialist, professional competence of the prosecutor, public administration, the purpose of public administration, state personnel policy.

© **О. Г. Плуталова, 2019**

Постановка проблеми. За декілька останніх років рівень суспільної довіри до діяльності органів прокуратури значно знизився, і така тенденція наразі не зупиняється. Так, за результатами соціологічного дослідження, з метою встановлення рівня довіри до державних та соціальних інститутів країни, проведеного Центром Разумкова у червні 2018 року у всіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської області, з'ясовано, що найвищий рівень довіри мають волонтерські організації – 65,2%, Церква – 61,1% та Збройні Сили України – 57,2%. Органам прокуратури повністю довіряють лише 1,6% опитаних респондентів [1].

З метою подолання вказаної проблеми державою, починаючи з 2014 року до теперішнього часу, проводиться глибока комплексна реформа правоохоронної системи України, в тому числі органів прокуратури, що передбачає зміни структури, принципів діяльності, порядку реалізації повноважень, розробки механізмів оптимізації діяльності й підвищення її ефективності, оцінювання якості роботи, удосконалення системи професійної освіти кадрового складу, зокрема підготовки нових кадрів та підвищення кваліфікації наявних.

З огляду на вищезазначене формування кадрового складу органів прокуратури високого професійного рівня є важливим складником державної кадрової політики в системі органів прокуратури України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання удосконалення професійної підготовки кадрового складу органів прокуратури країни, підвищення її ефективності та якості тією чи іншою мірою досліджувалися такими науковцями, як М. Бурбика, В. Долежан, М. Косюта, І. Марочкін, М. Мичко, І. Назаров, В. Сухонос, В. Устименко, М. Якимчук, та іншими. Проблемам якості підготовки фахівців та загалом сучасної освіти присвятили свої праці В. Андрущенко, Г. Борліков, В. Вікторов, Л. Гаєвська, І. Кінаш, Ю. Дрешер, М. Кісіль, Т. Котенко, М. Мурашко, Т. Туркот, Н. Селезньова.

Водночас дослідження поняття якості професійної освіти кадрів органів прокуратури наразі не розкрито та становить певний науковий інтерес через свою актуальність в умовах сьогодення.

Метою статті є аналіз досліджень науковців з питань якості професійної освіти, законодавства, що регулює правовідносини у цій сфері, на підставі якого з'ясувати та сформулювати поняття «якість професійної освіти кадрів органів прокуратури», «компетенція фахівця органів прокуратури». Дослідити мету державного управління у сфері професійної освіти органів прокуратури, завдання, повноваження та взаємодію базових суб'єктів управління в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. У Національній стратегії розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки визначено, що освіта – це стратегічний ресурс соціально-економічного, культурного і духовного розвитку суспільства, поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення міжнародного авторитету й формування позитивного іміджу нашої держави, створення умов для самореалізації кожної особистості. Національна стратегія визначає основні напрями і шляхи реалізації ідей та положень Національної доктрини розвитку освіти, здійснення реформування освіти впродовж найближчих 10 років у нових соціально-економічних умовах [2].

Отже, у високій якості освітніх послуг зацікавлені держава, яка виступає гарантом національних інтересів, і особа, яка прагне стати кваліфікованим фахівцем в обраній професії. Крім того, у якості професійної освіти зацікавлений роботодавець (у даному випадку органи прокуратури), який дбає про ефективність реалізації своїх функцій, спрямованих на утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку, захисту інтересів держави, про формування позитивного іміджу та підвищення рівня довіри до органів прокуратури у суспільстві.

У вітчизняній нормативно-правовій базі поняття якості освіти закріплено в Законі України «Про вищу освіту». Відповідно до вказаного Закону якість вищої освіти – це відповідність результатів навчання вимогам, встановленим законодавством, відповідним стандартом вищої освіти та/або договором про надання освітніх послуг. Якість освітньої діяльності – рівень організації освітнього процесу у закладі вищої освіти, що відповідає стандартам вищої освіти, забезпечує здобуття особами якісної вищої освіти та сприяє створенню нових знань [3].

У науковій літературі зустрічається багато визначень поняття «якості освіти», проте всі вони стосуються передусім також якості вищої освіти. За твердженням Н. Селезньової, якість освіти – це збалансоване співвідношення вищої освіти (як результату, процесу, основи нової системи) з різноманітними потребами, цілями, вимогами, нормами (стандартами) [4, с. 17].

На погляд С. Плаксія, якість освіти – це наявність у ній найважливіших характеристик (властивостей, ознак, параметрів), що відповідають вимогам безпосередніх споживачів освітніх послуг (студентів, випускників, роботодавців), а також вимогам суспільства до фахівців не лише в цей момент, але і в найближчій перспективі [5].

С. Ільєнкова визначає якість освіти як затребуваність отриманих знань у конкретних умовах їх застосування для досягнення поставленої конкретної мети та підвищення якості життя. А отже, якість знань визначається їхньою фундаментальністю, глибиною та затребуваністю в роботі після закінчення навчання [6, с. 122].

У Словнику основних термінів і понять з моніторингу якості освіти та превентивного виховання під редакцією В. Приходька якість освіти трактується як збалансована відповідність освіти (як результату, процесу, освітньої системи) установленим потребам, цілям, вимогам, нормам (стандартам). Загальна якість освіти розкривається, зокрема, в навчальному процесі, педагогічній діяльності, науково-педагогічних кадрах, матеріально-технічній базі, інформаційно-освітньому середовищі, студентах, учнях, абітурієнтах, наукових дослідженнях тощо [7, с. 93].

Досліджуючи поняття якості професійної освіти фахівців органів прокуратури, слід зазначити, що професійний рівень будь-якого фахівця залежить від рівня набутих ним знань, умінь та навичок як під час професійного навчання, так і під час щоденної практичної діяльності. Як зазначають О. Крушельницька та Д. Мельничук, професійний розвиток – це набуття працівником нових компетенцій, знань, умінь і навичок, які він використовує чи буде використовувати у своїй професійній діяльності [8].

Основним напрямом професійного розвитку працівників органів прокуратури є професійна освіта, під якою ми розуміємо процес формування у кандидатів на посаду прокурорів, які відповідно до вимог Закону України «Про прокуратуру» вже мають вищу юридичну освіту, специфічних, професійних знань, вмінь та навичок за допомогою спеціальних методів навчання під час проходження спеціальної обов'язкової підготовки, а також у ході підвищення кваліфікації, процес якої спрямований на поглиблення, розширення й доповнення раніше здобутої кваліфікації за допомогою освітніх заходів, що підвищує ефективність професійної діяльності.

Отже, якість професійної освіти фахівців органів прокуратури – це рівень освітнього процесу, який забезпечується навчальною державною установою та за якого формується професійна компетентність прокурора, яка дозволяє максимально ефективно здійснювати задачі прокурорської діяльності.

При цьому під професійною компетентністю прокурора слід розуміти сукупність властивостей і характеристик фахівця (знання, уміння, навички, досвід), які дозволяють йому

не тільки розуміти суть поставленого завдання, а й уміти вирішити його суворо відповідно до закону, аргументовано приймаючи оптимальні рішення. Мати критичне мислення, моральні, психологічні, комунікативні та інші соціально значущі якості.

Уся система професійної освіти – це динамічний процес, в якому кожен суб'єкт покликаний здійснювати активні дії. Якість такої освіти залежить значною мірою від активності того, хто навчається, від бажання кожної особистості розвиватись і самовдосконалюватись, від здатності та готовності використовувати набуті знання у професійному середовищі. Водночас питання якості підготовки фахівців завжди знаходиться на першому місці будь-якого навчального закладу. Гострота цього питання зумовлена передусім умовами сучасного життя, глобальними державними реформами суспільства, вимогами сучасності.

Безумовно, система професійної освіти в органах прокуратури є об'єктом державного управління і являє собою комплекс заходів, спрямованих на формування якісного професійного кадрового складу органів прокуратури, починаючи з процесу відбору і підготовки (навчання) майбутніх працівників прокуратури, завершуючи подальшим постійним, безперервним підвищенням професійної майстерності прокурорів до закінчення ними професійної діяльності.

Метою державного управління є суспільна потреба, сформульована у вигляді кінцевого результату державно-управлінської дії, що має об'єктивний, раціональний і системно організований характер. За будь-яких умов мета управління побудована виходячи з принципу ієрархії потреб та інтересів розвитку суспільства [9, с. 385].

В сучасних умовах реформування та удосконалення діяльності органів прокуратури країни, імплементації європейських стандартів суспільство та держава зацікавлені у формуванні висококваліфікованого кадрового складу органів прокуратури задля ефективного здійснення їхніх конституційних функцій та відновлення позитивного іміджу й суспільної довіри. У цьому сенсі метою державного управління у зазначеній сфері є забезпечення лише якісної професійної освіти в органах прокуратури.

Відповідно до ст. 80 Закону України «Про прокуратуру» установою, що забезпечує професійну освіту в органах прокуратури, а саме спеціальну підготовку кандидатів на посаду прокурора та підвищення кваліфікації прокурорів, є Національна академія прокуратури України (далі – Академія). Академія є державною установою зі спеціальним статусом, на яку не поширюється законодавство про вищу освіту. Окрім цього, вона є відомчим закладом, який функціонує при Генеральній прокуратурі України [10].

Основні завдання Академії закріплені в Статуті, затвердженому Радою прокурорів України 01.11.2017, а саме:

- здійснення спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора з метою отримання та удосконалення ними знань та навичок практичної діяльності прокурора, складання процесуальних документів, вивчення правил прокурорської етики та засвоєння правил особистої безпеки прокурора;
- підвищення кваліфікації працівників прокуратури, у тому числі військових прокурорів;
- впровадження в процес навчання позитивного досвіду прокурорської діяльності (у тому числі досвіду іноземних держав), інноваційних форм викладання;
- організація та проведення наукових досліджень у галузі права з метою впровадження результатів наукової роботи та їх подальшого використання у прокурорській діяльності;
- взаємодія з державними органами, навчальними та науковими установами, у тому числі міжнародними, для організації науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності та діяльності державних службовців прокуратури;

- сприяння у діяльності органів прокурорського самоврядування та Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів;
- налагодження міжнародних зв'язків і здійснення міжнародної діяльності;
- за дорученням Генеральної прокуратури України та зверненнями інших уповноважених органів брати участь у підготовці нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання діяльності прокуратури [11].

Згідно з наказом Генерального прокурора України від 11.04.2016 №148 «Про організацію взаємодії органів прокуратури України з Національною академією прокуратури України» безпосередня організація навчального процесу, забезпечення його якості та орієнтування на реальні потреби діяльності органів прокуратури покладена на ректора Національної академії прокуратури України [12].

Навчальний процес в Академії здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства України, відомчих організаційно-розпорядчих документів та являє собою систему організаційно-дидактичних заходів, спрямованих на здійснення спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора, підвищення кваліфікації прокурорів і державних службовців органів прокуратури.

Навчальний процес ґрунтується на принципах професійної спрямованості, науковості, послідовності, актуальності, інноваційності, безперервності, використанні новітніх ІТ-досягнень та забезпечується Інститутом спеціальної підготовки, Інститутом підвищення кваліфікації прокурорів, навчально-методичним відділом та іншими залученими до навчального процесу структурними підрозділами Академії [13].

Наразі вказана установа забезпечена висококваліфікованими науково-педагогічними працівниками – кандидатами і докторами наук, досвідченими працівниками прокуратури й інших правоохоронних органів, які використовують у навчальному процесі найкращі матеріали позитивного досвіду практичної діяльності. Генеральна прокуратура України та регіональні прокуратури направляють до Академії примірники процесуальних документів та інші документи прокурорської практики.

З метою належного виконання покладених на Академію завдань тематика занять формується відповідно до категорії слухачів та з урахуванням проблем, актуальних питань прокурорської діяльності. У навчальному процесі використовується позитивний досвід організації прокурорської діяльності, інноваційні технології, сучасні засоби електронної комунікації, забезпечується своєчасна та якісна підготовка навчальних і тематичних планів, навчальних посібників, підручників, вивчається практика діяльності органів прокуратури для подальшого використання в навчальному процесі та аналітичній роботі тощо.

Працівниками Національної академії прокуратури України забезпечується методичний супровід та участь у навчальних заходах (тренінгах), що проводяться безпосередньо у відповідних прокуратурах [12].

Забезпечуючи професійну освіту кадрового складу органів прокуратури, Національна академія прокуратури України ставить за мету сформувати висококваліфікованих фахівців для органів прокуратури, а також забезпечити постійний процес підвищення професійної майстерності прокурорів відповідно до європейських стандартів та передового досвіду.

Про результати діяльності, у тому числі щодо якості навчального процесу, наявних проблемних питань та шляхів їх розв'язання, ректор Національної академії прокуратури України не рідше ніж двічі на рік інформує Генерального прокурора України [12].

Генеральна прокуратура України здійснює не тільки контрольні функції у цій сфері, але як суб'єкт управління в зазначеній сфері має організаційні та координаційні функції.

Так, згідно з п. п. 4–4.2 наказу Генерального прокурора України від 11.04.2016 № 148 «Про організацію взаємодії органів прокуратури України з Національною академією прокуратури України» структурними підрозділами Генеральної прокуратури України у взаємодії з Національною академією прокуратури України складаються календарні плани навчання та плани набору слухачів за навчальними семестрами, які затверджуються заступником Генерального прокурора України згідно з розподілом обов'язків між керівництвом Генеральної прокуратури України.

Крім цього, Генеральна прокуратура взяла на себе обов'язок сприяти Національній академії прокуратури України в укомплектуванні її складу висококваліфікованими кадрами, а також забезпечити щорічне стажування в Генеральній прокуратурі України працівників Національної академії прокуратури України, які беруть безпосередню участь у навчальному процесі, проводять аналітичну роботу та розробку методик діяльності прокурорів [12].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Наявна нормативно-правова база, яка становить правовий механізм державного управління, а також плідна взаємодія Національної академії прокуратури України з органами прокуратури України, державними органами, навчальними та науковими установами, у тому числі міжнародними, що є основою організаційного механізму державного управління, дозволяють вже сьогодні забезпечувати мету державного управління у цій сфері: високий рівень професійної освіти кадрів органів прокуратури. Водночас питання якості професійної освіти прокурорів завжди залишається актуальним і потребує подальшого вивчення і регулярного вдосконалення. Тільки своєчасні, системні та раціональні заходи, спрямовані на підвищення якості професійної підготовки кадрового складу органів прокуратури, дозволять сформуванню фахівців, здатних ефективно виконувати функції, покладені державою на органи прокуратури, та служити на благо українського народу.

Список використаних джерел:

1. Довіра громадян України до суспільних інститутів. Результати соціологічного дослідження. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/.../2018_06_press_release_ua.pdf (дата звернення 30.01.2019).
2. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: Указ Президента України від 25.06.13 року № 344/2013. URL: <http://www.ligazakon.ua> (дата звернення 28.01.2019).
3. Провищу освіти: Закон України від 01.07.2014 № 1557-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1556-18> (дата звернення 30.01.2019).
4. Селезнева Н.А. Качество высшего образования как объект системного исследования. *Материалы XI Всерос. науч.-метод. конф. «Проблемы качества образования»*. Москва, Уфа, 2001. С. 5–28.
5. Плаксий С.И. Парадоксы высшего образования. Москва, 2005. 424 с.
6. Ильенкова С.Д., Ильенкова С.Д., Мхитарян В.С. Управление качеством: учебник для вузов. Москва, 2003. 334 с.
7. Приходько В.М. Словник основних термінів і понять з моніторингу якості освіти та превентивного виховання. Запоріжжя, 2010. 137 с.
8. Крушельницька О.В. Мельничук Д.П. Управление персоналом: Навчальний посібник. Київ, 2005. 308 с.

9. Ковбасюк Ю.В., Трощинський В.П., Сурміна Ю.П. Енциклопедичний словник з державного управління. Київ, 2010. 820 с.

10. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. №1697-VII. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua> (дата звернення 30.01.2019).

11. Статут Національної академії прокуратури України: рішення Ради прокурорів України від 01.11.2017 № 49. URL: <http://napu.com.ua/uk/normativni-akti> (дата звернення 29.01.2019).

12. Про організацію взаємодії органів прокуратури України з Національною академією прокуратури України: наказ Генерального прокурора України від 11.04.2016 р. №148. URL: <http://www.gp.gov.ua> (дата звернення 02.02.2019).

13. Положення про навчальний план процес в Національній академії прокуратури України, затверджений наказом ректора Національної академії прокуратури України від 30.07.2018 №96-од. URL: <http://napu.com.ua/uk/normativni-akti> (дата звернення 30.01.2019).

14. Кінаш І.П. Якість освіти як результат, процес та освітня система. *Науковий вісник НЛТУ України: збірник науково-технічних праць*. Львів, 2011. Вип. 21.5. С. 363–368.

References:

1. Dovira hromadian Ukrainy do suspilnykh instytutiv. Rezultaty sotsiolohichnoho doslidzhennia. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/.../2018_06_press_release_ua.pdf (access date 30.01.2019).

2. Pro Natsionalnu stratehiyu rozvytku osvity v Ukraini na period do 2021 roku: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25.06.13 roku № 344/2013. URL: <http://www.ligazakon.ua> (access date 28.01.2019).

3. Provyshshchuosvitu:ZakonUkrainyvid01.07.2014№1557-VII.URL:<https://zakon.rada.gov.ua/go/1556-18> (access date 30.01.2019).

4. Selezneva N.A. Kachestvo vysshego obrazovaniya kak obekt systemnogo issledovaniya. Materialy XI Vseros. nauch.-metod. konf. "Problemy kachestva obrazovaniya". Moskva, Ufa, 2001. S. 5–28.

5. Plaksy S.Y. Paradoksy vysshego obrazovaniya. Moskva, 2005. 424 s.

6. Ilenkova S. D., Ilenkova S. D., Mkhitaryan V. S. Upravlenie kachestvom: uchebnyk dlya vuzov. Moskva, 2003. 334 s.

7. Prykhodko V.M. Slovnyk osnovnykh terminiv i poniat z monitorynhu yakosti osvity ta preventyvnoho vykhovannia. Zaporizhzhia, 2010. 137 s.

8. Krushelnytska O.V. Melnychuk D.P. Upravlinnia personalom: Navchalnyi posibnyk. Kyiv, 2005. 308 s.

9. Kovbasiuk Yu.V., Troshchynskiy V.P., Surmina Yu.P. Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnogo upravlinnia. Kyiv, 2010. 820 s.

10. Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r. № 1697-VII. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua> (access date 30.01.2019).

11. Statut Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy: rishennia Rady prokuroriv Ukrainy vid 01.11.2017 № 49. URL: <http://napu.com.ua/uk/normativni-akti> (access date 29.01.2019).

12. Pro orhanizatsiiu vzaiemodii orhaniv prokuratury Ukrainy z Natsionalnoiu akademiieiu prokuratury Ukrainy: nakaz Heneralnogo prokurora Ukrainy vid 11.04.2016 r. № 148. URL: <http://www.gp.gov.ua> (access date 02.02.2019).

13. Polozhennia pro navchalnyi plan protses v Natsionalnii akademii prokuratury Ukrainy, zatverdzhenyi nakazom rektora Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy vid 30.07.2018 № 96-od. URL: <http://napu.com.ua/uk/normativni-akti> (access date 30.01.2019).

14. Kinash I.P. Yakist osvity yak rezultat, protses ta osvitnia systema. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy: zbirnyk naukovotekhnichnykh prats*. Lviv, 2011. Vyp. 21.5. S. 363–368.