
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9.03

О.Ф. Адамчук,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри патанатомії,
судової медицини та права Вінницького національного
медичного університету ім. М. І. Пирогова
ORCID ID 000-0002-7869-8942
м. Вінниця, Україна

АТЕСТАЦІЙНІ ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ

У статті розглядається питання виокремлення атестаційних проваджень в адміністративному процесі. Проаналізовано види адміністративних проваджень та визначено атестаційні провадження як один із видів неконфліктних адміністративних проваджень. Доведено, що атестаційні провадження включають не тільки провадження у сфері атестування окремих осіб, а також атестацію окремих речей, місць та інших предметів. Визначено, що атестаційні провадження мають певні риси інших проваджень: контрольних, реєстраційних, дозвільних та наглядових.

Ключові слова: адміністративний процес, адміністративні провадження, атестаційні провадження, державні службовці, результат атестаційних проваджень.

В адміністративному процесі виокремлюється кілька видів проваджень. Деякі дослідники вважають, що ці провадження є різними формами адміністративного процесу, проте такі припущення є дискусійними. Виокремлюють нормотворчі, управлінські, дозвільні, реєстраційні, атестаційні, контрольні та наглядові провадження.

Як відомо, всі провадження в адміністративному процесі поділяються на конфліктні та неконфліктні. Особливе місце серед неконфліктних проваджень займають атестаційні, які включають в себе риси дозвільних і реєстраційних проваджень, проте вони мають свої риси, які розглядаються у статті.

Метою статті є визначення складу атестаційних проваджень та їх відмінності від інших адміністративних проваджень.

Питання про виокремлення атестаційних проваджень та їхніх особливостей розглядалося багатьма дослідниками. Д.М. Бахрах вважав, що атестаційні провадження в адміністративному процесі – це діяльність відповідних державних органів (атестаційних комісій), які проводять оцінку ділових, моральних та особистісних якостей службовців, різних процесів, а також підсумків цих процесів [1, с. 319]. На думку інших дослідників, атестація – це дії, спрямовані на визначення рівня професійної підготовки працівників, відповідності їх займанім посадам та вирішення питання про присвоєння їм відповідного звання, чину чи рангу [2]. У

юридичній енциклопедії під атестацією розуміється оцінка ділової кваліфікації працівників на предмет їх відповідності займаній посаді або здійснюваній роботі [3, с. 161]. О.В. Кузьменко вважає, що атестаційні провадження – це не тільки атестація осіб з метою визначення їх відповідності займаним посадам та можливістю призначення на інші посади, а й нормативно регламентований порядок встановлення фактичних даних про окремі об'єкти або предмети, що має на меті їх ідентифікацію, інвентаризацію або встановлення ступеня відповідності оціночним критеріям, необхідним для подальшого функціонування у визначеній сфері [4].

Водночас усі визначення атестаційних проваджень не дають відповіді на питання, хто ж має право проводити атестації, стосовно кого ці атестації проводяться, як втілювати в життя результати атестації.

Крім того, в юридичній літературі не розглядалися питання щодо особливостей організації і проведення атестаційних проваджень, тобто не висвітлювалися їх відмінності від інших видів адміністративних проваджень.

Усі адміністративні провадження, відповідно до останніх досліджень, поділяються на два типи: конфліктні та неконфліктні. Конфліктні провадження деякі автори вважають юрисдикційними, а неконфліктні – неюрисдикційними. Проте питання поділу проваджень нечітко сформульовано в адміністративній науці.

Якщо розглядати атестаційні провадження, то передусім необхідно визначити, що це провадження неконфліктні. Тобто вони проводяться без виникнення конфліктів. Особи, які атестуються, добровільно дають згоду на проведення атестації.

Сам процес атестації фізичних осіб складається, як і більшість адміністративних проваджень, із чотирьох етапів, що включають: підготовку атестаційних документів, власне атестації, вирішення питання про присвоєння кваліфікаційного розряду (рангу) та виконання рішення атестаційної комісії.

Основними відмінностями атестаційних проваджень від інших адміністративних проваджень є те, що вони проводяться виключно державними органами. Для проведення атестації створюються відповідні атестаційні комісії. Системи проведення атестації в різних державних органах певною мірою відрізняються, проте всі вони спрямовані на оцінку фізичних осіб за результатами їхньої діяльності та відповідності тієї чи іншої особи вимогам, які пред'являються для перебування її на певній посаді. Це оцінювання спрямоване на підвищення ефективності діяльності певної служби чи органу, а також для підвищення звання, чину чи рангу особи, яка атестується.

Слід зазначити, що після проведення атестації державних службовців, їм дається одна з таких оцінок:

- працівник відповідає займаній посаді і може виконувати свої обов'язки;
- працівник може використовуватися на посаді з більшим обсягом роботи, тобто може бути призначений у резерв для зайняття вищої посади;
- на цей час працівник відповідає займаній посаді, проте за умови виконання рекомендацій атестаційної комісії, які йому оголошуються під час проведення атестації;
- працівник відповідає займаній посаді, але йому дається термін для усунення певних умов для подальшого перебування на займаній посаді (зазначені умови можуть включати отримання відповідної освіти, підготовки дисертаційного дослідження, проходження курсу навчання для підвищення кваліфікації);

- особа, яка атестується, не відповідає займаній посаді і повинна використовуватися в посаді з меншим обсягом роботи;
- особа не відповідає займаній посаді, результат її роботи є незадовільними і вона має бути притягнута до відповідальності;

Якщо проаналізувати зміст атестації працівників, то основними її завданнями є:

- дотримання на практиці принципів державної служби;
- забезпечення законності в системі державної служби;
- формування кадрового професійного персоналу державних органів;
- виявлення потенційних можливостей державних службовців з метою підвищення їх по службі;
- застосування до державних службовців заходів відповідальності та стимулювання, підвищення дисципліни;
- забезпечення реального функціонування механізму просування по службі державних службовців;
- підтримання стабільності державної служби;
- стимулювання державних службовців щодо підвищення кваліфікації та професіоналізму;
- попередження та боротьба з правопорушеннями та корупцією у сфері державної служби [5].

Звичайно, можна погоджуватися чи не погоджуватися з цими напрямками атестаційних проваджень, проте в цілому вони відповідають головним питанням атестації.

Атестаційні провадження в Україні здійснюються не тільки для атестації державних службовців. Вони можуть використовуватися також і у приватних структурах з метою підвищення рівня діяльності тих чи інших підрозділів, але здебільшого в приватних структурах питання вирішує власник.

Слід зазначити, що в Україні, крім атестації фізичних осіб, також проводиться й атестація окремих державних структур, речей та підприємств з метою досягнення більшої ефективності їх діяльності чи відповідності тим чи іншим вимогам для певних речей і предметів.

О.В. Кузьменко пропонує до атестаційних проваджень віднести неконфліктні провадження, які мають відношення до таких об'єктів:

1. Фізичні особи: посада; спеціальність; фах; вчене звання; здібності (наприклад, цілительські); рід занять (нетрадиційна або народна медицина); учні, студенти; суб'єкти певного роду діяльності; кандидати на здійснення певного виду діяльності.

2. Виробництва: харчової продукції; імунобіологічних препаратів; (переробка продуктів; спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів).

3. Право здійснення окремих видів діяльності: господарської діяльності; селекційної діяльності; проведення досліджень (соціологічних, біологічних тощо); здійснення торгівельних операцій; проведення обстежень; ведення реєстрів цінних паперів; проведення космічної діяльності.

4. Підприємства, установи, лабораторії, служби, їх підрозділи чи робочі місця; системи структурних підрозділів, об'єднані за функціональним спрямуванням (спеціалізовані підприємства, транспортні підприємства; аварійно-рятувальні служби; підприємства і установи по утилізації неякісної або небезпечної продукції, лабораторії; відділи біологічного і технічного контролю; системи контролю за певними видами діяльності тощо).

5. Навчальні заклади (загальноосвітні, дошкільні, позашкільні, вищі); науково-дослідні (науково-технічні) установи; наукові, конструкторсько-технологічні, проектні організації тощо.

6. Племінні тварини (велика рогата худоба, пасіки тощо).

7. Предмети неорганічного походження: торгові партії природного каміння; дорогоцінне та напівдорогоцінне каміння; засоби випробовувань і вимірювань; еталони, зразки [4].

Водночас С.В. Форостяна обґрунтовано заперечує таку класифікацію і зазначає, що в цій класифікації змішано як атестаційні, так й інші види проваджень. Вона зауважує, що в Україні немає атестації підприємств, які займаються випуском харчової та іншої продукції. Зазначені підприємства отримують ліцензію на виробництво того чи іншого виду продукції, такі підприємства не мають права випускати продукцію нижчої якості, ніж встановлено ліцензійним обсягом. У разі порушення ліцензії такі підприємства підлягають закриттю [6].

Атестаційне провадження щодо видавання атестації на здійснення окремих видів діяльності також є спірним, адже це також ліцензійне провадження. Проводити ту чи іншу діяльність можна тільки за наявності ліцензії. Це безпосередньо стосується навчальних закладів в Україні. Навчальні заклади отримують ліцензії на випуск тієї чи іншої кількості спеціалістів за певною спеціальністю.

Водночас ми можемо говорити про акредитацію навчальних закладів, яка має певні атестаційні риси. Тільки той навчальний заклад, який відповідає умовам, що дають змогу проводити підготовку спеціалістів, може здійснювати ту чи іншу навчальну діяльність.

Атестація та її проведення в окремих випадках регулюється спеціальними нормативними актами, наприклад, постанова Кабінету Міністрів України “Про Порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці” [7] визначає, що атестація робочих місць за умовами праці проводиться на підприємствах і організаціях незалежно від форм власності й господарювання, де технологічний процес, використовуване обладнання, сировина та матеріали є потенційними джерелами шкідливих і небезпечних виробничих факторів, що можуть несприятливо впливати на стан здоров’я працюючих, а також на їхніх нащадків як тепер, так і в майбутньому. Основна мета атестації полягає у регулюванні відносин між власником або уповноваженим ним органом і працівниками у галузі реалізації прав на здорові й безпечні умови праці, пільгове пенсійне забезпечення, пільги та компенсації за роботу у несприятливих умовах [7].

Підводячи підсумки розгляду питання щодо атестації та атестаційних проваджень, можна визначити деякі загальні основи атестаційних проваджень, які дозволяють виокремити їх серед інших адміністративних проваджень.

1. Атестаційні провадження щодо осіб здебільшого проводяться тільки державними органами стосовно державних службовців чи осіб, які прирівняні до державних службовців. Особи, які працюють на приватних підприємствах, в установах чи організаціях, проходять атестацію тільки у випадках, коли вони отримують відповідні сертифікати для виробництва продукції.

2. За результатами атестації особи, які займають певні посади, можуть бути залишені на посадах з умовою усунення виявлених недоліків, підвищені за посадою в разі позитивних результатів атестації або переведені на інші посади, чи звільнені з посад.

3. Атестація окремих речей і предметів проводиться також виключно державними установами і тільки в тих випадках, коли є додаткові нормативні акти, які безпосередньо визначають форми атестації.

4. Атестаційні провадження мають в окремих випадках риси інших проваджень: контрольних, ліцензійних і наглядових, але вони відрізняються від зазначених проваджень нормативними актами, які приймаються за результатами атестації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н.* Административное право: учеб. 3-е изд. Москва: Норма, 2007. 816 с.
2. *Овсянко Д.М.* Административное право: учеб. пособие. Москва: Юристъ, 2002. 468 с.
3. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол: Ю.С. Шемшученко (голова). Київ: Укр. енциклопедія, 1998. Т. 1. 670 с.
4. *Кузьменко О.В.* Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. Київ: Атіка, 2005. 352 с.
5. *Стариков Ю.Н.* Службное право: учеб. Москва: Изд-во “БЕК”, 1996. 698 с.
6. *Форостяна С.В.* Неконфліктні провадження в адміністративному процесі: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 208 с.
7. Про Порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці: постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 1992 р. № 442. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 02.03.2019).

REFERENCES

1. *Bakhrakh, D.N., Rossinsky, B.V., Starilov, Yu.N.* (2007). *Administrativnoie pravo*. “Administrative Law”: textbook (3-d ed.) Moscow: Norma, 816 p. [in Russian].
2. *Ovsianko, D.M.* (2002). *Administrativnoye pravo*. “Administrative Law”: manual. Moscow. 468 p. [in Russian].
3. *Yurydychna entsyclopedia v 6 tomakh*. “Legal Encyclopedia”: in 6 vol. / editorial board: Yu.S. Shemshuchenko. Kyiv. 1998. Vol. 1. 670 p.[in Ukrainian].
4. *Kuzmenko, O.V.* (2005) *Teoretychni zasady administratyvnoho protsesu*. “Theoretical Foundations of the Administrative Process”: monograph. Kyiv: Atika. 352 p. [in Ukrainian].
5. *Starilov, Yu.N.* (1996) *Sluzhebnoye pravo*. Official Law: textbook. Moscow. 698 p. [in Russian].
6. *Forostiana, S.V.* (2012) *Nekonfliktni provadzhennia v administratyvnomu protsesi*. Nonconflict Proceedings in the Administrative Process: Candidate’s of Law Thesis: 12.00.07. Kyiv. 208 p. [in Ukrainian].
7. About the Procedure for Certification of Workplaces under Conditions of Employment: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 1, 1992 No. 442. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (date of application: 02.03.2019) [in Ukrainian].

UDC 342.9.03

O.F. Adamchuk,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of Pathological Anatomy, Forensic Medicine and Law of the National Pirogov Memorial Medical University, Vinnytsia, Ukraine,
ORCID ID 000-0002-7869-8942

ATTESTATION PROCEEDINGS IN THE ADMINISTRATIVE PROCESS

Paper deals with the issue of the selection of attestation proceedings in the administrative process. The types of administrative proceedings were analyzed and attestation proceedings were identified as one of the types of non-conflict administrative proceedings. It has been proven that attestation proceedings involve not only the process of an attestation of individuals, but they also include the attestation of individual things, places and other subjects. The purpose of attestation proceedings in the field of certification of employees is defined, which includes namely: directions as an observance in practice of the principles of civil service; insurance of legality in the system of civil service; identification of potential opportunities for civil servants

to improve their service; application to civil servants the measures of responsibility and promotion, discipline and accountability; maintenance of the stability of civil service; encouragement of civil servants to improve their skills and professionalism; prevention and fight against corruption in civil service. It is determined that attestation proceedings are conducted in most cases only in state institutions. Private enterprises, institutions and organizations do not hold attestations.

It has been determined that attestation proceedings have certain features of other procedures: control, registration, permitting and supervisory. According to the results of any attestation proceedings, relevant normative act is required, which is the last stage of the attestation proceedings. In addition, the results of the attestation proceedings can be challenged.

Keywords: administrative process, administrative proceedings, attestation proceedings, civil servants, results of attestation proceedings.

Отримано 09.04.2019