

ВОСПИТАТЕЛЬНАЯ РАБОТА С МОЛОДЫМИ СПЕЦИАЛИСТАМИ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ: ПОНЯТИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ

Аннотация. В статье рассматриваются правовые основы и содержание воспитательной работы с молодыми специалистами в органах прокуратуры. Автором обобщены правовые источники, регулирующие вопросы воспитательной работы с молодыми специалистами, определены ее сущность и направления, а также предложены меры по ее совершенствованию. В результате проведенного анализа установлено, что сущность воспитательной работы с молодыми специалистами и ее направления обусловлены многофункциональностью прокуратуры, спецификой государственной службы в прокуратуре, выражающейся в особых требованиях к прокурорским работникам, потребностью их закрепления на службе, а также ускоренного и полного приобретения ими профессиональных знаний, навыков и морально-волевых качеств.

Систематизированы источники нормативного регулирования процесса воспитательной работы с молодыми специалистами в системе прокуратуры, также предложено нормативно закрепить понятие молодого специалиста органов и организаций прокуратуры приказом Генерального прокурора РФ или Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации». Определены особенности воспитательной работы в системе прокуратуры с молодыми специалистами. Сделан вывод о необходимости нормативного закрепления критериев эффективности этой работы на ведомственном уровне. Подчеркнуто, что приоритетным направлением воспитательной работы с молодыми специалистами является профилактика коррупционных и иных правонарушений.

Ключевые слова: органы прокуратуры, молодые специалисты, воспитательная работа, правовые основы, анализ, прокурорская практика, алгоритм, приказ, информационное письмо, методические рекомендации, критерии эффективности, профилактика коррупции.

DOI: 10.17803/1729-5920.2016.121.12.141-147

Многофункциональность деятельности прокуратуры РФ не только подчеркивает ее уникальный статус как государственного органа, но и определяет высокие требования к кадровому составу. Следует отметить, что работе с кадрами как необходимому аспекту организации деятельности органов прокуратуры традиционно уделялось самое серьезное внимание. При этом помимо подбора, расстановки,

обучения кадров, все большую роль играет их воспитание, так как недочеты в воспитательной работе нередко являются причинами ухудшения морально-делового климата в коллективе, пренебрежения к установленным ограничениям и запретам государственной службы, приводя в итоге к совершению правонарушений различной тяжести. Подобные нарушения также негативно отражаются на функционировании и

© Хатов Э. Б., 2016

* Хатов Эдуард Борисович, кандидат юридических наук, заведующий кафедрой основ организации и управления Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации
khatov@ya.ru

117638, Россия, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1

имидже прокуратуры, снижают эффективность ее работы, а значит, и качество реализации соответствующих государственных функций. Особое значение имеет воспитательная работа с молодыми специалистами в период их становления как прокурорских работников, формирования взаимоотношений в коллективе, навыков внутриведомственного и вневедомственного взаимодействия, от которых нередко зависит их дальнейшее продвижение по службе. В этой деятельности, среди прочих аспектов, определяющим является знание нормативной базы, а также самого понятия воспитательной работы с молодыми специалистами в органах прокуратуры.

Вместе с тем в юридической литературе внимание этому вопросу уделяется в основном дискретно, в публикациях, посвященных работе с прокурорскими кадрами в целом, без выделения этой важной составляющей¹.

Законодательное определение понятия «воспитание» содержится в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» — это деятельность, направленная на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающегося на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства. Понятие молодого специалиста Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» не определено. Однако этот факт не означает, что можно полностью согласиться с мнением о том, что «в законодательных актах понятия “молодой специалист” как такового нет»².

Анализ ст. 70 Трудового кодекса РФ, которая предусматривает отсутствие испытания при приеме на работу для лиц, получивших высшее образование по имеющим государственную

аккредитацию образовательным программам и впервые поступающих на работу по полученной специальности в течение одного года со дня получения профессионального образования соответствующего уровня, дает возможность отнести эту категорию работников к молодым специалистам.

Некоторые категории молодых специалистов определены постановлением Правительства РФ от 15 июля 2013 г. № 598 «О федеральной целевой программе “Устойчивое развитие сельских территорий на 2014—2017 годы и на период до 2020 года”», в котором под таковыми понимаются лица в возрасте не старше 35 лет, имеющие законченное высшее (среднее профессиональное) образование и отвечающие иным дополнительным требованиям.

Критерии понятия молодого специалиста в органах и организациях прокуратуры уточнены отраслевым соглашением между Общероссийским профессиональным союзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания РФ и Генеральной прокуратурой РФ на 2014—2016 гг., утвержденным 18 марта 2014 г. (далее — Соглашение). На основании п. 6.1.2 Соглашения молодым специалистом является прокурорский работник, гражданский служащий, другой работник, отвечающий следующим условиям: возраст до 30 лет; стаж работы менее трех лет, имеющий высшее или среднее профессиональное образование, принятый на работу (службу) в органы или учреждения прокуратуры на основании трудового договора (служебного контракта), заключенного на неопределенный срок, или срочного трудового договора.

Адаптируя положения Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры РФ, утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 17 марта 2010 г. № 114 (далее — Концепция) применительно к

¹ См.: Андреев Г. В. Обучение прокуроров и судей в Греческой Республике // Законность. 2013. № 10. С. 62—66; Он же. Подготовка кадров для органов прокуратуры // Законность. 2013. № 1. С. 3—8; Дупак О. В. Организация работы с кадрами // Законность. 2014. № 8. С. 3—6; Кобзарев Ф. М. Квалификационные требования к должностям прокурорских работников — основа формирования высокопрофессионального состава работников прокуратуры // Законность. 2012. № 1. С. 3—6; Петров А. В. Применение психологических методов в работе с кадрами // Законность. 2014. № 12. С. 29—33; Он же. Молодой специалист: проблемы адаптации // Законность. 2014. № 9. С. 35—40; Основы организации и управления в органах прокуратуры / под ред. А. Ф. Смирнова. М., 2005. С. 53—56; Хатов Э. Б. Организация патриотической и воспитательной работы в органах прокуратуры // Организация и управление в органах прокуратуры: сб. учеб.-методич. материалов. Вып. 2 / под общ. ред. Э. Б. Хатова. М., 2015. С. 129—145.

² Петров А. В. Молодой специалист: проблемы адаптации. С. 35—40.

исследуемой теме, можно сделать вывод, что в прокуратуре, которая составляет единую федеральную централизованную систему и действует на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации, воспитание молодых специалистов представляет собой процесс целенаправленного и систематического воздействия на прокурорских работников со стажем до трех лет с целью формирования мировоззрения и профессиональных навыков, необходимых для вхождения в профессию и обеспечения добросовестного и эффективного выполнения своих служебных обязанностей.

Под содержанием воспитательной работы, в том числе с молодыми специалистами, нами понимается деятельность соответствующих субъектов по их воспитанию³. Осуществление воспитательной работы с молодыми специалистами персонально возложено прежде всего на руководителей органов прокуратуры и назначенных ими наставников. В ее реализации также участвуют кадровые подразделения, в том числе психологические службы прокуратуры, а также работники, обеспечивающие собственную безопасность и физическую защиту, научные и педагогические работники организаций прокуратуры. Большое воспитательное воздействие на новичков оказывают ветераны органов прокуратуры, члены общественных организаций, действующих в органах прокуратуры, члены Научно-консультативного совета при Генеральной прокуратуре РФ. Эти лица рассматриваются нами в качестве субъектов воспитательной работы с молодыми специалистами.

Организация воспитательной работы с молодыми специалистами в системе прокуратуры опирается на основательную нормативную базу, которая включает в себя Конституцию РФ, международные договоры РФ, федеральные конституционные законы, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» и иные федеральные законы, правовые акты Президента РФ и Правительства РФ, организационно-распорядительные документы Генерального прокурора РФ.

В числе ведомственных организационно-распорядительных документов можно указать приказ Генерального прокурора РФ от 20 февраля 2013 г. № 80 «Об основных направлениях

работы с кадрами в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации», которым подчеркивается, что работа по воспитанию работников является одним из важнейших условий обеспечения эффективной деятельности российской прокуратуры в современных условиях.

В деле воспитания молодых прокурорских кадров, обеспечения преемственности поколений, формирования патриотического настроя прокурорам следует руководствоваться и приказами Генерального прокурора от 7 мая 2010 г. № 195 «О мерах по совершенствованию взаимодействия с общественными организациями ветеранов и пенсионеров прокуратуры», от 28 июля 2009 г. № 242 «О постоянно действующей выставке, посвященной истории прокуратуры».

Решая задачи привлечения, закрепления и воспитания молодых специалистов, прокуроры руководствуются в первую очередь Концепцией воспитательной работы в системе прокуратуры РФ.

По Концепции, правила поведения прокурорского работника при осуществлении служебной деятельности предписывают ему оказывать поддержку и помощь молодым специалистам в приобретении профессиональных навыков.

В соответствии с упомянутым выше приказом Генерального прокурора РФ от 20 февраля 2013 г. № 80 требуется уделять особое внимание воспитанию лиц, впервые принятых на службу в органы прокуратуры, и проводить его в прокуратурах городов, районов и приравненных к ним специализированных прокуратурах под руководством прокуроров соответствующих прокуратур, в аппаратах прокуратур субъектов РФ и приравненных к ним специализированных прокуратур под руководством начальников отраслевых структурных подразделений на основании утвержденных ими индивидуальных планов.

Приказом Генерального прокурора РФ от 12 августа 2010 г. № 316 «Об организации профессиональной переподготовки прокурорских работников, включенных в резерв кадров для выдвижения на должности прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров» утверждена и введена в действие квалификационная характеристика руководящей должности

³ Хатов Э. Б. Указ. соч. С. 129—145.

прокурора города, района и приравненного к ним прокурора, которая требует осуществлять воспитательную работу с кадрами органов прокуратуры и наставничество.

Ведомственными актами определены некоторые направления воспитательной работы, в том числе с молодыми специалистами. В качестве важнейшего направления рассматривается профилактика коррупции. Во всех звеньях системы прокуратуры активно принимаются меры по антикоррупционному воспитанию как начинающих, так и опытных работников с целью формирования у них высокого уровня правосознания, нетерпимого отношения к коррупционным проявлениям, негативного отношения к дарению им подарков в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей: проводятся учебные занятия на указанные темы, подготавливаются различного рода информационные материалы.

Издан приказ Генерального прокурора РФ от 24 апреля 2014 г. № 230 «Об утверждении Положения о сообщении федеральными государственными служащими и иными работниками органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации о получении подарка в связи с их служебной деятельностью, порядке сдачи и оценки подарка, реализации (выкупе) и зачисления средств, вырученных от его реализации». Молодые специалисты, как и все иные прокуроры, не только не имеют права получать в связи с исполнением служебных обязанностей вознаграждения и подарки, но и не вправе принимать без письменного разрешения руководителя органа прокуратуры награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных и религиозных объединений (приказ Генерального прокурора РФ от 25 марта 2016 г. № 173 «Об утверждении Положения о порядке принятия федеральными государственными служащими, иными работниками органов и организаций прокуратуры Российской Федерации почетных и специальных званий, наград иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений, в том числе религиозных, и других организаций»).

В прокуратурах субъектов РФ также осуществляется нормативное регулирование исследуемой деятельности. Так, приказом про-

курора Псковской области от 31 октября 2013 г. № 433 утверждено Положение о молодом специалисте соответствующей прокуратуры. В той же области приказом от 31 октября 2013 г. № 434 утверждена и программа профессиональной подготовки молодых специалистов органов прокуратуры Псковской области.

В организации воспитательной работы с молодыми специалистами следует учитывать и информационные письма Генеральной прокуратуры РФ соответствующего содержания, например, от 19 октября 2015 г. № 62-13-2015 «О соблюдении работниками органов и организаций прокуратуры Российской Федерации требований федерального законодательства и кодексов этики прокурорского работника и федерального гражданского служащего при использовании социальных сетей», которым обращается внимание на активность прокурорских работников в социальных сетях. Представляется, что молодые специалисты выступают первоочередной целевой аудиторией этого письма.

Информационные письма за подписью первого заместителя Генерального прокурора РФ от 10 октября 2014 г. № 62-13-14 «О совмещении службы в органах прокуратуры с педагогической работой»; от 23 июля 2015 г. № 62-13-2015 «О запрете отдельным категориям федеральных государственных служащих открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»; от 3 августа 2015 г. № 62-13-2015 «О соблюдении в органах прокуратуры РФ ограничений, связанных с получением подарков, в связи с исполнением служебных обязанностей, протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями» содержат важные для осуществления воспитательной работы с молодыми специалистами разъяснения антикоррупционного законодательства.

Подготовка и направление информационных писем по воспитательной работе с впервые принятыми на службу работниками выступает направлением правового обеспечения и в региональных прокуратурах. Так, в прокуратуре Приморского края не ограничились закреплением вопросов организации наставничества молодых специалистов соответствующим Положением, которое утверждено

приказом прокурора от 2 апреля 2013 г. № 81-ш, обобщив практику этой деятельности в информационном письме от 26 января 2016 г. № 6-22-2016/998. В частности, в нем упоминается об организации и результатах краевого конкурса на звание лучшего наставника молодых специалистов, обращается внимание на необходимость своевременного издания распоряжения о замене наставника в случае привлечения последнего к дисциплинарной ответственности.

В некоторых региональных прокуратурах осуществляется и дополнительное методическое обеспечение воспитательной работы. Так, кадровая служба прокуратуры Чувашской Республики в 2014 г. разработала методические рекомендации по психологической адаптации молодых специалистов. Под ней понимается взаимное приспособление молодого специалиста, пришедшего в органы прокуратуры, и коллектива районной (городской) прокуратуры, основывающееся на постепенной вработываемости сотрудника в новых профессиональных, социальных и организационных условиях труда. В методических рекомендациях также рассматриваются проблемы делового общения начинающих прокуроров. В прокуратуре республики подготовлена и направлена на места памятка для наставника, которая содержит пошаговый алгоритм его воспитательной работы. Памятка содержит доскональное описание рекомендуемых действий по работе с молодыми специалистами. Так, в первый рабочий день молодого специалиста руководителю прокуратуры необходимо представить молодого специалиста коллективу прокуратуры, познакомив со всеми сотрудниками прокуратуры, кратко изложив их направления деятельности. Затем предлагается рассказать ему об организации работы в прокуратуре (распорядком рабочего дня, временем и возможным местом обеда, временем проведения «планерок», совещаний, семинаров; сложившимися в коллективе традициями, проведением совместных спортивных мероприятий, совместным проведением досуга и т.д.), определить наставника, ввести в курс дела (служебные обязанности), обеспечить необходимыми организационно-распорядительными и информационно-методическими документами по закрепленным видам надзора. Не остаются без внимания и иные вопросы, в том числе материально-технического обеспечения молодых специалистов и организации

их рабочего места — обеспечения кабинетом (рабочим местом), телефоном, компьютером, принтером, расходными материалами; информирования об особенностях делопроизводства (хранения текущих материалов прокурорской деятельности и номенклатурных дел). Предоставляется необходимый справочный материал: телефонный справочник сотрудников органов прокуратуры, правоохранительных и контролирующих органов города (района) и т.п. Аналогичные подробные рекомендации разработаны для первой недели, а также для первого квартала и первого полугодия службы работника.

Отдельного внимания заслуживают указанные в памятке типичные и распространенные ошибки воспитательной и иной работы с молодыми специалистами.

В отдельный вид (направление) воспитательной работы с молодыми специалистами можно выделить работу с призывниками, проходящими службу в органах прокуратуры (информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 14 октября 2015 г. № 63-13-2015 «О соблюдении в органах и организациях прокуратуры РФ требований законодательства РФ о воинской обязанности и военной службе»).

Вместе с тем комплексный анализ нормативных актов и практики становления молодых специалистов дает возможность отметить следующее. По мнению практических работников, в становлении прокурора важную роль играет оценка результатов его деятельности, объективность которой зависит не только от критериев нагрузки (количественных показателей), но и от эффективности (качественных показателей). Такие же вопросы возникают при оценке эффективности воспитательной работы с молодыми специалистами, вследствие чего необходимо данные критерии разработать и нормативно их закрепить.

Таким образом, проведенное исследование позволяет сделать вывод, что сущность воспитательной работы с молодыми специалистами и ее направления обусловлены многофункциональностью прокуратуры, спецификой государственной службы в прокуратуре, выражающейся в особых требованиях к прокурорским работникам, потребностью их закрепления в органах прокуратуры, а также ускоренного и полного приобретения профессиональных знаний, навыков и морально-волевых качеств.

Нормативное регулирование воспитательной работы с молодыми специалистами достаточно развито и осуществляется правовыми актами различной юридической силы — как федеральными законами, так и подзаконными актами: организационно-распорядительными документами Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации, приравненных к ним прокуроров. Отдельные вопросы, связанные с разъяснением и практикой применения правовых норм в сфере воспитательной работы с молодыми специалистами, содержатся в информационных письмах, а также в методических рекомендациях и иных организационно-распорядительных документах. Вместе с тем необходимо нормативное закрепление критериев эффективности такой воспитательной работы на ведомственном уровне.

Представляется целесообразным также нормативно закрепить понятие молодого специалиста органов и организаций прокуратуры приказом Генерального прокурора РФ или в

Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» (в разд. V «Служба в органах и организациях прокуратуры. Кадры органов и организаций прокуратуры»).

С учетом изложенного под воспитательной работой с молодыми специалистами понимается комплекс взаимосвязанных правовых, организационных, экономических, психолого-педагогических мероприятий, реализуемых руководителями подразделений, органов и организаций прокуратуры, иными уполномоченными лицами по воспитанию работников системы органов и организаций прокуратуры РФ со стажем работы до трех лет в духе неуклонного соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, служения интересам общества и государства, исполнения требований закона и профессиональной этики прокурорских работников.

Приоритетным направлением воспитательной работы с молодыми специалистами является профилактика коррупционных правонарушений.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Андреев Г. В. Обучение прокуроров и судей в Греческой Республике // Законность. — 2013. — № 10.
2. Андреев Г. В. Подготовка кадров для органов прокуратуры // Законность. — 2013. — № 1.
3. Дупак О. В. Организация работы с кадрами // Законность. — 2014. — № 8.
4. Кобзарев Ф. М. Квалификационные требования к должностям прокурорских работников — основа формирования высокопрофессионального состава работников прокуратуры // Законность. — 2012. — № 1.
5. Петров А. В. Применение психологических методов в работе с кадрами // Законность. — 2014. — № 12.
6. Петров А. В. Молодой специалист: проблемы адаптации // Законность. — 2014. — № 9.
7. Основы организации и управления в органах прокуратуры / под ред. А. Ф. Смирнова. — М., 2005.

Материал поступил в редакцию 26 июня 2016 г.

EDUCATIONAL WORK WITH YOUNG SPECIALISTS IN THE PROSECUTION BODIES: THE CONCEPT AND LEGAL BASIS

KHATOV Eduard Borisovich — PhD in Law, Head of the Department of Foundations of Organization and Administration, Academy of the Russian Procurator-General's Office
khatov@ya.ru
117638, Russia, Moscow, Azovskaya Street, 2, build. 1

Review. This article discusses the legal framework and content of educational work with young professionals in the Prosecutor's Office. The author summarizes the legal sources governing the educational work with young professionals, defines its essence and direction, as well as proposes measures for its improvement. The analysis found that the essence of educational work with young professionals and its direction is conditioned by the versatility of the Prosecutor's Office, the public service in the Prosecutor's Office, through the special requirements for prosecutors, the need for their retention, as well as accelerated and complete their acquisition of knowledge, skills and moral and volitional qualities.

Regulatory sources of the process of educational work with young professionals in the system of the prosecution bodies are systematized. The author also suggests the regulatory framework to enshrine the notion of young professional organizations and bodies of the Procurator's Office by order of the Prosecutor General of the Russian Federation or the law on the Prosecutor's Office. The features of the educational work in the system of the public prosecutor's Office with young professionals are defined. It is concluded that regulatory performance criteria fixing this work at the departmental level is in demand. The author stresses that the priority of educational work with young professionals is the prevention of corruption and other offences.

Keywords: *Procurator's Office, young specialists, educational work, legal framework, analysis, prosecution practice, algorithm, order, information letter, guidelines, success criteria, the prevention of corruption.*

BIBLIOGRAPHY

1. Andreev, G. V. Training of Public Prosecutors and Judges in the Hellenic Republic // Legality. -2013. — No. 10.
2. Andreev, G. V. Personnel Training for the Public Prosecution Authorities / Legality. — 2013. — № 1.
3. Dupak, O. V. Organization of Work with Human Resources // Legality. — 2014. — № 8.
4. Kobzarev, F. M. The Classification Requirements to Prosecutorial Occupations is the Basis of Formation of Highly Professional Prosecutorial Personnel // Legality. — 2012. — № 1.
5. Petrov, A. V. Application of Psychological Methods in Personnel Development // Legality. — 2014. — No. 12.
6. Petrov, A. V. Young Employee: Problems of Adaptation Legality. — 2014. — №9.
7. Fundamentals of Organization and Administration at the Prosecutor's Office. A.F. Smirnov (ed.). — M. 2005.