

UDC | УДК : 347.963

Анотація: Стаття присвячена практичним питанням організації особистої роботи прокурора та її значення. Автор розглядає і піддає аналізу основні елементи організації прокурорської роботи : розподіл обов'язків; прогнозування; планування; контроль виконання; аналіз й оцінка виконаної роботи. Досліджені також деякі питання організації роботи з кадрами, організація роботи щодо виявлення й поширення позитивного (передового) досвіду роботи; забезпечення належного рівня трудової дисципліни, нормального психологічного клімату та ін.

Ключові слова: прокурор; прокурорський нагляд; організація роботи.

ORGANIZATION OF PERSONAL WORK OF PUBLIC PROSECUTOR AND ITS IMPORTANCE

LEBED, I.

*postgraduate,
Academy of Advocacy of Ukraine*

Abstract

Purpose: The article analyzes the most important organizational elements of the prosecutor's personal work: 1) separation of duties and allocation of responsibilities; 2) forecasting; 3) planning; 4) performance monitoring; 5) analysis and evaluation of the work done.

Findings: Author explores also some additional elements, including: the organization of staff management, organization of work on the identification and dissemination of positive (advanced) experience; systematization of normative and legal acts & records management; establishing an adequate level of labor discipline; setting up a robust psychological climate.

The scientific organization of labor in the prosecution office involves: rational division of responsibilities among prosecutors (operational and auxiliary); setting up a coordination of their actions; creating the necessary conditions for continuous and rhythmic activities; creating conditions for high and full use of time budget and human resources; use rational methods, techniques and tools as well as office equipment in the office and administrative work; professional development and general cultural level of each employee, creating an atmosphere of comradely mutual assistance, a businesslike mindset in the team.

ПОНЯТТЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ОСОБИСТОЇ РОБОТИ ПРОКУРОРА ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ

І. А. ЛЕБЕДЬ

аспірант,

Академія адвокатури України

(Науковий керівник — доцент В. І. Бояров)

✉ зв'язок з автором: через Редакцію

Для успішної діяльності і виконання покладених на прокуратуру завдань необхідні складові частини, які, на наш погляд, наповнюють внутрішню структуру організації і діяльності прокуратури і роблять її дієвою. Це, безпосередньо, належна організація роботи та управління в органах прокуратури.

В органах прокуратури прийнято виділяти такі основні елементи організації прокурорської роботи: 1) розподіл обов'язків; 2) прогнозування; 3) планування; 4) контроль виконання; 5) аналіз й оцінка виконаної роботи.

Крім того, виділяються додаткові елементи, зокрема: організація роботи з кадрами, організація роботи щодо виявлення й поширення позитивного (передового) досвіду роботи; систематизація чинних нормативно-правових актів, діловодство, забезпечення належного рівня трудової дисципліни, нормального психологічного клімату тощо [1, с. 26]. При цьому іноді контроль виконання, аналіз та оцінку виконаної роботи розглядають як один із елементів її організації [2, с. 21] та виділяють додатково інформаційно-аналітичне забезпечення [3, с. 15] тощо.

Можна погодитися з думкою Каркача П. М., який вважає, що «організація роботи – це керівництво колективом на одному рівні. Горизонтально: прокурор району – підлеглі йому працівники прокуратури, начальник відділу обласної прокуратури – підлеглі працівники відділу. Управління – це керівництво вищими за рангом прокуратур тих, що стоять нижче, тобто у вертикальному напрямку, прокурор області – прокурор райо-

Value: The concept and the main components of efficiency in the prosecutors' work is presented, and a comprehensive definition of the organization of the prosecutors' work is provided.

Keywords: prosecutor; the prosecutor's supervision; organization of work.

ПОНЯТИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ЛИЧНОЙ РАБОТЫ ПРОКУРОРА И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ

ЛЕБЕДЬ И.

аспирант,

Академия адвокатуры Украины

Аннотация: Статья посвящена практическим вопросам организации личной работы прокурора и ее значению. Автор рассматривает и анализирует основные элементы организации прокурорской работы: распределение обязанностей, прогнозирование, планирование, контроль исполнения, анализ и оценка выполненной работы. Исследованы также некоторые вопросы организации работы с кадрами, организация работы, направленной на выявление и распространение позитивного (передового) опыта работы; обеспечения должного уровня трудовой дисциплины, нормального психологического климата и т.п.

Ключевые слова: прокурор; прокурорский надзор; организация работы.



Open Access

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

ну, начальники відділів і управлінь облпрокуратури – прокурор району» [4, с. 19].

На думку Михайленка О. Р., «організацію роботи в органах прокуратури можна розуміти як комплекс взаємопов'язаних дій, заходів, покладених на прокуратуру» [5, с. 90].

Майже три десятиріччя тому колектив вчених на чолі з К. Ф. Скворцовим слушно дійшов висновку, що під ефективністю у сфері прокурорської діяльності необхідно розуміти ступінь досягнення прокурорами мети і завдань, сформульованих у Законі України «Про прокуратуру», наказах Генерального прокурора України, інших правових та управлінських актах [6, с. 21–22]. Досліджуючи це питання, В. Т. Михайлов зробив важливий висновок про те, що поняття ефективності прокурорського нагляду є єдиним як в цілому, так і для окремих галузей та напрямків (ділянок) прокурорської діяльності та по суті є ступенем досягнення прокурором цілей, поставлених у законі й інших нормативних актах із визначеними у даних умовах витратами [7, с. 21]. Виходячи з цього, Л. М. Давиденко пропонує в якості критерію ефективності прокурорської діяльності запровадити категорію «мета-завдання», яка має відповідати певним вимогам: 1) бути реальною в аспекті практичного досягнення; 2) точно сформульованою в нормативному чи управлінському акті [8, с. 23].

Так, Л. М. Давиденко пропонує мету-завдання прокуратури поділяти на загальну і функціональну. При цьому загальна сформульована у ст. 4 Закону України «Про прокуратуру», а функціональна – у ст.ст. 29, 34, 44 зазначеного Закону [8, с. 23–24]. Остання є більш придатною для вимірювання ефективності прокурорської діяльності через конкретність та наближення до реальних можливостей прокуратури. Другим критерієм оцінки та вимірювання ефективності прокурорської діяльності є її показники, які у сукупності вказують на співвідношення між еталоном-завданням та тим результатом, якого фактично досягнуто [9, с. 72].

Кожна з наведених точок зору має свою логічну основу, що дає їм право на існування. На наше переконання, стосовно органів прокуратури, враховуючи специфіку їхніх завдань і сутність діяльності, найбільш прийнятною є перша точка зору, відповідно до якої організація в широкому її розумінні охоплює впорядкування, оптимізацію прокурорської системи; науково обґрунтований поділ праці; своєчасну постановку оперативних завдань; контроль за їх виконанням; оцінку виконаної роботи й інші організаційно-управлінські заходи з удосконалення прокурорської діяльності. Такий висновок узгоджується з практикою підготовки і видання наказів Генеральним прокурором України щодо питань організації роботи та управління в органах прокуратури.

На сьогодні виділяють традиційний та інноваційний підходи до планування:

1) традиційний підхід: розробка перспективного плану; одноосібне планування; планування в умовах заданих проблем; планова основа управління; складання планів самоосвіти.

2) інноваційний підхід розробка програми розвитку, цільових проектів; залучення колективу до складання планів, програм розвитку, цільових проектів; планування в умовах вільного вибору цілей та задач; концептуальна основа управління; складання планів досліджень, саморозвитку.

Слід відмітити думку В. Сухоноса, який зазначив, що для того, щоб діяльність прокуратури була на належному рівні, потрібно планувати її роботу, керуючись певними принципами. Планування в системі органів прокуратури може бути, на його погляд, ефективним, якщо воно є науково обґрунтованим, відповідає певним умовам, а основою для його виконання є конкретні принципи і вимоги [10, с. 170].

Свого часу, науковцями, зокрема, А. Смирновим, М. Якимчуком та М. Мичком було проаналізовано накази і вказівки Генерального прокурора України, положення і рекомендації, що складають зміст наукових і методичних розробок, а також деякі праці науковців, які присвячені проблематиці управління і планування в органах прокуратури. Це дозволяє сформулювати певні принципи планування і вимоги до нього [11, с. 219–301; 7, с. 65–70; 12, с. 74–77].

Характерно, що у науковій літературі немає єдиного погляду на зміст понять «принципи» і «вимоги», які необхідно застосовувати під час планування діяльності в прокуратурах різного рівня, а також до зразків документів планування.

Тривалий час в названих управлінських документах не використовувався термін управління, хоча, як впливає з їх змістовного аналізу, вони мали своїм призначенням не лише організацію прокурорської роботи, але й управління органами прокуратури.

Вперше його використано у наказі Генерального прокурора України № 1 від 14 лютого 2000 р. «Про основні принципи управління, організації роботи та постановки контролю виконання в органах

прокуратури України» та повторено у наказах: № 65 від 28 грудня 2001 р. «Про основні принципи управління, організації роботи та критерії ефективності роботи органів прокуратури України»; № 1 від 28 жовтня 2002 р. «Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України».

У наказі № 1 від 19 січня 2004 р. «Про організацію роботи та контроль виконання в органах прокуратури України» термін «управління» був упущений. Знову він з'явився майже через 2 роки, у нині чинному наказі № 1 від 19 вересня 2005 р. «Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України».

Виходячи з вищенаведеного, під організацією роботи в органах прокуратури варто розуміти комплекс (систему) заходів і дій, спрямованих на раціональний розподіл прокурорської праці й узгодженість індивідуальних дій прокурорів, створення та підтримання належних умов праці й організаційного порядку; а так само нормального психологічного клімату в колективі, з тим щоб забезпечити злагоджену роботу прокуратури загалом з реалізації функцій і завдань, сформульованих у Конституції України, Законі України «Про прокуратуру» та інших нормативно-правових актах, в т.ч. наказах і вказівках Генерального прокурора України.

В ході організаційної особистої діяльності прокурора велике значення має принципу незалежності діяльності, який полягає в тому, що його реалізація, як і реалізація вищеназваних принципів, дозволяє вирішувати завдання єдності розуміння та застосування законів. Лише незалежний прокурор здатен забезпечити реалізацію ідеї про єдину законність для усієї держави. Поряд із цим, усунення порушень закону, від кого б вони не виходили, відновлення порушених прав і притягнення до відповідальності осіб, що допустили ці порушення – найважливіший обов'язок прокуратури, зведений Законом у ранг принципу. Цей обов'язок-принцип пов'язаний, з одного боку, з усіма іншими принципами організації й діяльності прокуратури, а з іншого, повноваженнями прокурора щодо виявлення й усунення порушень закону. Реалізація цього принципу наповнює прокурорську діяльність особливим змістом, за яким вона відрізняється від інших державних, в т.ч. судових органів.

В той же час неабияке значення має гласність у діяльності прокурора – це відкритість результатів прокурорської роботи, доступність її результатів для широкого загалу. Вона, є важливим засобом запобігання злочинності, зміцнення законності та формування в суспільстві об'єктивної думки щодо органів прокуратури та їх діяльності. Реалізується даний принцип в різних формах. Однією з них є інформування державних органів влади про стан законності й заходи щодо її зміцнення, що передбачено п. 5 ст. 6 Закону України «Про прокуратуру».

Іншою формою реалізації принципу гласності є виступи прокурорів з питань зміцнення законності й правопорядку та різних напрямів прокурорської діяльності в засобах масової інформації, офіційних виданнях прокуратури та безпосередньо перед населенням.

Участь прокурорів у судових процесах також можна вважати однією з форм реалізації принципу гласності. Заборона для працівників прокуратури належати до будь-яких політичних партій чи рухів, що міститься в Законі України «Про прокуратуру», сприяє зміцненню незалежності прокурорів, підвищує довіру до них з боку громадян. Не важко уявити наслідки, до яких може призвести активна політична позиція прокурора на боці однієї з чисельних партій, що діють сьогодні на теренах України. На нашу думку, вказану заборону варто розширити, доповнивши Закон України «Про прокуратуру», положенням, що працівники прокуратури не можуть суміщати свою роботу із депутатською діяльністю у сільській, селищній, міській, районній у місті, районній, обласній радах.

Принципи організації діяльності системи прокуратури перебувають у тісному взаємозв'язку, доповнюючи та підсилюючи один одного. Ця особливість основних засад організації й діяльності прокуратури має важливе теоретичне і практичне значення. Теоретичний аспект полягає в тому, що принципи організації діяльності прокуратури утворюють єдину систему, випадання з якої хоча б одного із них обумовить руйнування всієї системи. Практичний аспект означає, що реалізація даних принципів на практиці можлива на основі комплексного підходу. Вибірковий підхід до їх реалізації не призведе до бажаного результату.

Організаційно-управлінські повноваження прокурорів міст у містах з районним поділом мають деякі особливості, врегульовані наказом Генерального прокурора України від 11.07.12 р. № 1–2 «Про особливості організації роботи прокуратур міст з районним поділом».

Так, прокурорам міст з районним поділом забороняється безпідставне втручання в роботу районних у містах прокуратур, пов'язану з виконанням їхніх процесуальних, управлінських та наглядових повноважень.

Згідно з наказом Генерального прокурора України № 1 від 12.07.12 р. із змінами від 13.11.2013 р., «Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України», на прокуратури обласного рівня та відповідно на їх підрозділи і працівників цих підрозділів покладено організаційне й методичне керівництво підпорядкованими прокуратурами, контроль за їх діяльністю.

В залежності від завдань, які покладаються на органи(підрозділи) прокуратури, місця, яке вони займають в ієрархічній прокурорській системі, та інших об'єктивних факторів, чисельність підпорядкованих (керованих) працівників суттєво різниться. Проте, незалежно від штатної чисельності, а так само й від якісного складу підлеглих, головним було і залишається питання щодо стилю управління колективом (командою), оскільки значною мірою це зумовлює стан психологічного мікроклімату, налаштованість органу (підрозділу) прокуратури на активну участь в управлінні його справами та результативну діяльність [1, с. 91].

Як відомо, оцінка діяльності прокурора визначається шляхом запровадження відповідних показників роботи, які відображають її кількісні та якісні характеристики, і мають націлювати прокурора на визначений результат. Тож йдеться, перш за все, про статистичну звітність, яка підсумовує діяльність прокурора за певний проміжок часу. І в цьому аспекті А. Ф. Смирнов пропонує визначати ефективність діяльності органів прокуратури через співвідношення цілей її організації та діяльності з одержаними результатами [13, с. 81].

Наукова організація праці в органах прокуратури передбачає: раціональний розподіл обов'язків між працівниками прокуратури (оперативними та допоміжними); забезпечення узгодженості їх

дій; створення необхідних умов для безперервної та ритмічної діяльності; створення умов для високоєфективного і повного використання робочого часу та трудових ресурсів; застосування раціональних методів, прийомів і засобів оргтехніки у діловодстві та управлінській роботі; підвищення професійної кваліфікації та загального культурного рівня кожного працівника, створення атмосфери товариської взаємодопомоги, ділового психологічного настрою в колективі.

Одним із елементів організації роботи прокуратур виступає розподіл обов'язків між оперативним складом, завданням якого є: забезпечення розмежування об'єктів та функцій прокурорської діяльності, забезпечення персональної відповідальності за доручений напрям роботи;

об'єднання зусиль всіх працівників для виконання завдань прокуратури.

Враховуючи вищевикладене, можна зазначити, що планування, яке є однією з важливих і самостійних функцій управління, також повинно базуватися на комплексі принципів, вихідних положень та основних правил, що йому притаманні. Від того, які принципи будуть закладені в основу планування і як вони реалізуються на практиці значною мірою залежить дієвість цього виду прокурорської діяльності і в цілому управління. Тому вважаємо, що до основних принципів планування в органах прокуратури слід віднести законність, безперервність, системність, ефективність і обов'язково науковість.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Організація роботи та управління в органах прокуратури : навчальний посібник / [за заг. ред. М. К. Якимчука та І. В. Європіної]. – К. : Нац. акад. прокуратури України, 2009. – 207 с.
2. Организация работы в органах прокуратуры / Л. М. Давыденко, Н. И. Мычко, В. Н. Гусаров, П. М. Каркач]. – Х. : ИПК ГПУ, 1996. – 88 с.
3. Каркач П. М. Організація роботи прокуратури міста (району) по виконанню функцій, визначених Конституцією України / П. М. Каркач. – Х. : Легас, 2004. – 240 с.
4. Каркач П. М. Організація роботи прокуратури міста, району : [методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах] / П. М. Каркач. – 2-ге вид., допов. – Харків : Право, 2010. – 320 с.
5. Прокуратура України : [підручник] / О. Р. Михайленко. – 2-ге вид., переробл. і доповн. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 336 с.
6. Скворцов К. Ф. Проблемы эффективности прокурорского надзора. Монография / К. Ф. Скворцов. – М. : Юрид. лит., 1977. – 158 с.
7. Михайлов В. Т. Понятие и критерии эффективности прокурорского надзора / В. Т. Михайлов // Проблемы эффективности прокурорского надзора. – М. : Юрид. лит., 1977. – С. 19–29.
8. Давиденко Л. М. Поняття ефективності прокурорської роботи і теоретичні основи її вимірювання / Л. М. Давиденко // Вісник Академії прокуратури України. – 2006. – № 1. – С. 21–27.
9. Давиденко Л. М. Проблеми оцінки та вимірювання ефективності діяльності прокуратури (теоретичний аспект) / Л. М. Давиденко // Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності : зб. наук. праць. – Х. : ИПК Генеральної прокуратури України, 1999. – С. 18–26.
10. Сухонос В. Сутність принципів планування діяльності органів прокуратури України / В. Сухонос / Проблеми законності. – 1998. – № 5.- С. 170–173.
11. Смирнов А. Ф. Проблемы оценки в управленческой деятельности прокуратуры / А. Ф. Смирнов // Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності : зб. наук. праць. – Х. : ИПК Генеральної прокуратури України, 1999. – С. 81–85.
12. Мичко М. І. Про основні принципи організації прокуратури / М. І. Мичко // Право України. – 2000. – № 12. – С. 74–77.
13. Смирнов А. Ф. Проблемы оценки в управленческой деятельности прокуратуры / А. Ф. Смирнов // Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності : зб. наук. праць. – Х. : ИПК Генеральної прокуратури України, 1999. – С. 81–85.