

2. Венгеров А. Б. Теория государства и права. — М., 2004. — 528 с.

3. Гусаров С. Конституція і проблеми правової політики // Віче. — 2011. — № 21. — С. 12–15.

4. Дарендорф Р. Дорога к свободе: демократизация и ее проблемы в Восточной Европе // Вопросы философии. — 1999. — № 9. — С. 69–75.

5. Комаров С. А. Общая теория государства и права: Курс лекций. — М., 1995.

6. Крижановський А. Ф. Правопорядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотероретичне дослідження): Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 — теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. — Одеса, 2009. — 469 с.

7. Луць Л. А. Типологізація сучасних правових систем світу: Відкрита лекція. — Київ, Сімферополь: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Видавництво «Логос», 2007. — Сер. науково-методичних видань «Академія порівняльного правознавства». — Вип. 3. — 23 с.

8. Надюха М. П. Правова політика України: новітні виміри // Вісник Академії управління МВС. — 2010. — № 4 (16) // [Електронний ресурс]. — [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/VAUMVS/2010\\_4/nedyha.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/VAUMVS/2010_4/nedyha.pdf).

9. Оніщенко Н. Правова культура особи в контексті конституційного розвитку (реальний стан та програмні цілі) / Н. Оніщенко, С. Береза // Віче. — 2011. — № 19. — С. 30–32.

10. Панов М. Правова політика як універсальний феномен соціального буття / М. Панов, Я. Герасіна // Право України. — 2001. — № 8. — С. 36–40.

11. Політологія: Підручник / [Розенфельд Ю. М., Герасіна Л. М., Осипова Н. П., Панов М. І., Сахань О. М., Ставицька О. В.]. — Х.: Право, 2001. — 636 с.

12. Селіванов В. Правова політика України // Право України. — 2001. — № 12. — С. 9.

13. Селіванов А. Правова політика — важлива складова внутрішньої політики Української держави / А. Селіванов, О. Рябенко // Урядовий кур'єр. — 2007. — 13 березня. — С. 5.

14. Тацій В. Я. Проблеми формування правової політики в Україні // Вісник АПРН України. — 1994. — № 2. — С. 3–13.

15. Філоненко Р. Демократизація українського суспільства — засаднича складова входження України до простору Європи // Віче. — 2011. — № 2. — С. 9–12.

12

## Проблеми управління прокурорсько-слідчими кадрами



Вікторія ДЕРЕВ'ЯНКО,  
здобувач Міжрегіональної  
академії управління персоналом

**Метою цієї наукової праці є дослідження проблеми удосконалення кадрового забезпечення в органах прокуратури України завдяки внутрішній оптимізації управління прокурорсько-слідчими кадрами. Вивчення досвіду добору та підготовки керівного складу органів прокуратури України вказує на суперечності в розв'язанні цієї проблеми, її слабку пристосованість до вимог сучасної практики, недоліки методичного, організаційно-правового, кадрового забезпечення. Не розроблено й системно не узагальнено окремі аспекти управлінської діяльності органів прокуратури.**

Проблематику в соціальному, організаційному, психологічному і правовому аспектах почасти опрацьовували декотрі науковці: В. Долежан (1991 р.), М. Мичко (2002 р.), М. Косюта (2002 р.), М. Якимчук (2002 р.), (2007 р.), В. Сухонос (1999 р.), Є. Попович [8] (2010 р.) І. Озерський (2011 р.). Водночас поза увагою лишається кадровий аналіз прокурорського менеджменту.

Кадрова робота, насамперед її управлінський аспект, є однією з принципово важливих складових успішного функціонування системи органів прокуратури щодо забезпечення прокурорської діяльності. Водночас саме управління персоналом — одна з найважливіших,

соціально результативних складових управлінської діяльності в будь-якій державній чи недержавній структурі. На нашу думку, управління персоналом слід розглядати під двома кутами зору: і як складову державної кадрової політики в системі органів прокуратури України, і як принципово важливий елемент управлінської діяльності в органах прокуратури України. Управління у сфері роботи з персоналом органів прокуратури становить цілісну довершену систему пов'язаних між собою процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки, виховання особового складу.



Зміни, що відбуваються в країні, комплексне реформування правоохоронних органів, судово-правова реформа, імплементація стандартів ЄС і національного законодавства потребують від Генеральної прокуратури України змін у стратегії та тактиці управління і всією системою, і кожним окремим підрозділом [16]. На думку В. Сухоноса, формування стратегії управління кадрами в органах прокуратури здійснюється шляхом: а/ аналізу зовнішніх та внутрішніх чинників, що впливають на кадрове забезпечення прокуратури; б/ розробки кадрової політики в органах прокуратури як складової частини державної кадрової політики; в/ визначення чисельності та кваліфікаційної структури кадрів з урахуванням прогнозів перспективи розвитку прокуратури; г/ розробки професійно-кваліфікаційних моделей (вимог до кадрів за посадами, професіями) прокурорсько-слідчих працівників [1, с. 4].

Як слушно зазначив професор М. Якимчук, «комплексне реформування прокуратури та її становлення як незалежного державного органу потребують переосмислення та глибокого аналізу засад її організації й діяльності, одним з найважливіших аспектів яких є управління» [2, с. 3]. Без нього неможливо вдосконалювати, підвищувати продуктивність прокурорської праці, доводити і російські вчені Науково-дослідного інституту проблем зміцнення законності і правопорядку Генеральної прокуратури РФ [3, с. 840].

На превеликий жаль, сьогодні в управлінні недостатньо вивчено та не викристалізовано чіткі методологічні й науково-практичні підходи, які оптимально узгоджували б інтереси особистісні – самих прокурорських працівників та органів прокуратури України зокрема. Виявлені у процесі проведеного нами комплексного дослідження соціально-психологічні невідповідності зумовлюють зменшення зацікавленості прокурорських працівників у якісному виконанні професійних обов'язків, знижують ефективність використання кадрового потенціалу.

Управління в системі прокуратури, як слушно зазначає професор В. Долежан, підпорядковуючись загальним закономірностям управлінської діяльності, має і специфічні аспекти, зумовлені характером конституційних функцій цієї структури [4, с. 58]. Серед таких аспектів ми виокремлюємо і психологічний, що охоплює різні складові процесу оптимізації управлінської діяльності (професійний відбір, підготовка, розстановка тощо). На думку В. Сухоноса, управління кадрами в органах прокуратури є цілісною системою, яка забезпечує реалізацію прокуратурою її конституційних функцій, потребує дослідження та розробки її організаційно-правових основ з урахуванням сучасних досягнень управлінської науки [1, с. 1].

Сьогодні є кілька різних наукових підходів обґрунтування суті процесу управління, а саме: системний, функціональний і діяльнісний. Перший має на увазі суб'єкт управління – керівника, групу керівників; об'єкт управління і взаємодія між ними [5, с. 54]. Другий розглядає управління через його основні функції [6, с. 18]. З позицій функціонального підходу управління виступає як процес планування, організації, мотивації і контролю, необхідний для формулювання і досягнення цілей організації [7, с. 38].

Погоджуючись із думкою вченого М. Стецюка [8, с. 13], вважаємо, що потрібно виокремити такі напрями розвитку функцій управління персоналом органів прокуратури:

- поліпшення соціального забезпечення персоналу органів прокуратури для мотивування результативності роботи з прокурорсько-слідчими працівниками;
- чітке визначення цілей у процесі планування і розв'язання завдань щодо персоналу;

- належна організація процесу управління персоналом органів прокуратури в просторі і часі, а також встановлення осіб, які мають виконувати кожне конкретне завдання;

- забезпечення лінійності управлінських зв'язків підпорядкування прокурорських працівників вищому керівництву органів прокуратури, що охоплює контролювання в цілому всіх аспектів їхньої діяльності, а також фіксування фактично закріплених кінцевих її результатів;

- досягнення узгодженості дій та встановлення гармонійних зв'язків між керівниками органів та підрозділів прокуратури на основі раціональності, чіткої взаємодії, оперативності, надійності та дотримання нормативно закріплених прав і обов'язків.

Система управління персоналом, як зазначає академік О. Бандурка, складається із таких елементів: визначення кількості працівників, їх посадової категорійності і рівня професійної підготовки; робота з кадрами – відбір, розстановка, переміщення, формування резерву на висування, оцінка працівників; стимулювання трудової активності й виховання кадрів; застосування заходів морального й матеріального заохочення, дисциплінарна практика, виховання в дусі дотримання службової дисципліни і законності; підготовка кадрів: початкова бойова, фізична та спеціальна підготовка, підвищення кваліфікації [9, с. 193].

Отже, очевидні актуальні потреби в удосконаленні наукового забезпечення управління персоналом, приведенні навчальних планів та програм Національної академії прокуратури України та науково-дослідного інституту при НАПУ у відповідність з реальними потребами практики, оволодінні керівниками та працівниками, що перебувають у резерві на висування на керівні посади, досягненнями сучасного менеджменту. Тож для встановлення зв'язку наукових розробок із практичною діяльністю органів прокуратури необхідно здійснити такі заходи: по-перше, доповнити функціональні обов'язки керівників та начальників структурних підрозділів органів прокуратури щодо забезпечення апробації і впровадження результатів наукових розробок та передового досвіду роботи, взаємодії з НДІ НАПУ; по-друге, окреслити проблемні питання оперативно-службової діяльності, що потребують невідкладного наукового вирішення, визначитися з НДІ НАПУ щодо можливості проведення відповідних досліджень; по-третє, розробити і прийняти проекти замовлень на виконання науково-дослідних робіт.

Тож управління чи відділ роботи з персоналом органів прокуратури виконує ресурсні функції, його працівники не беруть безпосередньої участі в основній правоохоронній діяльності. Рішення з питань відбору, найму, звільнення, призначення на нову посаду, направлення на навчання, стажування, перепідготовку та підвищення кваліфікації приймають безпосередньо керівники підрозділів. Підрозділи з управління персоналом створюють загальні умови (розробка систем, процедур, програм), що сприяють реалізації потенціалу кожного прокурорського працівника, і здійснюють контроль за їх виконанням.

Підтримуючи думку В. Сухоноса, вважаємо, що управління в органах прокуратури здійснюється шляхом прийняття індивідуальних і колективних рішень, котрі почасти набувають форм правових актів, які можуть бути нормативними та індивідуально-правовими [1, с. 268]. Сміливою є позиція вченого С. Кувакіна, який стверджує, що формою управління є не управлінське рішення, а діяльність, що супроводжує процес його ухвалення [10, с. 7]. Навряд чи можна погодитися з означеним твердженням, оскільки з теоретичних міркувань форма управління – це вже завершений цикл діяльності, що передувала процесові прийняття управлінсь-

кого рішення, вираженого в зовнішній формі (наказ, вказівка, вимога, доручення, розпорядження тощо). Тому діяльність, що супроводжувала процес прийняття управлінського рішення, про яку згадує С. Кувакін, слід пов'язувати не з формою управління, а радше із психологічним процесом її реалізації, до якого входять стиль керівника, психологічний контакт (у формі безпосереднього контакту та безособової комунікації), взаємодія, психологічна сумісність тощо [10].

Учені Д. Бахрах та С. Хазанов обстоюють позицію, за якою формами управлінської діяльності є способи вираження її змісту, система внутрішньо взаємопов'язаних способів здійснення функцій управління, певний зовнішній вираз конкретних управлінських дій як частини управлінської діяльності [11, с. 4]. З огляду на зазначене, на нашу думку, формами управління в органах прокуратури слід вважати: а) видання відомчих нормативно-правових актів; б) їх застосування; в) укладання адміністративних та трудових договорів, контрактів, угод; г) організаційні дії та рішення (вказівки, розпорядження, доручення); д) матеріально-технічні операції. Особливого значення тут варто надавати процесові прийняття та реалізації управлінського рішення. На думку спеціалістів, у сфері державного управління та психології управління [12–14], основною складовою кадрової роботи є управлінське рішення, від якого залежать структура, ефективність виконання функції та результативність роботи системи.

«Управлінське рішення в органах прокуратури», на думку М. Якимчука, «це підзаконний нормативний чи індивідуальний акт реалізації повноважень прокурора, який має директивний, організаційний, державно-владний і творчий характер, визначений тип, прийнятий у визначеному порядку, має певне зовнішнє вираження (форму) та відповідне оформлення, за допомогою якого розв'язується те чи інше управлінське питання, спрямоване на реалізацію конституційних функцій прокуратури [2, с. 19]. Кадрове управлінське рішення, за визначенням Д. Іщенко, – це розумова діяльність суб'єкта управління (управлінського працівника – особи, яка має приймати рішення), спрямована на розв'язання певної кадрової ситуації (проблеми) [15, с. 53].

Умови вироблення, прийняття та реалізації кадрових рішень потребують від управлінців не тільки врахування впливу обмеженості ресурсів, невизначеності, інформаційної асиметрії, а й передовсім високого рівня професійної підготовки та індивідуальних якостей. Проблема підвищення якості підготовки та прийняття управлінських рішень особливо актуальна з точки зору формування кадрової політики та необхідності соціального й адміністративного розвитку організації. Використання організаційних форм управління, що передують реалізації управлінського рішення, дає підстави виділити чинники, які сприяють його прийняттю: 1) аналіз оперативної обстановки; 2) виконання рішень вищих органів управління; 3) здійснення заходів за результатами попередніх рішень; 4) матеріали засобів масової інформації [10, с. 12, 13].

Отже, управління персоналом в органах прокуратури України доцільно визначити як системну, планомірно організовану й цілеспрямовану діяльність і керівного складу, і працівників кадрових підрозділів з розробки концепції та стратегії кадрової політики, створення сприятливих умов для нормального розвитку й використання потенціалу прокурорсько-слідчих працівників.

Зважаючи на розглянуті в цій науковій праці теоретико-прикладні положення управління кадрами в органах прокуратури, можна визначити такі напрями ре-

формування роботи з персоналом в органах прокуратури, серед яких: створення в кадрових відділах, управління спеціалізованих груп з вивчення та оцінки професійно важливих якостей прокурорсько-слідчих працівників, особливо керівників-управлінців; створення системи моніторингу, спрямованого на розвиток кадрового потенціалу, формування резерву кадрів, планування кар'єри, проведення періодичної атестації; створення системи відбору на керівні посади, за якої кожний новий рівень посадових осіб характеризувався б високою сукупністю професійних, інтелектуальних і моральних якостей, а престиж посади гармонійно поєднувався з авторитетом особистості; визначення науково обґрунтованих норм та нормативів службового навантаження і на цій базі – встановлення нормативів штатного забезпечення діяльності органів прокуратури; запровадження моделі прогнозування перспективного розвитку системи добору та підготовки кадрів для органів прокуратури відповідно до потреб Генеральної прокуратури України аж до повного забезпечення їх спеціалістами необхідних рівнів освіти; удосконалення спрямованої на формування високої професійної компетентності та культури, громадської активності, готовності до захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави системи відбору кандидатів, котрих приймають на службу й навчання, удосконалення законодавства про порядок та умови проходження служби в органах прокуратури, що ґрунтуються на принципах та положеннях трудового права, для підвищення рівня правової та соціальної захищеності прокурорських працівників; активізація проведення науково-практичних конференцій з обміну й узагальнення досвіду роботи з персоналом на базі НАПУ та НДІ НАПУ із залученням практичних працівників різних країн. ▢

## Джерела

1. Сухонос В. В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії та практики: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Національна академія наук України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2009. – 462 с.
2. Якимчук М. К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Національна академія наук України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2002. – 34 с.
3. Настольная книга прокурора / НИИ проблем законности и правопорядка РФ. – М.: Экслит, 2002. – 850 с.
4. Долежан В. Співвідношення управлінських і процесуальних відносин у діяльності прокуратури // Вісник прокуратури. – 2006. – № 9. – С. 58–64.
5. Радзивидло Я. Й. Личностно-профессиональное становление работников прокуратуры в процессе деятельности: Дисс. ... канд. психол. наук: 19.00.06 / Национальный университет внутренних дел. – Харьков, 2005 – 179 с.
6. Столяренко А. М. Опыт разработки психологической концепции управления в сфере правопорядка // Психологический журнал. – 1985. – Т. 4, № 3. – С. 12–20.
7. Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента – М.: Дело, 1992. – 702 с.
8. Стецюк Н. М. Развитие процесса управления персоналом (на примере митной службы Украины): Автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл.: спец. 25.00.03 «Державна служба» / Національна академія державного управління при Президентіві України. – К., 2007. – 18 с.

9. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підруч. / Бандурка О. М. — Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. — 480 с.

10. Кувакін С. В. Організаційні форми управління органами внутрішніх справ: загальнотеоретичний аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Національний університет внутрішніх справ. — Харків, 2001. — 18 с.

11. Бахрах Д. Н., Хазанов С. Д. Формы и методы деятельности государственной администрации — Екатеринбург: Факел, 1999. — С. 3 — 4.

12. Демичев Д. М. Некоторые актуальные вопросы государственной кадровой политики в Республике Беларусь // Університетські наукові записки: часопис Хмельницького університету управління та права. — 2007. — № 2(22). — С. 20—34.

13. Есимова Ш. А. Современные технологии в системе государственной службы // Університетські наукові

записки: часопис Хмельницького університету управління та права. — 2007. — № 3(23). — С. 87—103.

14. Кинарская С. В. Мотивационные условия успешной реализации управленческих решений: Автореф. дисс. ... канд. психол. наук: спец. 19.00.13. «Психология развития, акмеология» — М.: РАГС, 2000. — 19 с.

15. Іщенко Д. В. Методологічні підходи до підготовки та прийняття управлінських рішень у кадровому менеджменті // Науковий вісник Державної прикордонної служби України: наук.-практ. альманах / За ред. О. В. Богуша. — Хмельницький: Вид-во Нац. академії Держ. прикордон. служби України ім. Б. Хмельницького, 2006. — № 2. — С. 50—54.

16. Литвин В. Європейська конвенція про захист прав людини та завдання юридичної науки в Україні // Віче. — 2010. — №19. — С. 13—17.

15



## Євроюст у системі кримінально-правового співробітництва Європейського Союзу

Владислава ПІНЧУКОВА,  
здобувач Інституту законодавства  
Верховної Ради України

**Однією з основних цілей Європейського Союзу є забезпечення високого ступеня безпеки громадян, що досягається, серед іншого, завдяки співробітництву поліцій і судових органів у кримінально-правовій сфері. Основні засади такої співпраці регламентовані розділом V Договору про функціонування Європейського Союзу («Простір свободи, безпеки та правопорядку») [7], а важливе місце в її інституційно-правовому забезпеченні відведено підрозділу Європейського Союзу з судової співпраці — Євроюсту.**

**Передумови заснування Євроюсту.** Поліцейське й судове співробітництво у кримінальних справах спирається насамперед на співпрацю національних поліцейських відомств, національних митних служб і національних судових органів (ст. 82 ДфЄС) [7]. Співпраця здійснюється головню завдяки раніше створеним Євросоюзом установам, зокрема таким, як Європол і Європейська судова мережа у кримінальних справах. Варто зазначити, що створення інституційної основи для співробітництва в рамках ЄС у сфері юстиції було непростим завданням, оскільки інтеграційні процеси в цій галузі багато в чому залежать від політичних рішень і тісно пов'язані з уявленнями про суверенітет держав, а також наявністю і функціонуванням власних унікальних правових систем [1].

Першою із зазначених установ стала Європейська судова мережа (ЄСМ), створена 1998 року для посилення співпраці у сфері правосуддя та правозастосування у кримінальних справах [4]. «Національні контакти» було

об'єднано в мережу, покликану забезпечувати двостороннє судове співробітництво. Створення ЄСМ мало велике значення, адже з'явилася система, в якій об'єднуються дані, знання й досвід «національних контактів» і встановлюється порядок збору та обміну даними [9].

Суть діяльності ЄСМ полягає в тому, що контактні особи неформально надсилають запити про сприяння розслідуванню або кримінальному переслідуванню (міжнародні запити про правову допомогу, судові доручення). Мережа надає нову інформацію про процесуальні вимоги, законодавство держав-учасниць. Зустрічі ЄСМ присвячені питанням політики ЄС щодо судової співпраці, вивченню міжнародної судової практики та розвитку практичного співробітництва [11].

1 липня 1999 року розпочав роботу Європол — Європейське поліцейське відомство, метою якого стало підвищення ефективності співробітництва компетентних органів у запобіганні, аналізі причин та протидії особливо небезпечним злочинам європейського масштабу.