

**О. О. РУДЕНКО**

*Олександр Олександрович Руденко, здобувач  
Національної академії прокуратури України*

## **ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

В умовах сьогодення функції та організаційна структура прокуратури зазнають значних змін.

Ще у 1995 р. Україна взяла на себе зобов'язання перед Радою Європи щодо зміни ролі та функцій прокуратури. За цей час вжито низку заходів, які стосувались прокурорського слідства та здійснення нагляду за додержанням і застосуванням законів.

Зокрема, у 2001 р., під час «малої судової реформи», прокуратуру позбавлено повноважень самостійно санкціонувати арешти та обшуки, здійснювати нагляд за законністю судових рішень, порушувати дисциплінарні провадження щодо суддів.

Через два роки прокурори втратили право нагляду за виконавчим провадженням. З 1 липня 2007 р. до органів внутрішніх справ передано слідство щодо злочинів проти особи (15 статей Кримінального кодексу України).

Згодом, у 2012 р., разом з прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу істотно скорочено категорію справ, підслідних органам прокуратури. Повноваження слідчих прокуратури щодо проведення досудових розслідувань стосовно певних суб'єктів та військових злочинів залишено максимум на п'ять років.

У вересні 2012 р. змінами до Закону України «Про прокуратуру» суттєво обмежено повноваження прокурорів у сфері здійснення.

Як зазначив Генеральний прокурор України В. Пшонка у своєму виступі на нараді 12 серпня 2013 р. з питань реформування органів прокуратури, «настав час, коли органи виконавчої влади і державного контролю мають взяти на себе всю повноту відповідальності за стан виконання законів на відповідній території або у галузі»<sup>1</sup>.

Разом із тим, суттєво зросли обсяги навантаження на працівників прокуратури в сфері процесуального керівництва. Так, станом на 8 січня 2013 р. навантаження на одного процесуального керівника органів прокуратури міста Києва становить приблизно 75 кримінальних проваджень. За кожним із цих проваджень процесуальний керівник визначається із комплексом необхідних слідчих дій, у деяких випадках, бере безпосередню участь у їх проведенні, а в подальшому, після направлення обвинувального акта до суду, підтримує державне обвинувачення.

З урахуванням суттєвих змін, для забезпечення ефективного функціонування системи органів прокуратури України, виникла необхідність у дослідженні та впровадженні у практичну діяльність сучасних організаційних технологій.

В юридичній літературі питання організаційних технологій висвітлювалось у роботах багатьох російських вчених. Зокрема В. М. Кличниковим опрацьовувалось поняття організаційних технологій в системі управління правоохоронними органами (теоретико-методологічний аспект). Організаційно-технологічна проблематика аналізувалась також у наукових розвідках Г. В. Атаманчука, Л. Я. Дятченка, В. С. Дудченка, В. Б. Коробова та інших.

Проте питання організаційних технологій у системі управління саме органами прокуратури є малодослідженим та потребує особливої уваги. Значну кількість досліджень проведено з різних питань управлінської та організаційної діяльності органів прокуратури у роботах В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, Т. О. Гуржія, С. М. Гусарова, Є. В. Додіна, О. О. Домашенко, В. В. Доненка, Р. А. Калюжного, В. І. Касинюка, Т. О. Коломoeць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, В. М. Кудрявцева, О. В. Кузьменко, О. Л. Міленіна, М. В. Микитюка, В. В. Новікова, О. І. Остапенка, П. М. Рабіновича, Н. О. Рибалки, В. І. Шамрая, В. К. Шкарупи, А. М. Якуби та інших. Однак, при цьому поняття організаційних технологій в управлінській діяльності органів прокуратури не формулювалось.

Метою цієї наукової статті є дослідження поняття організаційних технологій у системі управління органами прокуратури, визначення їх видів, функцій в процесах вдосконалення організації прокурорської діяльності, підвищення її ефективності в досягненні цілей та завдань, які покладено на прокуратуру в умовах реформування.

Перш ніж дати визначення організаційних технологій в системі управління органами прокуратури, доцільно звернутись до поняття «технології».

Ще в Стародавній Греції вважали, що слово «технологія» (від грецького *techne* – мистецтво, майстерність, вміння) – це майстерність робити речі. Тобто, технологія – це сукупність методів обробки, виготовлення, зміни стану, властивостей, форми сировини, матеріалу або напівфабрикату, здійснюваних у процесі

виготовлення продукції. Задача технології як науки – виявлення фізичних, хімічних, механічних та інших закономірностей з метою визначення й використання на практиці найбільш ефективних та екологічних виробничих процесів.

Технологія, як набір практичних правил, навичок, секретів виробництва окремих матеріалів, знайома з прадавніх часів. За деякими літературними джерелами засновником дисципліни «технологія» є німецький вчений Йоган Бекман (1739–1811 рр.), який прославився своїми працями із загальної технології.

У всіх визначеннях суть поняття технології звичайно пов'язують з поняттями «процедура» та «операція». При цьому під процедурою розуміють набір дій (операцій), за допомогою яких здійснюється той чи інший головний процес (або його окремі етапи), що виражає суть конкретної технології. А під операцією усвідомлюють безпосередньо практичне розв'язання завдання в рамках даної процедури, тобто однорідну логічно неподільну частину конкретного процесу.

При проектуванні будь-якої технології потрібно враховувати, що технологія, визначаючи шлях розділення складного процесу на більш прості етапи, повинна показувати, як необхідно діяти конкретному виконавцю, щоб досягнути максимально ефективного виконання цілі, яка стоїть перед ним. Ціль є важливим показником будь-якої технології, вона не тільки характеризує технологію з суттєвого боку, але є і фундаментом будь-якого процесу, задаючи певний порядок його виконання та режиму перебігу.

Таким чином, маючи коротку характеристику поняття «технології», ми можемо перейти до основи нашого дослідження – організаційних технологій в системі управління органами прокуратури України.

Отже, під організаційними технологіями розуміється сукупність методів, форм та засобів організаційної діяльності, завдяки яким вирішуються організаційні проблеми в прокурорській системі.

Організаційні технології дають змогу розв'язувати завдання підвищення ефективності діяльності органів прокуратури головним чином через вдосконалення різноманітних параметрів та механізмів (функціональної структури, організаційної побудови, взаємовідносин субординації та координації, програмування, інформаційного, кадрового забезпечення тощо)<sup>2</sup>.

Іншими словами, використання організаційних технологій має забезпечити реалізацію функцій прокуратури, досягнення покликання прокурора насамперед у захисті прав кожного громадянина, створення атмосфери справедливості у суспільстві.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про прокуратуру» діяльність органів прокуратури спрямована на всемірне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має своїм завданням захист від неправомірних посягань на гарантовані Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи людини та громадянина<sup>3</sup>.

На нашу думку, саме керівник прокуратури будь-якого рівня має чітко володіти організаційними технологіями та забезпечити їх впровадження у повсякденну професійну діяльність працівника прокуратури з метою належного виконання своїх функцій.

Ми вважаємо, що основними складовими елементами організаційних технологій в системі управління органами прокуратури є наступні п'ять:

1. Управлінські технології.
2. Організаційно-штатні технології.
3. Кадрові технології.
4. Психологічні технології.
5. Інформаційні технології.

Наведемо коротку характеристику кожної із названих технологій та їх важливість для управлінської прокурорської діяльності.

Термін «управлінська технологія» спочатку здебільшого з'являється у радянській науковій літературі щодо державного управління у 1980-ті роки він застосовувався переважно соціологами<sup>4</sup>. Зокрема, у тлумаченому словнику з соціальних технологій надано такий опис управлінської технології: «Управлінська технологія є одним із проявів соціальних технологій, що безпосередньо відображає управлінські процеси, її сутність полягає в системному поєднанні наукового знання, управлінських потреб та інтересів суспільства, цілей і функцій державного управління, можливостей і елементів управлінської діяльності. Вона поділяється на послідовно взаємопов'язані процедури й операції, метою яких є досягнення високої результативності та ефективності»<sup>5</sup>.

Фахівці у сфері менеджменту М. П. Іщенко та І. І. Руденко сутністю управлінських технологій вважають те, що вони орієнтовані на забезпечення об'єктивних і суб'єктивних умов у такому поєднанні, що дозволяє досягати поставлених цілей. Управлінець вважається перспективним за умови, що він володіє ґрунтовними знаннями про людину, що модифіковані до управлінської діяльності та трансформовані у мову певних технологій<sup>6</sup>.

На нашу думку, управлінські технології в системі управління органами прокуратури України – це сукупність найбільш ефективних методів, форм, способів впливу керівника прокуратури або її структурно-підрозділу на підпорядкованих працівників з метою належного розв'язання поставлених завдань в найкоротший час.

Організаційно-штатні технології в системі управління органами прокуратури – це сукупність найбільш ефективних методів, форм, способів розподілу праці у прокуратурі, визначення оптимального штату працівників задля виконання функцій прокуратури.

Як вважає Н. О. Рибалка, завдання та функції системи органів прокуратури обумовлюють її організаційну структуру, яка є одним із головних елементів управління системою. Структурність – неодмінна основа існування будь-яких систем. У світі немає систем без структури, оскільки відсутність самих елементів або взаємозв'язків між ними не дає змоги говорити про наявність єдиного цілісного утворення, тобто системи.

Організаційна структура системи органів прокуратури – це, по суті, організаційна форма розподілу праці з ухвалення (видання) та реалізації управлінських рішень<sup>7</sup>.

Кадрові технології в системі управління органами прокуратури – це сукупність найбільш ефективних методів, форм, способів підготовки, відбору, оцінки працівників прокуратури, розвитку їх професійного, творчого потенціалу з метою підвищення ефективності діяльності органів прокуратури.

Психологічні технології в системі управління органами прокуратури – це сукупність найбільш ефективних методів, форм, способів створення максимально сприятливої психологічної атмосфери серед працівників прокуратури, формування психологічної стійкості при виконанні важливих функцій органів прокуратури.

Варто подивитись на це питання з точки зору науковців у сфері психології та безумовно використовувати здобуті знання в управлінській діяльності прокурора.

Так, у психології сутність соціально-психологічних технологій передбачає потенціальне прагнення до цілісності, врахування різноманітних впливів, допомагає тим, хто їх застосовує, займати неупереджену позицію, бути як «зануреними» у процес діяльності, так і виходити з нього, балансує у позиції спостерігача.

Застосування соціально-психологічних технологій виводить особистість суб'єкта державного управління у мета-позицію, де він може перебувати одночасно «над ситуацією», що розширює його систему розуміння та забезпечує особистісну екологію «не занурення», зберігаючи свіжий погляд на стан речей і глибше усвідомлюючи процес.

Окрім того, соціально-психологічні технології через процес усвідомлення гармонізують та поєднують три життєві центри особистості: інтелектуальний, емоційний та фізичний у єдиний духовний центр, що є гарантом гуманних, стратегічних, виважених управлінських рішень і дій, розширює особистісні ресурси, насажує та зміцнює мотивацію, допомагає вирішувати виклики, що виникають у процесі державно-управлінської діяльності<sup>8</sup>.

Інформаційні технології в системі управління органами прокуратури – це сукупність найбільш ефективних методів, форм, способів прийняття, аналізу, обробки, передачі та використання інформації у процесі прокурорської діяльності.

Постійно зростаючий інформаційний потік вимагає істотного підвищення оперативності й ефективності обробки інформації в роботі органів прокуратури, що сьогодні практично неможливо без впровадження новітніх комп'ютерних технологій. Автоматизація одержання, опрацювання, надання і використання всього обсягу інформації, що стосується питань охорони суспільного порядку і боротьби зі злочинністю, а також інших відомостей, необхідних для правоохоронних органів та відповідних міністерств і відомств, є запорукою розв'язання покладених завдань найоперативнішим чином.

Для підтвердження збільшення інформаційного потоку можна привести офіційні статистичні дані про кількість розглянутих звернень, які надійшли до органів прокуратури міста Києва. Так, якщо у 2007 р. розглянуто 42 122 звернення, то у 2013 р. – 48 211.

Наявний в органах прокуратури величезний документообіг відриває і без того обмежені ресурси від безпосередньо правоохоронних функцій на суто офісну діяльність. При цьому службові документи важко доступні й не можуть бути ефективно використані для прийняття рішень.

Особливу проблему становить координація та обмін інформацією між різними відомствами. Кожне відомство має свою власну систему обліку і звітності. Це породжує дублювання й плутанину. В Україні не існує незалежної, позавідомчої структури, яка б могла своєчасно надати надійні статистичні дані про злочинність та законність і допомогти у проведенні наукового аналізу ефективності правоохоронної роботи. Як наслідок, втрачається цінний організаційний досвід, знижується продуктивність праці.

Свідченням активного розвитку та застосування інформаційних технологій в системі управління органами прокуратури є запровадження Єдиної системи статистики та аналізу органів прокуратури України (ЄССА) та Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР).

Таким чином, актуальним на сьогоднішній день є більш поглиблене дослідження організаційних технологій в системі управління органами прокуратури, їх проектування і впровадження у практичну діяльність з урахуванням існуючих та майбутніх змін з метою забезпечення належного виконання функцій прокуратури у державі та суспільстві.

<sup>1</sup> Генеральна прокуратура України [Електронний ресурс]. Виступ Генерального прокурора України Віктора Пшонки 12 серпня 2013 року на нараді з питань реформування органів прокуратури. Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=125610](http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=125610).

<sup>2</sup> Клычников В. М. Организационные технологии в системе управления правоохранительными органами: теоретико-методологический аспект: дис. ... к.ю.н.: 12.00.11 / Клычников Владимир Михайлович. – М., 2003. – 195 с.

<sup>3</sup> Закон України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 року № 1789-ХІІ.

<sup>4</sup> Фоміна А. Сучасні управлінські технології: сутність та види // ІІ студентська наукова Інтернет конференція, 19–21 грудня 2013 р. «Стратегія підприємства: погляд нової генерації економістів».

<sup>5</sup> Толковый словарь по социальным технологиям. 500 терминов. – М., 1994. – С. 220.

<sup>6</sup> Іщенко М. П., Руденко І. І. Людинознавча компетентність керівника, менеджера, спеціаліста. – Черкаси: Відлуння-Плюс, 2003. – 200 с.

<sup>7</sup> Рибалка Н. О. Управління органами прокуратури в умовах реформування: адміністративно-правові засади: дис. ... д.ю.н.: 12.00.07 / Рибалка Наталія Олегівна. – Х., 2013. – 343 с.

<sup>8</sup> Сутність і роль соціально-психологічних технологій в системі державного управління. В. Гурієвська / Матеріали XVII Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Проблеми та перспективи розвитку науки на початку третього тисячоліття у країнах СНД». – С. 30–32.

#### Резюме

##### **Руденко О. О. Поняття та види організаційних технологій в системі управління органами прокуратури України.**

Дану статтю присвячено актуальності дослідження та впровадження у практичну діяльність сучасних організаційних технологій. Наводиться поняття організаційних технологій та визначення їх видів, функцій у процесах вдосконалення організації прокурорської діяльності, підвищення її ефективності в досягненні цілей та завдань, які покладено на прокуратуру в умовах реформування.

**Ключеві слова:** прокурор, прокурорська діяльність, реформування органів прокуратури, система управління органами прокуратури, організаційні технології, управлінські технології, організаційно-штатні технології, кадрові технології, психологічні технології, інформаційні технології.

#### Резюме

##### **Руденко А. А. Понятие и виды организационных технологий в системе управления органами прокуратуры Украины.**

Данная статья посвящена актуальности исследования и реализации в практическую деятельность современных организационных технологий. Рассматриваются понятие организационных технологий и определение их видов, функций в процессах усовершенствования организации прокурорской деятельности, повышение её эффективности в достижении целей и заданий, которые возложены на прокуратуру в условиях реформирования.

**Ключевые слова:** прокурор, прокурорская деятельность, реформирование органов прокуратуры, система управления органами прокуратуры, организационные технологии, управленческие технологии, организационно-штатные технологии, кадровые технологии, психологические технологии, информационные технологии.

#### Summary

##### **Rudenko O. Concept and types of organizational technologies in the management bodies of Prosecution of Ukraine.**

This paper focuses on the relevance of research and implementation in practice of modern organizational technologies. We give the concept of organizational technologies and determine their, types, functions, in the process of improving the organization of the judicial activity, enhance its effectiveness in achieving the objectives and tasks assigned to the prosecutor's office in restructuring.

**Kew words:** prosecutor, prosecution activities, the reform of the prosecution system administration prosecutors, organizational technology, management technology, organizational technology, staffing technology, staffing technology, psychological technology, information technology.

Отримано 25.11.2013

УДК 342.9

**О. Е. ЧЕКОВОТОВСЬКА**

*Ольга Едуардівна Чекотовська, аспірант Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ**

У сучасний період в Україні особливої актуальності набувають питання впровадження електронного документообігу в органах державної виконавчої влади. Перехід органів виконавчої влади до електронної взаємодії – це не тільки підвищення ефективності управлінських процесів, а й забезпечення двостороннього діалогу між владою та суспільством. Проблеми впровадження технологій електронного документообігу у діяльність виконавчої гілки влади пов'язані, зокрема, з відсутністю чіткої владної вертикалі щодо названого вище елементу електронного урядування.

Зазначена проблематика частково була предметом досліджень таких провідних науковців в галузі інформаційного права та електронного урядування, як О. А. Баранов, І. Б. Жилияєв, М. С. Демкова, Ж. В. Кудрицька,