## Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

На правах рукопису

##### Мироненко Тетяна Євгенівна

УДК 342.9:347.963

**Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю**

### Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Автореферат

**кандидата юридичних наук**

*Науковий керівник, -*

*кандидат юридичних наук*

*Шопіна Ірина Миколаївна*

**ХАРКІВ-2007**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** Сучасний етап розвитку української державності характеризується підвищенням прозорості та демократичності діяльності всіх державних органів, формуванням партнерських відносин між інституціями держави і суб’єктами громадянського суспільства. Вказані процеси обумовлюють актуальність удосконалення взаємодії органів держави з громадськістю для сумісного вирішення проблем захисту прав і свобод людини, зміцнення законності та правопорядку у всіх сферах суспільного життя.

Протягом останніх років більшість державних органів корінним чином реформувала свою систему роботи з населенням, що було досягнуто шляхом активної роботи громадських рад при органах державної влади, створенням відділів по зв’язках з громадськістю, прийняттям і виконанням планів і програм, спрямованих на підвищення їх авторитета у суспільстві. Однак вказані процеси в органах прокуратури сьогодні ведуться недостатньо активно та ще не в повній мірі відповідають вимогам побудови в Україні правової соціальної держави. Це обумовлено двома чинниками.

По-перше, прогалинами у нормативно-правових актах, які регламентують питання взаємодії прокуратури з громадськістю: сьогодні єдиним відомчим правовим актом, що регулює вказану сферу правовідносин, є наказ Генерального прокурора «Про організацію роботи органів прокуратури України з реалізації принципу гласності» № 11гн від 14 липня 2006 року, в якому відображено лише вузьке коло питань означеної взаємодії. У законодавчих же актах питання взаємодії прокуратури з громадськістю ще не знайшли свого розвитку. Недосконалість правового підґрунтя обумовлює недостатню активність працівників прокуратури у побудові взаємодії с суб’єктами громадянського суспільства, і, як наслідок, низький рівень довіри населення органам прокуратури – за даними різних досліджень, їм не довіряють від 35% до 46% опитаних громадян України.

По-друге, сьогодні ще не вироблена науково-методологічна база, на підґрунті якої можливо було б здійснювати удосконалення нормативно-правової бази взаємодії прокуратури з громадськістю та підвищувати ефективність форм та методів роботи у даній сфері. До проблематики управління взаємодією державних органів з громадськістю зверталися такі науковці, як В.Б.Авер’янов В.І.Андрейцев, О.Б.Андреєва, Ю.П.Битяк, Т.І.Возна, В.М.Гаращук, С.Г.Гречанюк, Є.В.Додін, Є.Є.Додіна, В.К.Колпаков,. В.А.Комаров, В.В.Конопльов, Н.П.Матюхіна, О.М.Музичук та ін. Проблеми управління органами прокуратури досліджено у роботах М.В.Косюти, М.І.Мичка, О.М.Михайленка, В.В.Сухоноса, П.В.Шумського, М.К.Якимчука, Є.М.Поповича. Разом з тим проблеми управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю ще не були предметом дисертаційного дослідження, крім того, їм практично не приділялося уваги у науковій та навчальній літературі.

Недостатність правового і науково-методологічного підґрунтя, базуючись на якому, можна було б удосконалити діяльність у сфері взаємодії органів прокуратури з населенням, низький рівень довіри громадськості органам прокуратури обумовлюють актуальність і важливість комплексного дослідження широкого кола питань, пов’язаних із організаційними і правовими аспектами управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю.

**Зв’язок з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано відповідно до основних положень наказів Генерального прокурора України «Про організацію роботи органів прокуратури України з реалізації принципу гласності» № 11гн від 14 липня 2006 року, „Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України” № 1 від 19 вересня 2005 р., п.1.1 Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергового розроблення і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ, на період 2004-2009 рр., затверджених наказом МВС України № 755 від 5 липня 2004 р., п.п.3.1, 3.3, 4., 4.3 Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2006-2010 рр., схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ від 12 грудня 2005 р.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, узагальнення практики їх реалізації визначити сутність та особливості організаційних та правових аспектів управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні завдання:

- з’ясувати сутність та визначити поняття управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю;

- визначити мету, завдання, принципи, функції та методи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю;

- дослідити особливості взаємодії органів прокуратури з засобами масової інформації, громадськими організаціями та іншими суб’єктами громадянського суспільства;

- проаналізувати проблеми підготовки персоналу органів прокуратури для здійснення взаємодії з громадськістю;

- окреслити шляхи підвищення іміджу органів прокуратури серед населення;

- на підставі виконання цих завдань виробити конкретні пропозиції та рекомендації щодо удосконалення організаційно-правового регулювання взаємодії органів прокуратури з громадськістю.

*Об’єктом дослідження*є суспільні відносини, які складуються у сфері діяльності органів прокуратури України.

*Предмет дослідження* становлять теоретико-методологічні засади та сучасний стан правового регулювання взаємодії органів прокуратури з громадськістю.

*Методи дослідження.* В роботі використовуються як загальнонаукові методи пізнання об’єктивної дійсності, що базуються на діалектичному підході до об’єкта, який досліджується, так і окремі методи наукового пізнання. Зокрема, Зокрема, історико-правовий метод було використано під час дослідження розвитку системи взаємодії з громадськістю в різні історичні періоди (підрозділ 1.1). За допомогою системно-структурного методу було досліджено особливості взаємодії органів прокуратури з засобами масової інформації (підрозділ 2.1), з громадськими організаціями (підрозділ 2.2), з політичними партіями, релігійними організаціями та іншими суб’єктами громадського суспільства (підрозділ 2.3). Порівняльно-правовий метод використано під час з’ясування правових засад взаємодії прокуратури з громадськістю в Україні та Російській Федерації (підрозділ 2.1). Методи аналізу і синтезу застосовувалися під час удосконалення понятійного апарату управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю (Розділ 1). За допомогою системно-структурного методу було охарактеризовано мету, завдання, функції та методи управління взаємодією з громадськістю (підрозділи 1.2, 1.3), напрямки підвищення ефективності управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю (Розділ 3). Соціологічні методи (опитування, анкетування) застосовано для характеристики проблемних питань взаємодії органів прокуратури з громадськістю (підрозділ 3.3).

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові праці з адміністративного права та теорії управління. Нормативною основою роботи є Конституція України, законодавчі та інші нормативно-правові акти, які регулюють правовідносини у сфері зв’язків з громадськістю в цілому та діяльність органів прокуратури України зокрема. Емпіричну базу дослідження становлять статистичні матеріали з означених питань.

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається тим, що дисертація є першим комплексним дослідженням організаційно-правових аспектів управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

*вперше:*

* запропоновано визначення поняття управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю, під яким необхідно розуміти активну цілеспрямовану діяльність означених органів із формування зв’язків з активними верствами населення України, за допомогою яких створюються умови для удосконалення діяльності органів прокуратури та побудови в Україні громадянського суспільства;
* визначено цілі управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю, які складаються із стратегічних і тактичних. Стратегічні цілі полягають у: 1) реальному втіленні у суспільну практику гарантованих Конституцією України прав і свобод людини і громадянина; 2) розвитку громадянського суспільства, його демократичних інститутів; 3) зміцненні політичної і соціальної стабільності в суспільстві. Тактичні цілі полягають сьогодні у зміцненні авторитету органів прокуратури та підвищенні правової культури громадськості;
* сформульовано завдання управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю, до яких віднесено: підвищення прозорості у діяльності прокуратури, доведення до широких верств населення інформації про соціальне призначення, правовий статус та особливості діяльності прокуратури в Україні прогнозування можливості виникнення соціальної напруженості в окремих соціальних групах у сфері інтересів діяльності прокуратури та вжиття заходів щодо їх попередження та інші;
* розроблено класифікацію функцій і методів управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю;
* проаналізовано нормативно-правове підґрунтя взаємодії органів прокуратури з громадськістю і на підставі виявлених прогалин і суперечностей запропоновані зміни до законів і підзаконних нормативно-правових актів;
* запропоновано створення у обласних та прирівняних до них прокуратурах відділів по зв’язках з громадськістю, визначено мету їх створення, завдання , основні напрямки діяльності та принципи кадрового комплектування.

*дістали подальшого розвитку:*

* моделі взаємодії із громадськістю: авторитарна, перехідна та демократична;
* поняття іміджу органів прокуратури як відображення і оцінки у суспільній свідомості їх діяльності, що формуються під впливом застосовуваних працівниками прокуратури виховних, роз’яснювальних і заохочувальних методів, спрямованих на формування в громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів та підвищення рівня довіри до прокуратури з боку громадськості.

*удосконалено:*

* систему принципів взаємодії з громадськістю, до яких віднесено наступні: системності, законності, гласності, толерантності, рівності громадян перед законом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак;
* сформульовано пропозиції щодо внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів, які прямо чи опосередковано регулюють питання взаємодії органів прокуратури з громадськістю: до Законів України «Про прокуратуру», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про інформацію» та інших.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес:

* у науково-дослідній сфері – основні положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшої розробки теоретико-правових питань взаємодії органів прокуратури України з громадськістю;
* у правотворчості – в результаті дослідження сформульовано низку пропозицій щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, які регулюють взаємодію з громадськістю взагалі і в органах прокуратури зокрема;
* у правозастосовчій діяльності – використання одержаних результатів дозволить підвищити ефективність управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю;
* у навчальному процесі – матеріали дисертації можуть використовуватись під час проведення занять із дисципліни „Адміністративне право” та спецкурсу „Судові та правоохоронні органи”.

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено дисертантом на науково-практичних конференціях: «Актуальні проблеми правознавства» (м. Харків, 2006 р.), «Соціально-захисна діяльність держави в умовах ринкових відносин» (Чернігів, 2007), а також на теоретичних семінарах і засіданнях кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ.

**Публікації.** Основні результати дисертаційного дослідження викладені у чотирьох наукових статтях в наукових журналах і збірниках наукових праць, а також у тезі доповіді на науково-практичній конференції.

**Структура роботи** обумовлена метою та предметом дослідження. Дисертація складається з вступу, трьох розділів, які поділяються на дев’ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи – 190 сторінок, з них основного тексту – 170 сторінок. Список використаних джерел налічує 182 найменування і займає 20 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

**У Вступі** дисертаційного дослідження обґрунтовується актуальність обраної теми в сучасних умовах; визначено зв’язок роботи з науковими програмами, планами, висвітлюється ступінь її наукової розробленості; формулюються мета і завдання дослідження, його об’єкт, предмет та методи дослідження; визначається наукова новизна одержаних результатів, розкривається їх практичне значення; висвітлюється особистий внесок здобувача та вказуються форми апробації результатів дисертаційної роботи.

**Розділ 1 «Загальна характеристика механізму управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю»**складається з трьох підрозділів*.* У підрозділі 1.1 *«Сутність та поняття управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю»* відзначається, що важливими сутнісними характеристиками взаємодії є наступні:   
1) наявність впливу її елементів один на одне; 2) взаємодія завжди носить активний характер та знаходить свій вияв у формі дій її учасників; 3) призначенням взаємодії є збереження та забезпечення ефективного функціонування певної системи. Під управлінням взаємодією органів прокуратури з громадськістю у роботі запропоновано розуміти активну цілеспрямовану діяльність означених органів із формування зв’язків з активними верствами населення України, за допомогою яких створюються умови для удосконалення діяльності органів прокуратури та побудови в Україні громадянського суспільства.

На підставі аналізу існуючих у національній практиці підходів до взаємодії із громадськістю виділено три моделі останньої: авторитарну, перехідну та демократичну. Перша з них будується за принципом володарювання і підпорядкування, для неї характерними є придушення громадської ініціативи, яка не є тотожною основним засадам державної політики, і вона притаманною для радянського періоду розвитку нашої держави. Перехідна модель, яка характерна для сьогоднішнього етапу розвитку української державності, має своєю основною ознакою створення діалогу між державою та громадянським суспільством і базується на конституційних принципах верховенства прав і свобод людини, участі громадян в управлінні державними справами, свободи вільного вираження своїх поглядів та переконань тощо. Сутність третьої, демократичної моделі взаємодії із громадськістю полягає у створенні рівноправних партнерських зв’язків між державними органами та громадським суспільством при домінуванні інтересів останнього, що і означатиме побудову в Україні правової соціальної держави.

У підрозділі 1.2. *«Мета, завдання та принципи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю*» доведено, що цілі управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю складаються із стратегічних, розрахованих на тривалий період часу, і тактичних, реалізація яких займає відносно невеликий відрізок часу. Стратегічні цілі можуть бути зведені до трьох основних позицій:   
1) реального втілення у суспільну практику гарантованих Конституцією України прав і свобод людини і громадянина;   
2) розвитку громадянського суспільства, його демократичних інститутів; 3) зміцнення політичної і соціальної стабільності в суспільстві. Тактичні цілі управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю, які базуються на актуальній ситуації взаємовідносин між прокуратурою та іншими суб’єктами суспільних відносин, полягають сьогодні у зміцненні авторитету органів прокуратури та підвищенні правової культури громадськості. Цілі управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю визначають його завдання, до яких необхідно віднести: підвищення прозорості у діяльності прокуратури, доведення до широких верств населення інформації про соціальне призначення, правовий статус та особливості діяльності прокуратури в Україні; залучення представників громадськості до обговорення напрямків реформування органів прокуратури, шляхів вирішення актуальних проблем, що постають перед її працівниками під час виконання покладених на них повноважень; прогнозування можливості виникнення соціальної напруженості в окремих соціальних групах у сфері інтересів діяльності прокуратури та вжиття заходів щодо їх попередження; підвищення кваліфікації працівників органів прокуратури, насамперед оволодіння ними навичками якісного та ефективного спілкування, організації та забезпечення консультацій з громадськістю; удосконалення відомчої нормативно-правової бази з питань взаємодії органів прокуратури з громадськістю; організації постійних соціологічних досліджень громадської думки щодо діяльності органів прокуратури.

У підрозділі 1.3. *«Функції та методи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю»* міститься класифікація означених функцій, яка включає наступні групи: 1. За цілепокладаючою інформацією : функцію прогнозування взаємодії з громадськістю та функцію планування. 2. За ознакою необхідних для здійснення взаємодії з громадськістю ресурсів: функції фінансування, матеріально-технічного забезпечення, стимулювання працівників органів прокуратури, які ефективно здійснюють взаємодію з громадськістю, кадрового забезпечення взаємодії з громадськістю.   
3. Функції узгодженості взаємодії з громадськістю: функції керівництва взаємодією з громадськістю, координації, організації та контролю. 4. Функції формування та удосконалення системи взаємодії органів прокуратури з громадськістю: функції організаційного проектування і організаційного планування.

У роботі міститься класифікація методів управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю, яка включає три групи. До першої з яких належать адміністративні методи. У свою чергу, вона поділяються на регламентуючі методи, які охоплюють розробку і введення в дію організаційних положень, обов’язкових для виконання протягом певного часу (розпоряджень, наказів, інструкцій, методичних рекомендацій у сфері взаємозв’язків органів прокуратури з громадськістю); розпорядчі методи, зміст яких полягає у здійсненні поточної оперативної організаційної роботи у сфері взаємодії органів прокуратури з громадськістю, тобто визначення і розподіл конкретних завдань працівникам прокуратури, контроль за їх виконанням, проведення нарад тощо; а також нормативні методи, які встановлення критеріїв оцінювання ефективності роботи окремих органів прокуратури та всієї їх системи у сфері взаємодії з громадськістю. Крім того, методи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю включають групи соціально-психологічних та соціологічних методів.

**Розділ 2 «Основні напрями організаційно-правового регулювання взаємодії органів прокуратури з громадськістю»** складається з трьох підрозділів.У підрозділі 2.1. *«Особливості взаємодії з засобами масової інформації»* відзначається, що чинне законодавство, яке регламентує як діяльність органів прокуратури, так і засобів масової інформації, сприяє створенню перешкод у формуванні системи ефективної взаємодії між ними, що не дає змоги прокуратурі та ЗМІ виступати повноправними партнерами у справі побудови громадського суспільства в Україні. Враховуючи відповідальний та складний характер прокурорсько-слідчої діяльності, прискіпливу увагу суспільства до дій працівників прокуратури, такі відносини мають спиратися на міцне нормативне підґрунтя з тим, щоб не виникало лазівок для порушення конституційних принципів свободи думки і слова, закріплених у законах України обов’язків держави в особі своїх органів інформувати суспільство про свою діяльність. У підрозділі аналізуються положення Законів України «Про прокуратуру», «Про інформацію», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» та пропонується внесення до них змін, спрямованих на усунення прогалин і суперечностей у правовому регулюванні взаємодії органів прокуратури і засобів масової інформації. Крім того, пропонується у відомчих нормативних актах Генеральної прокуратури України чітко визначити коло прав та обов’язків працівників прокуратури у їх відносинах з засобами масової інформації, а також передбачити встановлення дисциплінарної відповідальності за необґрунтовану відмову у її наданні.

У підрозділі 2.2. *«Характеристика взаємодії органів прокуратури з громадськими організаціями»* відзначається, що сьогодні в Україні практично відсутнє правове підґрунтя взаємодії органів прокуратури з громадськими організаціями, що не дозволяє у повній мірі використовувати потенціал останніх для більш ефективної реалізації функцій прокуратури та гальмує побудову в нашій державі громадянського суспільства. Характерними особливостями такої ситуації є, з одного боку, прагнення багатьох громадських організацій (переважно правозахисної спрямованості) до продуктивних контактів з органами прокуратури, а з іншого – відсутність у прокурорських працівників чітко визначених прав, обов’язків, форм та методів взаємодії, які були б закріплені у правових актах.

З огляду на іноземний досвід, а також певні вітчизняні ініціативи в означеній сфері виділено такі, що позитивно зарекомендували себе на практиці форми взаємодії органів прокуратури та громадських організацій: попереднє й поточне узгодження в питаннях планування й спільного здійснення деяких профілактичних заходів щодо запобігання правопорушень у побутовій сфері, у відношенні неповнолітніх і окремих категорій потерпілих; укладання довгострокових угод про взаємодію в обміні статистичною й поточною інформацією про правопорушення в побутовій сфері, відносно журналістів та іншої тематики за спеціальними запитами громадських організацій та ін. Реалізація даних форм взаємодії можлива за умови наявності її правового підґрунтя, що вимагає: а) доповнення Закону України «Про прокуратуру» окремою статтею, яка має носити назву «Взаємодія органів прокуратури з громадськими організаціями», і в якій були б визначені нормативні засади вказаної взаємодії; б) розробки на цій основі відомчого нормативного акту Генеральної прокуратури України, який регулював би всі основні аспекти взаємодії з громадськими організаціями, а саме: мету та завдання взаємодії, права, обов’язки та відповідальність прокурорських працівників у вказаних відносинах, форми, методи та засоби взаємодії; осіб, відповідальних за її здійснення.

У підрозділі 2.3 *«Взаємодія органів прокуратури з політичними партіями, релігійними організаціями та іншими суб’єктами громадянського суспільства»* на підставі аналізу Положення про організацію співпраці Генеральної прокуратури України з Верховною Радою України, затвердженого наказом Генерального прокурора України від 24 січня 2006 року N 1/4, робиться висновок, що, не зважаючи на позапартійний характер діяльності органів прокуратури, сьогодні існує і навіть здобула своє правове закріплення взаємодія між органами прокуратури і політичними партіями. Так, працівники відділу, на яких покладено виконання зазначених функцій систематично відслідковують внесення суб'єктами права законодавчої ініціативи проектів законів та постанов Верховної Ради України з питань, що належать до компетенції органів прокуратури; попередньо з'ясовують питання про можливе внесення народними депутатами України у порядку законодавчої ініціативи проектів законів і постанов з питань прокурорської діяльності, боротьби зі злочинністю, зміцнення законності, узгоджують з народними депутатами України можливість внесення ними пропозицій, які підготовлені відповідними структурними підрозділами Генеральної прокуратури України, підтримують постійні робочі контакти з комітетами Верховної Ради України, їх секретаріатами, народними депутатами України з метою своєчасного виявлення та спільного вирішення проблемних питань, зокрема тих, що стосуються прокурорської діяльності; у необхідних випадках забезпечують запрошення народних депутатів України та працівників апарату парламенту до участі у семінарах, конференціях, інших заходах, які проводяться Генеральною прокуратурою України тощо. Враховуючи, що відповідно ч.3 ст.1 Закону України «Про вибори народних депутатів України» вибори депутатів здійснюються на засадах пропорційної системи з обранням депутатів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій, підтримання працівником прокуратури з народними депутатами «постійних робочих контактів з метою своєчасного виявлення та спільного вирішення проблемних питань», а тим більш «попереднє з'ясування питань про можливе внесення народними депутатами України у порядку законодавчої ініціативи проектів законів і постанов з питань прокурорської діяльності, боротьби зі злочинністю, зміцнення законності та інших, які розроблені структурними підрозділами Генеральної прокуратури України або за участю їх працівників» свідчить про наявність означеної взаємодії, оскільки кожен народний депутат є представником (навіть якщо він позапартійний, на нього поширюються вимоги фракційної дисципліни) або навіть лідером політичної партії. Отже, можна стверджувати, що взаємодія між органами прокуратури та представниками політичних партій існує та навіть здобула своє нормативне закріплення в аспекті діяльності Верховної Ради України. Крім того, варто згадати чисельні приклади спроб певних політичних сил тим чи іншим способом вплинути на прийняття рішень керівництвом Генеральної прокуратури України, що за своєю сутністю також є взаємодією, хоча і лежить за межами правового поля. У роботі робиться висновок, що вказаною взаємодією необхідно управляти, тобто здійснювати активну цілеспрямовану діяльність з метою використання можливостей політичних партій для удосконалення діяльності органів прокуратури та побудови в Україні громадянського суспільства, оскільки прозора для широких кіл громадськості сумісна діяльність органів прокуратури і політичних партій, спрямована на правове виховання населення, встановлення високих стандартів додержання прав і свобод людини, забезпечення захисту інтересів громадян і держави створює меншу загрозу для порушення означеного принципу, ніж здійснення закритих для громадськості контактів з представниками різних політичних сил.

**Розділ 3 «Напрямки підвищення ефективності управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю»**включає три підрозділи*.* У підрозділі 3.1*. «Шляхи удосконалення організаційно-правового забезпечення взаємодії органів прокуратури з громадськістю»* відзначається, що практика діяльності державних органів у сучасних умовах побудови правової соціальної держави свідчить про доцільність використання громадських рад при державних органах в якості дієвого інструменту створення громадянського суспільства. Однак сьогодні правова база їх діяльності характеризується наявністю чисельних прогалин та суперечностей. Обґрунтовується, що вирішення цієї проблеми повинно здійснюватися наступним чином. По-перше, необхідно доповнити новий Закон України «Про прокуратуру» окремою статтею, яка визначала б основні засади створення і діяльності громадських рад при Генеральній прокуратурі України та прокуратурах областей. Як варіант, можна запропонувати наступну редакцію даної статті:

«При Генеральній прокуратурі України, обласних прокуратурах, прокуратурах міст Києва і Севастополя та прирівняних до них прокуратурах створюються громадські ради. Положення про відповідну громадську раду та її персональний склад затверджує Генеральний прокурор України, прокурори областей, міст Києва і Севастополя та прирівняні до них прокурори.

Громадські ради здійснюють свою діяльність на засадах незалежності від органів державної влади та політичних партій, вільного волевиявлення та рівноправності членів, законності та гласності, відкритості для суспільства».

У роботі обґрунтовується, що для підвищення ефективності взаємодії органів прокуратури з громадськістю необхідно створення у обласних та прирівняних до них прокуратурах відділів по зв’язках з громадськістю, до структури яких мають увійти і існуючі сьогодні прес-служби. Метою створення даних відділів є забезпечення формування позитивного іміджу органів прокуратури у суспільстві та своєчасне виявлення та усунення недоліків у діяльності окремих органів та посадових осіб, які знижують ефективність органів прокуратури. Крім того, доцільно введення в органах прокуратури районного рівня посади помічника прокурора по зв’язках з громадськістю. Його посадові обов’язки в цілому мають враховувати наведені вище завдання відділів по зв’язках з громадськістю, однак для забезпечення ефективної діяльності під час проведення широкомасштабних або особливо складних заходів необхідно передбачити залучення до їх проведення представників означених відділів.

У підрозділі 3.2. *«Проблеми підготовки персоналу органів прокуратури для здійснення взаємодії з громадськістю»* відзначається, що вирішення проблеми підготовки персоналу органів прокуратури для здійснення взаємодії з громадськістю має здійснюватися двома шляхами. По-перше, з урахуванням кадрових потреб органів прокуратури України, випускники вищих юридичних закладів освіти або штатні працівники органів прокуратури, які призначатимуться на посади у новостворені відділи по зв’язках з громадськістю або на посади помічників прокурорів по зв’язках з громадськістю, перед тим, як безпосередньо приступити до виконання своїх професійних обов’язків, мають проходити навчання за спеціальним курсом «Організація роботи з громадськістю» в Академії прокуратури України. При цьому, з урахуванням наведених вище особливостей діяльності у даній сфері, навчальна програма даного курсу має включати наступні дисципліни: організація роботи зі ЗМІ; організація роботи з громадськими організаціями; технологія формування громадської думки; організація вивчення громадської думки; організація правового виховання громадян; етика ділового спілкування та дипломатичний етикет; ораторське мистецтво; основи журналістики та редагування; інформаційні технології у роботі з громадськістю; організація масових заходів тощо. По-друге, комплектування посад у прес-центрах органів прокуратури, які мають увійти як структурні підрозділи у новостворені відділи по зв’язках з громадськістю, доцільно здійснювати кваліфікованими журналістами, які у повній мірі володіють необхідним для творчої роботи арсеналом знань, вмінь та навичок, однак за умови попереднього проходження ними навчання в Академії прокуратури України з метою отримання базових знань щодо діяльності органів прокуратури. Обґрунтовується, що проходження навчання майбутніми працівниками відділів по зв’язках з громадськістю за описаними у роботі навчальними програмами дозволить вирішити головну проблему, яка існує сьогодні у сфері професійної підготовленості працівників прокуратури до вказаної діяльності: відсутністю у кадрових працівників органів прокуратури вмінь, знань та навичок з організації роботи у сфері зв’язків з громадськістю, а у професійних журналістів, якими комплектують посади у існуючих сьогодні прес-центрах органів прокуратури – правових знань та орієнтування у специфіці діяльності органів прокуратури.

У підрозділі 3.3. *«Підвищення іміджу органів прокуратури серед населення як умова удосконалення взаємодії з громадськістю»* міститься періодизація досліджень проблематики іміджу у вітчизняній науці, формулюється поняття іміджу органів прокуратури в контексті адміністративного права, відповідно до якого імідж органів прокуратури уявляє собою відображення і оцінку у суспільній свідомості їх діяльності, які формуються під впливом застосовуваних працівниками прокуратури виховних, роз’яснювальних і заохочувальних методів, спрямованих на формування в громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів та підвищення рівня довіри до прокуратури з боку громадськості.

У підрозділі описані результати проведеного у 2006-2007 рр. опитування працівників органів прокуратури Сумської і Харківської області у кількості 78 осіб і мешканців Сумської і Харківської областей у кількості 215 осіб з метою визначення особливостей сприйняття самими працівниками прокуратури та представниками громадськості іміджу органів прокуратури. За результатами дослідження було встановлено, що існують певні відмінності у сприйнятті громадського (соціального) іміджу прокуратури з боку населення і самих прокурорських працівників: так, 78% опитаних працівників прокуратури вважають, що прокуратура прозоро і демократично здійснює свою діяльність, у той час як серед представників громадськості така думка склала лише 26%. Необхідно також відмітити значні відмінності в уявленнях щодо керівництва органів прокуратури та працівників означених органів: професіоналізм, компетентність, принциповість у боротьбі з порушеннями законності керівництва органів прокуратури (до яких у дослідженні було віднесено Генерального прокурора України, його заступників, керівництво обласної прокуратури) були оцінені значно вище, ніж аналогічні якості працівників органів прокуратури середньої та низової ланки. Так, 72% опитаних вважають керівництво органів прокуратури України таким, що має високий рівень професіоналізм, компетентності, принциповості у боротьбі з порушеннями законності, у той час як думка щодо наявності означених якостей у інших працівників прокуратури зафіксована лише у 19% респондентів. За результатами опитування зроблено висновки щодо необхідності проведення активної роботи з підвищення громадського іміджу органів прокуратури, а також необхідності включення у навчальні програми і плани підвищення кваліфікації прокурорських працівників предметів, пов’язаних з побудовою взаємодії з громадськістю – основ паблік рілейшенз, конфліктології, соціальної психології, ораторського мистецтва тощо.

**ВИСНОВКИ**

В результаті дослідження організаційно-правових аспектів управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю автором сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності управління означеною взаємодією. Основні з них такі:

1. Під управлінням взаємодією органів прокуратури з громадськістю необхідно розуміти активну цілеспрямовану діяльність означених органів із формування зв’язків з активними верствами населення України, за допомогою яких створюються умови для удосконалення діяльності органів прокуратури та побудови в Україні громадянського суспільства.

2. Цілі управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю, які складаються із стратегічних і тактичних. Стратегічні цілі полягають у: 1) реальному втіленні у суспільну практику гарантованих Конституцією України прав і свобод людини і громадянина; 2) розвитку громадянського суспільства, його демократичних інститутів; 3) зміцненні політичної і соціальної стабільності в суспільстві. Тактичні цілі полягають сьогодні у зміцненні авторитету органів прокуратури та підвищенні правової культури громадськості.3. Методи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю включають три групи, до першої з яких належать адміністративні методи. У свою чергу, вона поділяються на регламентуючі методи, які охоплюють розробку і введення в дію організаційних положень, обов’язкових для виконання протягом певного часу (розпоряджень, наказів, інструкцій, методичних рекомендацій у сфері взаємозв’язків органів прокуратури з громадськістю); розпорядчі методи, зміст яких полягає у здійсненні поточної оперативної організаційної роботи у сфері взаємодії органів прокуратури з громадськістю, тобто визначення і розподіл конкретних завдань працівникам прокуратури, контроль за їх виконанням, проведення нарад тощо; а також нормативні методи, які встановлення критеріїв оцінювання ефективності роботи окремих органів прокуратури та всієї їх системи у сфері взаємодії з громадськістю. Крім того, методи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю включають групи соціально-психологічних та соціологічних методів.

4. Необхідним є внесення змін до ст.10 Закону України «Про інформацію», що необхідно зробити, виклавши її в наступній редакції: «Право на інформацію забезпечується: обов’язком державних органів, а також органів місцевого і регіонального самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення (і далі за текстом)».

5. У п.2 ч.2 ст.26 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» необхідно замінити поняття «державні органи влади» (яке, до того ж, є неточним – недержавних органів влади в Україні немає) на поняття «державні органи», що автоматично віднесе до кола останніх і органи прокуратури і розширить права журналістів друкованих засобів масової інформації щодо відвідування органів прокуратури та право бути прийнятими їх посадовими особами.

6. Відповідно до ч.5 ст.32 Закону України «Про інформацію» зобов’язані надавати інформацію, що стосується їх діяльності лише органи законодавчої, виконавчої та судової влади України, до яких органи прокуратури не належать. Положення даної статті надають змогу працівникам органів прокуратури відмовляти у наданні будь-якої письмової або усної інформації, що стосується їх діяльності, оскільки не належать ані до законодавчої, ані до виконавчої, ані до судової гілок влади. Це порушує принцип гласності, який міститься у п.5 ч.1 ст.6 Закону України «Про прокуратуру» та потребує внесення змін до ч.5 с.32 Закону України «Про інформацію», в якій поняття «органи законодавчої, виконавчої та судової влади України» необхідно замінити на поняття «державні органи».

7. Закон України «Про прокуратуру» має бути доповнений окремою статтею, яка має носити назву «Взаємодія органів прокуратури з громадськими організаціями», і в якій були б визначені нормативні засади вказаної взаємодії. Після внесення цих змін необхідно розробити на основі законодавчих положень відомчий нормативний акт Генеральної прокуратури України, який регулював би всі основні аспекти взаємодії з громадськими організаціями, а саме: мету та завдання взаємодії, права, обов’язки та відповідальність прокурорських працівників у вказаних відносинах, форми, методи та засоби взаємодії; осіб, відповідальних за її здійснення.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ**

1. Мироненко Т.Є. Сутність та поняття управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю // Наше право/ Our law. – 2006. – №3 (Ч.1). – С.33 – 39.
2. Мироненко Т.Є. Функції та методи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю // Наше право/ Our law. – 2006. – №4. – С.18 – 22.
3. Мироненко Т.Є. Мета, завдання та принципи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю // Право і безпека. – 2007. – №6/1. – С.112 – 116.
4. Мироненко Т.Є. Підвищення іміджу органів прокуратури серед населення, як умова вдосконалення їх взаємодії з громадськістю // Південноукраїнський правничий часопис. – 2007. – №4. –   
   С. 106 – 108.
5. Мироненко Т.Є. Шляхи удосконалення організаційно-правового забезпечення взаємодії органів прокуратури з громадськістю // Соціально-захисна діяльність держави в умовах ринкових відносин. Матеріали науково-практичної конференції. м. Чернігів, 31 травня – 2 червня 2007 р. – Чернігів. – 2007. – С.313 – 316.
6. Мироненко Т.Є. Глава 12. Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності. Ст.ст. 164-7 – 166-9 //Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар /Р.А.Калюжний, А.Т.Комзюк, О.О.Погрібний та ін. - К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – С.357-388.

**АНОТАЦІЯ**

**Мироненко Т.Є.** Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Інститут законодавства Верховної Ради України, Київ, 2008.

Дисертацію присвячено аналізу організаційно-правових аспектів управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю. У роботі запропоновано визначення поняття управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю як активної цілеспрямованої діяльності означених органів із формування зв’язків з активними верствами населення України, за допомогою яких створюються умови для удосконалення діяльності органів прокуратури та побудови в Україні громадянського суспільства; визначено цілі, завдання, функції та методи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю; проаналізовано нормативно-правове підґрунтя означеної діяльності і на підставі виявлених прогалин і суперечностей запропоновані зміни до законів і підзаконних нормативно-правових актів. У роботі запропоновано створення у обласних та прирівняних до них прокуратурах відділів по зв’язках з громадськістю, визначено мету їх створення, завдання, основні напрямки діяльності та принципи кадрового комплектування.

У дисертації сформульовано ряд конкретних пропозицій щодо внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів, які прямо чи опосередковано регулюють питання взаємодії органів прокуратури з громадськістю, а саме: до Законів України «Про прокуратуру», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про інформацію» та інших.

**Ключові слова**: взаємодія, прокуратура, органи прокуратури, система управління, функції і методи управління, громадськість, засоби масової інформації, громадські організації.

**Мироненко Т.Е.** Организационно-правовые аспекты управления взаимодействием органов прокуратуры Украины с общественностью. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 - административное право и процесс; финансовое право; информационное право. - Институт законодательства Верховной Рады Украины, Киев, 2008.

Диссертация посвящена анализу организационно-правовых аспектов управления взаимодействием органов прокуратуры Украины с общественностью. В работе предложено определение понятие управления взаимодействием органов прокуратуры с общественностью как активной целенаправленной деятельности указанных органов по формированию связей с активными слоями населения Украины, с помощью которых создаются условия для совершенствования деятельности органов прокуратуры и построения в Украине гражданского общества; определены цели управления взаимодействием органов прокуратуры с общественностью, которые состоят из стратегических и тактических. Стратегические цели включают реальное воплощение в общественную практику гарантированных Конституцией Украины прав и свобод человека и гражданина, развитии гражданского общества, его демократических институтов, укреплении политической и социальной стабильности в обществе. Тактические цели состоят сегодня в повышении авторитета органов прокуратуры и повышении правовой культуры граждан. Сформулировано задания, функции и методы управления взаимодействием органов прокуратуры с общественностью.

В диссертации обосновано, что работа органов прокуратуры с общественностью должна строиться на принципах системности, законности, гласности, толерантности, равенства граждан перед законом независимо от расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения, места проживания, языковых и других признаках.

Исследуется имидж органов прокуратуры, под которым в работе предлагается понимать отражение и оценку в общественном сознании их деятельности, которые формируются под влиянием используемых работниками органов прокуратуры воспитательных, разъяснительных и поощрительных методов, направленных на формирование у граждан понимания необходимости четкого исполнения законов и других правовых актов, а также повышения уровня доверия к прокуратуре со стороны общественности.

В работе проанализировано особенности существующей системы взаимодействия органов прокуратуры с общественностью, выделено ее слабые элементы и недостатки. Предложено создание в областных и приравненных к ним прокуратурах отделы по связям с общественностью, определена цель их создания, задачи, основные направления деятельности и принципы кадрового комплектования.

В диссертации сформулированы ряд конкретных предложений относительно внесения изменений и дополнений в нормативно-правовые акты, которые прямо или опосредованно регулируют вопросы взаимодействия органов прокуратуры с общественностью, а именно: в Законы Украины "О прокуратуре", "О порядке освещения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Украине средствами массовой информации", "О печатных средствах массовой информации (прессу) в Украине", "Об информации" и др.

**Ключевые слова:** взаимодействие, прокуратура, органы прокуратуры, система управления, функции и методы управления, общественность, средства массовой информации, общественные организации.

**Mironenko Т.U.** Organizational and Legal Aspects of Cooperation between Procurator’s Office of Ukraine and Public. – Manuscript.

Thesis for a candidate’s degree by specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. –Institute of Legislation of Verchovna Rada of Ukraine, Kyiv, 2007.

Thesis is devoted to the analysis of organizational and legal aspects of cooperation between procurator’s office of Ukraine and public. Definition of the notion “cooperation between procurator’s office and public” is presented in this work and we should understand this notion as an active purposeful activity of procurator’s office directed on forming relations with different sections of population of Ukraine and with their help to create conditions to improve procurator’s office activity and to build civil society in Ukraine. Aims of cooperation between procurator’s office and public are determined. They consist of strategic and tactical tasks, functions and methods of cooperation between procurator’s office and public.

It is proposed in the work to form departments on public cooperation at regional and equal to them procurator’s offices. The aim of their formation, tasks, main directions of their activity and principles of personnel selection are determined.

A number of concrete proposals according the changes and additions to normative and legal acts, which directly or indirectly regulate the problem of cooperation between procurator’s office and public are formulated in the thesis, namely, to the laws of Ukraine: “About procurator’s office”, “About the order of covering the activity of state power agencies and institutions of local governing in Ukraine by mass media”, “About publishing houses (the press) in Ukraine”, “About information” etc.

**Key words:** cooperation, procurator’s office, administrative system, functions and methods of administration, public, mass media, public organizations.

Підп. до друку 22.01.2008. Папір офсетний. Друк офсетний.

Формат 60х84/16. Умов. друк. арк. 0,9. Обл.-вид. арк. 0,9

Наклад 100 прим.

Друкарня

Харківського національного університету внутрішніх справ

61080, м. Харків, пр-т 50-річчя СРСР, 27

**ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ**

**УКРАЇНИ**

**МИРОНЕНКО ТЕТЯНА ЄВГЕНІВНА**

*УДК:342.9:347.963*

**Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю**

12.00.07 – адміністративне право і процес;

фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата юридичних наук

### КИЇВ – 2008

***Дисертацією є рукопис.***

**Робота виконана в Харківському національному університеті внутрішніх справ, Міністерства внутрішніх справ України.**

**Науковий керівник:** кандидат юридичних наук, **Шопіна Ірина Миколаївна**, Харківський інститут бізнесу і менеджменту, доцент кафедри обліку і аудиту

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор

**Стеценко Семен Григорович,**

Національна академія прокуратури України, професор кафедри теорії держави і права Інституту підготовки кадрів

кандидат юридичних наук, доцент

**Штефан Сергій Михайлович,** Академія адвокатури України, завідувач кафедри теорії та історії держави та права

Захист відбудеться „29” лютого 2008 року о „14” годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.867.01 в Інституті законодавства Верховної Ради України за адресою: 04053, м. Київ, пров. Несторівський, 4.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Інституту законодавства Верховної Ради України за адресою: Київ, пров. Несторівський, 4.

Автореферат розіслано „28” січня 2008 р.

Вчений секретар

спеціалізованої вченої ради. **О.М. Биков**

## Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>