**Ковальчук Інна Сергіївна. Організаційно-правові проблеми розгляду звернень громадян і юридичних осіб в органах прокуратури. : Дис... канд. наук: 12.00.10 – 2009**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | ***Ковальчук І.С.* Організаційно-правові проблеми розгляду звернень громадян і юридичних осіб в органах прокуратури.** –Рукопис.  Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура. – Одеська національна юридична академія, Одеса, 2008.  Дисертацію присвячено дослідженню теоретичних і практичних проблем розгляду і вирішення звернень в прокуратурі, а також деяким питанням прокурорського нагляду за додержанням законодавства про звернення. Запропоновано зміни і доповнення до нормативних актів, що регулюють ці процеси.  Визначено напрямки організації і засади роботи зі зверненнями в органах прокуратури, проаналізовано чинний порядок їх розгляду і вирішення та внесено пропозиції щодо його удосконалення. Окрема увага приділена аналітичній роботі у зазначеній сфері. На основі вивчення аналітичних документів прокуратур різного рівня звернуто увагу на характерні недоліки цієї діяльності та внесено відповідні пропозиції організаційно-методичного характеру.  Сформульовано рекомендації щодо методики перевірок додержання законодавства про звернення в органах влади, установах і організаціях та реагування прокурора на виявлені порушення. Висунуто пропозиції щодо встановлення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про звернення. | |
| |  | | --- | | 1. Участь прокуратури у розгляді звернень громадян зростала в міру розвитку людської цивілізації. Проте в Радянському Союзі і Радянській Україні вона мала обмежений характер з огляду на тоталітарний характер політичного режиму. Активізація й підвищення ефективності цієї діяльності у пострадянські часи обумовлені демократизацією суспільних відносин і поступовою переорієнтацією прокуратури на захист прав і свобод людни і громадянина.  2. Важливість і специфіка правовідносин, пов'язаних із розглядом і вирішенням звернень, обумовила розвиток нормативно-правової бази цієї діяльності. Стосовно прокуратури до неї належать, окрім ст. 40 Конституції України і закону України «Про звернення громадян», також ст. 12 Закону України «Про прокуратуру», норми процесуальних кодексів, накази та інструкції Генерального прокурора України.  3. Окремі законодавчі акти, що діють у цій сфері, потребують змін та доповнень. Так, у ст. 40 Конституції України доцільно закріпити право подання звернень не лише до органів влади, але й до об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, а також покласти на суб'єктів розгляду звернень обов'язок вживати по них, за наявності підстав, відповідних заходів.  4. Дію Закону України «Про звернення громадян» пропонується поширити також на звернення юридичних осіб і назвати його так: «Закон про порядок розгляду звернень»; виділити у ньому як самостійний вид звернень «повідомлення про правопорушення», відділивши їх від заяв; уточнити назви деяких термінів і включити до зазначеного Закону спеціальну статтю під назвою «Роз'яснення термінів».  5. Пропонується також включити до цього Закону нову статтю під назвою «Принципи розгляду і вирішення звернень», авторський перелік яких наводиться; а також доповнити його статтями «Розгляд звернень засобів масової інформації» та «Аналіз і узагальнення роботи зі зверненнями».  6. На основі аналізів статистичних звітів про роботу прокурора в загальнодержавному вимірі виявлено тенденцію до зростання кількості звернень до прокуратури. Найбільшу їх частину (45%) займають заяви і скарги з питань, що стосуються діяльності прокуратури з нагляду за додержанням і застосуванням законів. Спроби структур Ради Європи обмежити її наглядову діяльність порушують право громадян використовувати альтернативні способи правозахисту і є неприйнятними.  7. Пропонується уточнити редакцію ч. 1 ст. 12 Закону України «Про прокуратуру», виклавши її так: «Прокурор розглядає і вирішує звернення фізичних і юридичних осіб з питань, що відносяться до його компетенції, і за наявності підстав вживає відповідних заходів до захисту їх прав і законних інтересів та захисту інтересів держави».  8. Правовідносини, що виникають за участю органів прокуратури з розгляду звернень, містять у собі управлінські елементи, але не є адміністративно-правовими. Їх зміст пов'язаний з реалізацією органами прокуратури наглядових та інших конституційних функцій, а самі ці правовідносини переважно мають правоохоронний і правозахисний характер.  9. Основними напрямками організації роботи зі зверненнями є встановлення персональної відповідальності керівників органів прокуратури за стан цієї діяльності і компетенції посадових осіб у цій сфері, визначення порядку проходження звернень, підготовка і видання відповідних управлінських актів, організація особистого прийому, контроль за додержанням порядку розгляду і вирішення звернень, надання методичної допомоги із цих питань підпорядкованим прокуратурам, облік звернень й аналітична робота зі зверненнями.  10. Для покращання організації особистого прийому громадян пропонується вжити додаткових організаційних заходів, спрямованих на забезпечення регулярності прийому, у тому числі в неробочий час і за особливих обставин, а також черговості прийому.  11. Запропоновано авторський перелік стадій розгляду звернень: приймання і реєстрація; визначення способу провадження і вирішення питань їх спрямування; прийняття рішень по суті звернення у разі відсутності потреби у перевірках; перевірка за зверненнями; прийняття рішень за результатами перевірок; вжиття заходів за результатами вирішення обґрунтованих звернень; направлення повідомлень заявникам.  12. В Інструкції про організацію роботи з розгляду і вирішення звернень пропонується встановити порядок їх реєстрації, уточнити підстави для залишення звернень без розгляду, зміст письмових відповідей за зверненнями, поняття повторного звернення.  13. В Інструкції зі складання статистичного звіту прокурора за формою «П» слід поділити відомості про кількість звернень, які задоволені і відхилені і за якими дано роз'яснення; доповнити перелік порушень порядку розгляду звернень, передбачених цією Інструкцією.  14. Визначено принципи аналітичної роботи зі зверненнями в органах прокуратури: оперативність аналітичних досліджень, їх регулярність, повнота аналітичної діяльності, достовірність її результатів, самокритичність. На підставі вивчення аналітичних документів розкрито зміст цих принципів. Запропоновано вивчити і узагальнити практику роботи органів прокуратури з розгляду звернень юридичних осіб, відобразити ці показники у статистичному звіті про роботу прокурора.  15. Обґрунтовується теза щодо тісного зв'язку між роботою прокуратури з розгляду звернень і прокурорським наглядом за додержанням законів про розгляд звернень; запропоновано доповнити предмет прокурорського нагляду у цій сфері, включивши до нього, поряд зі скаргами, також інші види звернень.  16. Висловлено думку, що об'єктами нагляду мають бути передусім органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також установи і підприємства, які виконують важливі соціальні функції, сформульовані рекомендації з проведення перевірок виконання законів.  17. Проаналізовано зміст заходів прокурорського реагування за pезyльтатами цих перевірок; запропоновано авторський варіант нової статті в Кодексі України про адміністративні правопорушення під назвою «Порушення встановленого законом порядку розгляду і вирішення звернень». | |