


**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
МАРИУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ УПРАВЛІННЯ  
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**


До захисту допустити:

  
(підпис)

**В.о. зав. кафедри  
Анна ЧЕЧЕЛЬ**  
(ПІБ завідувача кафедри)  
30 травня 2023 р.

**«ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМУ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН В  
УКРАЇНІ»**

Кваліфікаційна робота  
здобувача вищої освіти першого  
(бакалаврського) рівня вищої освіти  
освітньо-професійної програми  
«Публічне управління та  
адміністрування»  
Марченко Аріни Анатоліївни  
Науковий керівник:  
Надежденко Аліна Олексіївна  
кандидат наук з державного  
управління, доцент кафедри  
публічного управління та  
адміністрування  
Рецензент:  
Сирмамійх Ірина Вікторівна, к.е.н.,  
доцент, заступник начальника відділу  
організації наукової роботи  
Донецького державного університету  
внутрішніх справ


Кваліфікаційна робота захищена  
з оцінкою добре 86 (В)  
Секретар ЕК   
«15» червня 2023 р.

Київ – 2023

**МАРИУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ УПРАВЛІННЯ  
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

Рівень вищої освіти \_\_\_\_\_ перший (бакалаврський)  
Шифр та назва спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування  
Освітньо-професійна програма Публічне управління та адміністрування

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

  
(підпис)

В.о. завідувача кафедри  
д.е.н., професор  
**Анна ЧЕЧЕЛЬ**  
(ППП завідувача кафедри)  
«30» травня 2023 р.

**ПЛАН ВИКОНАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ**

Марченко Аріни Анатоліївни

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи **Тенденції розвитку механізму звернення громадян в Україні**

керівник роботи Надежденко Аліна Олексіївна, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування

( прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом вищого навчального закладу від «23» лютого 2023 року  
№ 30

2. Строк подання студентом роботи 20.05.2023

3. Вихідні дані до роботи (мета, об'єкт, предмет)

Мета роботи – на основі комплексного аналізу науково-теоретичних доробок вітчизняних науковців, положень чинного українського законодавства та міжнародного досвіду реалізації права громадян на звернення, визначити подальші напрямки розвитку механізму звернення громадян з урахуванням сучасних тенденцій та викликів, що стоять перед українським суспільством. Об'єктом є суспільні відносини, які виникають в процесі реалізації механізму звернення громадян в Україні.

Предметом дослідження виступає сучасний стан та перспективи розвитку механізму звернення громадян в Україні.

4. Зміст роботи (перелік питань, які потрібно розробити)

Розділ 1. Теоретико-методологічні основи дослідження механізму звернення громадян.

Розділ 2. Стан та тенденції розвитку механізму звернень громадян в Україні.

## 5. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
1	Надежденко А.О., к.н.держ.упр., доцент	07.04.2023	07.04.2023
2	Надежденко А.О., к.н.держ.упр., доцент	10.05.2023	10.05.2023

6. Дата видачі завдання «07» квітня 2023 р.

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН


№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітки
1.	Погодження теми кваліфікаційної роботи	01-07.04.2023	
2.	Складання та погодження плану кваліфікаційної роботи	07.04.2023	
3.	Написання Вступу та 1 розділу кваліфікаційної роботи	02-12.05.2023	
4.	Написання 2 розділу кваліфікаційної роботи	15-22.05.2023	
5.	Написання Висновків та оформлення списку літератури, додатків	22-26.05.2023	
6.	Подання завершеної кваліфікаційної роботи на кафедру	29.05.2023	

**Здобувач**

  
(підпис)

Аріна МАРЧЕНКО  
(власне ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

**Науковий керівник роботи**

  
(підпис)

Аліна НАДЕЖДЕНКО  
(власне ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН.....	9
1.1. Поняття, зміст та правове регулювання механізму звернень громадян.....	9
1.2. Класифікація звернень громадян та міжнародний досвід реалізації права громадян на звернення.....	19
РОЗДІЛ 2. СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ.....	30
2.1. Особливості реалізації механізму звернення громадян в умовах воєнного стану.....	30
2.2. Напрямки розвитку та цифровий концепт трансформації механізму звернень громадян в сучасних умовах.....	38
ВИСНОВКИ.....	46
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	50

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Звернення громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування є важливим механізмом забезпечення взаємодії між громадянами та державою в будь-якій демократичній країні. Україна не є винятком, проте на сьогоднішній день не відповідно осмислена роль звернень громадян у формуванні громадянського суспільства та демократичного розвитку держави. Для покращення механізмів державного управління та забезпечення прав людини в Україні необхідна змістовна переоцінка підходів до визначення ролі та місця інституту звернень громадян, які можуть стати ефективним інструментом виявлення негативних тенденцій та удосконалення взаємодії держави та суспільства.

Необхідність ефективного забезпечення конституційних прав громадян, таких як свобода вираження думок та переконань, вільне об'єднання для захисту прав, доступ до інформації та участь у владних процесах, стала нагальною в контексті євроінтеграційних процесів в Україні.

Держава за допомогою системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування намагається забезпечити права та свободи громадян, залучаючи їх до активної участі в управлінні через різні форми суспільно-політичного самовираження. Звернення громадян до цих органів є невід'ємною складовою демократизації системи публічного управління та сприяє контролю за законністю діяльності цих органів, а також підвищенню їх ефективності та результативності. Оновлення функціонального призначення механізму звернень громадян в Україні є показником якісного врядування.

Ефективне забезпечення механізму звернення громадян залежить від успішної співпраці між владними органами, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями, яка базується на принципах рівноправності, добросовісності, партнерства та захисту прав і свобод людини та громадянина. Незважаючи на те, що інститут звернень громадян вже знайомий в науковій

сфері, в Україні з урахуванням реформаційних процесів та світових тенденцій розвитку, необхідна науково-обґрунтована концепція забезпечення механізму звернення громадян, оскільки комплексне дослідження цього напрямку пізнавального пошуку на сучасному етапі державотворення є актуальним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** До розгляду проблематики забезпечення механізму звернення громадян в Україні як інструменту демократизації та забезпечення прав людини та громадянина в контексті сучасних викликів та тенденцій розвитку суспільства звертались такі вітчизняні учені як: Біла-Тюріна Ю.З. [1], Богів Я.С. [2], Зарічний О.А. [3], Кравцов М.О. [4], Костюкевич О.К. [5], Котляревська Г.М. [6], Міняйло М.П. [7], Сірик Д. С. [8], Соболь В.А. [9], Стародубцев А.А. [10] та ін.

Ці науковці зосереджуються на різних аспектах дослідження інституту звернень громадян, зокрема на їх адміністративно-правовому механізмі, правовій природі, а також на специфіці подання звернень громадян до органів публічної влади в Україні.

Але, незважаючи на велику кількість наукових праць, присвячених інституту звернень громадян та його характеристикам, питання майбутнього розвитку механізму звернення громадян (особливо в сучасних умовах військового стану в Україні та активної цифровізації (діджиталізації) суспільного життя) потребують подальшого дослідження, що підкреслює актуальність обраної теми, актуальність і необхідність його проведення, постановку його мети і завдань.

**Мета і задачі дослідження.** Мета кваліфікаційної роботи полягає у тому, щоб на основі комплексного аналізу науково-теоретичних доробок вітчизняних науковців, положень чинного українського законодавства та міжнародного досвіду реалізації права громадян на звернення, визначити подальші напрямки розвитку механізму звернення громадян з урахуванням сучасних тенденцій та викликів, що стоять перед українським суспільством.

Мета наукового дослідження зумовила постановку та розв'язання таких завдань:

- розглянути теоретико-методологічні основи механізму звернення громадян, уточнити поняття та надати сутнісну характеристику, а також проаналізувати правове поле, в якому цей механізм функціонує;
- здійснити та обґрунтувати класифікацію звернень громадян;
- узагальнити досвід реалізації права на звернення в країнах Європи й виокремлено спільні та відмінні риси;
- охарактеризувати специфіку реалізації механізму звернення громадян в Україні в умовах воєнного стану;
- виділити сучасні тенденції розвитку механізму звернень та обґрунтувати перспективи трансформації механізму звернень в сучасних умовах.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини, які виникають в процесі реалізації механізму звернення громадян в Україні.

**Предметом дослідження** виступає сучасний стан та перспективи розвитку механізму звернення громадян в Україні.

**Методи дослідження.** Дослідження ґрунтується на використанні різноманітних методах наукового пізнання, як загальнонаукових (діалектичний, історичний, логічний, системний аналіз тощо) так і спеціальних (документальний аналіз, порівняльно-правовий, статистичний тощо), які використовувалися у поєднанні для досягнення поставленої мети, забезпечення повноти і всебічності розуміння предмета дослідження, а також достовірності і переконливості отриманих результатів.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає у формулюванні висновків та рекомендацій які є корисними не тільки для наукового дослідження, але й мають практичне значення і можуть допомогти підвищити ефективність реалізації інституту звернень громадян в Україні. Окремі теоретико-методичні положення та висновки можуть бути використані в навчальному процесі Маріупольського державного університету під час

викладання таких навчальних курсів як «Державне управління та місцеве самоврядування», «Електронне урядування та електронний документообіг», «Цифровий розвиток та е-демократія», «Публічне адміністрування».

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення та результати дослідження були представлені на круглому столі «Розвиток місцевого самоврядування в Україні як чинник демократизації суспільства» (м. Київ, 27 квітня 2023 р).

**Публікації.** Надежденко А.О., Марченко А.А Реалізація механізму звернення громадян в Україні в умовах воєнного стану // Розвиток місцевого самоврядування як чинник демократизації суспільства: матеріали круглого столу (м. Київ, 27 квітня 2023 р.). Київ: МДУ, 2023. С. 43-47.

**Структура кваліфікаційної роботи** обрана з точки зору теми, визначеної мети та завдань. Робота включає вступ, два розділи, висновки і список використаних джерел. Обрані розділи поділено на підрозділи. Зміст роботи викладено на 50 сторінках друкованого тексту. Список використаної літератури складається із 60 джерел, приведений на 7 сторінках.



## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН

#### **1.1. Поняття, зміст та правове регулювання механізму звернень громадян**

Згідно з Конституцією [11], громадяни України мають право звертатися індивідуально або колективно до органів державної влади та місцевого самоврядування, а також до їхніх посадових осіб і службовців. Це право є абсолютним, необмеженим і невідчужуваним. Закон України «Про звернення громадян» [12] детально регулює процедури подання звернень та захищає права громадян від будь-яких обмежень.

Кожна людина має право звернутися до будь-якого органу публічної влади, або до будь-якої посадової особи з важливих для неї питань, з упевненістю, що її звернення буде прийнято, зареєстровано і розглянуто в установленій законом строк [13, с. 158]. Ніякі законодавчі акти не можуть скасовувати або обмежувати це право [14]. Отже, право на звернення громадян є одним з найважливіших елементів адміністративно-правового статусу громадянина [15].

О.В. Мазурчак вважає, що звернення є одним із засобів захисту прав громадян [16, с. 281–282]. За його словами, крім судового захисту, адміністративний захист, який полягає у відповіді органів виконавчої влади на звернення громадян і прийнятті відповідних заходів, тому є найважливішим засобом охорони прав і свобод людини та громадянина. Автор також стверджує, що звернення громадянина має значення як форма здійснення їх конституційного права на участь у державному управлінні. За допомогою звернень, громадяни можуть впливати на рішення, що приймаються владними органами, забезпечуючи свій внесок у формування державної політики в

різних сферах життя. Це право надає можливість окремим громадянам чи колективам громадян відстоювати свої інтереси та брати участь в управлінні державними справами. Навіть якщо конституційне право на звернення не передбачене формально, воно все ж наділяється властивостями, які дають змогу використовувати його як механізм реалізації права на участь у державному управлінні [17]. Зокрема, у Роз'ясненнях Міністерства юстиції України «Конституційне право громадян на звернення до органів державної влади» [18] також вказується, що звернення громадян є формою участі населення у державному управлінні та можливістю активного впливу громадян на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Крім того, звернення громадян виконують роль засобу зворотного зв'язку, що відображає реакцію народу на прийнятті державною владою рішення, оскільки у демократичних умовах належно розроблені механізми зворотного зв'язку є надзвичайно важливими.

Віктор Цимбалюк та Катерина Кісілевич вказують, що звернення громадян є формою громадського контролю, яка дозволяє висловлювати громадянські думки, пропозиції або невдоволення відносно дій державних органів влади, які повинні бути розглянуті та згодом прийняті відповідні рішення. Крім того, право на звернення є важливим засобом захисту конституційних прав та свобод громадян [19]. Звернення громадян є однією з форм участі громади в державному управлінні та розв'язанні державних і суспільних питань, що надає можливість громадянам активно впливати на діяльність органів публічної влади [20, с. 149].

Автори посібника з адміністративного процесуального права, за загальної редакції д.ю.наук, доцента Т.П. Мінки, відзначають, що в демократичному суспільстві право на звернення грає важливу роль. З одного боку, це дає можливість кожному громадянину вільно висловлювати свої думки, а з іншого боку, є джерелом інформації для органів публічної влади щодо потреб, інтересів та настроїв громадян, що, в свою чергу, дозволяє виявити суспільну думку [21].

С.Г. Стеценко зазначає, що звернення громадян повинні розглядатись як засіб, який може:

- 1) захищати громадян від порушень їх прав, свобод та законних інтересів з боку органів виконавчої влади;
- 2) давати можливість реально впливати на діяльність органів виконавчої влади та посадових осіб;
- 3) допомагати отримувати позитивний результат без необхідності звертатися до спеціалістів з юридичних питань для оформлення відповідних документів;
- 4) служити показником стану розвитку громадянського суспільства [22, с. 42].

Деякі українські науковці, такі як С.П. Кандзюба, О.В. Кравцов, В.А. Соболев, А.В. Капуловський, відзначають, що інститут звернень громадян має виконувати певні функції, а саме: правозахисну, яка допомагає громадянам захищати свої права та запобігати їх порушенням; інформаційну, яка становить джерело інформації для органів публічної влади про проблеми громадян; і комунікативну, яка надає громадянам можливість впливати на рішення органів публічної влади та приймати безпосередню участь під час їх реалізації [23; 24, с. 7; 25, с. 40–41; 26, с. 163].

Згідно з О.К. Костюкевичем, щоб зрозуміти значення права на звернення, потрібно враховувати кілька факторів. По-перше, кожне звернення громадян містить інформацію про мотиви та цілі звернення, фактичні обставини, що пов'язані з життєвими ситуаціями, іноді підтверджують або спростовують вимоги, висловлюють думку автора звернення щодо певного питання. По-друге, реалізація цієї функції пов'язана з отриманням зворотного зв'язку [27, с. 16].

Публічне управління може бути результативним тільки за умови, що керуюча система отримує інформацію про досягнення мети або недосягнення її. Якщо фактичний стан системи не відповідає заданому, то це є сигналом для

коригування системи, що стимулює перебудову для досягнення мети [28, с. 30].

На даний момент інформаційна функція звернень є найбільш розвиненою, але, на жаль, інформація, яка надходить з звернень, зазвичай не публікується і залишається недоступною для громадян, обмежуючи їх можливості отримати необхідну інформацію. Правозахисна функція працює менш ефективно через недостатню узгодженість у роботі різних відомств та порушення термінів розгляду звернень. Комунікаційна функція також не має достатньої нормативної бази, і її впровадження може допомогти у модернізації системи державного управління й місцевого самоврядування в Україні. Щоб зробити процес роботи зі зверненнями відкритим та прозорим, а також підвищити відповідальність щодо оперативного реагування органів публічної влади, потрібно зосередитися на розвитку комунікаційної та правозахисної функцій звернень громадян.

Стаття 3 Закону України «Про звернення громадян» визначає, що зверненнями громадян є пропозиції, заяви і скарги, надіслані як у письмовій, так і усній формі. Проте, тлумачення звернень громадян залежить від підходу до того, який вплив звернення правомочної особи має на подальшу реалізацію її прав та повноважень владних органів.

Отже, будь-яке звернення громадян, незалежно від його змісту та форми подання, буде мати подвійну правову природу: по-перше, воно буде визнане формою участі населення у вирішенні державних та муніципальних питань з метою захисту їхніх соціально-економічних, політичних та особистих прав та законних інтересів; по-друге, воно буде сприяти контролю за діяльністю органів публічної влади з метою відновлення порушених соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів особи.

Можна розглядати звернення громадян з кількох різних перспектив. По-перше, воно виконує функцію громадського контролю за діяльністю органів державної влади в цілому, а також окремих посадових чи службових осіб, за

допомогою якої виражається вимога громадян щодо поновлення порушеного права.

По-друге, це є способом формування правосвідомості громадян, що сприяє становленню громадянського суспільства.

І нарешті, звернення громадян є формою участі населення в державному управлінні та вирішенні державних та громадських справ, де громадянин може цілеспрямовано впливати на діяльність суб'єктів владних повноважень.

Таким чином, звернення громадян представляє собою форму громадської участі в державному управлінні та вирішенні державних та громадських питань, за допомогою якої громадяни можуть впливати на діяльність публічних органів шляхом подання зауважень, скарг та пропозицій щодо статутної діяльності та подання заяв або клопотань щодо захисту своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів, а також подачею скарг щодо їх порушення.

Зважаючи на досягнення вітчизняної науки, можна стверджувати, що звернення громадян має публічний характер, оскільки воно є важливою формою участі в управлінні публічними справами і забезпечує режим законності в країні. Це юридичний засіб, який сприяє забезпеченню публічних інтересів і є необхідною складовою публічної організації суспільства. Звертаючись до суб'єктів владних повноважень, громадяни здійснюють своє суб'єктивне публічне право, спрямоване на зміцнення соціальної ролі держави, забезпечення дієвості основних принципів правової держави та обмеження порушень законності з боку публічної адміністрації.

Отже, взявши за основу здобутки вітчизняної науки, приходимо до висновку, що за своєю сутністю звернення громадян має публічний характер, оскільки виступає важливою формою участі в управлінні публічними справами. Окрім того, звернення є юридичним засобом, що забезпечує режим законності в країні, тобто являє собою істотну складову публічної організації суспільства і має на меті публічні інтереси. Таким чином, звертаючись до суб'єктів владних повноважень громадяни реалізують своє суб'єктивне

публічне право, що спрямоване на посилення соціальної ролі держави, забезпечення дієвості основних принципів правової держави, обмеження порушень законності з боку публічної адміністрації [29, с. 88–92].

Аналіз наукових досліджень дозволяє визначити основні функції інституту звернення громадян. Перша з них - правоохоронна - сприяє захисту прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина, та запобігає порушенню принципу законності у діяльності владних органів. Цю функцію здійснюють зокрема скарги громадян. Друга функція - регулятивна - сприяє узгодженню публічних інтересів і гарантує їх задоволення державою. Третя функція - сприяюча - допомагає громадянам у реалізації їх прав та інтересів, шляхом подання відповідних заяв та клопотань. Четверта - інформаційна - надає суб'єктам владних повноважень інформацію про проблеми громадян. П'ята функція - контрольна - передбачає систему заходів юридичного та організаційного характеру з метою забезпечення виконання суб'єктами владних повноважень відповідно до чинного законодавства, щоб захистити права та законні інтереси людини та фундаментальні свободи, та забезпечити повагу до них. І остання - стимулююча - забезпечує ефективне функціонування державного механізму, не тільки щодо розгляду скарг, що містять факти порушення прав громадян, але й стосовно звернень, що містять пропозиції щодо покращення роботи органів державної влади.

Під час аналізу звернень громадян як засобу забезпечення законності в публічному адмініструванні, Ю. З. Біла-Тюріна визначає характерні ознаки цього інституту та перераховує наступні:

- суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються внаслідок подання звернень громадян, що регулюються нормами публічного права (конституційного, адміністративного);
- фізична особа є суб'єктом подання звернення;
- органи державної влади, місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності,

засоби масової інформації, посадові особи та посадові особи цих органів є суб'єктом розгляду звернень громадян;

– звернення громадян стосуються сфери функціонування суб'єкта розгляду конкретного звернення та/або соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів суб'єкта подання звернення [1, с. 30].

А.А. Стародубцев вказує на те, що Закон «Про звернення громадян» не стосується всіх видів звернень громадян. Закон не охоплює категорії звернень, розгляд яких передбачено відповідними статтями Кримінально-процесуального та Цивільного процесуального кодексів, а також Кодексу законів про працю України. Також не підлягають розгляду звернення військовослужбовців та працівників органів внутрішніх справ і державної безпеки, які стосуються їх службової діяльності. Дія Закону не поширюється на розгляд скарг на рішення загальних зборів членів колективних сільськогосподарських підприємств, акціонерних товариств, юридичних осіб, створених на основі колективної власності, а також на рішення вищих державних органів, які можуть бути оскаржені в суді [30, с. 77].

Підсумовуючи вищезазначене, можна стверджувати, що інститут звернень громадян є значущим засобом для належного захисту прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина в наш час. Завдання, що стоять перед цим інститутом, полягають не лише у відстоюванні належних прав, а й у ролі важливого механізму удосконалення діяльності органів публічної влади, що виступають мірилом належного врядування та елементом контролю за усіма сферами публічного адміністрування. Зараз звернення громадян виконує функцію засобу впливу на результативність та ефективність діяльності суб'єктів владних повноважень.

Сучасне законодавство щодо звернень громадян складається з великої кількості різноманітних нормативно-правових актів різної юридичної сили та форми, що зумовлено значним значенням права громадян на звернення у Конституції та наявністю таких норм у різних галузях права

(конституційному, адміністративному, цивільному праві) та сферах (управлінській, соціальній, політичній).

Проведемо аналіз законодавчого регулювання інституту звернень громадян шляхом перерахування основних нормативно-правових актів, які регулюють роботу з зверненнями громадян, в хронологічному порядку.

Таблиця 1.1.

Основні законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють роботу зі зверненнями громадян

Дата, номер документа	Назва документа
28.06.1996	Конституція України
02.10.1996 №393/96ВР	Закон України «Про звернення громадян»
14.04.1998 №348	Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації» [31]
07.02.2008 №109/2008	Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [32]
12.08.2009 №898 (втрата чинності згідно з постановою від 27.11.2019 №976)	Постанова Кабінету Міністрів України «Про взаємодію органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи «Урядовий контактний центр» [33]
09.06.2011 №589-р	«Про схвалення Концепції створення Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади» [34]
27.11.2019 №972	Постанова Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту із створення «єдиного входу» опрацювання звернень громадян та запитів на публічну інформацію» [35]
27.11.2019 №976	Постанова Кабінету Міністрів України «Про деякі питання Єдиної системи опрацювання звернень» [36]



Отже, основними правовими джерелами, які регулюють інститут звернень громадян, є:

а) Конституція України, яка закріплює загальні засади, зокрема статті 38 та 40, що стосуються права громадян на участь в управлінні державними справами та права на звернення до державних та місцевих органів влади та їх посадовців;

б) Основні міжнародні нормативно-правові акти, які регулюють право на звернення громадян, включають Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 року [37], Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 року та Хартію основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 року [38, ст. 44].

Згідно зі статтею 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, громадяни мають право на звернення до суду у випадках порушення їх прав. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права вимагає від держав-учасниць забезпечити ефективний правовий захист, навіть якщо права були порушені офіційними особами. Хартія основних прав Європейського Союзу гарантує право кожного громадянина або фізичної/юридичної особи на направлення петиції до Європейського парламенту

в) Профільний Закон України «Про звернення громадян». Зокрема, згідно зі статтею 1 цього закону, громадяни України мають право звернутися зі своїми зауваженнями, скаргами, пропозиціями, заявами або клопотаннями до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації та посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків щодо реалізації їх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів, а також подати скаргу про порушення їх прав;

г) Підзаконні нормативно-правові акти, такі як укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази та інструкції керівників міністерств, державних комітетів (відомств) України та

інших центральних органів виконавчої влади, акти (розпорядження) місцевих державних адміністрацій, накази (нормативні) та інструкції адміністрації підприємств, установ, організацій, регулюють питання, що стосуються їхньої діяльності, відповідно до законодавства та компетенції, наданої їм відповідними органами [39, с. 170];

д) індивідуальні акти, як рішення, які приймаються окремими органами виконавчої влади або посадовими особами з метою регулювання окремих правовідносин між громадянином та конкретним органом виконавчої влади (Розпорядження Голови ВРУ, Накази Міністерства розвитку громад та територій, Міністерства ветеранів України, Міністерства цифрової трансформації, Міністерства фінансів та інші [40-44]).

У зв'язку з сучасним контекстом, важливо зауважити, що в умовах воєнного стану законодавець надав особливу увагу інституту звернень громадян. Це підкреслюється в пункті 9 частини 6 статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 року № 389-VIII, де передбачено повноваження військових адміністрацій щодо розгляду звернень громадян. Зокрема, начальник військової адміністрації має право вести особистий прийом громадян та забезпечувати дотримання законодавства щодо розгляду звернень громадян та громадських об'єднань на відповідній території. [45].

Викладене вище дозволяє зробити висновок, що інститут звернень громадян є важливим інструментом для захисту прав, свобод та законних інтересів людей і громадян. Його завдання не обмежуються тільки відстоюванням прав, але також відіграють значну роль у поліпшенні діяльності державних органів, функціонують як мірило ефективного управління та елемент контролю за різними сферами діяльності влади.

## **1.2. Класифікація звернень громадян та міжнародний досвід реалізації права громадян на звернення**

Українським законодавством передбачені різноманітні форми, які гарантують право громадян на висловлення своїх думок та право бути почутим. Ці форми охоплюють загальні збори, місцеві ініціативи, місцевий референдум, громадські слухання, звернення громадян, консультативно-дорадчі органи, громадські ради, особистий прийом громадян, консультації з громадськістю, громадська експертиза та інші подібні інструменти, які не лише забезпечують відстоювання прав та інтересів громадян, але й виступають мірилом ефективності та належного врядування, що робить їх надзвичайно важливими елементами публічного адміністрування.

В сучасній науковій літературі [46] класифікація звернень може бути різноманітною і залежить від контексту або сфери застосування. Однак, основними аспектами, за якими можна класифікувати звернення, є такі:

1. За типом звернення:
  - Письмове звернення: листи, електронні листи, повідомлення.
  - Усне звернення: телефонні дзвінки, особисті візити, зустрічі.
2. За характером звернення:
  - Скарга: негативні відгуки або незадоволення щодо певної ситуації, послуги чи продукту.
  - Пропозиція: ідеї, рекомендації або пропозиції щодо покращення чогось.
  - Запит: запитання або запити на отримання інформації.
  - Подяка: висловлення вдячності або похвала.
3. За категорією звернення:
  - Звернення до публічних органів: до урядових установ, місцевої адміністрації, державних службовців тощо.
  - Звернення до комерційних організацій: до компаній, бізнесів, служб підтримки клієнтів.

- Звернення до некомерційних організацій: до неприбуткових організацій, благодійних фондів, громадських організацій тощо.

#### 4. За рівнем терміновості:

- Звернення звичайної терміновості: коли відповідь очікується протягом звичайного строку.

- Невідкладне звернення: коли необхідна негайна реакція та відповідь.

#### 5. За результатом обробки звернення:

- Вирішене звернення: коли проблема, скарга або запит були успішно вирішені.

- Невирішене звернення: коли проблему не вдалося вирішити або відповідь не була надана.

Це лише деякі приклади класифікації звернень, і в різних сферах можуть використовуватись інші критерії та підходи для їх категоризації.

У статті 3 Закону України «Про звернення громадян» законодавець пояснює, що розуміється під зверненням громадян та які різновиди звернень можуть бути здійснені, зокрема це:

- пропозиція (зауваження) - це звернення громадян, у якому надаються поради та рекомендації стосовно діяльності державних та місцевих органів влади, депутатів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин і поліпшення умов життя громадян.

- заява (клопотання) - це звернення громадян з проханням про сприяння реалізації їх прав та інтересів, або повідомлення про порушення чинного законодавства. Клопотання - це письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

- скарга - це звернення з вимогою про захист законних інтересів громадян, порушених діями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [12].

На підставі аналізу Закону України «Про звернення громадян» (від 2 липня 1997 року), звернення громадян можна класифікувати за декількома критеріями на такі види:

1. Залежно від форми звернення:

- усне звернення: громадянин особисто звертається до відповідної установи чи органу публічної влади і висловлює свої питання або скарги;
- письмове звернення: громадянин пише офіційний лист, заповнює спеціальну форму, електронне повідомлення або використовує інші письмові засоби комунікації для висловлення своїх звернень.

2. Залежно від способу подання:

- письмове звернення, яке надсилається поштою;
- особисте подання громадянином до відповідного органу або установи;
- звернення через представника, якого громадянин повірив своїми повноваженнями згідно з вимогами законодавства;
- електронне звернення, яке надсилається за допомогою мережі Інтернет або засобів електронного зв'язку.

3. Залежно від способу надходження:

- первинне звернення: це звернення, яке надійшло вперше щодо певного питання чи ситуації;
- повторне звернення: це звернення, яке надійшло повторно стосовно того ж питання чи ситуації.

4. Залежно від суб'єкта подання:

- індивідуальне звернення: це звернення, яке подано окремим громадянином або представником конкретної особи;
- колективне звернення: це звернення, яке подано групою громадян або організацією від імені колективу;
- анонімне звернення: це звернення, яке не містить інформації про особу або осіб, які його подали.

5. Залежно від особи, яка звертається:

- загальні звернення: це звернення, які можуть подавати громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які законно перебувають на території держави;

- спеціальні звернення: це звернення, які мають право подавати окремі категорії осіб (учасники війни, діти війни, інваліди війни, учасники бойових дій та інші категорії згідно законодавства України).

#### 6. Залежно від характеру:

- інформаційні звернення: стосуються отримання інформації про певне питання, послугу, права та інше;

- просунуті звернення: висловлюють пропозиції, рекомендації, скарги, подяки тощо щодо певних питань чи дій органів влади або посадових осіб.

#### 7. Залежно від сфери:

- соціальні звернення: стосуються питань соціального захисту, житлово-комунального господарства, охорони здоров'я, освіти, праці, культури тощо;

- економічні звернення: пов'язані з питаннями економічного розвитку, бізнесу, фінансів, підприємництва тощо;

- політичні звернення: стосуються питань політичної діяльності, демократії, виборів, правосуддя тощо;

- екологічні звернення: пов'язані з питаннями охорони довкілля, екологічної безпеки, збереження природних ресурсів тощо;

- інші сфери звернення: можуть охоплювати інші питання, які не підпадають під вищезазначені категорії.

#### 8. За місцем звернення:

- звернення до державних органів: громадянин звертається до органів влади, установ, служб, комісій, рад та інших державних органів.

- звернення до органів місцевого самоврядування: громадянин звертається до органів місцевого самоврядування, міської, сільської ради, виконавчих органів влади місцевого самоврядування та інших органів.

#### 9. Залежно від процедури розгляду:

- стандартний розгляд: звернення розглядається відповідним органом згідно з установленими процедурами та термінами;
- пріоритетний розгляд: звернення має пріоритет перед іншими заявками та розглядається швидше, зазвичай у випадках, коли існує невідкладна потреба або надзвичайна ситуація;
- спрощений розгляд: звернення, яке не вимагає детального аналізу, і може бути розглянуте швидко та без великого обсягу процедур [47, с. 101].

#### 10. Залежно від результатів розгляду:

- прийнято рішення на користь зацікавленої особи: це означає, що після розгляду звернення винесено рішення, яке задовольняє інтереси звернутої особи;
- відмовлено у розгляді: у такому випадку звернення не проходить детального розгляду і приймається рішення відхилити його без подальшого втручання чи вирішення питання;
- прийнято рішення на користь суб'єкта владних повноважень тощо: у цьому випадку рішення, що стосується звернення, приймається на користь особи або органу, який має владні повноваження та відповідальність за вирішення даної ситуації.

#### 11. Залежно від способу відповіді:

- усна відповідь: орган або посадова особа надає усну відповідь на звернення під час особистої зустрічі або за телефоном;
- письмова відповідь: орган або посадова особа надає письмову відповідь на звернення, яка може бути надіслана поштою, електронною поштою або вручена особисто.

Окремо зазначимо, що представлена класифікація надає лише загальний огляд можливих видів класифікацій звернень громадян за певними критеріями. Окремі процедури, терміни та вимоги додатково визначаються в самому Законі «Про звернення громадян» або в інших відповідних нормативних актах (у т.ч. закордонних), що регулюють процес розгляду звернень громадян у конкретному регіоні або навіть країні.

У цьому контексті окремий інтерес становить аналіз сучасної практики реагування на звернення громадян у зарубіжних країнах, особливо країнах Європейського Союзу, що надає змогу виявити певні закономірності розвитку механізмів державного управління щодо забезпечення прав громадян на звернення до органів публічної влади.

Міжнародний досвід реалізації права громадян на звернення є різноманітним і може варіюватись в залежності від країн та їх правових систем. Тому розглянемо досвід окремих європейських країн щодо реалізації права на звернення громадян.

Згідно зі статтею 104 Конституції Латвійської Республіки [48], кожен має право надіслати звернення до державних або місцевих урядових інституцій і отримати відповідь латвійською мовою. Процедура подання та розгляду звернень регулюється Законом про звернення [49]. У Латвії також функціонує Омбудсмен [50], який виконує роль посередника між громадянами та державними органами.

Закон про звернення встановлює порядок, за яким приватні особи можуть подавати звернення, а установи або приватні особи, що здійснюють функції державного управління, розглядають подання, що містять заяви, скарги, пропозиції або запитання в межах своєї компетенції, та надають на них відповідь. Закон також встановлює порядок, за яким установи мають приймати відвідувачів.

Однак, варто відзначити, що деякі аспекти реалізації права громадян на звернення в Латвії мають свої особливості та обмеження. Наприклад, в законі відсутнє визначення поняття «скарга», а також відсутнє конкретне визначення обов'язків заявників. Закон також не встановлює процедуру розгляду повторних звернень від однієї особи з одного й того ж питання, хоча установа може відмовити у розгляді звернення, якщо на подібне звернення вже надано відповідь. В Латвії не існує єдиного національного центру для приймання та опрацювання звернень громадян, і також відсутня відповідальність за подання звернень з наклепами, погрозами або образами. Закон також не передбачає



переважного права на прийом та розгляд звернень для окремих привілейованих категорій осіб.

Відповідно до Статті 33 Конституції Литовської Республіки [51], громадяни мають право подавати петиції та мати право на законодавчу ініціативу. Згідно з Законом Про Петиції [52], порядок розгляду скарг, заяв та пропозицій встановлюється іншими законами або правовими актами. Закон Про Державне Управління описує процедуру розгляду заяв, повідомлень і скарг, поданих особами. Крім того, розглядом скарг займається Омбудсман відповідно до Закону про Омбудсмана Сейму [53].

Основні пункти Закону Про Петиції:

- Право на петицію гарантує громадянам звертатися в установленому порядку до Сейму, Уряду, муніципального уряду та адміністративних інституцій - Ради та Мера.

- Петиція - це письмове звернення петиціонера до Сейму, Уряду, муніципального уряду та адміністративних інституцій, яке містить вимоги чи пропозиції щодо вирішення питань, рішення яких може потребувати прийняття нового правового акту, зміни правового акту, доповнень або виключень, і яку комісія з петицій визнає петицією.

- Комісія з Петицій - постійна комісія, що вирішує питання, пов'язані з визнанням заяви петицією, розглядає петицію та надає висновки щодо вимог та пропозицій, викладених у петиції.

Основні питання які визначені Законом Про Петиції:

- Відсутність в законі такого виду звернення, як скарга, і порядок її подання та розгляду не визначено.

- Суб'єктами законодавства про звернення є громадяни країни.

- Порядок розгляду повторних звернень відсутній, але заява не може бути визнана петицією, якщо той самий заявник подав до тієї ж установи більше однієї заяви з тими ж вимогами та пропозиціями протягом одного календарного року.

- Обов'язків заявника законом не встановлено, але встановлені права заявника.
- Існує заборона зловживання правом на петицію, але деталізовані відповідальність і сутність цього поняття в законі відсутні.
- Практика проведення особистого прийому, хто, з якою періодичністю та з яких питань, а також обмежень у прийомі не визначені в законі.
- В законі не передбачено створення єдиного національного центру для приймання та опрацювання звернень громадян. Замість цього створюються комісії з розгляду петицій у Парламенті, уряді та муніципалітетах.
- Відповідальність за подання звернень з наклепами, погрозами та образами не встановлена законом. Заяви не можуть містити вимог чи пропозицій, які обмежують права та свободи інших людей.
- У законі зазначено, що при розгляді петицій слід дотримуватися принципу рівності перед законом. Жоден заявник не може бути дискримінований або отримувати привілеї на підставі статі, раси, національності, мови, походження, соціального становища, переконань та поглядів.

Згідно зі статтею 63 Конституції Республіки Польщі [54], кожен має право подавати звернення, петиції, пропозиції та скарги до державних органів, організацій і громадських інституцій у власних інтересах, інтересах суспільства або інтересах інших осіб за їх згодою. Конституція передбачає, що процедури розгляду петицій, пропозицій і скарг мають бути встановлені відповідним законом. Термін «петиція» не визначений в Конституції, а також не визначені стосунки щодо пропозицій та скарг.

Правила подання та розгляду петицій визначені в Законі Про Петиції [55]. У частині 8 Адміністративно-процесуального Кодексу [56] описується процедура подання та розгляду скарг та пропозицій. Розгляд петицій, адресованих Сейму, здійснюється спеціальною Комісією з питань Петицій [57] згідно з Регламентом Сейму.

Відповідно до Закону Про Петиції, петиція може містити прохання щодо зміни законодавства, здійснення заходів чи інших дій щодо питання, що виникає в петиції, а також стосовно суспільного життя та цінностей, які потребують особливого захисту. Категорія осіб, які можуть звертатися за згідно з законодавством про звернення включає громадян, юридичних осіб, громадські формування без статусу юридичної особи та фізичних осіб - підприємців. Порядок розгляду повторних звернень від однієї особи до одного органу щодо одного питання визначається статтею 12. Якщо петиція не містить нових фактів або доказів, то суб'єкт, відповідальний за розгляд петиції, може відхилити її і повідомити петиціонера про таке рішення.

У законодавстві Республіки Польщі відсутнє визначення обов'язків заявника, є лише вимоги до написання петиції; не прописано практику проведення особистих прийомів, хто, з якою періодичністю та з яких питань; відсутнє питання про існування єдиного національного центру для приймання та опрацювання звернень громадян; не встановлена відповідальність за подання звернень з наклепами, погрозами або образами; не надається переважне право на прийом та розгляд звернень для окремих (пільгових) категорій осіб.

Згідно Конституції Португальської Республіки, всі громадяни мають право звертатися до державних органів, керівних органів автономних областей або будь-якого іншого органу з індивідуальними або колективними заявами, претензіями чи скаргами для захисту своїх прав, Конституції, законів або загальних інтересів. Закон Про Право на петицію регулює та гарантує реалізацію права на подання петицій, з метою захисту прав громадян, Конституції, закону чи загальних інтересів. Петиції, заяви, заперечення та скарги можуть бути подані до суб'єктів, що здійснюють функції державного управління, за винятком судів. Скарга визначається як денонсація будь-якої неконституційності, незаконності або незаконної діяльності відомства або служби з метою вжиття заходів проти відповідальних осіб. Порядок подання та розгляду скарги не встановлений законом. Суб'єктами законодавства про

звернення є громадяни Португалії, громадяни інших держав, іноземці та особи без громадянства, що проживають в Португалії, а також юридичні особи. Повторні звернення від однієї особи до одного органу з одного питання не будуть розглядатися. Заявники повинні вказати своє повне ім'я та номер посвідчення особи. Концепція «зловживання правом на звернення» не існує в законодавстві, а також не встановлені відповідні відповідальність та санкції. Практика проведення особистих прийомів, учасники, періодичність та питання, що обговорюються, не регулюються законом. Немає єдиного національного центру для приймання та опрацювання звернень громадян. Розгляд петицій до Парламенту здійснюється відповідним Парламентським Комітетом. Закон не передбачає відповідальності за подання звернень з наклепами, погрозами або образами. У законодавстві Португалії немає переважного права на прийом та розгляд звернень для окремих осіб, всі мають рівні права. Практика контролю за дотриманням законодавства про звернення не визначена законом [58, с. 10-12].

Право на звернення є важливим аспектом громадянських прав та демократичних принципів в різних країнах, але його конкретне втілення може відрізнитися залежно від законодавства кожної країни. Тому, визначемо загальні та відмінні риси реалізації права на звернення громадян в Україні та розглянутих країн Європи:

Спільне:

1. Загальний принцип. У всіх перерахованих країнах громадяни мають право звертатися до владних органів з петиціями, заявами, скаргами та іншими зверненнями для захисту своїх прав та інтересів.

2. Регулюючий закон. Кожна країна має окремий закон, який регулює процедуру подання та розгляду звернень громадян.

3. Запобігання зловживанню. В кожній країні можуть бути встановлені механізми для запобігання зловживанню правом на звернення, хоча конкретні заходи можуть відрізнитися.

Відмінності:

1. Законодавство. Кожна країна має своє власне законодавство, яке регулює право на звернення. Це означає, що процедури, вимоги та обмеження можуть відрізнятися між країнами.

2. Органи, до яких можна звернутися. Країни можуть мати різні органи, до яких громадяни можуть звертатися зі своїми заявами та скаргами. Наприклад, у деяких країнах це можуть бути державні органи, у інших - органи місцевого самоврядування чи спеціалізовані органи.

3. Процедура розгляду. Порядок розгляду звернень може відрізнятися між країнами. Це може стосуватися строків розгляду, вимог до звернення, процедури надання відповіді тощо.

4. Відповідальність. Рівень відповідальності за подання недостовірних, наклепних чи образливих звернень може відрізнятися в різних країнах.

5. Механізми контролю. Наявність та ефективність механізмів контролю за дотриманням права на звернення може варіюватися між країнами.

Ці відмінності свідчать про те, що, хоча право на звернення має загальні принципи, кожна країна розробляє власні механізми та процедури його втілення з урахуванням власного законодавства та внутрішньої політики.

Окремо зазначимо, що важливим елементом громадського участі та демократії у багатьох країнах Європи є реалізація інституту петиції як особливого виду звернення. Цей інститут надає громадянам можливість висловити свої погляди, проблеми чи пропозиції офіційним органам чи установам. Дозволяючи звернутися до владних органів, петиції (електронні петиції тощо) стимулюють діалог із громадськістю та сприяють змінам на різних рівнях.

## РОЗДІЛ 2

### СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

#### **2.1. Особливості реалізації механізму звернення громадян в умовах воєнного стану**

Звернення громадян є важливим інструментом, що гарантує їх конституційні права та свободи, зокрема право на захист інтересів навіть в умовах воєнного стану. Ці звернення надають державним органам важливу інформацію про потреби населення під час конфліктів та дозволяють приймати необхідні заходи для забезпечення безпеки та допомоги громадянам.

Відповідно до ст. 40 Конституції України, кожен має право звертатися до державних органів та посадових осіб письмово або особисто. Державні органи мають обов'язок розглянути звернення та надати обґрунтовану відповідь у встановлений законом термін. Навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану це право не може бути обмежене. Це забезпечує можливість громадян активно впливати на прийняття державних рішень і гарантує їхню участь у процесах управління державними справами.

Громадяни мають абсолютне право звертатися до органів влади і посадових осіб, яке не може бути обмежене навіть у період воєнного стану. Конституція України (ст. 40) визнає це право як одне з основних, яке має бути недоторканим. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» (ст. 20, ч. 2) також забороняє обмеження цього права під час воєнного стану. Важливо підкреслити, що воєнний стан не може служити приводом для порушення встановлених строків для надання відповідей на звернення громадян, які визначені чинним Законом.

Таке право гарантується природою «інституту звернення» як ефективного правового інструмента, що дозволяє громадянам реалізувати свої соціально-економічні, політичні та особисті права. У рамках цього

конституційного права забезпечується можливість подати звернення, отримати обґрунтовану відповідь та отримати її у встановлений законом термін, а також неможливість встановлення обмежень на ці аспекти.

Законом України «Про звернення громадян» встановлено додаткові права щодо розгляду і вирішенням звернень, у тому числі право особистого прийому керівниками та інших посадових осіб, право бути присутнім при розгляді звернення та поданні додаткових аргументів.

Але, за умови воєнного чи надзвичайного стану механізм реалізації даних прав може бути ускладнений дією об'єктивних чинників та необхідністю дотримуватись вимог правового режиму воєнного стану.

Згідно Закону України «Про правовий статус воєнного стану» можуть застосовуватися окремі заходи, які можуть перешкоджати реалізації прав громадян на звернення.

Ці обмеження можуть стосуватися:

- посилення охорони та встановлення особливого режиму роботи в органі влади, якому подано звернення;
- запровадження на певній території комендантської години;
- впровадження особливого режиму в'їзду та виїзду, обмеження свободи пересування та руху транспортних засобів.

Якщо в певних випадках будуть застосовуватися певні обмеження, наприклад, з метою протидії диверсії ворога, то реалізація будь-яких прав, пов'язаних із особистою присутністю заявника, та інших відповідних прав, визначених Законом України «Про звернення громадян», може бути значно ускладнено, а то й навіть неможливою.

Ці обмеження можуть відноситись до таких прав, як:

- право на особистий прийом;
- право особисто висловити аргументи перед особою, яка перевіряє заяву/скаргу, та брати участь у її перевірці;
- право ознайомитися з матеріалами перевірки;

- право подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті від органу, який розглядає заяву/скаргу;
- право бути присутнім під час розгляду заяви/скарги.

У Законі України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено, що особи, які виконують функції держави або місцевого самоврядування, можуть бути звільнені від юридичної відповідальності за свої дії або бездіяльність, якщо наслідки таких дій були непередбачуваними або виникали у зв'язку з ризиком, що є обґрунтованим, для протидії збройній агресії проти України або ліквідації збройного конфлікту. Проте це не звільняє таку особу від обов'язку розглянути звернення та надати обґрунтовану відповідь після завершення дії цих обставин, що ускладнюють надання відповіді. Тому громадянам слід бути розумними, обачними та обдуманими при направленні звернень до посадових осіб у період воєнного стану, старатися утриматися від надсилання звернень, які не є невідкладними або не пов'язані з реальною загрозою життю, здоров'ю, свободі або безпеці.

У контексті реалізації гарантованого конституційного права на звернення в Україні, узгодженого з положеннями статті 64 Конституції, не допускається встановлення обмежень, які забороняють отримання відповіді на звернення до посадових осіб та суб'єктів владних повноважень у визначений законом строк.

Порядок та терміни розгляду звернень, в цілому, визначені Законом України «Про звернення громадян». Згідно з першою частиною статті 20 цього Закону, звернення розглядаються і вирішуються протягом максимум одного місяця з моменту їх надходження, а випадки, які не потребують додаткового вивчення, – негайно, але не пізніше ніж за п'ятнадцять днів з дня отримання. Якщо у місячний термін неможливо вирішити питання, порушені в зверненні, керівник відповідного органу, підприємства, установи або організації, або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. Загальний термін вирішення питань, винесених в зверненні, не може перевищувати сорок п'ять днів.



Варто зазначити, що встановлені цією статтею терміни є загальними і у деяких випадках можуть бути регульовані окремими законами.

Це особливо впливає з області застосування Закону, який, згідно зі статтею 12, не поширюється на порядок розгляду заяв і скарг громадян, встановлений кримінальним процесуальним, цивільно-процесуальним, трудовим законодавством, законодавством про захист економічної конкуренції, законами України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про доступ до судових рішень», Кодексом адміністративного судочинства України, законами України «Про запобігання корупції», «Про виконавче провадження».

Після введення воєнного стану деякі державні органи призупинили відповіді на звернення, що не стосуються воєнного стану, військових дій, медичної допомоги, евакуації населення та інших подібних питань.

В умовах воєнного або надзвичайного стану дотримання встановлених законом строків для надання відповідей на звернення може бути ускладненим через об'єктивні фактори та необхідність здійснення заходів, передбачених правовим режимом воєнного стану, які описані в статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Тому в роботу суб'єктів владних повноважень можуть бути внесені певні корективи щодо обставин, що склалися, а саме:

- провадження механізму дистанційного розгляду звернень громадян;
- продовження строків розгляду наявних звернень громадян (якщо можливо и якщо вони не стосуються життєво важливих питань, таких як безпека та свобода) до сорока п'яти днів;
- створення за потреби додаткової електронної пошти (протягом періоду дії правового режиму воєнного стану) для прийому звернень громадян через захищені поштові сервіси, якщо доступ до офіційної електронної поштової скриньки втрачено, та повідомити громадян про це через офіційні веб-сайти та соціальні мережі;

- опублікування на офіційних веб-сайтах та соціальних мережах інформаційних повідомлень про можливі тимчасові затримки у розгляді окремих звернень через реалізацію заходів правового режиму воєнного стану;
- надання усних відповідей на звернення у випадках, коли це здійснення є реальним або допустимим.

Якщо заявник надіслав звернення на електронну пошту, але через бойові дії на території населеного пункту його не було зареєстровано, то посадова особа, відповідальна за розгляд та реєстрацію звернень, повинна зареєструвати та передати такі звернення для подальшого розгляду при першій можливості після завершення таких обставин. Термін розгляду таких звернень розпочнеться з моменту їх реєстрації.

Відповідно до положень статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», начальник військової адміністрації має особисто приймати громадян та забезпечувати виконання законодавства щодо розгляду звернень громадян та громадських об'єднань на відповідній території. Проте, виникають питання щодо того, як застосовувати положення Закону України «Про звернення громадян», де в статтях 14-16 передбачено, що звернення певних категорій громадян (наприклад, осіб з інвалідністю через війну та інших) повинні бути розглянуті у першочерговому порядку особисто керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій.

Під час дії воєнного стану в Україні багато громадян опинилися в скрутному становищі та потребують допомоги, особливо вразливі верстви населення, до яких віднесено: внутрішньо переміщених осіб, які втратили свої домівки, майно та роботу; громадян похилого віку; осіб, які постраждали через війну; багатодітні сім'ї; осіб з інвалідністю; громадян, що утримають осіб з інвалідністю або похилого віку.

Тому, сьогодні звернення осіб цих категорій щодо питань, пов'язаних з їх складним життєвим становищем, розглядаються в першочерговому порядку

особисто керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, або начальником військової адміністрації.

Очевидно, що введення воєнного стану в Україні вплинуло на функції та завдання органів державної влади та місцевого самоврядування. Відповідно до положень Закону України «Про звернення громадян» звернення мають бути адресовані органам влади та органам місцевого самоврядування, до повноважень яких належить вирішення порушених у зверненнях питань. Якщо питання не належать до їх компетенції, звернення не пізніше як через п'ять днів має бути передано уповноваженому органу чи посадовій особі, про що повідомлено громадянина, який звернувся.

Якщо до державного органу, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації надійшло звернення, яке не належить до їх компетенції, посадовій особі, яка розглядає звернення, рекомендується вжити такі дії:

- спробувати зв'язатися з заявником за контактними даними, вказаними в заявці, і пояснити, що це не входить до його компетенції;
- повідомити заявника про неможливість передати звернення до компетентної установи, до компетенції якої належить розгляд справи;
- рекомендувати заявникові самостійно звернутися до компетентного органу чи установи для вирішення справи або до військової адміністрації області, району, населеного пункту.

Тому в умовах воєнного стану доцільно переконатися у підпорядкованості компетентного органу чи установи до вирішення справи та за можливості звернутися на гарячі лінії відповідних органів та установ для отримання усних відповідей та роз'яснень. Це допоможе вам заощадити час і швидко вирішити проблему.

Крім того, українська влада також забезпечує доступність органів публічної влади щодо звернень шляхом впровадження е-урядування та е-звернень. Це сприяє спрощенню процедури подання звернень та отримання відповідей.

Електронне урядування включає в себе використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для покращення взаємодії між владою та громадянами. Це означає, що громадяни мають можливість звертатися до державних органів через електронні канали зв'язку, такі як офіційні веб-сайти, електронна пошта, спеціалізовані платформи тощо. Це забезпечує більш швидкий та зручний доступ до державних служб і сприяє скороченню часу на отримання відповіді.

Електронне звернення, у свою чергу, передбачає можливість громадянам подавати свої пропозиції, заяви та скарги через електронні канали зв'язку. Це дозволяє ефективно та швидко передавати інформацію від громадян до відповідних органів влади, що сприяє швидкому розгляду та вирішенню питань.

Впровадження електронного урядування та електронного звернення має на меті поліпшення доступності державних органів та служб, спрощення процедур комунікації між владою та громадянами, а також забезпечення більшої прозорості та ефективності в роботі в умовах воєнного стану.

Сьогодні уряд та Міністерство цифрової трансформації розробляє та здійснює додаткові заходи для забезпечення доступності державних органів та служб навіть в умовах воєнного стану.

Одним із таких заходів є створення та підтримка гарячих ліній та контактних центрів, які працюють на постійній основі. Ці механізми забезпечують можливість громадянам звертатися за допомогою телефонного зв'язку для отримання відповідей на питання, пов'язані з діяльністю державних органів та служб. Через гарячі лінії громадяни можуть отримати консультації, вирішити невідкладні питання чи повідомити про надзвичайні ситуації.

Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Дія» є потужним інструментом, що надає громадянам можливість звертатися до різних державних органів та служб шляхом подання електронних заявок. Цей портал спрощує процес звернень, оскільки громадяни можуть зручно та швидко подати свої заявки в електронному вигляді. Більше того, вони також

отримують відповіді на свої звернення в електронному форматі, що забезпечує зручну та оперативну комунікацію між громадянами та державними органами. Це сприяє покращенню доступності та ефективності взаємодії між громадянами та державними органами, спрощує процеси вирішення проблем та надання необхідних послуг громадянам. [59].

Також, українська влада активно використовує офіційні веб-сайти та соціальні мережі для надання інформації, що стосується безпеки, здоров'я, свободи та життя громадян. На цих платформах публікуються повідомлення про безпечні маршрути евакуації, надання медичної допомоги, гуманітарну допомогу та іншу важливу інформацію. Це дозволяє громадянам швидко отримувати актуальні дані та рекомендації в умовах воєнного стану.

Крім того, уряд України забезпечує своєчасне оприлюднення достовірної та точної суспільно-важливої інформації на офіційних веб-сторінках державних органів та у соціальних мережах. Це стосується інформації про права та обов'язки громадян, порядок дій у надзвичайних ситуаціях, доступ до соціальних послуг, медичну допомогу та інші питання, що стосуються життєво важливих аспектів.

Усі ці заходи спрямовані на забезпечення доступності державних органів та служб навіть в умовах воєнного стану, щоб громадяни мали можливість отримувати необхідну інформацію, надавати свої звернення та отримувати відповіді на питання, які виникають у них у зв'язку з поточною ситуацією.

Доступність інституту звернень у період воєнного стану є особливо критичною, оскільки вона забезпечує зв'язок між громадянами і державними органами в умовах воєнного конфлікту. Це не тільки дає можливість громадянам висловити свої потреби і проблеми, але і допомагає державним органам збирати важливу інформацію про ситуацію на місцях, потреби населення та потенційні загрози безпеці.

У період воєнного стану забезпечення доступності інституту звернень може стикатися з деякими викликами і обмеженнями, зумовленими

обстановкою. Однак, важливо зберігати принципи демократії та забезпечити можливість громадян висловлювати свої питання, отримувати інформацію та отримувати відповіді від державних органів. Для цього можуть бути впроваджені додаткові заходи, як-то створення гарячих ліній, розширення можливостей електронного звернення та інші механізми, що сприяють зручному та оперативному обміну інформацією.

Доступність інституту звернень у період воєнного стану також допомагає зміцнювати взаємодію між громадянами та державними органами, сприяє залученню громадськості до процесів прийняття рішень та відображає принципи відкритості, прозорості та взаємодії в суспільстві.

## **2.2. Напрямки розвитку та цифровий концепт трансформації механізму звернень громадян в сучасних умовах**

Розвиток механізму звернень громадян усуває бар'єри між державою та громадянами, забезпечує відкрити та прозору взаємодію, та сприяє побудові сильної та демократичної держави. Це невід'ємна складова розвитку сучасної України, яка сприяє створенню важливого інструменту для громадянського суспільства, що дозволяє їм впливати на діяльність публічної влади. Вона забезпечує можливість активної участі громадян у процесах формування та прийняття державно-управлінських рішень, а також управління справами держави [60, с. 323].

Пріоритетними напрямками розвитку механізму звернень громадян в Україні в сучасних умовах є наступні:

1. Підвищення прозорості та відкритості. Прозорість є важливим аспектом розвитку механізму звернень громадян. Необхідно забезпечити доступність інформації про процес обробки звернень, розкриття результатів та прийнятих рішень. Це сприятиме підвищенню довіри громадян до державних органів та забезпечить ефективну взаємодію між ними. Звернення громадян та

відповіді на них мають стати більш прозорими та доступними для громадськості. Це забезпечується публікацією інформації про звернення та їх статус, а також розміщенням відповідей на публічних платформах.

2. Цифрова трансформація, електронізація і автоматизація процесів. Уряд України активно впроваджує цифрові технології для поліпшення механізму звернень громадян. Електронні платформи та інструменти, як от урядовий портал «Дія», надають зручний та доступний спосіб звернутися до державних органів. Важливим напрямком розвитку є перехід до повноцінної електронної системи звернень, де громадяни зможуть подавати свої заяви, скарги та запити електронним шляхом. Це дозволить спростити процес подання звернень, скоротити час їх обробки та забезпечити зручний доступ до послуг для громадян.

3. Розвиток механізму електронного звернення, що дозволить громадянам зручно та швидко подавати свої заявки та отримувати відповіді в електронному вигляді. Це спрощує процес взаємодії та зменшує час очікування на відповідь.

4. Розвиток мобільних додатків та онлайн-платформ. В сучасному світі мобільні технології стають все більш поширеними. Розвиток мобільних додатків та онлайн-платформ для звернень громадян дозволить забезпечити доступ до послуг незалежно від місця перебування та часу. Громадяни зможуть швидко та зручно звертатися до державних органів через мобільні пристрої, отримувати відповіді та вирішувати свої питання в режимі онлайн.

5. Посилення культури обслуговування громадян. Розвиток механізму звернень громадян потребує посилення культури обслуговування в державних органах. Необхідно забезпечити професійну підготовку співробітників, які займаються обробкою звернень, та встановити стандарти якості взаємодії з громадянами. Це допоможе покращити якість та швидкість вирішення заяв та скарг, а також підвищить задоволення громадян від отримання послуг.

6. Забезпечення інформаційної безпеки. Оскільки звернення громадян містять особисту інформацію, важливо забезпечити їхню конфіденційність та

захист від несанкціонованого доступу. Необхідно розвивати та впроваджувати заходи щодо інформаційної безпеки, шифрування даних та захисту персональних відомостей громадян.

7. Залучення громадськості та активних громадян. Важливим аспектом розвитку механізму звернень громадян є залучення громадськості до процесу вирішення питань та прийняття рішень. Державні органи можуть створити механізми для залучення громадських рад, експертів, активістів та громадських організацій до обговорення та вирішення проблем, які стосуються громадян. Це сприятиме ширшому представництву інтересів громадян, забезпечить участь громадськості у прийнятті рішень та сприятиме більш ефективному вирішенню проблем.

8. Постійне вдосконалення та оцінка роботи. Розвиток механізму звернень громадян потребує постійного вдосконалення та оцінки його ефективності. Державні органи повинні активно залучати фідбек від громадян щодо якості та швидкості обробки звернень, рівня задоволення від отриманих послуг. Це допоможе виявити слабкі місця системи та вжити заходи для їх вирішення. Крім того, оцінка роботи механізму звернень може включати публікацію статистичних даних, звітів про результати роботи та прозору звітність перед громадськістю.

9. Запобігання корупції та зловживань. Важливим аспектом розвитку механізму звернень громадян є запобігання корупції та зловживань. Державні органи повинні встановити ефективні механізми контролю та перевірки, щоб уникнути неправомірного впливу на процес обробки звернень та забезпечити рівні умови для всіх громадян. Також важливо забезпечити прозорість фінансування та витрат при обробці звернень, щоб уникнути можливості виникнення корупційних схем.

Окремо зазначимо, що в умовах воєнного стану в Україні, коли фізичний доступ до офісів органів влади може бути обмеженим або небезпечним, трансформація механізму реалізації права громадян на звернення ставить особливі виклики. Нагальним постає питання впровадження дієвих заходів



спрямованих на забезпечення доступності інституту звернень громадян у воєнний період. Важливо, щоб громадяни мали можливість висловити свої проблеми, питання та потреби, а державні органи могли оперативно реагувати на них. Такий відкритий та ефективний діалог між громадянами та владою є важливим чинником для збереження демократичних принципів та забезпечення стабільності в умовах воєнного стану.

Тому пріоритетним напрямом подальшого розвитку механізму звернення громадян в сучасних складних умовах є цифровий концепт трансформації механізму звернень громадян.

Для ідентифікації характеристик електронних звернень необхідно враховувати, що таке електронне звернення - це письмове звернення громадян, яке подається за допомогою Інтернету або засобів електронного зв'язку (відповідно до статті 5 Закону України «Про звернення громадян»). Таким чином, електронні звернення мають загальні ознаки, які є характерними для всіх звернень громадян, а також спеціальні ознаки. Цифрові технології надають можливість громадянам здійснювати звернення електронним шляхом, що спрощує процес та збільшує швидкість вирішення їхніх питань.

Однак, при впровадженні електронної системи звернень варто враховувати технічні аспекти, забезпечувати кібербезпеку та конфіденційність даних громадян. І в цьому нам безумовно допоможе наш досвід впровадження концепцій «електронного урядування», «діджиталізації» та «інформатизації».

Під час цифрової трансформації інституту звернень доцільно вивчити та запозичити кращі практики та надбання країн Європи. Ось деякі ідеї, які можуть бути корисними:

- Естонія. Естонія відома своїм інноваційним підходом до електронного урядування. У них діє система електронних звернень під назвою «Е-Естонія». Громадяни можуть подавати електронні звернення через спеціальний онлайн-портал, що дозволяє звертатися до різних державних органів, заявляти про свої права та вирішувати адміністративні питання.

- Норвегія. У Норвегії електронні звернення є популярним засобом спілкування з державними органами. Громадяни можуть подавати звернення через офіційний веб-портал державних послуг та отримувати відповіді на свої запити. Такий підхід спрощує процес звернень та забезпечує швидку обробку запитів громадян.

- Фінляндія. В Фінляндії також широко використовуються електронні звернення для забезпечення взаємодії між громадянами та органами влади. Громадяни можуть звертатися через онлайн-портали, де вони можуть подавати заяви, повідомляти про проблеми або задавати питання різним державним органам.

- Нідерланди. У Нідерландах існує система електронних звернень, яка дозволяє громадянам подавати заявки та звертатися до різних державних служб через онлайн-платформу. Громадяни можуть зручно заповнювати форми, прикріплювати необхідні документи та відстежувати статус своїх звернень.

Запозичення кращих практик з країн Європи є цінним досвідом, який може допомогти вдосконалити систему електронних звернень та забезпечити більш зручну та ефективну комунікацію між громадянами та державними органами.

Тому, одним із ключових аспектів цифрової трансформації є створення окремої централізованої електронної платформи для звернень громадян. Ця платформа може бути у вигляді веб-порталу або мобільного додатка, де громадяни можуть створювати облікові записи та подавати свої звернення в електронній формі.

Доцільним, на наш погляд, у цьому стає питання розширення можливостей Порталу Дія шляхом створення спеціалізованого розділу Е-звернення, що може стати одним із завдань Міністерства цифрової трансформації України. Розробка та впровадження спеціального розділу «Е-звернення» на Порталі Дія, має бути зручним та інтуїтивно зрозумілим. Він повинен мати простий процес реєстрації, форми для заповнення звернень та

можливість завантаження додаткових документів. Основною метою його створення має стати забезпечення легкості використання та швидкого доступу для подання звернень громадян через Інтернет.

Створення спеціалізованого розділу Е-звернення на Порталі Дія має ряд переваг. По-перше, це спростить процес подання звернень для громадян, оскільки вони зможуть зручно і швидко заповнити та подати звернення онлайн, без необхідності фізичного відвідування офісів органів влади. По-друге, електронні звернення можуть бути автоматизовані, що дозволить більш ефективно обробляти та відповідати на них. По-третє, це забезпечить збереження історії звернень та можливість їх аналізу для поліпшення роботи органів влади.

В свою чергу, використання технологій штучного інтелекту та автоматизованих систем допоможе зменшити людський фактор та прискорити обробку звернень. Це можна зробити за допомогою автоматичного класифікування та розподілу звернень, а також застосування алгоритмів для швидкої перевірки та відповіді на запити.

Також важливо розробити надійну систему електронної ідентифікації громадян для забезпечення безпеки та конфіденційності. Це можуть бути такі інструменти, як електронний підпис, системи одноразових паролів або інші методи аутентифікації, які забезпечать впевненість у тому, що звернення подає сам громадянин. Надійний захист персональних даних громадян є критично важливим аспектом електронних звернень. Важливо враховувати вимоги щодо захисту даних, використовувати шифрування, двофакторну аутентифікацію та інші заходи для запобігання несанкціонованому доступу до особистої інформації громадян.

Крім того важливо забезпечити інтеграцію системи електронних звернень з іншими державними базами даних та системами. Це дозволить автоматично отримувати необхідну інформацію для обробки звернень та запобігати зайвому повторному запиту інформації від громадян.

Тому, цифровий концепт спеціалізованого розділу «Е-звернення» на Єдиному державному вебпорталі електронних послуг «Дія» такі функції:

- Електронне подання звернень. Громадяни можуть створювати та подавати свої звернення в електронній формі через платформу. Це може бути заповнення онлайн-форми або відправлення електронної пошти з необхідною інформацією.

- Електронне сповіщення. Після подання звернення громадяни отримують автоматичні сповіщення про отримання, статус та вирішення їхнього звернення. Це дозволяє громадянам слідкувати за ходом вирішення їхніх питань та мати наочну інформацію про прогрес.

- Електронна ідентифікація. Цифрова платформа повинна мати механізм перевірки та ідентифікації громадян, щоб забезпечити безпеку та конфіденційність даних. Це може включати використання електронного підпису, одноразових кодів або інших методів аутентифікації.

- Централізована база даних. Усі звернення та пов'язані з ними документи повинні зберігатися в централізованій базі даних, яка доступна для державних органів.

- Аналітичні інструменти. Цифрова платформа може мати вбудовані інструменти для аналізу та візуалізації даних про звернення громадян. Це дозволяє державним органам виявляти тенденції, проблемні області та приймати відповідні заходи для поліпшення надання послуг.

- Можливість взаємодії. Цифрова платформа може включати функції комунікації, такі як онлайн-чат або відеоконференції, щоб громадяни могли спілкуватися з представниками державних органів безпосередньо.

Таким чином, механізм подання звернення через спеціалізований розділ «Е-звернення» на Порталі Дія може мати такі основні етапи:

1. Реєстрація та авторизація. Громадяни зможуть створити обліковий запис на Порталі Дія та авторизуватися в системі з використанням електронного підпису або інших ідентифікаційних засобів.

2. Подання звернення. Громадяни матимуть можливість скласти та подати своє звернення в електронній формі через спеціальний розділ "Е-звернення". Вони зможуть обрати відповідну категорію звернення та вказати необхідну інформацію.

3. Автоматична обробка. Звернення будуть автоматично направлятися до відповідного органу або служби, які будуть мати відповідальність за їх обробку. Система може використовувати алгоритми для автоматичного розподілу звернень та надання пріоритету важливим питанням.

4. Інформування та спілкування. Громадяни отримуватимуть повідомлення про статус свого звернення, наприклад, підтвердження отримання, процес обробки та відповідь. Інформування може здійснюватися через електронну пошту, повідомлення на Порталі Дія або SMS.

5. Збереження історії та аналіз. Всі звернення, відповіді та інша відповідна інформація будуть зберігатися в системі для подальшого доступу та аналізу. Це дозволить вести статистику, виявляти тенденції та робити висновки для поліпшення роботи органів та служб.

6. Забезпечення конфіденційності та безпеки. Механізм роботи спеціального розділу «Е-звернення» повинен забезпечувати високий рівень конфіденційності та захисту персональних даних громадян. Застосування шифрування, захищених протоколів передачі даних та інших заходів безпеки є важливими аспектами.

Таким чином можна буде говорити про створення дієвої електронних системи звернень, яка буде працювати як у звичайний період, так і в умовах воєнного стану.

Отже, впровадження цифрового концепту трансформації механізму звернень громадян в сучасних умовах допоможе зменшити бюрократію, покращити ефективність роботи державних органів та забезпечити більш ширшу реалізацію права громадян на звернення в Україні.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи матеріали дослідження щодо проблематики розвитку механізму звернення громадян в Україні в сучасних умовах зробити наступні висновки. В узагальненому вигляді вони зводяться до таких теоретичних і практичних висновків:

1. Розглянуто теоретико-методологічні основи механізму звернення громадян. У сучасних умовах термін «звернення громадян» охоплює письмову (електронну) або усну форму висловлення пропозицій (зауважень), заяв, (клопотань) і скарг, які громадяни подають до державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, підприємств, об'єднань громадян або інших організацій з метою вираження своїх думок, запитів, скарг, пропозицій, порад, рекомендацій, прохань або вимог щодо різних аспектів державного або муніципального життя. Встановлено, що право на звернення: важливий конституційно-правовий засіб захисту та одна із організаційно-правових гарантій дотримання прав та свобод громадян; одна із форм участі суспільства в державному управлінні, вирішенні державних, регіональних, місцевих та суспільних справ і проблем; одна із форм контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Доведено, що звернення громадян, незалежно від його змісту та форми подання надає можливість здійснювати активний вплив громадян на діяльність органів публічної влади та виконує такі основні функції, як: правозахисну; інформаційну; комунікативну; інструментальну; стимулюючу. Зазначено, що правове поле, у якому реалізується механізм звернення громадян, охоплює правові норми та положення, що закріплені в Конституції України; міжнародних нормативно-правових актах; профільному Законі України «Про звернення громадян»; підзаконних нормативно-правових актах та індивідуальних актах.

2. Запропоновано класифікувати звернення громадян згідно з різними критеріями, такими як: форма звернення; спосіб подання; спосіб надходження; суб'єкт подання; особа, яка звертається; характер; сфера; місце звернення; процедура; результат розгляду; спосіб відповіді.

З'ясовано, що у більшості європейських країн звернення до публічної влади трактується, як форма реалізації участі громадян у справах суспільства та держави, вплив окремих осіб чи об'єднань на процес прийняття політичних та правових рішень.

Виокремлено спільні та відмінні риси щодо реалізації права громадян на звернення в Україні та окремих європейських країнах: 1) у всіх країнах існують закони або конституційні положення, які гарантують громадянам право звертатися до органів публічної влади зі своїми заявами, скаргами або пропозиціями; 2) право на звернення спрямоване на захист прав громадян, включаючи захист конституційних прав, законів і загальних інтересів; 3) кожна країна має свої власні закони, конституційні положення або спеціальні закони, які регулюють право на звернення; можуть бути встановлені різні процедури для подання звернень, включаючи вимоги до форми, змісту та способу подання; можуть мати різні органи, до яких можна звертатися з заявами, скаргами або пропозиціями, такі як державні органи, омбудсмани, місцеві влади тощо; 4) право на звернення може бути обмежене в деяких випадках, а також можуть передбачатися відповідальність за зловживання цим правом або за подання неправдивих заяв; 5) кожна країна може мати свою власну процедуру розгляду звернень, включаючи строків розгляду, можливість особистого прийому, участь громадських організацій тощо.

Акцентовано увагу на тому, що важливим елементом громадського участі та демократії у багатьох країнах Європи є реалізація інституту електронного звернення/петиції як особливого виду звернення.

3. Встановлено, що в умовах воєнного стану можуть бути обмеження щодо права на доступ до інформації, зокрема для захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності держави, відповідно до

положень Конституції України та Закону «Про доступ до публічної інформації». Однак право громадян на звернення до суб'єктів владних повноважень та отримання відповіді, яке гарантується Конституцією, не може бути обмежене навіть у таких умовах. Визначено, що у зв'язку з режимом роботи органів влади та обставинами, пов'язаними з воєнним станом, можуть виникати труднощі щодо належного та своєчасного опрацювання звернень та надання відповідей, тоді певні права щодо реалізації права громадян на звернення можуть бути обмежені в умовах воєнного стану, а саме: право на особистий прийом керівниками та посадовими особами органів влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій; право бути присутнім при розгляді заяви чи скарги, особисто викласти аргументи особі, що перевіряє заяву чи скаргу, а також знайомитися з матеріалами перевірки; право подавати додаткові матеріали безпосередньо особі, яка розглядає звернення, та інші права.

Рекомендовано залежно від об'єкта, якому надсилаються звернення або заяви, наближення установи до зони бойових дій, характеру запитуваної інформації та нагальної потреби в її розгляді, розглядати можливість внесення певних корективи в роботу суб'єктів владних повноважень відповідно до умов військово стану, які спрямовані на забезпечення максимальної інформованості громадян та задоволення їхніх інформаційних потреб, незважаючи на обмеження, пов'язані з воєнним станом, а саме:

- використовувати телефонний зв'язок, включаючи гарячу лінію, для надання відповідей на питання, які належать до компетенції установи, а також для поширення суспільно-важливої інформації;
- забезпечити інформування громадян через офіційні веб-сайти, соціальні мережі та надавати інформацію, що стосується безпеки і життя населення, таку як безпечні маршрути евакуації, медична допомога, гуманітарна допомога тощо;



- своєчасно публікувати достовірну та актуальну суспільно-важливу інформацію, наприклад, про стан довкілля, аварії, катастрофи та інші надзвичайні події, які можуть загрожувати безпеці громадян;
- відповідати на запити через електронну пошту або, якщо необхідно, надати запитувану інформацію у друкованому вигляді, розглядаючи можливість звільнення запитувача від оплати витрат на копіювання та друк;
- у разі неможливості надати відповідь на запит, використовувати інструмент відстрочки, як передбачено Законом «Про доступ до публічної інформації». У такому разі, якщо є можливість забезпечити роботу або дистанційну роботу, запитувач повинен бути повідомлений про рішення щодо відстрочки.

4. Встановлено, що пріоритетними напрямками розвитку механізму звернень громадян в Україні в сучасних умовах є наступні: підвищення прозорості та відкритості; цифрова трансформація, електронізація і автоматизація процесів; розвиток механізму електронного звернення; розвиток мобільних додатків та онлайн-платформ; посилення культури обслуговування громадян; забезпечення інформаційної безпеки; залучення громадськості та активних громадян; постійне вдосконалення та оцінка роботи; запобігання корупції та зловживань.

Обґрунтовано, що основними тенденціями розвитку механізму звернень є наступні:

- забезпечення доступності та універсальності механізму звернень громадян для всіх верств населення, включаючи людей з обмеженими можливостями та віддалені території;
- впровадження ефективних механізмів контролю за обробкою звернень та вчасним наданням відповідей громадянам з боку державних органів та установ;
- розвиток інтерактивних форм комунікації з громадянами, таких як онлайн-консультації, вебінари, громадські слухання тощо, що сприятимуть активній участі громадян у прийнятті рішень та формуванні політик;

- розширення можливостей для аналізу та використання інформації, що надходить з звернень громадян, з метою поліпшення державного управління та вирішення актуальних суспільних проблем;
- сприяння активному взаємодії та співпраці між громадянами, державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими зацікавленими сторонами з метою знаходження ефективних рішень та вирішення проблем громади;
- залучення сучасних технологій, таких як штучний інтелект, аналітика даних та блокчейн, для покращення якості та ефективності роботи механізму звернень громадян;
- зміцнення правової бази та створення відповідних нормативних актів, що регулюють процес звернень громадян, забезпечують їх права та гарантують відповідальність за невиконання обов'язків щодо їх обробки.

5. Доведено, що пріоритетним напрямом подальшого розвитку інституту звернення громадян в умовах воєнного стану є цифровий концепт трансформації механізму звернень громадян. Встановлено, що при впровадженні електронної системи звернень варто враховувати технічні аспекти, забезпечувати кібербезпеку та конфіденційність даних громадян; використовувати наявний досвід впровадження концепцій «електронного урядування», «діджиталізації» та «інформатизації» в Україні та доцільно вивчити та запозичити кращі практики та надбання країн Європи.

Аргументовано, що створення спеціального розділу «Е-звернення» на Порталі Дія має потенціал спростити процес подання звернень для громадян, автоматизувати обробку та відповіді на них, забезпечити збереження історії звернень та можливість їх аналізу, зменшити роль людського фактора та прискорити обробку звернень.. Визначено, що цифровий концепт спеціалізованого розділу «Е-звернення» на Єдиному державному вебпорталі електронних послуг «Дія» має включати такі функції: електронне подання звернень, електронне сповіщення, електронна ідентифікація, централізована база даних, аналітичні інструменти та можливість взаємодії. Таким чином,

процедура подання електронного звернення через спеціалізований розділ «Е-звернення» на Порталі Дія значно спростить та покращить взаємодію громадян з державними інституціями та забезпечує прозорість процедури розгляду звернень громадян як у звичайний період, так і в умовах воєнного стану.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Біла-Тюріна Ю.З. Звернення громадян як засіб забезпечення законності у публічному адмініструванні. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.)* / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 29–32.
2. Богів Я.С. Звернення громадян як інструмент захисту прав і свобод людини і громадянина. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична. 2022. Вип. 34. С. 274-279.*
3. Зарічний О.А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2017. 23 с.
4. Костюкевич О.К. Адміністративно-правове регулювання реалізації права громадян на звернення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ: б. в., 2011. 19 с.
5. Котляревська Г.М. Сучасний стан та перспективи розвитку інституту звернення громадян в Україні: адміністративно-правовий аспект: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 360 с.
6. Кравцов М.О. Звернення громадян до органів публічної влади в Україні: державно-управлінський аспект: автореф. дис. ... кандидат. наук. з держ. управління. Київ, 2020. 24 с.
7. Міняйло М.П. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на звернення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 20 с.
8. Сірик Д. С. Правове регулювання діяльності органів виконавчої влади щодо розгляду звернень громадян : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 172 с.
9. Соболь В.А. Звернення громадян як механізм взаємодії держави та суспільства: автореф. дис. ... канд. наук. з держ. управління. Київ, 2014. 23 с.

10. Стародубцев А.А. Звернення громадян як засіб забезпечення законності діяльності публічної адміністрації. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право.* 2017. Вип. 23. С. 76–78.
11. Конституція України: Закон України від 02.10.1996 р. Із змінами, внесеними Законом України від 08.12.2004 р. № 2222-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.03.2023 р.).
12. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. Дата оновлення 01.01.2020 р. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.03.2023 р.).
13. Адміністративне процесуальне право: Навч. посібник / За заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 278 с.
14. Катеринчук М.Д., Ревун В.І., Косарчук В.П. та ін. Право громадян на звернення до органів державної влади. Порядок звернення громадян до органів ДПС та порядок оскарження рішень і дій органів ДПС: метод. посіб. / ДПА України, Департамент обслуговування платників податків. Київ: Самміт-Книга, 2005. 100 с.
15. Бояринцева М.А. Адміністративно-правовий статус громадян: до питання про склад елементів. *Право України.* 2002. № 8. С. 21–25.
16. Мазурчак О.В. Структура інституту звернень громадян. *Університетські наукові записки.* 2011. № 1. С. 279–282.
17. Соболев В. А. Актуальні проблеми забезпечення реалізації права громадян на звернення до органів влади. *Збірник наукових праць НАДУ.* 2013. Вип. 1. С. 159–169.
18. Конституційне право громадян на звернення до органів державної влади: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 04.04.2012 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0006323-12> (дата звернення: 24.03.2023).

19. Олійник А.Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: монографія. Київ: Алерта, КНТ, Центр навчальної літератури, 2008. 472 с.
20. Цимбалюк В.І., Кісілевич К.О. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Молодий вчений*. № 5.1 (45.1). 2017. С. 149–153.
21. Адміністративне процесуальне право: навч. посібник / кол. авт. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 320 с.
22. Стеценко С.Г. Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд. *Право України*. 2011. № 4. С. 39–46.
23. Кандзюба С.П., Кравцов О.В. Інформаційно-аналітична система «звернення громадян» як інструмент громадського контролю. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2011. № 2 URL: [http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11kspigk.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11kspigk.pdf) (дата звернення: 28.03.2023).
24. Соболев В.А. Теоретико-методологічні засади дослідження звернень громадян як інституту реалізації прав і свобод у громадянському суспільстві. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. С. 1–8.
25. Капуловський А.В. Значення інституту звернень громадян в умовах наростання загроз національній безпеці. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 3. С. 37–42.
26. Капуловський А.В. Роль інституту звернень громадян у процесі забезпечення безпеки особистості. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 7. С. 160–164.
27. Костюкевич О.К. Адміністративно-правове регулювання реалізації права громадян на звернення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ: Б. в., 2011. 19 с.
28. Бабін Б.В., Ковбан А.В. Права людини та громадянське суспільство: навч. посібн. для студ. вищих навч. закладів. Одеса: Фенікс, 2014. 320 с.

29. Цимбалюк В.М. Сутність права громадян на звернення до публічної адміністрації. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 88–92.

30. Стародубцев А. А. Звернення громадян як засіб забезпечення законності діяльності публічної адміністрації. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право*. 2017. Вип. 23. С. 76–78.

31. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1998 р. № 348. Дата оновлення: 28.02.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-97-%D0%BF#top> (дата звернення 29.03.2023 р.).

32. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування: Указ Президента України від 07.02.2008 р. Дата оновлення 07.02.2008 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109/2008> (дата звернення: 29.03.2023 р.).

33. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 р. № 898 «Про взаємодію органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи «Урядовий контактний центр» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2009-%D0%BF> (дата звернення: 30.03.2023 р.).

34. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 р. № 589-р «Про схвалення Концепції створення Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/589-2011-%D1%80> (дата звернення: 30.03.2023 р.).

35. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 972 «Про реалізацію експериментального проекту із створення «єдиного

входу» опрацювання звернень громадян та запитів на публічну інформацію»  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/972-2019-%D0%BF> (дата звернення: 01.04.2023 р.).

36. Положення про Єдину систему опрацювання звернень: Постанова КМУ від 27.11.2019 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2019-%D0%BF> (дата звернення: 01.04.2023 р.).

37. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04.11.1950 р. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004) (дата звернення: 30.03.2023 р.).

38. Хартія основних прав Європейського Союзу : Міжнародний документ від 07.12.2000 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_524) (дата звернення: 30.03.2023 р.).

39. Котляревська Г.М. Щодо питання удосконалення законодавства про звернення громадян. *Правова позиція*. 2020. № 2 (27). С. 169–173.

40. Про деякі питання функціонування офіційного вебсайту та інших вебресурсів Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 31 січня 2022 р. № 21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/21/22-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення 09.04.2023 р.).

41. Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації особистого прийому громадян у Державній інспекції архітектури та містобудування України та її територіальних органах : Наказ Міністерства розвитку громад та територій від 21.12.2021 р. № 346. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0159-22#n152> (дата звернення 09.04.2023 р.).

42. Про затвердження Порядку розгляду звернень громадян у Міністерстві у справах ветеранів України : Наказ Міністерства ветеранів України від 11.11.2021 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1697-21#Text> (дата звернення 09.04.2023 р.).



43. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян у Міністерстві цифрової трансформації України: Наказ Міністерства цифрової трансформації України від 18.02.2020 р.№ 36. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0297-20#n18> (дата звернення 09.04.2023 р.)

44. Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації особистого прийому громадян у Державній аудиторській службі України та її міжрегіональних територіальних органах: Наказ Міністерства фінансів України від 02.03.2021 р. № 137. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0830-21#Text> (дата звернення 09.04.2023 р.).

45. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII (Із змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 24 березня 2022 року № 2158-IX). URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/t150389?ed=2022\\_03\\_24](https://ips.ligazakon.net/document/view/t150389?ed=2022_03_24) (дата звернення 10.04.2023 р.)

46. Публічна служба: навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.А. Липовська, Є.І. Бородін [та ін.]; за заг. ред С. М. Серьогіна. Дніпро: ГРАНІ, 2018. 384 с.

47. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу. Навчальний посібник. Київ: Юринком Інтер, 2012. 205 с.

48. The Constitution of the Republic of Latvia. URL: <http://www.saeima.lv/en/legislation/constitution> (дата звернення 15.04.2023 р.).

49. Submissions and proposals. URL: <http://www.saeima.lv/en/public-participation/submissions-and-proposals> (дата звернення 15.04.2023 р.).

50. Бюро Омбудсмена Латвии. URL: <http://www.tiesibsargs.lv/> (дата звернення 15.04.2023 р.).

51. The Constitution of the Republic of Lithuania. URL: <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm> (дата звернення 17.04.2023 р.).

52. Law on Petitions. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/en/TAD/TAIS.97799> (дата звернення 17.04.2023 р.).

53. REPUBLIC OF LITHUANIA LAW ON THE SEIMAS OMBUDSMEN

URL:[http://www.apr.ch/content/files/npm/eca/Lithuania\\_Law\\_Ombudsman.pdf](http://www.apr.ch/content/files/npm/eca/Lithuania_Law_Ombudsman.pdf) (дата звернення 17.04.2023 р.).

54. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483> (дата звернення 20.04.2023 р.).

55. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach. URL:<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20140001195> (дата звернення 20.04.2023 р.).

56. Kodeks postępowania administracyjnego. URL:<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20130000267> (дата звернення 20.04.2023 р.).

57. Instytucja petycji w Polsce oraz w krajach europejskich – stan obecny i perspektywy. URL:<http://www.petycje.edu.pl/uploads/drive/PDF/OE-238-internet.pdf> (дата звернення 20.04.2023 р.).

58. Міжнародний досвід реалізації права громадян на звернення: інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит Апарату Верховної Ради України. Київ: ІнфоЦентр. 2021. 15 с.

59. Дія: державні послуги онлайн. URL: <https://diia.gov.ua/> (дата звернення 10.05.2023 р.).

60. Котляревська Г.М. Адміністративно-правове забезпечення механізму звернення громадян в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня докт. юрид. наук; спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2020. 434 с.