

ЗМІСТ

ВСТУП	5
--------------------	---

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН

1.1 Стан та напрямки розвитку наукової думки щодо адміністративно-правового забезпечення механізму звернення громадян в Україні	11
1.2 Методологія дослідження адміністративно-правового забезпечення механізму звернення громадян	35
1.3 Поняття та правова природа звернення громадян	54
1.4 Правове регулювання інституту звернень громадян	79

РОЗДІЛ 2

ЯКІСНО-ЗМІСТОВНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТИТУТУ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН

2.1 Класифікація звернень громадян	110
2.2 Електронна петиція як різновид звернень громадян	165
2.3 Вимоги до змісту та форми звернень громадян	176

РОЗДІЛ 3

МЕХАНІЗМ РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН

3.1 Суб'єкти, які беруть участь у правовідносинах щодо розгляду звернень громадян	189
3.2 Процедура розгляду усного звернення	218

3.3 Процедура розгляду письмового звернення	232
РОЗДІЛ 4	
НОВІТНЯ ПАРАДИГМА	
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
МЕХАНІЗМУ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ	
4.1 Сучасні тенденції розвитку механізму звернення громадян в Україні	244
4.2 Перспективи модернізації механізму звернення громадян в Україні на шляху до Європейського співтовариства	262
ВИСНОВКИ	288
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	294

ВСТУП

Євроінтеграційні процеси в Україні, адаптація чинного законодавства до міжнародних стандартів, демократизація політичної системи та формування громадянського суспільства передбачають нагальність ефективного забезпечення реалізації конституційних прав громадян на вільне вираження своїх поглядів та переконань, вільне збирання, зберігання й поширення інформації, вільне об'єднання громадян для захисту своїх прав, одержання інформації від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, доступ до їхніх ресурсів, звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також участі громадян в управлінні державними справами.

Беззаперечно, на теперішній час Україна перебуває на досить складному етапі формування правової держави. Вагомою ж детермінантою реалізації сучасної концепції демократизації державного ладу є те, що її успіх безпосередньо залежить від того, наскільки захищеним та забезпеченим буде основний конституційний принцип – принцип верховенства права, який визначає, що людина, її права та свободи є найвищими цінностями та окреслюють зміст і спрямованість діяльності держави.

Важливо звернути увагу і на те, що практична реалізація гарантованих ст. 38 Конституції України права громадян брати участь в управлінні державними справами та ст. 40 Конституції України права кожного направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих

органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк, є нерозривно пов'язаною з ефективністю, результативністю та якістю їх діяльності та спроможністю оперативно реагувати на сучасні запити суспільства за умови використання оптимальної кількості ресурсів. Більше того, впровадження «людиноцентриської» моделі побудови держави обумовлює те, що органи державної влади повинні більшою мірою забезпечувати та обслуговувати суспільство і значно менше ним «управляти».

Показово, що держава через систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування оптимально намагається забезпечити механізм реалізації прав та свобод людини та громадянина, залучаючи громадян до активної участі в управлінських процесах через різні форми суспільно-політичного самовираження, серед яких – інститут звернень громадян [314]. І в цьому аспекті слід вказати, що саме звернення громадян до органів державної влади, органів місцевого самоврядування є невід'ємним чинником демократизації всієї системи публічного управління, її відкритості, результативності та ефективності. Більше того, звернення є не лише адміністративно-правовим механізмом забезпечення реалізації та захисту прав, свобод та законних інтересів осіб та громадян, воно виступає й дієвим способом контролю за законністю діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та підвищення ефективності, а також результативності їх діяльності. Таким чином, формування оновленого функціонального призначення механізму звернення громадян в Україні є показником належного врядування.

Запорукою дієвого забезпечення механізму звернення громадян є налагодження ефективної взаємодії та співпраці суб'єктів владних повноважень з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями, що повинно базуватися на таких принципах як: рівноправність, добросовісність, партнерство та забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина.

Окремо варто зазначити, що хоча інститут звернень громадян як специфічна науково-практична категорія вже давно затвердилась у загальній системі наукових знань сучасної адміністративно-правової науки, в умовах сучасних докорінних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів в Україні теоретико-прикладне значення науково-обґрунтованої концепції адміністративно-правового забезпечення механізму звернення громадян в Україні не втрачає своєї актуальності. Своєчасність обраного напрямку пізнавального пошуку додатково посилюється відсутністю комплексного дослідження адміністративно-правового забезпечення механізму звернення громадян в Україні на сучасному етапі державотворення з урахуванням світових тенденцій розвитку.

Таким чином, теоретична та практична значимість обраної теми, її недостатня теоретична розробленість та актуальність зумовили необхідність та важливість теоретичного обґрунтування та внесення науково аргументованих пропозицій та рекомендацій щодо подальшого удосконалення національного законодавства, що стосується адміністративно-правового забезпечення механізму звернення громадян в Україні.

Теоретико-правовий аналіз досліджуваної проблематики ґрунтується на доктринальних працях таких провідних вчених: В.Б. Авер'янов [11–21], Н.В. Александрова [15], О.Ф. Андрійко [16; 17; 36], І.В. Арістова [37], О.М. Бандурка, [27; 47] Д.Н. Бахрах [49; 50], В.М. Бевзенко [178; 250], Ю.П. Битяк [17; 65], Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Богущкий, І.В. Бойко, І.Л. Бородін [69], В.В. Галуцько [25], В.М. Гаращук [89], І.П. Голосніченко [94; 95], С.Т. Гончарук [98; 99], І.С. Гриценко [135], Т.О. Губанова, О.А. Заярний, В.В. Зуй, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль, Т.О. Коломонець [26], В.К. Колпаков [175; 176; 177], А.Т. Комзюк [178], О.В. Кузьменко [227; 228; 229; 230], В.І. Курило, О.І. Миколенко [255; 256], Т.П. Мінка [28; 280], М.П. Міняйло [260], Р.С. Мельник [135; 250], О.В. Муза [275], М.П. Орзіх [295], В.Г. Перепелюк [306], В.І. Полюхович,

Д.В. Приймаченко, О.М. Сибіга, С.Г. Стеценко [25; 431; 432], В.П. Столбовий, Ю.О. Тихомирова [443; 444], М.М. Тищенко [445; 446], В.О. Шамрай, В.І. Шишкін, В.К. Шкарупа та інші.

Проблематика реалізації права на звернення до органів державної влади з метою захисту прав та свобод людини та громадянина досліджувалася Е.А. Афоніним, В.Т. Білоусом, М.Н. Берідзе [54–60], Л.Д. Воеводіним, Н.М. Драгомирецькою, О.В. Закаленко, Р.А. Калюжним, К.О. Кісілевичем, О.К. Костюкевичем [185; 186; 187; 188], Л.І. Летнянчиним, С.О. Магдою [242], В.В. Мальковим, С.І. Москаленком, О.А. Мостовим, А.М. Новицьким, В.А. Соболев [418; 419; 420], А.А. Стародубцевим, В.І. Цимбалюком та іншими.

Правова природа звернення громадян в контексті принципів взаємодії влади та громадянського суспільства досліджувалася В.М. Кравчуком, Н.М. Оніщенко, О.Ф. Скаун, Ю.О. Фігель, методологічних підходів до сучасних державно-правових явищ – Н.П. Бортник, М.С. Кельманом, ролі громадськості у здійсненні контролю за діяльністю органів державної влади – З.С. Гладуном, А.С. Крупником, Т.В. Семигіною, проблем захисту прав та свобод громадян з позицій міжнародного права – М.В. Буроменським, І.Ю. Ліщиною, В.В. Лутковською, В.І. Муравйовим та іншими.

Серед наукових досліджень, які стали науково-методологічним підґрунтям дослідження питання адміністративно-правового забезпечення механізму звернення громадян в Україні, слід відзначити дисертацію В.П. Таранухи «Звернення громадян як засіб забезпечення законності в діяльності місцевих органів виконавчої влади», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (2003), в якій автором досліджено поняття та сутність звернень громадян як засобу забезпечення законності в діяльності місцевих органів виконавчої влади [433]. У дисертаційному проєкті О.А. Мостового «Адміністративно-правові та організаційні засади провадження за зверненнями громадян до органів виконавчої влади України», поданому на здобуття наукового ступеня кандидата

юридичних наук (2011), автором досліджено питання удосконалення адміністративно-правових та організаційних засад провадження за зверненнями громадян до органів виконавчої влади України [271]. Інший аспект досліджуваної проблематики, а саме: проблеми удосконалення законодавчого забезпечення діяльності органів виконавчої влади по розгляду звернень громадян розкрито у дисертації Д.С. Сірика «Правове регулювання діяльності органів виконавчої влади щодо розгляду звернень громадян», поданій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (2013) [412]. У дисертаційній роботі В.А. Соболя «Звернення громадян як механізм взаємодії держави та суспільства», поданій на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління (2014), здійснено науково-теоретичне обґрунтування основних засад функціонування та розвитку інституту звернень громадян як важливого механізму взаємодії держави та суспільства, визначено його роль у процесі реалізації прав і свобод людини в умовах формування громадянського суспільства в Україні [419].

Комплексно досліджено концептуальні та прикладні проблеми роботи прокуратури зі зверненнями громадян та юридичних осіб у дисертації І.С. Ковальчук «Організаційно-правові проблеми розгляду звернень громадян і юридичних осіб в органах прокуратури», поданій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (2008) [162]. Науковий пошук щодо дослідження окремих аспектів інституту звернення громадян до органів державної і самоврядної влади здійснено О.А. Зарічним у дисертації «Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження», поданій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (2017).

Безперечно, теоретичні доробки вказаних науковців є неocenним внеском у розвиток як теорії адміністративного права, так й інституту звернення громадян, зокрема. Водночас попри всю значущість указаних та інших наукових праць, у контексті

стрімкого реформування та оновлення законодавства, логіка попередніх наукових досліджень та інтереси практики зумовлюють актуальність потреби вирішення на науковому рівні низки дискусійних питань шляхом проведення комплексного дослідження адміністративно-правового забезпечення механізму звернення громадян в Україні, науковим «базисом» для якого стали праці вказаних вчених.

РОЗДІЛ 1

Теоретико-методологічні основи дослідження адміністративно-правового забезпечення механізму звернення громадян

1.1 Стан та напрямки розвитку наукової думки щодо адміністративно-правового забезпечення механізму звернення громадян в Україні

На теперішній час ключовим показником демократизму суспільства і держави є рівень правового захисту прав та свобод людини і громадянина. Звернення ж громадян, як вагомий інститут громадянського суспільства, було утверджено у вітчизняному законодавстві з самого початку становлення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. При цьому, Україна, позиціонуючи себе як демократична та правова держава, зобов'язана кожне право особи, якого закріплено належним чином, забезпечувати всією повнотою влади.

Право на звернення передбачено ст. 40 Конституції України, якою встановлено, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути