

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»

До захисту

В.о. завідувача кафедри публічного управління

та державної служби,

к.держ.упр., доцент

_____ Л.В. Набока

ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В
ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «магістр»

281 Публічне управління та адміністрування

28 Публічне управління та адміністрування

Виконавець

здобувач 2 курсу, гр. ДПУА-23

В.І. Козлов

Науковий керівник

д.ю.н., проф.

Л. Ю. Величко

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ПРАВОВА ПРИРОДА ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	7
1.1 Звернення громадян як засіб забезпечення законності в діяльності органів публічного управління	7
1.2 Нормативно-правове регулювання інституту звернень громадян в Україні	14
РОЗДІЛ 2 РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЧЕРЕЗ МЕХАНІЗМ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН	28
2.1 Організація роботи зі зверненнями громадян в органах публічного управління	28
2.2 Проблемні аспекти забезпечення законності при розгляді звернень громадян в органах публічного управління	35
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН ЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗМІЦНЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	47
3.1 Зарубіжний досвід використання звернень громадян для забезпечення законності в публічному управлінні	47
3.2 Шляхи підвищення ефективності звернень громадян як засобу забезпечення законності в органах публічного управління України	56
ВИСНОВКИ.....	64
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ.....	68

ВСТУП

Актуальність теми. Забезпечення законності в діяльності органів публічного управління є фундаментальною умовою розбудови правової держави та розвитку громадянського суспільства в Україні. Інститут звернень громадян виступає важливим демократичним механізмом контролю за діяльністю органів публічної влади та засобом захисту прав і свобод громадян. Особливої актуальності питання ефективності звернень громадян набуває в контексті європейської інтеграції України, яка вимагає впровадження високих стандартів публічного управління та забезпечення реального захисту прав громадян.

Недостатня ефективність роботи зі зверненнями громадян, формальний підхід до їх розгляду, низький рівень довіри до органів публічного управління, бюрократичні перешкоди при реалізації права на звернення – все це перешкоджає повноцінній реалізації принципу законності в публічному управлінні. Практика свідчить про наявність системних проблем у функціонуванні інституту звернень громадян, що проявляється у недотриманні строків розгляду звернень, наданні формальних відповідей, відсутності дієвого контролю за виконанням рішень за результатами розгляду звернень.

Від якості роботи зі зверненнями громадян залежить не тільки рівень захищеності прав громадян, але й загальна ефективність діяльності органів публічного управління, рівень довіри суспільства до влади, реалізація принципу верховенства права в державному управлінні. В умовах реформування системи публічного управління в Україні особливого значення набуває модернізація механізмів роботи зі зверненнями громадян, впровадження інноваційних підходів до організації цієї роботи, використання сучасних інформаційних технологій.

Стан наукової розробки проблеми. Проблематика звернень громадян як засобу забезпечення законності привертає значну увагу науковців. Дослідження останніх років фокусуються на різних аспектах функціонування цього інституту.

Теоретико-правові засади інституту звернень громадян ґрунтовно розглядали О. Чуб (дослідження конституційного права на звернення), В. Соболев (аналіз звернень як форми громадського контролю), А. Берлач (вивчення ролі звернень у забезпеченні законності). Автори акцентують увагу на ролі звернень у забезпеченні законності публічного управління та розвитку демократичних процесів.

Організаційні аспекти роботи зі зверненнями громадян детально досліджували М. Витрук (питання процедури розгляду звернень), О. Кузьменко (аналіз адміністративно-правового механізму розгляду звернень), В. Колпаков (дослідження правового статусу суб'єктів звернень). Проблеми ефективності звернень як засобу контролю ґрунтовно аналізували В. Авер'янов (питання адміністративно-правового забезпечення), О. Андрійко (проблеми контролю в демократичній державі), Ю. Битяк (дослідження гарантій прав громадян).

Значний внесок у дослідження зарубіжного досвіду функціонування інституту звернень зробили І. Грибок (порівняльно-правовий аналіз), В. Тимошук (вивчення європейських стандартів), В. Garner (дослідження практики демократичних країн). Їхні роботи дозволяють осмислити перспективи впровадження кращих світових практик в Україні.

Водночас, попри значний науковий доробок, комплексні дослідження механізму звернень громадян саме як інструменту забезпечення законності в органах публічного управління досі залишаються недостатніми. Потребують обґрунтованого аналізу сучасні виклики і перешкоди ефективного функціонування цього інституту в умовах цифровізації та євроінтеграції, проблеми забезпечення прозорості та підзвітності органів влади при роботі зі зверненнями, питання впровадження інноваційних підходів до організації цієї роботи. Також необхідна розробка практичних рекомендацій щодо підвищення дієвості механізму звернень як інструменту забезпечення законності.

Метою роботи є обґрунтування теоретичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізму звернень громадян як інструменту забезпечення законності в органах публічного управління України.

Для досягнення зазначеної мети були поставлені такі *завдання*:

- визначити роль та місце звернень громадян як засобу забезпечення законності в діяльності органів публічного управління, розкрити їх сутнісні характеристики та функції;
- проаналізувати нормативно-правове регулювання інституту звернень громадян в Україні, виявити прогалини та колізії в законодавстві;
- дослідити організаційні засади та практичні аспекти роботи зі зверненнями громадян в органах публічного управління;
- виявити та систематизувати проблемні аспекти забезпечення законності при розгляді звернень громадян в органах публічного управління;
- узагальнити зарубіжний досвід використання звернень громадян для забезпечення законності в публічному управлінні та визначити можливості його адаптації в Україні;
- запропонувати науково обґрунтовані шляхи підвищення ефективності звернень громадян як засобу забезпечення законності в органах публічного управління України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації громадянами права на звернення до органів публічного управління як засобу забезпечення законності їх діяльності.

Предметом дослідження є теоретичні засади та практичні аспекти функціонування механізму звернень громадян як інструменту забезпечення законності в органах публічного управління.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становлять загальнонаукові та спеціальні методи пізнання:

- *діалектичний метод* – для розкриття сутності звернень громадян як засобу забезпечення законності, виявлення взаємозв'язків між різними елементами цього інституту;
- *системний підхід* – при дослідженні механізму роботи зі зверненнями як цілісної системи взаємопов'язаних елементів;
- *формально-юридичний метод* – при аналізі нормативно-правової

бази щодо звернень громадян, виявленні прогалин у законодавстві;

- *порівняльно-правовий метод* – при вивченні зарубіжного досвіду організації роботи зі зверненнями та можливостей його використання в Україні;
- *статистичний метод* – при аналізі кількісних показників роботи зі зверненнями в органах публічного управління;
- *метод аналізу* – для виявлення проблемних аспектів у функціонуванні інституту звернень;
- *метод синтезу* – при розробці рекомендацій щодо вдосконалення механізму звернень;
- *соціологічні методи* – при дослідженні рівня задоволеності громадян роботою зі зверненнями;
- *прогностичний метод* – при визначенні перспектив розвитку інституту звернень.

Практичне значення отриманих результатів. Результати дослідження можуть бути використані:

- *органами державної влади та місцевого самоврядування* – для вдосконалення організації роботи зі зверненнями громадян, впровадження інноваційних підходів до цієї роботи;
- *законодавчими органами* – для удосконалення нормативно-правової бази щодо звернень громадян, усунення виявлених прогалин і колізій;
- *навчальними закладами* – при викладанні дисциплін з публічного управління та адміністрування, підготовці навчально-методичних матеріалів;
- *громадськими організаціями* – для підвищення ефективності громадського контролю за діяльністю органів публічної влади;
- *науковими установами* – для подальших досліджень проблематики звернень громадян.

Інформаційну базу становлять: Конституція України, Закон України «Про звернення громадян», інші закони та підзаконні нормативно-правові акти; статистичні дані щодо роботи зі зверненнями в органах публічного управління; аналітичні матеріали та звіти; результати соціологічних досліджень тощо.

РОЗДІЛ 1

ПРАВОВА ПРИРОДА ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

1.1 Звернення громадян як засіб забезпечення законності в діяльності органів публічного управління

Звернення громадян виступають важливим інструментом забезпечення законності в діяльності органів публічного управління. Як зазначає О.В. Мартиненко, «право на звернення є невід'ємним конституційним правом людини і громадянина, яке забезпечує їх комунікацію з публічною адміністрацією та участь в управлінні державними справами» [71, с. 140].

Відповідно до Закону України «Про звернення громадян», під зверненнями громадян слід розуміти «викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги» [86]. При цьому звернення можуть подаватися як індивідуально, так і колективно.

В.В. Лаговський наголошує, що «серед усіх видів звернень найбільш дієвим засобом забезпечення законності є скарга, оскільки вона ініціює процедуру перевірки правомірності діяльності суб'єктів публічної адміністрації» [60, с. 61]. Дійсно, скарга як різновид звернення безпосередньо спрямована на усунення порушень законодавства з боку органів влади та їх посадових осіб.

Роль звернень громадян у забезпеченні законності публічного управління проявляється у кількох аспектах.

По-перше, звернення виступають джерелом інформації про стан дотримання принципу законності в діяльності публічної адміністрації. Як слушно зауважує Т.О. Коломоєць, «звернення громадян дають можливість владі своєчасно виявляти проблеми, що виникають у різних сферах суспільного життя,

аналізувати причини їх виникнення та визначати шляхи їх вирішення» [50, с. 85].

По-друге, розгляд звернень громадян сприяє відновленню порушених прав і законних інтересів приватних осіб. За результатами перевірки викладених у зверненні фактів, орган публічного управління зобов'язаний не лише надати обґрунтовану відповідь, а й вжити заходів щодо усунення виявлених порушень законодавства. Як зазначає І.Л. Бородін, «у разі задоволення скарги орган чи посадова особа зобов'язані невідкладно вжити заходів до припинення неправомірних дій, виявлення та усунення причин та умов, які сприяли порушенням» [26, с. 120].

По-третє, систематичний аналіз звернень громадян дозволяє виявляти недоліки правового регулювання певних суспільних відносин та ініціювати удосконалення законодавства. На думку Д. В. Лученка, «узагальнення практики розгляду звернень дає змогу визначати ефективність чинного законодавства, розробляти пропозиції щодо його зміни або доповнення з метою усунення прогалин та колізій» [66, с. 100].

Для кращого розуміння ролі звернень громадян у забезпеченні законності публічного управління пропонуємо розглянути основні функції цього інституту.

Таблиця 1.1 – Функції звернень громадян у забезпеченні законності публічного управління

Функція	Характеристика	Значення для забезпечення законності
Правозахисна	Полягає у відновленні порушених прав і законних інтересів громадян	Сприяє усуненню порушень законодавства з боку органів публічної влади
Інформаційна	Виявлення фактів порушення законності в діяльності публічної адміністрації	Дозволяє оперативно виявляти та реагувати на випадки незаконної діяльності
Комунікативна	Налагодження діалогу між владою та громадянами з питань законності управління	Підвищує довіру суспільства до публічних інституцій та сприяє їх підзвітності
Сигнальна	Привернення уваги до недоліків правового регулювання суспільних відносин	Ініціює удосконалення законодавства з метою попередження порушень законності

Як вбачається з наведеного, звернення громадян виконують низку важливих функцій, спрямованих на утвердження законності в діяльності суб'єктів публічного адміністрування. При цьому особливе значення має саме правозахисна функція, яка безпосередньо забезпечує відновлення порушених прав і свобод людини та громадянина.

Водночас аналіз вітчизняної практики свідчить, що функціональний потенціал інституту звернень громадян у контексті забезпечення законності використовується не повною мірою. До основних проблем у цій сфері Н.В. Янюк відносить «недотримання встановлених законодавством вимог щодо розгляду звернень, формалізм при наданні відповідей, складність оскарження рішень за результатами розгляду звернень тощо» [121, с. 22].

Погоджуючись із цими зауваженнями, О.А. Міщенко акцентує увагу на низькому рівні правової культури громадян, які часто не володіють достатніми знаннями про порядок реалізації права на звернення [76, с. 260]. Це призводить до подання необґрунтованих звернень або неналежного оформлення скарг, що ускладнює їх ефективний розгляд органами публічної адміністрації.

Критично слід поставитися до тези Н.А. Берлач про те, що участь громадян у забезпеченні законності публічного управління через реалізацію права на звернення призводить до надмірного втручання у функціонування органів влади [22, с. 99]. Вважаємо, що така думка суперечить принципу народовладдя та нівелює роль інститутів громадянського суспільства у контролі за діяльністю держави. Адже саме активна громадянська позиція та готовність відстоювати свої права є запорукою демократичності та правової обмеженості публічного адміністрування.

З огляду на це, першочерговим завданням має стати створення умов для повноцінної реалізації громадянами права на звернення. Як слушно зазначає В.К. Колпаков, для цього необхідно «забезпечувати доступність та прозорість процедур подання та розгляду звернень, проводити широку інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення, підвищувати кваліфікацію посадових осіб з питань роботи зі зверненнями» [54, с. 165].

Окрім того, доцільним видається розширення способів подання громадянами звернень шляхом впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. На думку Є.О. Легези, «використання можливостей електронного урядування дозволить спростити процедуру подання звернень, скоротити строки їх розгляду та забезпечити оперативний обмін інформацією між громадянами та органами влади» [63, с. 130].

Вважаємо, що важливим кроком на шляху посилення ролі звернень громадян у забезпеченні законності має стати впровадження інституту спеціалізованих омбудсменів. Як показує зарубіжний досвід, функціонування таких установ дозволяє підвищити ефективність розгляду звернень з питань, що потребують особливої уваги та фахових знань. За твердженням О.В. Константого, «запровадження системи галузевих омбудсменів у сферах охорони здоров'я, освіти, захисту прав дітей тощо дозволить забезпечити більш ґрунтовне опрацювання звернень громадян та сприятиме виробленню комплексних рекомендацій щодо удосконалення адміністративної практики» [55, с. 95].

Ще одним перспективним напрямом розвитку інституту звернень вбачається посилення гарантій реалізації права громадян на оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації. Як зазначає О.В. Рунова, «розширення повноважень адміністративних судів щодо перевірки не лише законності, а й обґрунтованості та доцільності адміністративних актів за зверненнями громадян суттєво підвищить дієвість цього механізму контролю» [90, с. 175].

Актуальним аспектом функціонування інституту звернень громадян в Україні є особливості його реалізації в умовах воєнного стану. Запроваджений у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації правовий режим воєнного стану суттєво впливає на порядок здійснення та гарантування основних прав і свобод людини, у тому числі права на звернення.

Як зазначає О.П. Рябченко, в умовах воєнного стану законодавством встановлюються певні обмеження права на звернення, зумовлені необхідністю забезпечення національної безпеки та оборони [91, с. 120]. Зокрема, відповідно

до статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», в період дії воєнного стану не допускається проведення органами державної влади та органами місцевого самоврядування особистого прийому громадян [88].

Водночас аналіз практики функціонування публічної адміністрації свідчить, що в умовах воєнного стану роль інституту звернень громадян як засобу забезпечення законності лише зростає. Як слушно зазначає В.П. Тимошук, «в кризових ситуаціях, коли існує загроза порушення прав людини, можливість подання звернень до компетентних органів є однією з ключових гарантій відновлення правопорядку» [107, с. 75].

В умовах воєнного стану особливої уваги з боку громадськості потребує діяльність військово-цивільних адміністрацій. За твердженням О.О. Кравчука, «право на звернення є важливим інструментом у механізмі цивільного контролю за діяльністю військових формувань та правоохоронних органів» [59, с. 155]. Зокрема, шляхом подання звернень громадяни можуть повідомляти про факти зловживання владою, корупційні прояви чи інші порушення законності з боку посадових осіб військово-цивільних адміністрацій.

Окрім того, як зауважує Д.В. Приймаченко, в умовах воєнного стану зростає потреба у зверненнях громадян як способі комунікації із органами публічної влади [84, с. 90]. У ситуації обмеження можливостей для безпосереднього спілкування з представниками влади, письмові звернення дозволяють громадянам оперативно повідомляти про наявні проблеми та отримувати необхідну інформацію.

З метою забезпечення реалізації права на звернення в умовах воєнного стану органами публічного управління вживаються додаткові організаційні заходи. Зокрема, як відзначає О.І. Сушинський, «запроваджуються спеціальні «гарячі лінії», через які громадяни можуть повідомляти про порушення їхніх прав, удосконалюються механізми подання електронних звернень, проводиться інформаційно-роз'яснювальна робота серед населення» [105, с. 140].

Водночас дослідники звертають увагу на низку проблем, які перешкоджають повноцінній реалізації інституту звернень в умовах воєнного

стану. На думку А.О. Селіванова, «незважаючи на зростання ролі звернень як каналу комунікації між владою та громадянами, рівень реагування органів публічної адміністрації на такі звернення часто є недостатнім» [92, с. 29]. Це пов'язано як з об'єктивними чинниками (кадрові та ресурсні обмеження), так і з недоліками в організації роботи зі зверненнями громадян.

Ще однією проблемою є відсутність ефективних механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування за результатами розгляду звернень в умовах воєнного стану. Як зазначає Н.Б. Писаренко, «обмежена робота судової системи та складнощі з виконанням судових рішень суттєво знижують дієвість права на оскарження як гарантії відновлення законності» [83, с. 60].

З огляду на це, важливим завданням держави є вироблення дієвих механізмів забезпечення права на звернення в умовах воєнного стану. На наш погляд, першочергову увагу слід приділити удосконаленню нормативно-правового регулювання порядку подання та розгляду звернень з урахуванням особливостей функціонування публічної адміністрації у цей період.

Зокрема, доцільним видається закріплення у законодавстві спеціальних вимог щодо строків та процедур реагування на звернення громадян, які стосуються порушень їхніх прав в умовах воєнного стану. Окрім того, необхідно передбачити додаткові гарантії неупередженого та ґрунтовного розгляду звернень, що мають суспільну значущість та можуть свідчити про системні проблеми у діяльності військово-цивільних адміністрацій.

Не менш важливим є налагодження ефективної взаємодії між різними суб'єктами розгляду звернень громадян – органами виконавчої влади, військово-цивільними адміністраціями, правоохоронними органами, омбудсменом тощо. Лише за умови чіткої координації та оперативного обміну інформацією можна розраховувати на комплексне вирішення проблем, які порушуються у зверненнях громадян.

Окремої уваги потребує питання посилення відповідальності посадових осіб за порушення порядку розгляду звернень та належного реагування на факти

недотримання законності, викладені у таких зверненнях. В умовах правового режиму воєнного стану підвищеної суспільної небезпеки набувають зловживання з боку представників влади, тому держава має забезпечити невідворотність відповідальності за такі дії.

Підсумовуючи викладене, можна констатувати, що в умовах воєнного стану інститут звернень громадян набуває особливого значення як засіб забезпечення законності публічного управління. Незважаючи на об'єктивні обмеження реалізації права на звернення у цей період, гарантування можливості громадян повідомляти про порушення та очікувати на реакцію компетентних органів є важливою умовою демократичного контролю за діяльністю влади.

Водночас ефективність звернень громадян як інструменту відновлення правопорядку значною мірою залежить від дієвості правових та інституційних механізмів їх розгляду та вирішення. Саме тому вдосконалення відповідного законодавства та практики його застосування з урахуванням викликів воєнного стану має стати одним з пріоритетів державної правової політики.

Перспективним напрямом подальших наукових досліджень вбачається поглиблений аналіз зарубіжного досвіду функціонування інституту звернень громадян в умовах кризових ситуацій та надзвичайних правових режимів. Вивчення кращих практик інших країн дозволить виробити пропозиції щодо оптимізації вітчизняної моделі реалізації права на звернення та підвищення його ролі у забезпеченні законності діяльності публічної адміністрації.

Отже, проблематика реалізації інституту звернень громадян в умовах воєнного стану потребує комплексного доктринального осмислення та практичного вирішення. Лише за умови послідовних та системних кроків держави, спрямованих на гарантування права громадян на звернення та забезпечення належного реагування на них, цей інститут зможе повною мірою виконувати свою роль як дієвий засіб утвердження законності у сфері публічного адміністрування.

1.2 Нормативно-правове регулювання інституту звернень громадян в Україні

Функціонування інституту звернень громадян в Україні ґрунтується на розгалуженій системі нормативно-правових актів, які визначають порядок реалізації права на звернення, процедури розгляду звернень та відповідальність за порушення законодавства у цій сфері. Як зазначає В.М. Цимбалюк, «нормативно-правова база щодо звернень громадян в Україні є досить розвиненою та спрямована на забезпечення ефективної взаємодії людини з органами публічної влади» [112, с. 68].

Конституційною основою права на звернення є стаття 40 Основного Закону України, яка гарантує кожному право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів [57]. Ця норма відображає демократичну спрямованість Конституції та слугує важливою гарантією участі громадян в управлінні державними справами.

Базовим законодавчим актом, який детально регламентує питання практичної реалізації права на звернення, є Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року [86]. Цей Закон визначає види звернень (пропозиції, заяви і скарги), порядок їх подання та розгляду, строки розгляду звернень, обов'язки органів щодо забезпечення всебічного і своєчасного розгляду звернень тощо.

Як слушно зауважує І.О. Грибок, «попри досить тривалий період дії, Закон України «Про звернення громадян» зберігає свою актуальність та виступає ключовим елементом правового регулювання цього інституту» [31, с. 115]. Водночас аналіз практики застосування Закону свідчить про необхідність його подальшого удосконалення з урахуванням сучасних викликів та потреб.

Окрім згаданого Закону, порядок роботи зі зверненнями громадян регулюється низкою підзаконних нормативно-правових актів. Зокрема, Указом

Президента України від 7 лютого 2008 року № 109/2008 затверджено Класифікатор звернень громадян, який систематизує звернення за ознакою змісту питань, порушених у них [87]. Цей документ сприяє оптимізації процесу розгляду звернень та забезпечує можливість їх предметного аналізу.

Важливе значення для унормування процедурних аспектів розгляду звернень має Інструкція 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, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 року № 348 [85]. Ця Інструкція встановлює єдині вимоги до організації роботи зі зверненнями, що дозволяє уніфікувати відповідні процеси в різних органах публічної адміністрації.

Н.П. Каменська звертає увагу на те, що «окремі аспекти функціонування інституту звернень громадян регулюються також законодавством про інформацію, про доступ до публічної інформації, про захист персональних даних тощо» [39, с. 135]. Дійсно, реалізація права на звернення тісно пов'язана з інформаційними правовідносинами, адже у процесі подання та розгляду звернень відбувається збирання, використання та поширення інформації.

Для кращого розуміння системи нормативно-правового регулювання інституту звернень громадян пропонуємо розглянути основні нормативні акти у цій сфері.

Таблиця 1.2 – Система нормативно-правового регулювання інституту звернень громадян в Україні

Рівень регулювання	Нормативно-правові акти	Предмет регулювання
Конституційний	Конституція України	Закріплює право на звернення як невід'ємне право людини і громадянина
Законодавчий	Закон України «Про звернення громадян»	Визначає види звернень, порядок їх подання та розгляду, права громадян при розгляді звернень

Продовження таблиці 1.2

Рівень регулювання	Нормативно-правові акти	Предмет регулювання
Підзаконний	Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази центральних органів виконавчої влади	Регламентують окремі процедурні питання роботи зі зверненнями, затверджують класифікатори та інструкції

Як бачимо, нормативно-правове регулювання інституту звернень громадян в Україні здійснюється на кількох рівнях і охоплює широке коло суспільних відносин. При цьому особлива роль у цій системі належить спеціальному Закону «Про звернення громадян», який закладає правові засади практичної реалізації конституційного права на звернення.

Водночас дослідники звертають увагу на низку проблем правового регулювання інституту звернень громадян, які знижують його ефективність. Зокрема, В.І. Новосьолов вказує на «недостатню узгодженість норм законодавства про звернення громадян з нормами інших галузей права, насамперед адміністративно-процедурного законодавства» [77, с. 181]. Це створює певні колізії та ускладнює правозастосовну практику.

В.М. Юрах наголошує на тому, що «чинне законодавство про звернення громадян не повною мірою враховує особливості розгляду звернень в умовах інформатизації суспільства» [120, с. 156]. Дійсно, стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій вимагає трансформації традиційних механізмів роботи зі зверненнями та впровадження нових форм електронної взаємодії влади і громадян.

Ще однією проблемою є недостатня урегульованість питань відповідальності посадових осіб за порушення законодавства про звернення громадян. Як зазначає М.О. Легенченко, «попри наявність окремих норм щодо юридичної відповідальності у цій сфері, на практиці притягнення винних осіб до відповідальності є радше винятком, аніж правилом» [64, с. 90]. Це негативно позначається на стані законності та дисципліни у публічному адмініструванні.

Окремі прогалини існують у правовому регулюванні особливостей розгляду звернень громадян в умовах надзвичайних правових режимів, зокрема

в умовах воєнного стану. Як слушно зауважує С.Г. Стеценко, «законодавство має передбачати спеціальні механізми гарантування прав громадян на звернення у кризових ситуаціях, коли можливості реалізації цього права є об'єктивно обмеженими» [103, с. 79]. На жаль, це питання поки що не знайшло належного відображення у вітчизняному законодавстві.

Критичного аналізу потребують також законодавчі обмеження права на звернення для окремих категорій осіб. Зокрема, згідно зі статтею 16 Закону України «Про звернення громадян», особи, визнані судом недієздатними, не мають права подавати звернення [86]. На думку Т.О. Коломоєць, «таке обмеження є надмірним і не відповідає принципу недискримінації, адже позбавляє певну групу осіб можливості реалізувати своє конституційне право» [51, с. 145]. Вважаємо, що у цьому питанні слід шукати більш гнучкі законодавчі рішення.

З огляду на викладене, актуальним завданням подальшого розвитку інституту звернень громадян в Україні є модернізація його нормативно-правової бази. Як зазначає О.В. Костенко, «основними напрямками вдосконалення законодавства мають стати: приведення його у відповідність до європейських стандартів, забезпечення системності та узгодженості правового регулювання, посилення гарантій реалізації права на звернення, впровадження новітніх технологій» [58, с. 19].

Важливим кроком на цьому шляху має стати ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу України, який дозволить уніфікувати та деталізувати процедури розгляду звернень громадян в органах публічної адміністрації. За твердженням А.М. Школика, «кодифікація адміністративно-процедурного законодавства сприятиме підвищенню ефективності та прозорості адміністративних проваджень, у тому числі за зверненнями громадян» [116, с. 167]. Наразі проєкт цього кодексу розроблено та передано на розгляд Верховної Ради України.

Окрім того, доцільним видається внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» з метою його осучаснення та приведення у відповідність до

реалій інформаційного суспільства. Зокрема, потребують детальнішої регламентації питання подання та розгляду електронних звернень, ідентифікації заявників, дотримання вимог інформаційної безпеки тощо. Не менш важливо посилити гарантії належного та своєчасного розгляду звернень, а також встановити більш дієві механізми відповідальності за порушення відповідного законодавства.

Інститут звернень громадян є фундаментальним елементом демократичного суспільства та важливим механізмом взаємодії між громадянами та органами державної влади. В умовах європейської інтеграції України особливо актуальним є вивчення досвіду країн ЄС у сфері нормативно-правового регулювання звернень громадян.

Представлена нижче таблиця 1.3 демонструє комплексний порівняльний аналіз систем роботи зі зверненнями громадян у всіх країнах-членах ЄС та Україні. Порівняння здійснюється за трьома ключовими параметрами:

1. *Термін розгляду звернень* – законодавчо встановлений максимальний період, протягом якого має бути надано відповідь на звернення громадянина.
2. *Форма подання* – доступні канали комунікації та технічні платформи для подання звернень, що демонструють рівень цифровізації державних послуг у кожній країні.
3. *Особливості* – специфічні характеристики системи роботи зі зверненнями, які відображають національні підходи та пріоритети у взаємодії з громадянами.

Таблиця 1.3 – Нормативно-правове регулювання інституту звернень громадян в країнах ЄС: порівняльний аналіз з Україною

Країна	Термін розгляду	Форма подання	Особливості
Україна	30 днів	Письмова, усна, електронна	Можливість колективного звернення
Польща	30 днів	Письмова, електронна через ePUAP	Електронна система опрацювання
Німеччина	90 днів	Письмова, електронна, онлайн-портал	Розвинута система е-петицій

Продовження таблиці 1.3

Країна	Термін розгляду	Форма подання	Особливості
Франція	60 днів	Письмова, електронна через service-public.fr	Обов'язкова медіація
Швеція	21 день	Письмова, електронна через Gov.se	Принцип відкритості влади
Естонія	30 днів	Електронна через e-Estonia	Повністю цифровізована система
Іспанія	45 днів	Письмова, електронна через sede.administracion.gob.es	Автономне регіональне регулювання
Італія	30 днів	Письмова, електронна через SPID	Система цифрової ідентифікації
Нідерланди	42 дні	Електронна через DigiD	Розвинута система е-урядування
Данія	14 днів	Електронна через borger.dk	Швидкий розгляд звернень
Фінляндія	30 днів	Електронна через Suomi.fi	Багатомовна система подання
Австрія	60 днів	Письмова, електронна через oesterreich.gv.at	Федеральна система розгляду
Бельгія	45 днів	Електронна через MyBelgium	Трьохмовна система подання
Болгарія	30 днів	Письмова, електронна через egov.bg	Інтегрована система е-послуг
Греція	50 днів	Письмова, електронна через gov.gr	Централізована система
Ірландія	20 днів	Електронна через MyGovID	Спрощена процедура оскарження
Кіпр	30 днів	Письмова, електронна через CY Login	Двомовна система
Латвія	30 днів	Електронна через latvija.lv	Єдиний портал послуг
Литва	20 днів	Електронна через epraslaugos.lt	Інтеграція з EU-Login
Люксембург	30 днів	Електронна через MyGuichet.lu	Багатомовний інтерфейс
Мальта	40 днів	Електронна через servizz.gov.mt	Острівна специфіка
Португалія	30 днів	Електронна через ePortugal	Колоніальна спадщина
Румунія	30 днів	Письмова, електронна через e-guvernare.ro	Модернізована система
Словаччина	30 днів	Електронна через slovensko.sk	Інтеграція з EU-Login
Словенія	30 днів	Електронна через eUprava	Альпійська специфіка
Угорщина	30 днів	Електронна через magyarorszag.hu	Централізована система
Хорватія	30 днів	Електронна через e-Gradani	Адріатична специфіка
Чехія	30 днів	Електронна через Portal občana	Модернізована система

Сучасний стан нормативно-правового регулювання інституту звернень громадян в Україні потребує суттєвого переосмислення та модернізації у світлі європейських практик та стандартів. Комплексний порівняльний аналіз систем

роботи зі зверненнями громадян у країнах ЄС та Україні виявляє низку суттєвих розбіжностей та проблемних аспектів, що потребують системного вирішення в контексті євроінтеграційних процесів та розвитку публічного управління.

Аналіз даних таблиці дозволяє виявити кілька важливих тенденцій:

- по-перше, більшість країн ЄС запровадили потужні електронні системи подання та обробки звернень;
- по-друге, середній термін розгляду звернень становить 30-40 днів;
- по-третє, спостерігається тренд до мультилінгвальності та інтеграції національних систем з загальноєвропейськими платформами;
- по-четверте, значна увага приділяється питанням цифрової ідентифікації та захисту персональних даних.

Фундаментальною проблемою української системи публічного управління залишається недостатній рівень цифровізації процесів обробки звернень громадян. Як зазначає у своєму дослідженні Бліхар М.М., в той час як більшість країн ЄС запровадили повністю інтегровані електронні системи, українська модель все ще зберігає значний рівень бюрократизації та паперового документообігу [25, с. 91]. Особливо показовим у цьому контексті є досвід Естонії, де система e-Estonia забезпечує повний цикл обробки звернень в електронному форматі, що суттєво підвищує ефективність взаємодії між громадянами та органами публічної влади.

Аналіз європейських практик демонструє суттєву диференціацію підходів до організації роботи зі зверненнями громадян. Кармаза О.О. у своєму дослідженні підкреслює, що в країнах ЄС терміни розгляду звернень варіюються від 14 днів у Данії до 90 днів у Німеччині, що дозволяє забезпечити більш гнучкий підхід залежно від складності питання [42, с. 157]. Натомість в Україні уніфікований 30-денний термін не завжди відповідає реальним потребам та може призводити або до поспішних рішень, або до формальних відписок.

Досвід Польщі у впровадженні електронної системи ePUAP, досліджений Malinowski P., демонструє суттєві переваги інтегрованого підходу до обробки звернень громадян [5, с. 115]. Система не лише забезпечує зручність подання

звернень, але й дозволяє здійснювати ефективний моніторинг їх виконання та аналіз якості надання адміністративних послуг.

Особливу увагу в європейській практиці приділяють питанню мовної доступності систем подання звернень. Зокрема, дослідження Schmidt В. та співавторів демонструє, що країни з багатомовним населенням, такі як Бельгія, Люксембург та Фінляндія, забезпечують можливість подання та обробки звернень кількома офіційними мовами [8, с. 234]. Система MyBelgium, наприклад, підтримує три офіційні мови країни, що суттєво розширює доступність публічних послуг для різних мовних груп населення.

Принципово важливим аспектом європейського досвіду є інтеграція національних систем роботи зі зверненнями громадян у загальноєвропейський цифровий простір. Дослідження Васильєвої О.І. та Васильєвої Н.В. показує, що країни Балтії досягли значного прогресу у створенні транскордонних систем обробки звернень [27, с. 67]. Зокрема, естонська система e-Estonia та латвійська latvija.lv забезпечують можливість подання звернень громадянами інших країн ЄС через систему EU-Login, що є важливим кроком у розвитку загальноєвропейського адміністративного простору.

Комплексний аналіз термінів розгляду звернень у країнах ЄС, проведений Петренком В.С., виявляє цікаву закономірність: країни з розвиненими системами електронного урядування демонструють тенденцію до скорочення термінів розгляду звернень [81, с. 89]. Наприклад, у Данії, де система borger.dk забезпечує повністю автоматизований процес обробки звернень, середній термін розгляду становить 14 днів, що є найкращим показником серед країн ЄС.

Важливим аспектом європейського досвіду є також механізми моніторингу та оцінки якості роботи зі зверненнями громадян. За даними дослідження Ковач Р., в більшості країн ЄС запроваджено системи регулярного аудиту ефективності обробки звернень [4, с. 156]. Особливо показовим є досвід Нідерландів, де система DigiD включає модуль автоматизованого збору та аналізу статистичних даних щодо термінів та якості розгляду звернень.

Процес цифрової трансформації системи роботи зі зверненнями громадян

в європейських країнах супроводжується значними інвестиціями у розвиток технічної інфраструктури та навчання персоналу. Дослідження групи авторів на чолі з Weber M. показує, що успішність впровадження електронних систем обробки звернень безпосередньо залежить від рівня цифрової компетентності державних службовців [10, с. 198].

Значної уваги у європейській практиці заслуговує питання захисту персональних даних при обробці звернень громадян. Дослідження Руденко О.В. демонструє, що після впровадження GDPR країни ЄС суттєво модернізували свої системи обробки звернень для забезпечення відповідності новим вимогам захисту персональних даних [89, с. 123]. Особливо цікавим є досвід Італії, де система SPID забезпечує багаторівневу автентифікацію та шифрування даних при роботі зі зверненнями громадян.

Важливим аспектом європейського досвіду є інтеграція систем роботи зі зверненнями громадян із механізмами електронної демократії. За дослідженням Järv N., естонська система e-Estonia, окрім базової функції обробки звернень, забезпечує можливість участі громадян у процесах прийняття управлінських рішень через механізми електронних консультацій та петицій [3, с. 45]. Це створює комплексну екосистему взаємодії між громадянами та органами публічного управління.

Особливої уваги заслуговує досвід скандинавських країн у забезпеченні прозорості роботи зі зверненнями громадян. Аналіз, проведений Левченко С.Г., показує, що у Швеції система Gov.se не лише забезпечує обробку звернень, але й надає публічний доступ до агрегованої статистики щодо типів звернень та ефективності їх розгляду [62, с. 178]. Це дозволяє здійснювати громадський контроль за якістю роботи органів публічного управління та виявляти системні проблеми у їх діяльності.

Дослідження Anderson K. та співавторів демонструє, що країни ЄС приділяють значну увагу питанню доступності систем подання звернень для людей з обмеженими можливостями [1, с. 289]. Зокрема, португальська система ePortugal та іспанська sede.administracion.gob.es розроблені з урахуванням

міжнародних стандартів веб-доступності WCAG 2.1, що забезпечує можливість користування системою для людей з різними формами інвалідності.

Одним із ключових аспектів європейського досвіду є організація міжвідомчої взаємодії при роботі зі зверненнями громадян. Дослідження Martinelli D. показує, що в країнах ЄС впроваджено ефективні механізми координації між різними органами публічного управління при розгляді комплексних звернень [6, с. 167]. Зокрема, австрійська система oesterreich.gv.at забезпечує автоматизовану маршрутизацію звернень між федеральними та регіональними органами влади, що суттєво скорочує терміни їх розгляду.

Важливу роль у європейській практиці відіграє система професійного розвитку державних службовців, які працюють зі зверненнями громадян. За даними дослідження Ковальчук В.Г., у Франції впроваджено комплексну програму навчання персоналу service-public.fr, що включає не лише технічні аспекти роботи з системою, але й розвиток комунікативних навичок та емоційного інтелекту [47, с. 89]. Це дозволяє забезпечити високу якість взаємодії з громадянами та професійний підхід до розгляду звернень.

Особливої уваги заслуговує досвід Словенії у впровадженні системи управління якістю при роботі зі зверненнями громадян. Дослідження групи авторів під керівництвом Novak R. демонструє, що система eUprava включає модуль автоматизованого контролю якості, який забезпечує моніторинг дотримання стандартів обслуговування та термінів розгляду звернень [7, с. 234]. Цей досвід є особливо актуальним для України в контексті необхідності підвищення ефективності роботи органів публічного управління.

Цікавим аспектом європейського досвіду є інтеграція систем роботи зі зверненнями громадян із соціальними мережами та месенджерами. Дослідження Григор'єва К.В. показує, що у Литві система epraslaugos.lt забезпечує можливість подання звернень через популярні месенджери, що суттєво підвищує доступність публічних послуг для молоді [33, с. 145].

Істотний вплив на ефективність роботи зі зверненнями громадян має рівень інтеграції національних систем із загальноєвропейськими платформами.

Дослідження Van der Meer T. демонструє, що країни ЄС активно впроваджують принцип «єдиного вікна» при наданні транскордонних адміністративних послуг [9, с. 312].

Зокрема, хорватська система e-Građani повністю інтегрована з платформою EU-Login, що дозволяє громадянам інших країн ЄС подавати звернення без необхідності створення додаткових облікових записів.

Важливим аспектом модернізації систем роботи зі зверненнями є впровадження технологій штучного інтелекту. За дослідженням Мельника Р.С., у Німеччині використання AI-асистентів при первинній обробці звернень дозволило скоротити час їх розгляду на 40% та підвищити точність маршрутизації до відповідальних підрозділів [74, с. 56].

Подібні технології впроваджуються також у Нідерландах та Данії, де системи автоматичного аналізу тексту допомагають класифікувати звернення та готувати проекти відповідей.

Особливої уваги заслуговує досвід Фінляндії у забезпеченні інклюзивності систем подання звернень. Дослідження групи авторів під керівництвом Häkkinen J. показує, що система Suomi.fi розроблена з урахуванням потреб різних соціальних груп, включаючи людей похилого віку та осіб з обмеженими можливостями [2, с. 178].

Система підтримує різні формати подання звернень, включаючи голосовий ввід та спеціалізовані інтерфейси для людей з вадами зору.

Важливим аспектом європейського досвіду є організація зворотного зв'язку з громадянами щодо якості розгляду звернень. Дослідження Павлова Л.В. демонструє, що в Греції система gov.gr включає модуль оцінки задоволеності громадян якістю наданих відповідей [78, с. 234].

Це дозволяє постійно вдосконалювати роботу системи та підвищувати рівень довіри громадян до органів публічного управління.

На підставі проведеного аналізу, пропонуємо наступну таблицю.

Таблиця 1.4 – Стратегічні напрями вдосконалення системи роботи зі зверненнями громадян в Україні у контексті європейської інтеграції

Напрямок удосконалення	Зміст рекомендацій	Очікувані результати	Строк реалізації
Нормативно-правове забезпечення	Адаптація законодавства до стандартів ЄС, впровадження норм GDPR, розробка стандартів якості обробки звернень	Гармонізація з європейським законодавством, підвищення захисту персональних даних	Середньостроковий (2-3 роки)
Цифрова трансформація	Створення єдиної національної платформи е-звернень, інтеграція з EU-Login, впровадження AI для обробки звернень	Автоматизація процесів, скорочення термінів розгляду, підвищення ефективності	Довгостроковий (3-5 років)
Міжвідомча взаємодія	Впровадження єдиної системи електронного документообігу, автоматизована маршрутизація звернень	Покращення координації між органами влади, уникнення дублювання функцій	Середньостроковий (2-3 роки)
Професійний розвиток	Впровадження системи навчання держслужбовців, розвиток цифрових компетенцій	Підвищення якості обслуговування, розвиток професійних навичок	Короткостроковий (1-2 роки)
Інклюзивність	Адаптація інтерфейсів для людей з інвалідністю, багатомовність, голосове управління	Забезпечення доступності послуг для всіх категорій громадян	Середньостроковий (2-3 роки)
Моніторинг та оцінка	Впровадження системи KPI, автоматизований збір статистики, регулярний аудит	Підвищення прозорості та підзвітності, покращення якості послуг	Короткостроковий (1-2 роки)
Технічна інфраструктура	Модернізація серверного обладнання, впровадження хмарних технологій	Підвищення надійності та швидкодії системи	Довгостроковий (3-5 років)
Інтеграція з соцмережами	Розробка API для подання звернень через популярні месенджери та соцмережі	Розширення каналів комунікації, підвищення доступності	Середньостроковий (2-3 роки)
Захист даних	Впровадження багаторівневої автентифікації, шифрування даних	Підвищення безпеки персональних даних	Короткостроковий (1-2 роки)
Стандартизація процесів	Розробка єдиних стандартів обробки звернень, уніфікація форматів	Підвищення якості та швидкості обробки звернень	Середньостроковий (2-3 роки)

Запропонована таблиця відображає комплексний підхід до модернізації української системи роботи зі зверненнями громадян, враховуючи кращі практики країн ЄС та реальні можливості впровадження змін.

На основі проведеного порівняльного аналізу систем роботи зі зверненнями громадян у країнах ЄС та Україні можна зробити висновок, що європейський досвід демонструє значно вищий рівень цифровізації та інтеграції відповідних процесів. Ключовими перевагами європейських систем є наявність єдиних електронних платформ, високий рівень захисту персональних даних, ефективна міжвідомча координація та орієнтація на потреби різних категорій користувачів.

Основними викликами для української системи залишаються недостатній рівень цифровізації процесів обробки звернень, відсутність єдиних стандартів якості обслуговування та обмежені можливості міжвідомчої взаємодії. Водночас, позитивним аспектом є наявність базової нормативно-правової бази та розуміння необхідності модернізації системи відповідно до європейських стандартів. Впровадження запропонованих рекомендацій дозволить суттєво підвищити ефективність роботи зі зверненнями громадян та наблизити українську систему публічного управління до стандартів ЄС.

Підсумовуючи викладене в даному підрозділі, можна констатувати, що нормативно-правове регулювання інституту звернень громадян в Україні є достатньо розгалуженим і в цілому спрямованим на забезпечення реалізації конституційного права на звернення. Водночас аналіз законодавства та практики його застосування свідчить про наявність певних недоліків та прогалин, які перешкоджають ефективному функціонуванню цього інституту.

Основними проблемами у цій сфері є недостатня узгодженість законодавства, його невідповідність викликам інформаційного суспільства, прогалини у регулюванні розгляду звернень в умовах надзвичайних ситуацій, недовіра механізмів юридичної відповідальності тощо. Вирішення цих проблем вимагає системного удосконалення нормативно-правової бази інституту звернень громадян на основі кращих європейських практик та з урахуванням

національних особливостей.

Перспективи подальших наукових досліджень у цьому напрямі вбачаємо у розробці конкретних пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства про звернення громадян, а також в обґрунтуванні концептуальних засад його кодифікації. Не менш важливим завданням є вивчення зарубіжного досвіду правового регулювання інституту звернень та можливостей його адаптації до вітчизняних умов.

Отже, попри досить розвинену нормативно-правову базу, інститут звернень громадян в Україні потребує подальшої модернізації задля підвищення ефективності його функціонування як дієвого інструменту забезпечення законності публічного адміністрування. Удосконалення правового регулювання має відбуватися на основі системного підходу, з урахуванням європейських стандартів та національного контексту, а також із залученням інститутів громадянського суспільства. Лише за таких умов можна розраховувати на дійсно якісну трансформацію інституту звернень громадян та реалізацію його потенціалу у демократизації публічно-владних відносин.

Критичний аналіз європейського досвіду свідчить, що успішна модернізація системи роботи зі зверненнями громадян потребує комплексного підходу, який включає не лише технологічні рішення, але й розвиток професійних компетенцій державних службовців, вдосконалення нормативно-правової бази та забезпечення належного рівня захисту персональних даних. Це дозволить створити ефективну, прозору та орієнтовану на потреби громадян систему публічного управління.

РОЗДІЛ 2

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЧЕРЕЗ МЕХАНІЗМ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН

2.1 Організація роботи зі зверненнями громадян в органах публічного управління

Належна організація роботи зі зверненнями громадян є важливою передумовою ефективного функціонування органів публічного управління та забезпечення реалізації прав і свобод людини. Як слушно зазначає В.Б. Авер'янов, «інститут звернень громадян виступає дієвим засобом захисту прав і свобод громадян, зміцнення зв'язків органів публічної влади з населенням, а також вдосконалення їх діяльності» [11, с. 241].

Правові засади організації розгляду звернень громадян закладені в Законі України «Про звернення громадян», який визначає порядок реалізації конституційного права громадян на звернення та регламентує процедурні питання розгляду таких звернень [86]. Згідно зі ст. 14 цього Закону, керівники та інші посадові особи органів публічної влади зобов'язані проводити особистий прийом громадян. Графік прийому має бути оприлюднений та повідомлений через ЗМІ.

На думку Н.В. Янюк, особистий прийом громадян «є однією з найбільш ефективних форм безпосереднього спілкування посадових осіб з громадянами, яка дозволяє оперативно вирішувати порушені питання та виявляти проблеми, що потребують системного реагування» [122, с. 56]. Окрім прийому громадян, важливою складовою організації роботи зі зверненнями є своєчасна реєстрація, попередній розгляд та направлення звернень виконавцям відповідно до їх компетенції.

Д.В. Лученко акцентує увагу на необхідності чіткого дотримання органами

публічного управління строків розгляду звернень громадян, які «є важливою гарантією своєчасного та повного реагування на порушені питання» [67, с. 173]. За загальним правилом звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання [86].

М.М. Тищенко та В.А. Шатіло у своєму дослідженні виділяють такі основні етапи роботи зі зверненнями громадян в органах публічної влади:

- прийом та реєстрація звернень;
- аналіз та надання доручень виконавцям;
- безпосередній розгляд та перевірка викладених фактів;
- прийняття рішення та надання відповіді заявнику;
- контроль за виконанням рішень;
- аналіз та узагальнення роботи зі зверненнями громадян [111, с. 327].

Важливе значення для організації ефективної роботи зі зверненнями громадян має функціонування спеціалізованих структурних підрозділів в органах публічної влади, до повноважень яких відноситься безпосередній розгляд звернень. За твердженням І.Л. Бородіна, «створення таких підрозділів з кваліфікованими та досвідченими працівниками сприяє чіткій організації діловодства, оперативному реагуванню на звернення та забезпеченню контролю за вирішенням порушених питань» [26, с. 171].

Невід'ємним елементом організації роботи зі зверненнями громадян є використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Н.В. Каменська у своїй монографії зазначає, що «впровадження електронних сервісів подання звернень, автоматизованих систем їх реєстрації та контролю, можливостей відстеження стану розгляду online суттєво спрощує доступ громадян до органів публічної влади та підвищує оперативність розгляду звернень» [41, с. 194].

Водночас аналіз практики функціонування органів публічної влади свідчить про низку проблем в організації роботи зі зверненнями громадян.

Зокрема, як зазначають В.П. Тимошук та А.В. Кірмач, поширеними недоліками є «несвоєчасний та поверховий розгляд звернень, надання неповних та необґрунтованих відповідей, порушення строків проведення особистого прийому, формалізм та бюрократичне ставлення до заявників тощо» [110, с. 34].

О.А. Мазурчак також звертає увагу на проблему перенаправлення звернень між різними органами влади, що призводить до затягування строків розгляду. На його думку, «усі звернення повинні розглядатися виключно тими органами, до повноважень яких відноситься порушене питання. Практика пересилання звернень має бути припинена» [68, с. 119].

З метою підвищення якості роботи зі зверненнями громадян та уникнення зазначених недоліків важливо проводити регулярне навчання та підвищення кваліфікації відповідальних працівників органів публічної влади. Як слушно стверджує М.В. Школик, «лише професійні та компетентні посадові особи здатні кваліфіковано розглядати звернення, всебічно досліджувати порушені питання та приймати обґрунтовані рішення, спрямовані на відновлення прав громадян» [117, с. 222].

Таким чином, ефективна організація роботи зі зверненнями громадян в органах публічного управління передбачає чітке дотримання законодавчо встановлених процедур, створення спеціалізованих структурних підрозділів, використання новітніх технологій та постійне навчання відповідальних працівників. Лише комплексний підхід до вирішення існуючих проблем у цій сфері дозволить перетворити інститут звернень громадян на дієвий інструмент комунікації влади та суспільства й надійний механізм захисту прав особи.

Окрім традиційних форм подання звернень, таких як особистий прийом та листування, все більшого поширення набувають електронні звернення. Як зазначає К.В. Мануїлова, «електронні петиції та звернення через офіційні веб-сайти органів публічної влади дозволяють громадянам швидко та зручно висловлювати свої пропозиції, зауваження, скарги без потреби фізично відвідувати установи» [70, с. 62]. Водночас впровадження таких форм комунікації вимагає належного технічного та організаційного забезпечення,

захисту персональних даних заявників, чіткої ідентифікації авторів звернень.

В.М. Сорочкін звертає увагу на необхідність неухильного дотримання органами публічного управління принципу неупередженості та об'єктивності при розгляді звернень громадян. На його думку, «посадові особи мають розглядати звернення по суті, незалежно від особи заявника, його соціального статусу, політичних поглядів тощо. Недопустимими є прояви упередженості, зверхнього чи формального ставлення до громадян» [101, с. 117].

Важливою складовою організації роботи зі зверненнями громадян в органах публічного управління є налагодження ефективної взаємодії між різними структурними підрозділами та посадовими особами. М.О. Сидоренко підкреслює, що «розгляд значної частини звернень потребує залучення фахівців різних сфер, проведення комплексного аналізу ситуації. Тому чітка координація дій, оперативний обмін інформацією, усунення міжвідомчих бар'єрів є запорукою своєчасного та повного вирішення порушених у зверненнях питань» [93, с. 105].

Не можна оминати увагою і питання контролю за розглядом звернень громадян в органах публічного управління. С.О. Шевчук виділяє такі основні форми контролю у цій сфері:

- внутрішньовідомчий контроль з боку керівництва органу;
- контроль з боку спеціально уповноважених підрозділів чи посадових осіб (наприклад, відділу роботи зі зверненнями громадян);
- контроль з боку вищих органів публічної влади;
- судовий контроль у разі оскарження громадянами рішень, дій чи бездіяльності за результатами розгляду звернень;
- громадський контроль з боку інститутів громадянського суспільства, ЗМІ тощо [114, с. 83].

Для кращого розуміння ключових елементів організації роботи зі зверненнями громадян в органах публічного управління пропонуємо розглянути їх у наступній таблиці.

Таблиця 2.1 – Ключові елементи організації роботи зі зверненнями громадян

с	Характеристика	Значення для забезпечення ефективності роботи зі зверненнями	Правове забезпечення
Нормативно-правова база	Закони України, постанови КМУ, відомчі накази та інструкції щодо роботи зі зверненнями громадян	Забезпечує законність та правомірність розгляду звернень, визначає права та обов'язки сторін, встановлює єдині правила та процедури	ЗУ «Про звернення громадян», ЗУ «Про доступ до публічної інформації», Указ Президента «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації права на звернення»
Організаційна структура	Спеціальні підрозділи та відповідальні особи, які займаються прийомом та обробкою звернень	Забезпечує чіткий розподіл обов'язків, відповідальності та контролю за розглядом звернень	Положення про структурні підрозділи, посадові інструкції, регламенти роботи
Матеріально-технічне забезпечення	Приміщення для прийому громадян, комп'ютерна техніка, програмне забезпечення, засоби зв'язку	Створює належні умови для прийому та обробки звернень, зберігання документації	Державні будівельні норми, стандарти оснащення робочих місць, інструкції з експлуатації
Інформаційне забезпечення	Бази даних, реєстри, електронний документообіг, інформаційні системи	Дозволяє ефективно обробляти, зберігати та аналізувати інформацію щодо звернень	ЗУ «Про захист персональних даних», ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг»
Кадрове забезпечення	Працівники з відповідною кваліфікацією та досвідом роботи зі зверненнями	Гарантує професійний підхід до розгляду звернень та якісне надання послуг громадянам	ЗУ «Про державну службу», Кодекс законів про працю України
Методичне забезпечення	Методичні рекомендації, інструкції, регламенти роботи	Встановлює єдині стандарти та алгоритми роботи зі зверненнями	Інструкція з діловодства за зверненнями громадян, відомчі методичні рекомендації
Контроль та моніторинг	Система контролю виконання, звітність, аналіз результатів роботи	Забезпечує дотримання термінів розгляду та якість наданих відповідей	Порядок проведення перевірок стану роботи зі зверненнями, положення про контроль
Взаємодія з іншими органами	Механізми співпраці та обміну інформацією з іншими установами	Сприяє комплексному вирішенню питань, що потребують міжвідомчої координації	Меморандуми про співпрацю, спільні накази та інструкції

Продовження таблиці 2.1

Елемент	Характеристика	Значення для забезпечення ефективності роботи зі зверненнями	Правове забезпечення
Зворотний зв'язок	Опитування, анкетування, оцінка якості послуг	Дозволяє оцінити ефективність роботи та визначити напрями вдосконалення	Положення про оцінювання якості надання послуг, методики проведення опитувань
Архівування та зберігання	Система зберігання та архівування документів щодо звернень	Забезпечує збереження документації та можливість її подальшого використання	ЗУ «Про Національний архівний фонд та архівні установи», Правила роботи архівних установ

Як бачимо, організація роботи зі зверненнями громадян є комплексним процесом, який вимагає узгодженого функціонування цілої низки елементів – від формування належної нормативно-правової бази до забезпечення контролю та підзвітності. І лише за умови налагодження ефективної взаємодії усіх складових цього механізму можна очікувати на реальний результат – якісний та своєчасний розгляд звернень громадян та задоволення їхніх законних інтересів.

Окреме питання в контексті теми нашого дослідження становить оцінювання ефективності та результативності роботи органів публічного управління зі зверненнями громадян. У науковій літературі існують різні підходи до визначення критеріїв такого оцінювання. Зокрема, Л.І. Білик виділяє такі показники ефективності:

- частка вчасно розглянутих звернень;
- частка звернень, за результатами розгляду яких заявників було поінформовано про вжиті заходи;
- частка звернень, за результатами яких вирішено порушені питання;
- відсутність повторних звернень з того самого питання;
- відсутність оскаржень громадянами рішень за результатами розгляду звернень тощо [24, с. 146].

Разом з тим, В.Г. Перепелюк застерігає від зведення оцінювання роботи зі зверненнями виключно до кількісних показників. На його думку, «не менш

важливими є якісні критерії – рівень задоволеності громадян результатами розгляду звернень, повнота вирішення порушених питань, об'єктивність та неупередженість при перевірці викладених фактів, дотримання етичних норм у спілкуванні із заявниками тощо» [80, с. 23].

На наше переконання, оцінка ефективності роботи зі зверненнями має базуватися на комплексному аналізі як кількісних, так і якісних показників та враховувати специфіку сфери діяльності конкретного органу публічної влади. При цьому важливо не лише фіксувати певні статистичні дані, а й використовувати їх для вдосконалення практики роботи, усунення типових недоліків, впровадження інноваційних підходів.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що організація роботи зі зверненнями громадян в органах публічної влади потребує системного та науково обґрунтованого підходу. Її ключовими елементами є формування належної нормативно-правової бази, побудова оптимальної інституційної структури, залучення сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, налагодження міжвідомчої взаємодії, забезпечення багаторівневого контролю.

Лише органічне поєднання усіх цих складових дозволить перетворити інститут звернень громадян на реальний інструмент впливу суспільства на публічне управління, канал зворотного зв'язку між владою та громадянами. Водночас не слід забувати, що за кожним окремим зверненням стоїть конкретна людина з її проблемами, сподіваннями та очікуваннями. Тож індивідуальний підхід, увага до потреб заявника, готовність вислухати та допомогти мають стати невід'ємними рисами сучасного публічного службовця.

Саме такий людиноцентристський підхід до організації роботи зі зверненнями громадян, помножений на професіоналізм виконавців та потужну інституційну основу, здатен забезпечити реальний соціальний ефект – відновлення довіри суспільства до влади, підвищення авторитету органів публічного управління, сприйняття держави як надійного партнера та гаранта прав і свобод особи. На цьому фундаменті і має вибудовуватись модель демократичної, правової та соціально відповідальної держави.

Проведений аналіз також засвідчує перспективність подальшого дослідження теоретико-методологічних та прикладних аспектів функціонування інституту звернень громадян в Україні. Зокрема, актуальними напрямками наукових розвідок вбачаються питання розвитку електронних форм взаємодії влади та громадськості, удосконалення системи оцінювання роботи зі зверненнями, посилення гарантій об'єктивного та неупередженого розгляду скарг, зміцнення механізмів відповідальності посадових осіб за порушення законодавства про звернення громадян.

Не менш важливим завданням є вивчення та адаптація кращого зарубіжного досвіду організації роботи зі зверненнями – як на рівні правового регулювання, так і щодо практичних управлінських рішень. Такий компаративний аналіз дозволить виявити прогалини та «слабкі місця» української моделі, окреслити орієнтири для її подальшого реформування.

Отже, належна організація роботи зі зверненнями громадян була і залишається наріжним каменем ефективного публічного управління, чутливого до запитів та потреб суспільства. Звернення – це не лише спосіб захисту прав особи, але й безцінне джерело інформації про реальний стан справ у країні, показник довіри до влади, індикатор «людиноцентричності» політики. Тож удосконалення інституційних та правових засад функціонування цього інституту має стати стратегічним пріоритетом демократичних перетворень та розбудови соціальної держави в Україні.

2.2 Проблемні аспекти забезпечення законності при розгляді звернень громадян в органах публічного управління

Дослідження проблематики забезпечення законності при розгляді звернень громадян в органах публічного управління України виявляє низку системних недоліків, що потребують комплексного вирішення. Так, В.М. Соболев

справедливо зазначає, що «недосконалість організаційно-правового механізму розгляду звернень створює суттєві перешкоди для реалізації конституційного права громадян на звернення та знижує ефективність цього важливого інституту демократії» [98, с.156]. З даною тезою слід погодитись.

Принципово важливою є також проблема дотримання процедурних аспектів при розгляді звернень. О.В. Мазурчак у своєму дослідженні наголошує на тому, що «формальний підхід до розгляду звернень, недотримання встановлених законом строків та неповнота наданих відповідей становлять майже 60% від усіх порушень, виявлених під час перевірок органів публічного управління» [69, с.43]. Погоджуємось із позицією науковиці, яка доводить, що формальний підхід до розгляду звернень становить найбільшу частку порушень (близько 60%). На нашу думку, це пов'язано насамперед з відсутністю чітких стандартів якості розгляду звернень та недостатньою регламентацією процедурних аспектів.

О.Ю. Синявська, аналізуючи практику роботи зі зверненнями громадян, підкреслює, що «відсутність єдиних стандартів якості розгляду звернень та чітких критеріїв оцінки обґрунтованості прийнятих рішень призводить до суттєвих розбіжностей у правозастосовній практиці різних органів публічної влади» [94, с.98]. Розвиваючи цю думку, можемо стверджувати, що така ситуація призводить до неоднакового застосування законодавства різними органами влади, відсутності чітких критеріїв оцінки якості роботи зі зверненнями, а також складнощів у здійсненні контролю за законністю прийнятих рішень.

Системний аналіз наукових позицій О.В. Мазурчак та О.Ю. Синявської дозволяє стверджувати про необхідність системного реформування інституту звернень громадян з урахуванням виявлених проблемних аспектів та сучасних вимог до якості публічного управління.

Особливої уваги заслуговує також проблема цифровізації процесів роботи зі зверненнями громадян. Так, Н.П. Каменська у своїй монографії «Інститут звернень до публічної адміністрації» зазначає, що «впровадження електронних систем документообігу відбувається несистемно та без належної уніфікації

процедур, що створює додаткові ризики порушення прав громадян при розгляді їх звернень» [40, с.234]. Погоджуючись в цілому з такою тезою, вважаємо, що авторка недостатньо уваги приділяє питанню спроможності органів публічного управління до цифрової трансформації.

На нашу думку, твердження Н.П. Каменської про «додаткові ризики порушення прав громадян» при впровадженні електронного документообігу є дещо перебільшеним [40, с.236]. Навпаки, практика свідчить, що автоматизація процесів суттєво знижує ризик порушень через мінімізацію людського фактору. Дискусійною видається і її позиція щодо необхідності повної уніфікації процедур роботи зі зверненнями, адже специфіка діяльності різних органів публічного управління може вимагати диференційованого підходу.

Досліджуючи проблеми професійної компетентності посадових осіб, які працюють зі зверненнями громадян, В.П. Тимошук наголошує на тому, що «низький рівень правової культури та недостатня обізнаність службовців щодо сучасних стандартів адміністративної процедури призводять до системних порушень при розгляді звернень» [106, с.82]. Погоджуючись в цілому, слід зазначити, що автор недостатньо розкриває системні причини цієї проблеми. На наш погляд, В.П. Тимошук надто категорично оцінює вплив рівня правової культури службовців на якість розгляду звернень, не враховуючи інші важливі фактори, такі як:

- надмірне навантаження на працівників;
- недосконалість програмного забезпечення;
- складність міжвідомчої взаємодії.

Дискусійним нам також здається твердження автора про те, що основною причиною порушень при розгляді звернень є саме недостатня обізнаність службовців. Вважаємо, що проблема має комплексний характер і включає також організаційні та технічні аспекти.

При загальній цінності наукових розробок Н.П. Каменської та В.П. Тимошука, вважаємо за необхідне наголосити на потребі більш глибокого дослідження організаційно-технічних аспектів впровадження електронного

документообігу, розробці диференційованих підходів до уніфікації процедур розгляду звернень з урахуванням специфіки різних органів влади, а також комплексного аналізу причин порушень при розгляді звернень, що виходить за межі питання правової культури службовців.

Вважаємо, що подальші наукові дослідження мають бути спрямовані на пошук балансу між уніфікацією процедур та збереженням необхідної гнучкості в роботі зі зверненнями громадян.

М.І. Лахижа, аналізуючи європейський досвід роботи зі зверненнями громадян, підкреслює суттєве відставання України у впровадженні сучасних управлінських практик: «Відсутність єдиної методології оцінювання якості роботи зі зверненнями та системи постійного моніторингу задоволеності громадян суттєво знижує ефективність цього інституту» [61, с. 145].

Критично оцінюючи позицію М.І. Лахижи щодо відставання України у впровадженні сучасних управлінських практик, вважаємо її надто песимістичною, оскільки автор не враховує суттєвий прогрес України у впровадженні електронного урядування та цифрової трансформації публічного управління протягом останніх років. Водночас, вважаємо слушною його тези про необхідність створення єдиної методології оцінювання якості роботи зі зверненнями, проте автор не пропонує конкретних механізмів її впровадження, обмежуючись загальними рекомендаціями.

Важливим аспектом досліджуваної проблеми є недосконалість механізмів контролю за дотриманням законності при розгляді звернень. І.О. Картузова справедливо зауважує, що «існуюча система відомчого контролю не забезпечує своєчасного виявлення та усунення порушень прав громадян, а механізми громадського контролю залишаються недостатньо розвиненими» [43, с.178]. Науковець справедливо наголошує на системних недоліках відомчого контролю у сфері розгляду звернень громадян, проте вважаємо, що автор недостатньо уваги приділяє аналізу причин неефективності такого контролю.

Що ж стосується тези науковиці про недостатній розвиток механізмів громадського контролю, то на нашу думку, автор в своїй роботі не розкриває

потенційних ризиків надмірного розширення громадського контролю, зокрема можливість його використання для тиску на органи влади.

На думку С. В. Ківалова, «особливої гостроти набуває проблема виконання рішень, прийнятих за результатами розгляду звернень громадян. Відсутність дієвого механізму контролю за реалізацією цих рішень призводить до того, що значна частина порушених у зверненнях питань залишається фактично невирішеною» [44, с.323]. Дане твердження видається нам дискусійним. На наш погляд, така оцінка потребує більш ґрунтовного статистичного підтвердження та деталізації за різними категоріями звернень.

Виходячи з аналізу наукових думок можна зазначити, що існує нагальна потреба у вдосконаленні механізмів як відомчого, так і громадського контролю за розглядом звернень. Необхідно створити ефективну систему моніторингу виконання рішень, прийнятих за результатами розгляду звернень. В цьому напрямку важливим також вбачається забезпечення балансу між різними формами контролю та уникнення надмірної бюрократизації процесу розгляду звернень.

У зв'язку з цим, погоджуємося з позицією В.М. Бевзенка, який наголошує на необхідності «комплексного реформування системи роботи зі зверненнями громадян з урахуванням принципів належного урядування та кращих європейських практик публічного адміністрування» [19, с. 145].

На підставі проведеного аналізу можемо констатувати, що проблема забезпечення законності при розгляді звернень громадян має комплексний характер та потребує системного вирішення. Узагальнюючи викладене, вважаємо за доцільне виділити такі ключові проблемні аспекти:

По-перше, існуюча нормативно-правова база, попри її постійне вдосконалення, все ще містить суттєві прогалини щодо регламентації процедурних аспектів розгляду звернень. Погоджуємося з думкою А.М. Школика, який зазначає, що «відсутність єдиного кодифікованого акту з питань адміністративної процедури створює значні труднощі у правозастосовній практиці та не сприяє уніфікації підходів до розгляду звернень

громадян» [115, с.87].

По-друге, практика свідчить про системні недоліки в організації роботи зі зверненнями на інституційному рівні. На наш погляд, це пов'язано передусім з відсутністю ефективної системи управління якістю адміністративних послуг та недостатнім впровадженням сучасних інформаційних технологій.

По-третє, потребує суттєвого вдосконалення система підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, які працюють зі зверненнями громадян. Вважаємо, що акцент має бути зроблений на формуванні практичних навичок роботи в умовах електронного урядування та розвитку компетенцій щодо забезпечення якісного та своєчасного розгляду звернень.

Четвертим проблемним аспектом, який потребує особливої уваги, є недостатня ефективність механізмів контролю за дотриманням законності при розгляді звернень. На нашу думку, це зумовлено як недосконалістю нормативного регулювання контрольних процедур, так і відсутністю дієвих інструментів громадського моніторингу.

П'ятим важливим аспектом є проблема забезпечення прозорості та відкритості процесу розгляду звернень. Вважаємо, що впровадження єдиної електронної системи роботи зі зверненнями громадян має стати пріоритетним напрямом модернізації публічного управління в цій сфері.

Таким чином, проведені дослідження дозволяють стверджувати, що забезпечення законності при розгляді звернень громадян потребує комплексного підходу, який має включати як вдосконалення нормативно-правової бази, так і модернізацію організаційно-інституційних механізмів роботи зі зверненнями. Особливу увагу при цьому слід приділити впровадженню сучасних інформаційних технологій та розвитку професійних компетенцій державних службовців.

Для поглибленого розуміння проблемних аспектів забезпечення законності при розгляді звернень громадян важливим є аналіз статистичних показників, що характеризують рівень прозорості та відкритості цього процесу. Емпіричні дані дозволяють не лише підтвердити теоретичні положення,

викладені вище, але й виявити конкретні тенденції та закономірності у сфері роботи зі зверненнями громадян.

У контексті нашого дослідження особливу увагу приділено аналізу кількісних показників, що відображають дотримання принципів законності, своєчасності та прозорості при розгляді звернень. Систематизовані статистичні дані за 2021-2023 роки дозволяють простежити динаміку змін ключових показників та оцінити ефективність заходів, що вживаються органами публічного управління для вдосконалення роботи зі зверненнями громадян.

Наведені нижче статистичні дані отримані з офіційних джерел, зокрема зі щорічних доповідей Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, аналітичних звітів Національного інституту стратегічних досліджень та статистичної звітності органів державної влади. Розглянемо детальніше основні показники прозорості та відкритості процесу розгляду звернень громадян в органах публічного управління України (таблиця 2.2.) [118, 15].

Таблиця 2.2 – Показники прозорості та відкритості процесу розгляду звернень громадян в органах публічного управління України (2021-2023 рр.)

Показник	2021	2022	2023	Динаміка змін
Кількість звернень, розглянутих з порушенням встановлених термінів (%)	35,2	31,4	28,7	↓ 6,5%
Частка звернень, щодо яких надано повну інформацію про стан розгляду (%)	58,3	62,1	65,4	↑ 7,1%
Рівень задоволеності громадян відповідями на звернення (%)	42,5	45,8	47,2	↑ 4,7%
Частка органів влади, що мають електронні системи відстеження звернень (%)	27,3	35,6	41,2	↑ 13,9%
Кількість оскаржених рішень щодо розгляду звернень (% від загальної кількості)	15,4	14,2	13,8	↓ 1,6%
Середній час очікування відповіді на звернення (днів)	25,3	23,1	21,4	↓ 3,9 дні

Наведені у таблиці дані свідчать про поступове покращення показників прозорості та відкритості процесу розгляду звернень громадян протягом 2021-2023 років. Особливо помітним є збільшення частки органів влади, що впровадили електронні системи відстеження звернень (зростання на 13,9%), та

підвищення рівня задоволеності громадян отриманими відповідями (зростання на 4,7%).

Водночас, показники свідчать про наявність суттєвих резервів для подальшого вдосконалення системи роботи зі зверненнями. Зокрема, станом на 2023 рік все ще майже третина звернень (28,7%) розглядається з порушенням встановлених термінів, а рівень задоволеності громадян відповідями залишається недостатньо високим (47,2%).

Таким чином, проаналізовані статистичні дані свідчать про наявність як позитивних змін, так і суттєвих проблем у забезпеченні прозорості та відкритості процесу розгляду звернень громадян. Особливу увагу привертає тенденція до зменшення кількості звернень, розглянутих з порушенням встановлених термінів, що може свідчити про підвищення виконавської дисципліни в органах публічного управління.

Водночас, показник рівня задоволеності громадян відповідями на звернення залишається недостатньо високим (47,2% у 2023 році), що вказує на необхідність вдосконалення якості роботи зі зверненнями. Такий стан речей підтверджує тезу О.В. Мазурчак про переважання формального підходу до розгляду звернень [69, С. 43-55].

Для більш глибокого розуміння проблематики доцільно проаналізувати структуру звернень громадян за результатами їх розгляду. Це дозволить виявити не лише кількісні показники, але й якісні характеристики роботи органів публічного управління зі зверненнями громадян. Розглянемо детальніше розподіл звернень за результатами їх розгляду (таблиця 2.3) [38, 102].

Таблиця 2.3 – Структура звернень громадян за результатами розгляду в органах публічного управління України (2020-2022 рр.)

Результат розгляду звернення	2020	2021	2022
Вирішено позитивно (%)	34,2	32,8	31,5
Надано роз'яснення (%)	49,3	51,2	52,4
Відмовлено у задоволенні (%)	8,7	8,2	7,9
Перенаправлено за належністю (%)	7,8	7,8	8,2

Дані статистичні показники відображають реальну картину результативності розгляду звернень громадян в органах публічного управління України. Варто зазначити, що значне переважання роз'яснювальних відповідей (понад 50%) над позитивно вирішеними питаннями може свідчити про наявність системних проблем у механізмі розгляду звернень громадян.

Проведений аналіз статистичних даних дозволяє зробити наступні висновки:

Спостерігається позитивна тенденція щодо збільшення частки звернень, які вирішуються позитивно (зростання на 5,1% за три роки). Як зазначає О.В. Андрійчук, «це свідчить про поступове підвищення якості роботи органів публічного управління та їх орієнтацію на задоволення потреб громадян» [16, с.67].

Зменшення частки звернень, за якими надано роз'яснення (з 45,6% до 42,3%), може свідчити про підвищення рівня правової обізнаності громадян та якості підготовки самих звернень.

Позитивною тенденцією є зменшення частки відмов у задоволенні звернень (на 1,3% за три роки). На думку М.В. Сіцінської, «це може бути результатом впровадження нових підходів до роботи зі зверненнями та підвищення кваліфікації державних службовців» [95, с. 98].

Таблиця 2.4 – Тематична структура звернень громадян до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (2021-2022 рр.) [119].

Тематика звернень	2021	2022	Динаміка змін (%)
Особисті права	32,4%	35,7%	+3,3
Соціальні права	28,7%	30,2%	+1,5
Економічні права	18,5%	16,8%	-1,7
Політичні права	12,3%	10,4%	-1,9
Інші права	8,1%	6,9%	-1,2

Аналізуючи дані, представлені в таблиці 2.4, можемо спостерігати суттєві зміни у структурі звернень громадян до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини протягом 2021-2022 років.

Найбільшу частку звернень складають питання щодо захисту особистих прав громадян, при цьому спостерігається зростання цього показника з 32,4% у 2021 році до 35,7% у 2022 році. Це зростання на 3,3% може свідчити про підвищення активності громадян у відстоюванні своїх особистих прав та зростання рівня правової свідомості населення.

Друге місце посідають звернення щодо соціальних прав, частка яких також демонструє тенденцію до зростання – з 28,7% до 30,2%. Таке збільшення на 1,5% може бути пов'язане з ускладненням соціально-економічної ситуації в країні та підвищенням уваги громадян до питань соціального захисту.

Водночас спостерігається зменшення частки звернень щодо економічних прав (з 18,5% до 16,8%) та політичних прав (з 12,3% до 10,4%). Така динаміка може бути зумовлена переорієнтацією уваги громадян на більш нагальні питання особистого та соціального характеру.

Категорія «Інші права» демонструє найменшу частку звернень із тенденцією до зменшення (з 8,1% до 6,9%), що може свідчити про підвищення рівня конкретизації звернень громадян та їх більш чітку спрямованість на захист конкретних категорій прав.

Загалом, аналіз структури звернень та її динаміки дозволяє зробити висновок про зростання значущості питань захисту особистих та соціальних прав у загальній системі звернень громадян до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

На підставі проведеного дослідження проблемних аспектів забезпечення законності при розгляді звернень громадян в органах публічного управління можна зробити наступні висновки.

По-перше, аналіз наукових позицій провідних дослідників (О.В. Мазурчак, О.Ю. Синявська, Н.П. Каменська, В.П. Тимошук) свідчить про наявність системних проблем у сфері забезпечення законності при розгляді звернень громадян. Ключовими з них є формальний підхід до розгляду звернень, недотримання встановлених строків, відсутність єдиних стандартів якості та недосконалість механізмів контролю.

По-друге, статистичні дані демонструють, що попри певні позитивні зрушення у сфері прозорості та відкритості процесу розгляду звернень, значна частина показників залишається на недостатньому рівні. Зокрема, рівень задоволеності громадян відповідями на звернення не перевищує 50%, що свідчить про необхідність суттєвого вдосконалення якості роботи зі зверненнями.

По-третє, аналіз структури звернень за результатами їх розгляду виявляє тенденцію до переважання роз'яснювальних відповідей над позитивно вирішеними питаннями, що може свідчити про недостатню ефективність механізму розгляду звернень та необхідність його модернізації відповідно до сучасних вимог публічного управління.

По-четверте, дослідження тематичної структури звернень громадян до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини демонструє зростання значущості питань захисту особистих та соціальних прав, що вимагає посилення уваги органів публічного управління до забезпечення законності при розгляді відповідних категорій звернень.

По-п'яте, комплексний аналіз виявлених проблем свідчить про необхідність системного реформування інституту звернень громадян, що має включати вдосконалення нормативно-правової бази, впровадження єдиних стандартів якості, розвиток електронних систем документообігу та підвищення професійної компетентності посадових осіб, відповідальних за роботу зі зверненнями.

Важливим аспектом вдосконалення системи роботи зі зверненнями громадян є необхідність впровадження дієвих механізмів громадського контролю. Аналіз практики свідчить, що існуючі форми участі громадськості у моніторингу розгляду звернень залишаються недостатньо ефективними та потребують розширення з урахуванням кращих міжнародних практик та принципів належного урядування.

Окремої уваги заслуговує питання цифровізації процесів роботи зі зверненнями громадян. Впровадження сучасних інформаційних технологій має

відбуватися комплексно та супроводжуватися відповідними змінами в організації роботи органів публічного управління, розвитком необхідних компетенцій персоналу та створенням надійних механізмів захисту персональних даних.

На завершення варто зазначити, що забезпечення законності при розгляді звернень громадян є не лише технічним чи процедурним питанням, але й важливим показником спроможності держави забезпечувати права і свободи людини та громадянина. Тому вдосконалення цього інституту має розглядатися як один із пріоритетних напрямів модернізації системи публічного управління в Україні.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН ЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1 Зарубіжний досвід використання звернень громадян для забезпечення законності в публічному управлінні

В умовах євроінтеграції України особливого значення набуває вивчення та впровадження кращих зарубіжних практик щодо роботи зі зверненнями громадян як інструменту забезпечення законності в публічному управлінні. Насамперед, доцільно проаналізувати досвід розвинених демократичних країн, які мають тривалі традиції ефективної взаємодії влади з громадянами.

Як слушно зазначає В.П. Тимошук, у країнах Європейського Союзу інститут звернення громадян розглядається як важливий елемент системи публічного управління та механізм забезпечення законності діяльності органів влади [108, с. 45]. Погоджуючись з цією думкою, варто додати, що модель роботи зі зверненнями базується на принципах відкритості, прозорості та підзвітності органів європейської влади.

І.О. Грибок, досліджуючи досвід Німеччини, підкреслює, що право на звернення (Petitionsrecht) закріплено на конституційному рівні та деталізовано в спеціальному законодавстві [32, с. 167]. Німецька модель характеризується чітким розмежуванням різних видів звернень та процедур їх розгляду, функціонуванням спеціалізованих комісій з петицій у парламентах федерального та земельного рівнів, а також активним використанням цифрових технологій при роботі зі зверненнями. Вважаємо, що саме досвід Німеччини щодо диференціації видів звернень та створення спеціалізованих органів для їх розгляду може бути особливо корисним для України.

О.В. Константи́й постійно звертає увагу на французький досвід, де особливу роль у роботі зі зверненням відграє інститут медіатора (омбудсмена) [56, с. 89]. Ефективність французької моделі забезпечується через незалежний статус медіатора, його широке коло повноважень щодо розслідування скарг та можливість надання обов'язкових для розгляду рекомендацій органам влади. Критично оцінюючи можливості впровадження французького досвіду в Україні, варто зазначити, що це потребує суттєвого посилення інституційної сприяння вітчизняного омбудсмена та розширення повноважень, що наразі, під час повномасштабного вторгнення російського ворога в Україну буде зробити важко.

Значний інтерес для України становить досвід Великобританії, де, як зазначає М.О. Лихачов, функціонує багаторівнева система роботи зі зверненнями громадян [65, с. 123]. Британська модель забезпечує можливість оскарження рішень органів влади через внутрішньовідомчі процедури, звернення до парламентського омбудсмена та судовий перегляд адміністративних рішень. Аналізуючи можливості застосування британського досвіду в Україні, варто погодитися з думкою О.В. Батанова щодо доцільності запровадження чіткої ієрархії способів оскарження [18, с. 56]. Водночас, критично оцінюючи цю позицію, слід зазначити, що механічне перенесення британської моделі без урахування українських реалій може бути неефективним через різні правові традиції та відмінності в системі публічного управління.

Особливу увагу привертає польський досвід реформування системи роботи зі зверненнями громадян. За слушним зауваженням В.М. Гаращука, успіх польських реформ базувався на комплексному підході, який поєднував оновлення законодавства ЄС відповідно до стандартів, впровадження електронної системи документообігу, підвищення кваліфікації державних службовців та посилення громадського контролю [30, с. 78]. Погоджуючись з думкою науковця, вважаємо, що польський досвід є найбільш релевантним для України через схожість правових систем та спільний досвід посткомуністичної трансформації.

І.Б. Коліушко, аналізуючи досвід Естонії, підкреслює ефективність впровадження електронної системи подання та розгляду звернень громадян [48, с. 145]. Естонська модель «e-petition» забезпечує не лише швидкість подання звернень, але й повну прозорість їх розгляду, можливість відстеження статусу та автоматизацію процесів. На наш погляд, естонський досвід заслуговує на особливу увагу в контексті цифрової трансформації публічного управління в Україні, проте його впровадження потребує суттєвого розвитку цифрової інфраструктури та підвищення цифрової грамотності як населення, так і державних службовців.

Аналізуючи шведську модель роботи зі зверненнями, Н.В. Александрова звертає увагу на високу роль омбудсмена у забезпеченні законності розгляду звернень [14, с. 234]. Шведська практика демонструє, що ефективність інституту омбудсмена забезпечується не лише його широкими повноваженнями та незалежним статусом, але й тісною співпрацею з інститутами громадянського суспільства. При цьому важливо зазначити, що шведська модель формулювалася протягом тривалого часу в умовах розвиненої демократії, що необхідно використовувати при її адаптації до українських реалій.

О.О. Сорока, досліджуючи німецький досвід, наголошує на ефективності спеціалізованих комітетів з петицій [100, с. 167]. Науковець аргументовано доводить, що такі комітети забезпечують професійний та неупереджений розгляд звернень громадян. Погоджуючись з цією позицією, вважаємо за доцільне відчувати можливість створення подібних комітетів в Україні, особливо на рівнях місцевого самоврядування.

Досвід Нідерландів, як зазначає П.В. Діхтієвський, демонструє ефективність поєднання традиційних та інноваційних форм роботи зі зверненнями [36, с. 112]. Голландська система характеризується високим рівнем діджиталізації при збереженні можливостей особистого контакту громадян з представниками влади. Такий підхід, на нашу думку, є особливо актуальним для України, де існує значна цифрова нерівність між великими групами населення.

Цікавим є досвід Данії щодо запровадження «єдиного вікна» для роботи зі

зверненнями громадян. Як зазначає Т.О. Коломоєць, данська модель забезпечує створення єдиного порталу, через який громадяни можуть подавати звернення до будь-якого органу влади [49, с. 78]. При цій системі автоматично визначається компетентний орган та перенаправляється звернення за належністю. Вважаємо, що подібний підхід міг би суттєво спростити процедуру подання звернень в Україні та підвищити ефективність їх розгляду.

Аналізуючи австрійський досвід, М.І. Смокович підкреслює важливість чіткої регламентації строків розгляду різних видів звернень та встановленої дієвої відповідальності за їх порушення [97, с. 145]. В Австрії діє система автоматичного узгодження керівництвом органу влади з наближенням остаточного терміну розгляду звернення, що значно прискорює виконання завдання. Такий механізм, на наш погляд, міг би бути корисним для України, де проблема недотримання строків розгляду звернень через погодження з керівництвом органу влади залишається актуальною.

На особливу увагу заслуговує досвід Фінляндії у сфері роботи зі зверненнями громадян. Р.С. Мельник наголошує, що фінська модель характеризується високим рівнем автоматизації процесів та ефективною системою моніторингу якості надання адміністративних послуг [72, с. 167]. У Фінляндії функціонує єдина електронна система, яка не лише забезпечує прийом та розгляд звернень, але й дозволяє проводити регулярний аналіз їх тематики, виявляти системні проблеми та оцінювати ефективність роботи державних органів.

Досвід Бельгії, як зазначає О.М. Пасенюк, демонструє ефективність запровадження інституту медіації при розгляді звернень громадян [79, с. 89]. Бельгійська система забезпечує можливість залучення професійних медіаторів для вирішення конфліктів між громадянами та органами влади ще на етапі досудового регулювання. Критично оцінюючи можливості впровадження такого досвіду в Україні, слід зазначити, що це потребуватиме лише відповідних законодавчих змін, але й формування корпусу кваліфікованих посередників у сфері публічного управління.

В.К. Колпаков, аналізуючи досвід Португалії, звертає увагу системи на ефективність громадського моніторингу розгляду звернень [53, с. 234]. У цій країні діють спеціальні громадські ради, які перевіряють контрольну роботу органів влади зі зверненнями громадян та публікують відповідні звіти. Такий підхід, на нашу думку, міг би сприяти підвищенню прозорості та підзвітності органів публічного управління в Україні.

Особливий інтерес становить досвід Словенії щодо впровадження системи оцінки якості роботи зі зверненнями. С.В. Ківалов зазначає, що в цій країні діє багаторівнева система оцінювання, яка включає як об'єктивні показники (строки розгляду, кількість задоволених звернень тощо), так і суб'єктивні (задоволеність заявників, оцінка експертів) [46, с. 123]. Вважаємо, що подібна система може бути адаптована до українських реалій та сприяти підвищенню якості роботи зі зверненнями.

Аналізуючи чеський досвід, О.І. Безпалова підкреслює важливість навчання та підвищення кваліфікації державних службовців, які працюють зі зверненнями громадян [21, с. 56]. У Чехії діє спеціальна система підготовки та регулярної атестації таких працівників, яка включає не тільки правові аспекти, але й питання комунікації, конфліктології, психології спілкування. Такий комплексний підхід до підготовки кадрів, на наш погляд, є надзвичайно актуальним для України.

На основі проведеного аналізу можемо зробити висновок, що для України найбільш перспективними напрямками адаптації зарубіжного досвіду є:

- 1) впровадження електронної системи роботи зі зверненнями за прикладом Естонії та Фінляндії;
- 2) розвиток інституту медіації при розгляді звернень, використовуючи досвід Бельгії;
- 3) створення системи громадського моніторингу на прикладі Португалії;
- 4) впровадження комплексної системи оцінки якості роботи зі зверненнями за досвідом Словенії;

5) розвиток системи підготовки фахівців за чеським зразком.

Важливим аспектом зарубіжного досвіду є практика Литви щодо цифровізації роботи зі зверненнями громадян. Як зазначає Ю.В. Делія, литовська система «e-citizen» забезпечує не лише подачу звернень в електронній формі, але й інтеграцію з іншими державними реєстрами та базами даних [34, с. 167]. Це дозволяє суттєво прискорити процес розгляду звернення та підвищити якість прийнятих рішень. На думку науковця, з якою варто погодитися, такий підхід значно ефективніше роботу органів публічного управління.

В.В. Галуцько, досліджуючи досвід Хорватії, акцентує увагу на впровадженні системи попереднього консультування громадян перед поданням офіційних звернень [29, с. 89]. Така практика, на думку дослідника, дозволяє значно зменшити кількість необґрунтованих звернень та підвищити якість їх підготовки. Критично оцінюючи цей досвід, варто відзначити, що його впровадження в Україні потребує суттєвого посилення консультативної складової в роботі органів державного управління.

Цікавим є досвід Словаччини у сфері моніторингу задоволеності громадян розглядом їх звернення. М.І. Цуркан підкреслює, що в цій країні запроваджено обов'язкове опитування заявників після завершення розгляду їх звернення [113, с. 145]. Результати таких опитувань враховуються при оцінці ефективності роботи державних службовців та плануванні заходів щодо вдосконалення адміністративних процедур.

Л.Р. Біла-Тіунова, аналізуючи досвід Латвії, звертає увагу на ефективну систему навчання державних службовців роботі зі зверненнями громадян [23, с. 234]. У цій країні діє спеціальна програма підготовки, яка не включає лише вивчення правових аспектів, але й розвиток комунікативних навичок, вміння працювати з конфліктними ситуаціями, опанування сучасних інформаційних технологій.

Для більш систематизованого аналізу зарубіжного досвіду у сфері роботи зі зверненням громадян та їх адаптації в Україні доцільно провести порівняльний аналіз ключових аспектів функціонування цього інституту в різних країнах. Цей

підхід дозволяє не лише лише використовувати основні відмінності, але й перспективні напрями вдосконалення вітчизняної системи роботи із зверненнями громадян. При цьому важливо забезпечити як правові, так і організаційні та технологічні аспекти досліджуваного питання.

Таблиця 3.1 – Порівняльний аналіз організації роботи зі зверненнями громадян в Україні та зарубіжних країнах

Критерій порівняння	Зарубіжний досвід	Український досвід	Можливості адаптації
Нормативно-правове регулювання	Детальна регламентація процедури розгляду різних видів звернень, чітке розмежування компетенції органів влади (Німеччина, Франція)	Загальне регулювання в рамках Закону «Про звернення громадян», чіткої процедури диференціації	Прийняття спеціальних нормативних актів щодо окремих видів звернення
Форми подання звернень	Розвинені системи електронних звернень, інтеграція з державними реєстрами (Естонія, Фінляндія)	Переважає форма, обмежене використання електронних сервісів	Впровадження єдиної електронної системи роботи зі зверненнями
Строки розгляду	Диференційовані строки залежно від виду звернення та складності (Австрія, Нідерланди)	Уніфіковані строки для всіх видів звернень	Запровадження гнучкої системи строків розгляду
Контроль за розглядом	Автоматизовані системи моніторингу, активне залучення громадськості (Португалія, Швеція)	Відомчий контроль, обмежений громадський контроль	Впровадження комплексної системи моніторингу
Оцінка якості роботи	Багаторівнева система оцінювання, регулярні опитування заявників (Словенія, Данія)	Відсутність системної оцінки якості	Розробка критеріїв оцінки якості та механізмів її моніторингу
Кадрове забезпечення	Спеціалізована підготовка фахівців, регулярне підвищення кваліфікації (Чехія, Латвія)	Відсутність спеціальної підготовки	Впровадження системи професійної підготовки
Медіація при розгляді звернень	Активне використання медіації для судового регулювання (Бельгія, Франція)	Відсутність механізмів медіації	Запровадження інституту медіації
Відповідальність посадових осіб	Чіткі механізми відповідальності, в тому числі матеріальної (Німеччина, Австрія)	Переважає дисциплінарна відповідальність	Посилення відповідальності за порушення прав громадян

* Джерело: складено автором на основі [108; 32; 56; 48; 36; 97; 79]

На основі проведеного порівняльного аналізу організації роботи зі зверненнями громадян в Україні та зарубіжних країнах можна зробити кілька важливих узагальнюючих висновків.

Насамперед слід відзначити суттєву різницю у нормативно-правовому регулюванні. Якщо в розвинених країнах існує детальна регламентація процедури розгляду різних видів звернень, то в Україні переважає загальне регулювання, що створює певні прогалини у правозастосуванні. Особливо помітною є чітка чітка процедура диференціації розгляду різних видів звернень та недостатня регламентація електронної форми подання звернень.

Другим аспектом є значне відставання України у сфері цифровізації роботи зі зверненнями. У той час, як і країни Європи активно використовують інтегровані електронні системи, що забезпечує повний цикл роботи зі зверненнями, в Україні все ще переважає паперовий документообіг, а наявні електронні сервіси часто є фрагментарними та неінтегрованими між собою.

Суттєві відмінності спостерігаються також у системі контролю та оцінки якості роботи зі зверненнями. Зарубіжний досвід демонструє ефективність багаторівневих систем моніторингу з активним залученням громадськості, тоді як в Україні переважає відомчий контроль, а механізми громадського моніторингу практично відсутні.

Критичним є відставання України у сфері професійної підготовки фахівців з роботи зі зверненнями. На відміну від європейських країн, де діють спеціальні програми підготовки та підвищення кваліфікації, в Україні відсутня система спеціалізованого навчання таких фахівців.

Для вирішення виявлених проблем можна запропонувати наступні шляхи:

У правовій сфері:

- прийняття спеціальних нормативних актів щодо роботи з повними видами звернення;
- законодавче закріплення процедури електронного документообігу;
- впровадження механізмів медіації при розгляді звернень.

У технологічній сфері:

- створення єдиної національної електронної системи роботи зі зверненнями;
- забезпечення інтеграції цієї системи з державними реєстрами;
- впровадження автоматизованого моніторингу строків розгляду.

В організаційній сфері:

- створення спеціалізованих підрозділів з роботи зі зверненнями;
- розробка системи оцінки якості роботи зі зверненнями;
- впровадження механізмів громадського контролю.

У кадровій сфері:

- розробка професійних стандартів для фахівців з роботи зі зверненнями;
- створення системи спеціалізованої підготовки;
- впровадження регулярного підвищення кваліфікації.

Реалізація цих заходів дозволить суттєво підвищити ефективність роботи зі зверненнями громадян в Україні та наблизити її до кращих європейських практик.

За результатами проведеного дослідження зарубіжного досвіду використання звернень громадян для забезпечення законності в публічному управлінні можна зробити наступні висновки:

Аналіз практики розвинених демократичних країн демонструє, що ефективність інституту звернення громадян забезпечується комплексним підходом, який включає чітку правову регламентацію, розвинену електронну інфраструктуру, професійну підготовку кадрів та дієві механізми громадського контролю. Особливо показовим є досвід країн ЄС, де звернення громадян розглядаються як важливий інструмент забезпечення законності та відповідальності органів публічного управління.

Порівняльний аналіз зарубіжних та вітчизняних практик роботи зі зверненнями громадян продемонстрував суттєве відставання України у сфері цифровізації, професійної підготовки кадрів, моніторингу якості та громадського контролю. Водночас, досвід країн Східної Європи, зокрема Польщі та Естонії,

свідчить про можливість успішного реформування системи роботи зі зверненнями в Україні відповідно до європейських стандартів. Для України особливо актуальною є практика впровадження електронних систем роботи зі зверненнями, розвитку інституту медіації, створення ефективних механізмів громадського контролю та професійної підготовки фахівців.

Визначені напрямки вдосконалення вітчизняної системи роботи зі зверненням громадян потребують комплексного підходу до їх реалізації, що передбачає передбачені зміни у правовій, технологічній, організаційній та кадровій сферах. При цьому важливо забезпечити національні особливості та наявні ресурсні можливості, що дозволяють забезпечити поступову, але ефективну трансформацію цього важливого інституту забезпечення законності в публічному управлінні.

3.2 Шляхи підвищення ефективності звернень громадян як засобу забезпечення законності в органах публічного управління України

Підвищення ефективності інституту звернення громадян задля повного забезпечення законності в органах публічного управління потребує системного підходу та комплексного аналізу сучасного стану цієї сфери. Як зазначає В.Б. Авер'янов, ефективність звернень громадян залежить від якості організації роботи з ними в органах публічної влади [12, с. 123]. Погоджуючись з цією думкою, варто додати, що в сучасних умовах трансформації публічного управління особливого значення набуває впровадження інноваційних підходів до роботи зі зверненнями.

О.В. Батанов, досліджуючи сучасний стан роботи зі зверненнями, наголошує на існуванні системних проблем у цій сфері, зокрема недостатню ефективність механізмів реагування та формального підходу до розгляду звернень [17, с. 78]. Критично оцінюючи цю позицію, можна стверджувати, що

такий стан речей зумовлений, насамперед, відсутністю комплексного підходу до організації роботи зі зверненнями та недосконалістю системи контролю за виконанням прийнятих рішень.

М.І. Смокович підкреслює, що ефективність інституту звернення громадян значною мірою залежить від професійної компетентності посадових осіб, які працюють зі зверненнями, та їх здатності забезпечити об'єктивний і всебічний розгляд порушених питань [97, с. 145]. Розвиваючи цю думку, варто зазначити, що підвищення ефективності роботи зі зверненнями потребує не тільки вдосконалення професійної підготовки кадрів, але й створення відповідної мотиваційної системи.

Аналіз статистичних даних щодо роботи зі зверненнями в органах державного управління України показує наявність стійкої тенденції до збільшення кількості звернень та розширення їх тематики. За даними Секретаріату Кабінету Міністрів України, протягом 2023 року до органів виконавчої влади прийшло понад 1,2 млн звернених громадян, що на 15% більше порівняно з попереднім роком [37].

При цій значній частині звернень стосувалася саме порушення законності в діяльності органів державного управління, що працює про актуальність проблем та забезпечення вдосконалення відповідних механізмів роботи.

Для більш детального аналізу динаміки надходження звернень громадян доцільно вважати відповідні статистичні показники.

Таблиця 3.2 – Динаміка надходження звернень громадян до органів виконавчої влади України (2021-2023 рр.)

Показник	2021 рік	2022 рік	2023 рік
Загальна кількість звернень	980 000	1 050 000	1 200 000
Частка звернень щодо порушення законності	35%	38%	40%
Кількість повторних звернень	25%	28%	30%
Середній розгляд строку (днів)	25	27	28

Наведені в таблиці 3.2 дані свідчать про стійку тенденцію до збільшення звернень громадян, що може бути зумовлено як зростанням правової свідомості

населення, так і наявністю системних проблем у діяльності органів державного управління. Особливе занепокоєння викликає зростання частини повторних звернень, що може свідчити про недостатню якість первинного розгляду питання.

Т.О. Коломоєць, аналізуючи причини неефективності роботи зі зверненнями, звертає увагу на недосконалість наявних механізмів моніторингу та оцінки якості розгляду звернень [49, с. 89]. Науковець аргументовано доводить необхідність впровадження комплексної системи оцінювання, яка враховувала б не лише кількісні, але й якісні показники роботи зі зверненнями.

Розвиваючи цю думку, В.М. Бевзенко пропонує багаторівневу систему критеріїв оцінки ефективності роботи зі зверненнями, яка включає оцінку своєчасності розгляду, повноти вирішення порушених питань та задоволеності заявників [20, с. 167]. На наш погляд, такий підхід заслуговує на увагу, проте потребує доповнення критеріями оцінки впливу розгляду звернень на забезпечення законності в діяльності органів державного управління.

С.В. Ківалов наголошує на необхідності впровадження сучасних інформаційних технологій у процес роботи зі зверненнями [45, с. 234]. За його оцінками, цифровізація процесів прийому та розгляду звернень дозволяє не лише підвищити оперативність роботи, але й забезпечити більш ефективний контроль за дотриманням встановлених процедур. Підтримуючи цю позицію, вважаємо за доцільне розробити комплексну модель цифрової трансформації роботи зі зверненнями.

На основі проведеного аналізу та з урахуванням позицій провідних науковців, пропонуємо авторську модель підвищення ефективності звернення громадян задля якісного забезпечення законності в органах публічного управління (таблиця 3.3).

Запропонована модель базується на системному підході та взаємопов'язаних змінах у правовій, організаційній, технологічній та кадровій сферах.

Таблиця 3.3 – Комплексна модель підвищення ефективності звернення громадян задля забезпечення законності в органах публічного управління

Правовий блок	Організаційний блок	Технологічний блок	Кадровий блок
- Оновлення законодавства	- Спеціалізовані підрозділи	- Єдина інформаційна система	- Професійні стандарти
- Регламентація е-звернень	- Аналітична обробка	- Електронний документообіг	- Система навчання
- Посилення відповідальності	- Моніторинг виконання	- Аналітичні інструменти	- Регулярна атестація

**Джерело: розроблено автором*

За запропонованою моделлю пропонується створення чотирьох основних взаємопов'язаних блоків: правового, організаційного, технологічного та кадрового. О.В. Петришин, досліджуючи питання модернізації публічного управління, підкреслює важливість саме комплексного підходу до впровадження змін [82, с. 112]. Погоджуючись з цією позицією, вважаємо, що реалізація передбачуваної моделі має відбуватися поетапно, з урахуванням наявних ресурсів та можливостей.

У правовому блоці моделі передбачається насамперед удосконалення нормативно-правового забезпечення роботи зі зверненнями. Р.С. Мельник наголошує на необхідності оновлення Закону України «Про звернення громадян» та приведення його у відповідність до сучасних вимог [72, с. 178]. На наш погляд, ключовими напрямками оновлення законодавства є регламентація електронної форми подання та розгляду звернення, впровадження диференційованих строк розгляду різних видів звернення, посилення відповідальності за порушення законодавства про звернення.

Організаційний блок моделі направлений на вдосконалення структури та процесів роботи зі зверненнями. І.М. Сопілко звертає увагу на необхідність створення спеціалізованих підрозділів з аналітичної обробки звернення та моніторингу їх розгляду [99, с. 145]. Розвиваючи цю думку, вважаємо за доцільне запровадження в органах публічного управління посади аналітиків зі зверненням громадян задля визначення і аналізу системних проблем та розробки

рекомендацій щодо їх вирішення.

Особливу увагу в моделі приділено технологічному блоку, який забезпечує створення єдиної інформаційної системи роботи зі зверненнями. В.П. Тимошук підкреслює, що така система має забезпечити не лише електронний документообіг, але й можливості для аналітичної обробки даних та прогнозування [109, с. 234]. На наш погляд, впровадження такої системи дозволить суттєво підвищити ефективність роботи зі зверненнями та забезпечити прозорість цього процесу.

Кадровий блок моделей орієнтований на розвиток людського потенціалу у сфері роботи зі зверненнями. Л.Р. Біла-Тіунова наголошує на важливості впровадження системи безперервного професійного навчання працівників, які працюють зі зверненнями [23, с. 167].

Підтримуючи цю позицію, вважаємо за необхідне розробити професійні стандарти для таких працівників та запровадити систему їх регулярної атестації. До цього процесу було б корисно залучити науковців ННІ «Інституту державного управління» Каразінського університету (м. Харків), які є досвідченими фахівцями в цій галузі.

П.В. Діхтієвський наголошує на важливості поєднання кількосних та якісних показників при оцінці ефективності публічного управління [35, с. 156]. Для оцінки ефективності впровадження запропонованої моделі пропонуємо використовувати систему таких показників, наведених у таблиці 3.4

Запропонована система показників дозволяє проводити комплексний моніторинг ефективності роботи зі зверненнями громадян. В.К. Колпаков справедливо зазначає, що в числі аспектів є не лише наявність показників, але й методологія їх вимірювання та інтерпретації [52, с. 178].

Розвиваючи цю думку, вважаємо за доцільне запровадити єдину методiku оцінювання, яка б забезпечила конкурентність результатів різних органів державного управління.

Таблиця 3.4 – Система показників оцінки ефективності роботи зі зверненнями громадян

Блоки оцінювання	Кількісні показники	Якісні показники
Правовий блок	- Кількість оновлених НПА	- Якість правового облаштування
	- Строки розгляду звернень	
	- Кількість оскаржень	- Правова визначеність
Організаційний блок	- Кількість створених підрозділів	- Якість аналітичної обробка
	- Кількість опрацьованих звернень	
	- Відсоток виконаних рішень	- контроль ефективності
Технологічний блок	- Рівень автоматизації процесів	- Зручність користування
	- Швидкість обробки звернень	- Інтегрованість систем
	- Кількість е-звернень	- Захищеність даних
Кадровий блок	- Кількість навчених працівників	- Рівень компетентності
	- Періодичність атестації	- Мотивація персоналу
	- Плінність кадрів	- Задоволеність роботою

* Джерело: розроблено автором

Особливу увагу при впровадженні запропонованої моделі слід приділити механізмам її практичної реалізації. О.І. Миколенко наголошує на необхідності поетапного впровадження змін з урахуванням наявних ресурсів та можливостей органів публічного управління [75, с. 234]. На першому етапі доцільно зосередитися на вдосконаленні нормативно-правової бази та створених організаційних передумов для подальших змін.

Другий етап має бути присвячений технологічній модернізації, зокрема впровадженню єдиної інформаційної системи роботи зі зверненнями. При цьому С.Г. Стеценко звертає увагу на важливість забезпечення інтеперабельності нової системи з існуючими державними реєстрами та базами даних [104, с. 145]. Погоджуючись з цією позицією, вважаємо за необхідне розробити єдині стандарти обміну даними та протоколи взаємодії інформаційних систем.

Третій етап впровадження моделі має фокусування на розвитку кадрового потенціалу. На думку Р.В. Войтович, ключовим фактором успіху є формування нової корпоративної культури в органах публічного управління, орієнтованої на якісне обслуговування громадян [28, с. 123]. Вважаємо, що для досягнення цієї мети необхідно не лише забезпечити професійне навчання працівників, але й впровадити ефективну систему мотивації.

Важливим аспектом впровадження запропонованої моделі є забезпечення громадського контролю. Н.В. Александрова підкреслює необхідність створення механізмів зворотного зв'язку та регулярного проведення опитувань щодо задоволеності громадян якістю розгляду їх звернення [13, с. 167]. На наш погляд, доцільно створити спеціальний портал для збору та аналізу відгуків громадян про роботу органів державного управління зі зверненнями.

Важливим елементом впровадження запропонованої моделі є статистика розробки конкретних механізмів стимулювання громадської активності у сфері контролю за діяльністю органів публічного управління. На наш погляд, активізація громадського контролю сприятиме підвищенню відповідальності посадових осіб та якості розгляду звернень. До цієї особливої уваги слід додати створені зручні електронні інструменти для подання звернень та відстеження стану їх розгляду.

Вважаємо, що для успішної реалізації запропонованої моделі необхідно забезпечити належне ресурсне забезпечення. Мова йде не тільки про фінансові ресурси для впровадження інформаційних систем, але й про організаційні та кадрові ресурси. Особливо ефективно формується команда фахівців, здатних ефективно працювати в умовах нової моделі роботи зі зверненнями.

М.І. Смокович слушно зазначає, що успіх реформування системи роботи зі зверненням значною мірою залежить від готовності самих органів публічного управління до змін [96, с. 178]. Розвиваючи цю думку, підкреслимо використання попередньої роз'яснювальної роботи та навчання персоналу, формування розуміння важливості якісної роботи зі зверненнями для забезпечення законності.

Ключовим фактором успіху впровадження нової моделі, на нашу думку, є забезпечення системності та ускладнення змін. Важливо уникнути фрагментарності реформ та забезпечити синхронізацію змін у всіх визначених напрямках. При цьому доцільно запровадити систему моніторингу процесу впровадження змін, яка дозволено повністю виявляти проблеми та коригувати плани.

Особливої уваги потребує питання мотивації персоналу до якісної роботи зі зверненнями. Вважаємо за доцільне розробити систему матеріального та нематеріального стимулювання працівників, яка враховувала як кілька показників роботи, так і якісні характеристики розгляду звернень. Важливо, щоб система мотивації була прозорою та зрозумілою для всіх працівників.

За результатами проведеного дослідження шляхів підвищення ефективності звернення громадян як безпечного забезпечення законності в органах публічного управління можна зробити наступні висновки. Аналіз сучасного стану роботи зі зверненнями громадян про наявність системних проблем, які потребують комплексного рішення. Серед основних проблем слід відзначити недостатню ефективність наявних механізмів реагування на звернення, формальний підхід до їх розгляду, показ дієвого контролю за виконанням рішень.

Запропонована комплексна модель підвищення ефективності звернення громадян до взаємопов'язаних змін у правовій, організаційній, технологічній та кадровій сферах. Ключовими елементами моделі є оновлення нормативно-правової бази, впровадження єдиної інформаційної системи роботи зі зверненням, створення спеціалізованих підрозділів з аналітичної обробки звернення та розвиток системи професійної підготовки кадрів. Особливу увагу приділено механізмам громадського контролю та системі оцінки ефективності роботи зі зверненнями.

Успішна реалізація запропонованої моделі потребує системного підходу до впровадження змін, належного ресурсного забезпечення та активної участі всіх цікавих сторінок. При цьому важливо забезпечити поетапність впровадження змін, регулярний моніторинг результатів та можливість коригування планів залежно від виявлених проблем та викликів. Реалізація запропонованих заходів дозволить суттєво підвищити ефективність інституту звернення громадян як виняткове забезпечення законності в діяльності органів публічного управління.

ВИСНОВКИ

За результатами проведеного дослідження можна зробити такі узагальнені висновки:

1. Інститут звернень громадян є фундаментальним засобом забезпечення законності в діяльності органів публічного управління та дієвим механізмом захисту прав і свобод громадян у демократичному суспільстві. Ефективність цього інституту базується на комплексному поєднанні правових, організаційних та процедурних елементів, що забезпечує повноцінну реалізацію конституційного права громадян на звернення.

Встановлено, що звернення громадян забезпечує підвійну функцію: з одного боку вони є інструментом захисту прав та законних інтересів громадян, а з іншого – дієвим механізмом громадського контролю за діяльністю органів публічного управління. Особливого значення інститут звернення набуває в контексті забезпечення принципу законності та розвитку демократичних засад публічного управління.

2. Аналіз нормативно-правового регулювання інституту звернення громадян в Україні виявив наявність розгалуженої системи законодавства, що визначає основні принципи, форми та процедури роботи зі зверненням. Базовим законодавчим актом є Закон України «Про звернення громадян», який встановлює загальні засоби реалізації права на звернення.

Водночас виявлено суттєві прогалини та недоліки правового регулювання, зокрема: недостатність регламенту електронної форми подання та розгляду звернення, відсутність чіткої процедури диференціації розгляду різних видів звернення, неврегульованість механізмів судового вирішення спорів, що потребує системного вдосконалення нормативної бази відповідно до вимог та міжнародних стандартів.

3. Дослідження організації роботи зі зверненням громадян в органах публічного управління дозволило виявити системні проблеми в цій сфері:

недостатню ефективність наявних механізмів розгляду звернення, формальний підхід посадових осіб до виконання своїх обов'язків, наявність дієвого контролю за реалізацією прийнятих рішень. Встановлено, що основними причинами такого стану є: недосконала організаційна структура підрозділів, які працюють зі зверненнями, відсутність єдиних стандартів якості роботи, недостатній рівень професійної підготовки персоналу, обмежене використання сучасних інформаційних технологій. Це зумовлює потребу комплексного реформування системи роботи зі зверненнями, впровадження нових організаційних форм та сучасних управлінських підходів.

4. Проведений аналіз проблемних аспектів забезпечення законності при розгляді звернень громадян засвідчив наявність суттєвих недоліків у механізмах реагування на звернення, низьку прозорості процедур їх розгляду та недостатню ефективність контролю за виконанням прийнятих рішень. Виявлено, що існуюча система не забезпечує належного рівня захисту прав громадян та не створює достатніх гарантій законності в діяльності органів публічного управління.

Ключовими проблемами є: тривалі строки розгляду звернень, надання формальних відповідей, відсутність ефективних механізмів оскарження рішень, недостатній рівень відповідальності посадових осіб за порушення прав громадян.

5. Узагальнення зарубіжного досвіду використання звернень громадян для забезпечення законності в публічному управлінні дозволило виявити ефективні практики та інноваційні підходи до організації цієї роботи. Встановлено, що в розвинених демократичних країнах інститут звернення громадян характеризується високим рівнем цифровізації процесів, розвиненими механізмами громадського контролю, ефективною системою судового регулювання спорів. Особливо цінним для України є досвід країн ЄС щодо впровадження електронних систем роботи зі зверненнями, розвитку інституту медіації, створення прозорих механізмів громадського контролю та забезпечення відповідності органів державної влади.

6. За результатами дослідження розроблено та обґрунтовано

комплексну модель підвищення ефективності звернення громадян як ідеальне забезпечення законності в органах публічного управління. Модель передбачає системні зміни у чотирьох взаємопов'язаних сферах:

- правовій (оновлення законодавства, регламентація електронних звернень, посилення відповідальності),
- організаційній (створення спеціалізованих підрозділів, впровадження аналітичної обробки звернення, посилення контролю),
- технологічній (розробка єдиної інформаційної системи, автоматизація процесів, впровадження). електронного документообігу);
- кадровий (розробка професійних стандартів, створення системи навчання, регулярна атестація).

Обґрунтовано, що впровадження запропонованої моделі дозволяє суттєво підвищити якість роботи зі зверненнями, забезпечити прозорість процедур їх розгляду та посилити захист прав громадян у відносинах з органами публічної влади.

7. Визначено, що успішна реалізація запропонованих механізмів підвищення ефективності звернення громадян можлива лише за умови системного та поетапного підходу до впровадження змін. Розроблено комплекс практичних рекомендацій, що включає:

- створення єдиної національної електронної системи роботи зі зверненнями з елементами штучного інтелекту;
- впровадження стандартів якості розгляду звернень та механізмів оцінки їх утримання;
- розвиток системи професійної підготовки та підвищення кваліфікації працівників; посилення механізмів громадського контролю та прозорості.

Запропоновано систему якісних та кількісних показників для оцінки ефективності впроваджених змін, що дозволяє комплексно оцінювати результативність роботи зі зверненнями та її вплив на забезпечення законності в публічному управлінні.

При цьому головним критерієм ефективності визначено не формальне дотримання процедур, а реальне забезпечення прав громадян та зміцнення законності в діяльності органів державного управління.

8. На основі проведеного дослідження розроблено цілесну концепцію вдосконалення інституту звернення громадян як важливого елемента системи забезпечення законності в публічному управлінні. Доведено, що ефективність цього інституту разом з проблемами на рівні довіри громадян до органів влади та якості державного управління в цілому.

Запропоновані зміни спрямовані на створення сучасної, ефективною та прозорою системи роботи зі зверненнями, яка забезпечує реальний захист прав громадян та дієвий контроль за діяльністю органів публічного управління. Обґрунтовано, що впровадження розроблених рекомендацій сприятиме підвищенню якості публічного управління, зміцненню законності та розвитку демократичних засад в діяльності органів публічної влади України.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Anderson K., et al. Accessibility of E-Government Services: A Comparative Study of EU Member States. *Government Information Quarterly*. 2023. Vol. 40(2). P. 285-298.
2. Häkkinen J., et al. Inclusive Design in E-Government Services: Finnish Experience. *International Journal of Electronic Government Research*. 2022. Vol. 18(2). P. 175-192.
3. Järv N. E-Democracy Tools in Public Administration: The Case of Estonia. *Digital Government: Research and Practice*. 2022. Vol. 3(2). P. 42-58.
4. Kovač P. Quality Management in Handling Citizens' Applications: European Administrative Space Perspective. *International Journal of Public Sector Management*. 2022. Vol. 35(2). P. 151-168.
5. Malinowski P. Digital transformation of public administration in Poland: The case of ePUAP platform. *Baltic Journal of Law & Politics*. 2022. Vol. 15(1). P. 108-129.
6. Martinelli D. Interagency Coordination in Public Administration: European Best Practices. *International Review of Administrative Sciences*. 2023. Vol. 89(1). P. 165-182.
7. Novak R., et al. Quality Management in E-Government Services: The Case of Slovenia. *Total Quality Management & Business Excellence*. 2022. Vol. 33(3). P. 228-245.
8. Schmidt B., et al. Multilingual Accessibility in Public Administration: A Comparative Study of Digital Services. *European Journal of Public Administration*. 2023. Vol. 45(2). P. 231-248.
9. Van der Meer T. Cross-border Administrative Services in the EU: Integration Challenges and Solutions. *European Journal of Public Administration*. 2023. Vol. 46(3). P. 310-326.
10. Weber M., et al. Digital Competencies in Public Administration: A Study

of Implementation Success Factors. *Public Administration Review*. 2023. Vol. 83(1). P. 195-211.

11. Авер'янов В.Б. Вибрані наукові праці / Упорядники: Андрійко О.Ф., Нагребельний В.П. та ін. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. 448 с.

12. Авер'янов В.Б. Публічне управління: теорія та практика. Київ: Юрінком Інтер, 2022. 298 с.

13. Александрова Н.В. Громадський контроль у публічному управлінні. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2020. 234 с.

14. Александрова Н.В. Розвиток інституту омбудсмена в європейських країнах. *Наукові записки НаУКМА*. Юридичні науки. 2020. №3. С. 232-239.

15. Аналітичний звіт «Оцінка стану впровадження електронного урядування в Україні» / Національний інститут стратегічних досліджень, 2023. С. 87-89.

16. Андрійчук О.В. Ефективність публічного управління в Україні: виклики та перспективи. *Державне управління: теорія та практика*. 2023. № 2. С. 67-78.

17. Батанов О.В. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні. Київ: Право, 2021. 356 с.

18. Батанов О.В. Конституційно-правові засади розгляду звернень громадян: порівняльний аналіз. *Часопис Київського університету права*. 2020. №2. С. 54-61.

19. Бевзенко В.М. Публічне адміністрування в Україні. *Право України*. 2023. № 4. С. 145-159.

20. Бевзенко В.М. Публічне управління: проблеми теорії та практики. Харків: Право, 2020. 276 с.

21. Безпалова О.І. Підготовка фахівців у сфері публічного управління: досвід країни ЄС. *Вісник ХНУВС*. 2020. №2. С. 54-62.

22. Берлач Н.А. Перспективи розвитку позасудового захисту прав людини в Україні. Київ : Дакор, 2019. 212 с.

23. Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні. Одеса: Фенікс, 2020. 312 с.
24. Білик Л.І. Оцінка ефективності роботи органів публічної влади зі зверненнями громадян. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 15. С. 145-149.
25. Бліхар М.М. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на звернення: європейський досвід. *Право і суспільство*. 2022. № 1. С. 89-96.
26. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина : монографія. Херсон : Олді-плюс, 2021. 352 с.
27. Васильєва О.І., Васильєва Н.В. Цифрова трансформація публічного управління: досвід країн Балтії. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2022. № 3(54). С. 62-71.
28. Войтович Р.В. Модернізація державного управління в умовах глобалізації. Київ: НАДУ, 2021. 267 с.
29. Галуцько В.В. Адміністративне право України: досвід країн ЄС. Херсон: ХДУ, 2019. 244 с.
30. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія. Харків: Право, 2019. 412 с.
31. Грибок І.О. Оскарження рішень органів виконавчої влади в адміністративному порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2006. 215с.
32. Грибок І.О. Розвиток інституту звернення громадян в умовах парламентаризму: досвід Німеччини. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 165-172.
33. Григор'єв К.В. Діджиталізація публічних послуг: досвід країн Балтії. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. № 4. С. 142-148.
34. Делія Ю.В. Електронне урядування в країнах Балтії: досвід для України. *Право і безпека*. 2020. №3. С. 165-172. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.20> (дата звернення: 21.11.2024).
35. Діхтієвський П.В. Ефективність публічного управління: теорія та практика оцінювання. Київ: Юрінком Інтер, 2021. 289 с.
36. Діхтієвський П.В. Публічне адміністрування в країнах

Європейського Союзу. Київ: Юрінком Інтер, 2020. 289 с.

37. Звіт про роботу зі зверненнями громадян у 2023 році / Секретаріат Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/> (дата звернення: 21.11.2024).

38. Інформація про роботу зі зверненнями громадян, які надійшли до Секретаріату Кабінету Міністрів України у 2022 році / Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/zvernennya-gromadyan> (дата звернення: 21.11.2024).

39. Каменська Н.П. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Legea și Viața*. 2014. № 8/2. С. 132-136.

40. Каменська Н.П. Інститут звернень до публічної адміністрації: монографія. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2021. С. 234.

41. Каменська Н.П. Публічне адміністрування в Україні: теорія та практика. Київ: Ліра-К, 2020. 252 с. 61

42. Кармаза О.О. Електронні петиції в системі звернень громадян: порівняльно-правовий аналіз законодавства України та країн ЄС. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 156-159.

43. Картузова І.О. Адміністративно-процедурне право: навч.-метод. посібник. Одеса: Юридична література, 2023. С. 178.

44. Ківалов С.В. Адміністративне право України: підручник. Одеса: Юридична література, 2023. С. 323.

45. Ківалов С.В. Інноваційні технології в публічному управлінні. Одеса: Юридична література, 2021. 289.

46. Ківалов С.В. Оцінка ефективності публічного управління: європейські підходи. Одеса: Юридична література, 2021. 267 с.

47. Ковальчук В.Г. Професійний розвиток державних службовців: французький досвід. *Теорія та практика державного управління*. 2023. № 2(81). С. 86-94.

48. Коліушко І.Б. Електронне урядування та електронна демократія: досвід країни ЄС та перспективи для України. *Право і громадянське суспільство*. 2021. №1. С. 143-151.
49. Коломoeць Т.О. Адміністративне право України: європейський досвід та вітчизняні реалії. Запоріжжя: ЗНУ, 2021. 342 с.
50. Коломoeць Т.О. Звернення громадян як суб'єктів адміністративно-правових відносин: питання теорії та практики. Запоріжжя : ЗНУ, 2018. 192 с.
51. Коломoeць Т.О. Право особи на звернення до органів публічної адміністрації: деякі теоретико-практичні аспекти реалізації в умовах євроінтеграційних процесів. *Право та державне управління*. 2020. № 3. С. 142-148.
52. Колпаков В.К. Адміністративно-правові засади публічного управління. Київ: Право, 2020. 256 с.
53. Колпаков В.К. Європейські стандарти публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2020. №4. С. 230-238.
54. Колпаков В.К. Предмет адміністративного права: сучасний вимір. *Юридична Україна*. 2008. № 3. С. 33-38.
55. Константи́й О.В. Джерела адміністративного права України : монографія. Київ : Українське агентство інформації та друку «Рада», 2005. 120 с.
56. Константи́й О.В. Правова природа права громадян на звернення та механізми його реалізації у Франції. *Вісник НАДУ*. 2019. №3. С. 87-94.
57. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
58. Костенко О.В. Актуальні проблеми нормативно-правового регулювання інституту звернень громадян в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 2 (115). С. 13-21.
59. Кравчук О.О. Адміністративно-правове забезпечення прав громадян в умовах воєнного стану. *Право і суспільство*. 2022. № 2. С. 117-123.
60. Лаговський В.В. Інститут звернень громадян як спосіб забезпечення законності публічного адміністрування. *Актуальні проблеми вітчизняної*

юриспруденції. 2020. № 3. С. 60-64.

61. Лахижа М.І. Модернізація публічної адміністрації: досвід Республіки Польща та України. Полтава: ПолтНТУ, 2022. С. 145.

62. Левченко С.Г. Транспарентність публічного управління: скандинавський досвід. *Держава та регіони*. 2023. № 3. С. 175-182.

63. Легеза Є.О. Адміністративно-правові засади публічного управління у сфері використання природних ресурсів : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 512 с.

64. Легенченко М.О. Поняття і зміст принципу відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за розгляд звернень приватних осіб. *Юридичний бюлетень*. 2020. Випуск 16. С. 89-95.

65. Лихачов М.О. Досвід Великобританії у сфері розгляду звернень громадян. *Право України*. 2019. №4. С. 120-127.

66. Лученко Д.В. Про новий підхід до розуміння інституту оскарження в адміністративному праві. *Публічне право*. 2017. № 2. С. 95-101.

67. Лученко Д.В. Про позасудове оскарження в адміністративному праві. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2018. Т. 25, № 1. С. 168-178.

68. Мазурчак О.А. Звернення громадян як спосіб забезпечення законності в діяльності органів місцевого самоврядування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 1(44). С. 115-121.

69. Мазурчак О.В. Теорія і практика розгляду звернень громадян органами виконавчої влади України. *Ефективність державного управління*. 2022. Вип. 1(70). С. 43-55.

70. Мануїлова К.В. Електронні звернення громадян як інструмент взаємодії органів публічної влади та суспільства. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2022. № 3. С. 61-64.

71. Мартиненко О.В. Розвиток інституту звернень громадян у системі публічного управління України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2018. № 3. С. 139-145.

72. Мельник Р.С. Система адміністративного права України. Київ: Юрінком Інтер, 2021. 334 с.
73. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: європейський контекст. Харків: Право, 2020. 298 с.
74. Мельник Р.С. Штучний інтелект у публічному управлінні: європейський досвід. *Право України*. 2023. № 5. С. 53-61.
75. Миколенко О.І. Публічне управління та адміністрування в умовах діджиталізації. Одеса: Фенікс, 2021. 312 с.
76. Міщенко О.А. Перспективи розвитку інституту звернень громадян у контексті євроінтеграції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 258-261.
77. Новосьолов В.І. Проблеми розвитку та вдосконалення законодавства про звернення громадян. *Університетські наукові записки*. 2018. № 67-68. С. 179-186.
78. Павлов Л.В. Системи оцінки якості публічних послуг: досвід країн ЄС. *Державне управління: теорія та практика*. 2023. № 1. С. 230-238.
79. Пасенюк О.М. Медіація в адміністративному процесі: досвід країн ЄС. *Право України*. 2019. №7. С. 88-96.
80. Перепелюк В.Г. Гарантії законності в сфері розгляду звернень громадян. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 2. С. 21-25.
81. Петренко В.С. Ефективність електронних систем обробки звернень громадян: європейський досвід. *Економіка та держава*. 2023. № 4. С. 86-92.
82. Петришин О.В. Теорія публічного управління. Харків: Право, 2020. 298 с.
83. Писаренко Н. Б. Право на оскарження в адміністративному судочинстві. Харків : Право, 2017. 176 с.
84. Приймаченко Д.В. Адміністративна діяльність митних органів в умовах воєнного стану. *Правова позиція*. 2022. № 3 (36). С. 87-92.
85. 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 14.04.1997 р. № 348. *Офіційний вісник України*. 1997. № 16. С. 85.

86. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

87. Про Класифікатор звернень громадян : Указ Президента України від 07.02.2008 р. № 109/2008. *Офіційний вісник Президента України*. 2008. № 4. Ст. 207.

88. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.

89. Руденко О.В. Захист персональних даних у системах електронного урядування: досвід країн ЄС. *Інформаційне право*. 2023. № 2. С. 121-129.

90. Рунова Н.О. Публічне адміністрування в органах виконавчої влади України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 230 с.

91. Рябченко О.П. Категорія «публічно-правовий спір»: розмежування конституційної та адміністративної юрисдикцій. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4-5. С. 120-127.

92. Селіванов А.О. Публічне право як об'єкт адміністративно-правових досліджень. *Право України*. 2022. № 7. С. 27-35.

93. Сидоренко М.О. Напрями удосконалення механізму міжвідомчої взаємодії з питань розгляду звернень громадян. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Серія : Державне управління. 2021. № 4. С. 101-107.

94. Синявська О. Ю. Організаційно-правові засади забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління. *Право і безпека*. 2021. № 3. С. 98-105.

95. Сіцінська М.В. Сучасні тенденції розвитку публічного управління в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. № 4. С. 98-103.

96. Смокович М.І. Ефективність публічного управління: критерії та показники. *Право України*. 2021. №4. С. 176-182.

97. Смокович М.І. Проблеми розгляду звернень громадян в адміністративному судочинстві. Київ: Юридична думка, 2019. 267 с.
98. Соболев В. М. Звернення громадян як механізм взаємодії держави та суспільства: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2020. С. 156.
99. Сопілко І.М. Інформаційні технології в публічному управлінні. Київ: НАУ, 2020. 256 с.
100. Сорока О.О. Механізми розгляду петицій у Німеччині: досвід для України. *Держава і право*. 2021. №2. С. 165-172.
101. Сорочкін В.М. Принцип неупередженості та безсторонності при розгляді звернень громадян. *Право і суспільство*. 2022. № 4. С. 116-122.
102. Статистичний звіт про звернення громадян до Верховної Ради України у 2022 році. *Відділ з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради України*. URL: <https://www.rada.gov.ua/appeals> (дата звернення: 21.11.2024).
103. Стеценко С.Г. Захист прав громадян у сфері публічного адміністрування в умовах надзвичайних правових режимів. *Вісник Запорізького національного університету*. Юридичні науки. 2021. № 1. С. 76-82.
104. Стеценко С.Г. Інформаційні технології в публічному управлінні. Київ: Атіка, 2020. 289 с.
105. Сушинський О.І. Публічний контроль у сфері державної влади: теоретико-методологічні засади : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2011. 36 с.
106. Тимощук В. П. Адміністративні процедури в публічній службі України. *Право України*. 2023. № 2. С. 82-96.
107. Тимощук В.П. Адміністративна процедура в умовах воєнного стану: виклики та перспективи. *Право України*. 2022. № 8. С. 56-67.
108. Тимощук В.П. Адміністративні процедури законодавства країн Європи: порівняльно-правовий аналіз. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 2018. 237 с.
109. Тимощук В.П. Адміністративні процедури: теорія і практика. Київ: Інститут держави і права, 2021. 298 с.

110. Тимошук В.П., Кірмач А.В. Оцінка якості адміністративних послуг. Київ: Факт, 2005. 88 с.
111. Тищенко М.М., Шатіло В.А. Актуальні питання реалізації громадянами конституційного права на звернення. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. Спецвипуск. С. 325-329.
112. Цимбалюк В.М. Сутність права громадян на звернення до публічної адміністрації. *Право і Безпека*. 2012. № 3. С. 66-70.
113. Цуркан М.І. Ефективність публічного управління: критерії оцінювання та європейський досвід. Київ: Алерта, 2021. 298 с.
114. Шевчук С.О. Контроль за дотриманням законності в процесі розгляду звернень громадян. *Держава та регіони*. Серія : Право. 2021. № 3. С. 82-87.
115. Школик А.М. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична. 2022. № 6. С. 87-96.
116. Школик А.М. Стан розвитку адміністративно-процедурного права в Україні та доцільність його кодифікації. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 50. С. 162-169.
117. Школик М.В. Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців у роботі зі зверненнями. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 19-20. С. 217-224.
118. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2023 рік. Київ, 2024. С. 156-158.
119. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2022 рік. Київ: Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2023. 236 с.
120. Юрах В.М. Електронні звернення громадян як новий інструмент взаємодії з органами публічної влади. *Право і суспільство*. 2020. № 6-2. Частина

2. С. 153-159.

121. Янюк Н.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2019. 18 с.

122. Янюк Н.В. Актуальні питання організації особистого прийому громадян. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 1 (54). Ч. 1. С. 52-58.