

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**Центр професійної та післядипломної освіти**  
**Кафедра управління**

Шифр \_\_\_\_\_

Наказ ректора про  
затвердження теми

„До захисту допускається”

завідувачка кафедри

\_\_\_\_\_ Г.О.Швіндіна

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА**

**на тему:**

«Шляхи вдосконалення організації розгляду  
звернень громадян в органах державної влади  
(на прикладі Сумської обласної державної адміністрації)»

*Здобувач вищої освіти*

*гр. ДС.мз-71*

*Хомицька М.О.*

*Науковий керівник*

*кандидат економічних  
наук*

*Мартинець В.В.*

*Нормоконтроль*

\_\_\_\_\_

**Суми 2020 р.**

Сумський державний університет

(назва вузу)

Факультет Центр професійної та післядипломної освіти

Кафедра управління

Спеціальність «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедрою \_\_\_\_\_

„\_\_\_\_\_” \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_ р.

## ЗАВДАННЯ

### НА ДИПЛОМНИЙ ПРОЕКТ (РОБОТУ) СТУДЕНТОВІ

Хомицькій Марині Олександрівні

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема проекту (роботи) ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ (НА ПРИКЛАДІ СУМСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ)

затверджена наказом по інституту від „\_\_\_\_\_” \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_ р. № \_\_\_\_\_

2. Термін задачі студентом закінченого проекту (роботи) \_\_\_\_\_

3. Вихідні дані до проекту (роботи) Конституція України, Закони України, Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, розпорядження голови Сумської обласної державної адміністрації, рішення Сумської обласної ради, монографії, підручники, навчальні посібники, Інтернет-ресурси

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, що їх належить розробити)

1. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні.

2. Основні форми взаємодії органів влади з громадськістю в Сумській області.

3. Удосконалення механізмів організації розгляду звернень громадян в органах державної влади.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

1. Мета, завдання, об'єкт, предмет дослідження

2. Перелік основних законодавчих та нормативно-правових актів по роботі зі зверненнями громадян

3. Система взаємодії влади з громадянами у розвинутих країнах світу

4. Динаміка надходження звернень громадян до Сумської ОДА в 2016-2018 роках, їх тематика

5. Механізм організації розгляду звернень громадян у Сумській ОДА

6. Схеми обробки звернень у автоматизованій системі «Звернення громадян»

7. Пропозиції щодо вдосконалення системи роботи із зверненнями громадян

<sup>1</sup> Відповідає формі № 24 наказу Мінвузу СРСР від 6 квітня 1983 р. № 429

6. Консультанти по проекту (роботі), із зазначенням розділів проекту, що стосуються їх

Розділ	Консультант	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв

7. Дата видачі завдання \_\_\_\_\_

Керівник

\_\_\_\_\_ (підпис)

Завдання прийняв до виконання

\_\_\_\_\_ (підпис)

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

Пор. №	Назва етапів дипломного проекту (роботи)	Термін виконання етапів проекту (роботи)	Примітка
1	Узгодити тему дипломної роботи	Жовтень 2019 року	виконав
2	Проаналізувати літературні джерела	Жовтень 2019 року	виконав
3	Проаналізувати чинне законодавство щодо організації розгляду звернень громадян в органах державної влади	Листопад 2019 року	виконав
4	Проаналізувати діяльність Сумської обласної державної адміністрації щодо організації роботи зі зверненнями громадян	Грудень 2018 року	виконав
5	Дослідити проблеми, які виникають в ході роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади	Січень 2019 року	виконав
6	Розробити пропозиції щодо вдосконалення організації розгляду звернень громадян в органах державної влади	Січень 2019 року	виконав
7	Систематизувати розроблені матеріали та оформити роботу	Лютий 2019 року	виконав
8	Передати роботу для перевірки на плагіат	10.02.2019	виконав
9	Передати на рецензування	13.02.2019	виконав

Студент-дипломник

\_\_\_\_\_ (підпис)

Керівник проекту

\_\_\_\_\_ (підпис)

## АНОТАЦІЯ

У роботі досліджено відносини, які виникають в системі роботи місцевих органів влади зі зверненнями громадян, зокрема, на рівні Сумської обласної державної адміністрації.

За допомогою теоретико-методологічних аналізів визначено основні поняття та принципи організації роботи зі зверненнями громадян в органах виконавчої влади. З використанням статистичних методів аналізу проаналізовано організацію роботи зі зверненнями громадян у Сумській обласній державній адміністрації, у тому числі у Державній установі «Сумський обласний контактний центр» та виявлено проблеми, які виникають в ході роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади.

Запропоновано шляхи вдосконалення системи роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади.

## РЕФЕРАТ

*Структура й обсяг роботи.* Загальний обсяг дипломної роботи магістра складає 72 сторінки, в тому числі 3 таблиці, 11 рисунків, 47 використаних джерел.

*Мета дослідження:* запропонувати шляхи вдосконалення організації розгляду звернень громадян в органах державної влади.

Досягнення мети дослідження передбачає виконання таких завдань дослідження:

- розглянути теоретичні основи розвитку системи опрацювання звернень громадян до органів виконавчої влади;
- визначити основні поняття та принципи організації роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади;
- проаналізувати чинне законодавство України щодо роботи зі зверненнями громадян;
- розглянути зарубіжний досвід взаємодії влади і громадськості;
- проаналізувати систему організації роботи зі зверненнями громадян у Сумській обласній державній адміністрації, у тому числі й Державній установі «Сумський обласний контактний центр»;
- дослідити проблеми, які виникають в ході роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади;
- визначити шляхи удосконалення системи роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади.

*Об'єктом* дослідження магістерської роботи є система роботи зі зверненнями громадян на рівні Сумської обласної державної адміністрації.

*Предметом* дослідження цієї роботи є відносини, які виникають в системі роботи місцевих органів влади зі зверненнями громадян.

*Методи дослідження.* Теоретико-методологічну основу дослідження складають фундаментальні положення і принципи теорії управління, методи системного аналізу, узагальнення, порівняння.

*Наукова новизна.* Розроблено та запропоновано шляхи удосконалення системи роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади.

*Ключові слова:* ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН, ІНСТИТУТ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН, РОБОТА ЗІ ЗВЕРНЕННЯМИ ГРОМАДЯН, ВЛАДА І ГРОМАДСЬКІСТЬ, ПРАВО НА ЗВЕРНЕННЯ, ПРОПОЗИЦІЯ, ЗАЯВА, СКАРГА

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>6</b>
<b>РОЗДІЛ 1 ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН ЯК ВАЖЛИВА СКЛADOVA ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ.....</b>	<b>8</b>
1.1. Історія розвитку системи опрацювання звернень громадян органами виконавчої влади.....	8
1.2. Правовий зв'язок у формуванні відносин між людиною і державою.....	14
1.3. Зарубіжний досвід взаємодії влади і громадськості.....	18
<b>РОЗДІЛ 2 ОСНОВНІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В СУМСЬКІЙ ОБЛАСТІ .....</b>	<b>22</b>
2.1. Інститут звернень громадян як основний канал зв'язків громадянина й держави.....	22
2.2. Характеристика роботи зі зверненнями громадян у Сумській обласній державній адміністрації.....	31
2.3. Особливості діяльності Державної установи «Сумський обласний контактний центр» в системі управління Сумської обласної державної адміністрації .....	43
<b>РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ОРГАНІЗАЦІЇ РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....</b>	<b>48</b>
3.1. Напрямки покращення системи організації розгляду звернень громадян у Сумській обласній державній адміністрації .....	48
3.2. Удосконалення системи роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади.....	55
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>63</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>66</b>

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Україна вже не одне десятиліття знаходиться на шляху системних перетворень, розвитку демократії, упровадження найкращих світових практик, що мають сприяти побудові економічно стабільної, розвиненої, комфортної для життя громадян держави. Сфера громадянського суспільства зазнає найбільших трансформацій, тому що воно знаходилося у пригніченому стані аж до отримання незалежності Україною. Авторитарний режим правління за радянських часів не надав можливості громадянам вільно висловлювати свої думки, звертатися та брати безпосередню участь в управлінні державою. Хоча інституту звернень громадян і приділялася увага, але під час розгляду звернень основним завданням було забезпечення контролю за державним апаратом, а не захист прав громадськості. І тому українцям майже із нуля доводиться вивчати нові для себе механізми впливу на владні рішення, реальної участі у суспільно важливій діяльності.

В українському суспільстві завжди існували проблеми із практичним впровадженням у життя механізмів співпраці влади і громадськості через зловживання посадовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування наданими їм повноваженнями. Звичайно ж це унеможливорює ефективну та якісну реалізацію свого права на звернення громадянами. Крім того, актуальною є проблема стосовно надання необґрунтованих відповідей громадянам. Зазначена позиція формує неповагу суспільства до органів державної влади.

Проаналізувавши джерела вітчизняної та зарубіжної наукової літератури варто відзначити досить високий рівень зацікавленості науковців і практиків проблемами громадськості та взаємодії суспільства з органами влади. Науковці більш частіше звертають увагу не лише на системний аналіз характеру звернень громадян та їх спрямованість, але й на створення умов для підвищення дієвості безпосередньої участі громадян в процесах прийняття владних рішень.

Також у ході дослідження запропоновані шляхи удосконалення та розширення можливостей використання тих механізмів, котрі вже давно діють в Україні і області (участь громадян у формуванні та реалізації державної та місцевої політики, запровадження мережевої версії програми Звернення громадян на регіональному й державному рівнях).

*Мета дослідження:* запропонувати шляхи вдосконалення організації розгляду звернень громадян в органах державної влади.

Досягнення мети дослідження передбачає виконання таких завдань дослідження:

- розглянути теоретичні основи розвитку системи опрацювання звернень громадян до органів виконавчої влади;
- визначити основні поняття та принципи організації роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади;
- проаналізувати чинне законодавство України щодо роботи зі зверненнями громадян;
- розглянути зарубіжний досвід взаємодії влади і громадськості;
- проаналізувати систему організації роботи зі зверненнями громадян у Сумській обласній державній адміністрації, у тому числі й Державній установі «Сумський обласний контактний центр»;
- дослідити проблеми, які виникають в ході роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади;
- визначити шляхи удосконалення системи роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади.

*Об'єктом* дослідження магістерської роботи є система роботи зі зверненнями громадян на рівні Сумської обласної державної адміністрації.

*Предметом* дослідження цієї роботи є відносини, які виникають в системі роботи місцевих органів влади зі зверненнями громадян.



# РОЗДІЛ 1 ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ

## 1.1 Історія розвитку системи опрацювання звернень громадян органами виконавчої влади

Звернення громадян до органів державної влади завжди відігравали надзвичайно важливу роль у вивченні найбільш гострих соціально-економічних, політичних та духовних проблем як у цілому суспільства, так і його специфічних регіональних сегментів, проведенні гнучкого моніторингу змін у мотиваціях, настроях різних прошарків населення тощо. Сучасні процеси глобалізації надзвичайно актуалізують необхідність створення більш ефективної, об'єктивної і швидкої системи збору і аналізу інформації, прийняття продуманих і обґрунтованих рішень на нагальні потреби громадян, використанні у цьому процесі модерних засобів і інструментів, досягнень науково-технічного прогресу.

Зокрема, ще 23 роки назад, під час прийняття Конституції незалежної України, можливості використання електронних засобів, телефонного зв'язку для отримання і опрацювання звернень громадян, в принципі, через їх нерозвинутість та інерцію старого мислення не розглядалися навіть гіпотетично.

Статтею 40 Конституції України надається право направляти індивідуальні чи колективні «...письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів...» [1].

Усвідомлення державою надзвичайно важливої участі звернень громадян у зміцненні демократичного громадянського суспільства стало фундаментом для прийняття у 1996 році Закону України «Про звернення громадян». Саме зазначений закон безпосередньо регулює забезпечення

громадянами реалізувати своє конституційне право «...вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів» [2], брати участь «...в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення» [2].

З метою посилення контролю за додержанням громадянських конституційних прав наприкінці 1997 року введено посаду Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (омбудсмена), що є важливим механізмом реалізації прав громадян на звернення. Стаття 17 Закону була цілковито призначена розгляду звернень громадян [3]. На нашу думку, ефективнішим є позасудовий порядок розгляду звернення, тому що справа вирішується оперативніше, ніж у судовому порядку.

Не залишилися поза увагою законодавців і питання формування механізму реагування на звернення на місцевому рівні. Так, в 1999 році було прийнято Закон України «Про місцеві державні адміністрації», де пунктом 3 статті 25 їм було вказано на необхідність забезпечувати розгляд громадянських звернень та контролювати стан цієї роботи в органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в організаціях і установах, розташованих на відповідній території. Водночас стаття 38 упорядковувала відносини місцевих державних адміністрацій з громадянами [4].

Крім того, питання практичної реалізації громадянами свого права на звернення регулюються Указом Президента України від 07 лютого 2008 року № 109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [5], а порядок роботи зі зверненнями громадян регламентується постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 року № 348 «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» [6].

Однак, доцільно зауважити, що ні у Законі «Про звернення громадян», ні в інших нормативно-правових актах не знайшов відображення механізм системної роботи із зверненнями громадян. Незважаючи на бурхливий розвиток інформаційних технологій, недостатньо уваги приділяється використанню переваг інформаційного суспільства у розв'язанні цього важливого питання. Відтак, на порядок денний постав більш широкий контекст: підвищувати рівень поінформованості суспільства, що дозволить гарантувати дотримання конституційних прав громадян стосовно їх активної участі у прийнятті відповідних рішень органами влади. Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки» задекларував потребу визначити статус і перелік обов'язкових електронних послуг, які будуть надаватися громадянам [7]. Були оголошені й деякі нові форми взаємодії з громадськістю, такі як опитування, громадські експертизи, консультації тощо. На жаль, до цього переліку не увійшли питання покращання роботи зі зверненнями громадян.

Цю прогалину невдовзі спробувала заповнити, принаймні у Києві, міська державна адміністрація. Так, 19 грудня 2007 року вийшло розпорядження № 1682 «Про організацію єдиної системи опрацювання звернень громадян до служби допомоги мера – киянам «CALLцентр» (051)» (Київської міської влади). У ньому передбачалося усунення дублювання назв підрозділів, реєстрації звернень від громадян та забезпечення контролю над вирішенням проблемних питань. Але, найголовніше, вимагалось зосередити функції прийому телефонних дзвінків громадян міста Києва, а також реєстрацію звернень, що здійснювались районними «CALLцентрами», за службою допомоги мера киянам. Для підвищення ефективності цієї роботи було прийняте рішення надавати заявникам, що звернулися до міського «CALLцентру», обгрунтовані письмові роз'яснення за підписом голови

відповідної районної у м. Києві державної адміністрації. Обов'язковими стали надання керівництву Київської міської державної адміністрації аналітичних довідок про стан виконання звернень громадян з визначенням найкращих виконавців.

Перший досвід виявився вдалим, ініціатива Києва була підхоплена Кабінетом Міністрів України і відповідно до розпорядження від 27 травня 2009 року Міністерству праці було доручено створити «Соціальний контактний центр» [8]. А вже 12 серпня 2009 року постановою Кабінету Міністрів України № 898 для забезпечення оперативного реагування на телефонні звернення було створено «Урядовий контактний центр». Основним завданням Урядового контактного центру є приймання звернень за допомогою засобів телефонного та електронного зв'язку, надсилання їх на розгляд органам виконавчої влади відповідно до компетенції. Відтепер значно жорсткішими стали вимоги до оперативності надходження звернень до виконавців. На кожне звернення, в тому числі анонімне, заводилися електронні картки і працівники центру, повинні були у той же день надіслати в електронному вигляді інформацію органу виконавчої влади згідно з його компетенцією [9].

Подальша конкретизація завдань відповідно до проблематики, яку ми розглядаємо, міститься у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 року № 589-р «Про схвалення Концепції створення Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади». «Удосконалення системи державного управління, проведення системних соціально-економічних реформ потребує налагодження ефективної взаємодії з громадськістю, насамперед, для виявлення за допомогою зворотного зв'язку проблемних питань державної політики, забезпечення оперативного реагування на суспільні потреби» [10].

Сьогодні з потужним розвитком Інтернету, мобільного зв'язку, електронних соціальних мереж тощо розширюється спектр каналів, якими можуть скористатися люди зі зверненнями до органів державної влади. Слід також зазначити, що рівень організації цілеспрямованої, багатопланової роботи

щодо узагальнення звернень громадян, врахування найбільш соціально гострих проблем допомагає не тільки оцінити професіоналізм представників органів державної влади різного рівня, але й напрацювати дієву систему запобіжних заходів, покращити можливість оперативного реагування на негаразди у суспільному житті.

В Україні постійно посилюється увага до роботи зі зверненнями громадян і вона послідовно набуває системного характеру. Так, у зв'язку із набранням чинності Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» від 2 липня 2015 року громадяни мають право надсилати звернення із застосуванням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку, а також відповідних офіційних веб-сайтів.

Одним із нових до сьогодні інструментів в українському законодавстві є електронна петиція. Це відповідний вид колективного звернення громадян до Глави Держави, Парламенту, Уряду та органів місцевого самоврядування, що направляється через офіційний веб-сайт та має здобути підтримку певної кількості населення протягом обмеженого часу і буде розглянута в особливому порядку [42].

Останнім часом відбулися деякі зміни у напрямку роботи «гарячих ліній» із зверненнями громадян, а саме: затверджено постанову Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 року № 972 «Про реалізацію експериментального проекту із створення «єдиного входу» опрацювання звернень громадян та запитів на публічну інформацію». «Основним завданням експериментального проекту є скорочення строку розгляду звернень (запитів), а також недопущення надання неоднозначних, необґрунтованих або неповних відповідей, проявів формалізму, безпідставної передачі розгляду звернень (запитів), запобігання масовим зверненням та ліквідація надходження звернень не за належністю» [11].

Таблиця 1.1

Перелік основних законодавчих та нормативно-правових актів по роботі зі зверненнями громадян в хронологічній послідовності

Дата, номер документа	Назва документа	Примітки
28.06.1996	Конституція України [1]	
02.10.1996 № 393/96ВР	Закон України «Про звернення громадян» [2]	
14.04.1997 № 348	Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації» [6]	
09.04.1999 № 586-XIV	Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [4]	
07.02.2008 № 109/2008	Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [5]	
12.08.2009 № 898	Постанова Кабінету Міністрів України «Про взаємодію органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи «Урядовий контактний центр» [9]	(втрата чинності згідно з постановою від 27.11.2019 № 976)
09.06.2011 № 589-р	«Про схвалення Концепції створення Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади» [10]	
27.11.2019 № 972	Постанова Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту із створення «єдиного входу» опрацювання звернень громадян та запитів на публічну інформацію»[11]	

Право громадян на звернення є надзвичайно важливим інструментом зацікавленості та участі громадян у суспільно-політичних справах, а також захисту ними своїх законних прав та інтересів.

## 1.2 Правовий зв'язок у формуванні відносин між людиною і державою

Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в нашій державі найвищою соціальною цінністю та охороняються Конституцією України, якою безпосередньо гарантуються права й свободи кожному громадянину. Головна ідея основного державного документу полягає в забезпеченні функціонування держави для громадянина та відповідальності перед нею за свою діяльність.

Одним із основних прав суспільства можна вважати право на свободу слова, на звернення та ін. Як уже зазначалося, право громадян звертатися до органів державної влади, місцевого самоврядування і посадових та службових осіб цих органів є важливим інструментом захисту та однією з організаційно-правових гарантій дотримання прав і свобод [1].

Звернення громадян – найпростіший та найпопулярніший спосіб спілкування народу з представниками влади. Завдяки зазначеному механізму у громадськості є можливість в певній мірі впливати на діяльність органів влади, відстоювати свої інтереси та права передбачені законодавством.

Не варто під зверненнями громадян розуміти здебільшого їх скарги або клопотання. Вже в преамбулі Закону України «Про звернення громадян» визначено широкий перелік прав, на забезпечення яких спрямований Закон.

Звернення стосуються різних сфер діяльності громадян та держави, а їх метою є акцентування уваги державних органів і посадових осіб на певні проблеми, що зачіпають суспільні або особисті інтереси, та на необхідності їх вирішити [12, с. 22].

Поряд з тим громадянські звернення є носіями інформації та надзвичайно важливі у розв'язаннях питань, що стосуються державної політики, а їх цінність полягає у відображенні ними стану справ у різних сферах діяльності [13]. Якщо органи влади правильно використовуватимуть надану громадянами інформацію, то у них буде змога своєчасно реагувати та

виправляти ситуації, якщо буде така необхідність. Крім того, у зверненнях можуть бути висвітлені тенденції, необхідні для контролю за діяльністю чи бездіяльністю установ чи організацій, котрі не можливо простежити. Так, стосовно податкової сфери це може бути інформація про несплату податків їх платниками.

Статтею 3 Закону України «Про звернення громадян» визначено такі форми звернення як пропозиція (зауваження), заява (клопотання), скарга.

Звернення може бути усним (викладене громадянином і записане посадовою особою під час особистого прийому) або письмовим (надіслане поштою чи передане громадянином) [2].

Основні вимоги до оформлення звернень прописані в статті 5 зазначеного Закону. Тож, правильно оформлене і подане у встановленому законодавством порядку звернення обов'язково підлягає прийняттю та подальшого розгляду.

Якщо питання, порушені зверненні, не входять до повноважень адресата, то згідно зі статтею 7 воно пересилається за належністю, про що повідомляється автор звернення. Але ж при цьому заборонено направляти звернення громадян на розгляд тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються.

Статтею 8 Закону визначені умови, при яких звернення не підлягають розгляду та вирішенню. Однією з них є анонімність звернення. Ми вважаємо, що певні анонімні звернення все ж варто брати до уваги, хоча б ті, у котрих повідомляється про вчинення або планування дій, які можуть загрожувати безпеці держави чи завдадуть їй збитків, а також можуть загрожувати життю або безпеці громадян, з метою попередження таких ситуацій. Враховуючи зазначене, доцільно було б внести відповідні зміни до Закону.

Відповідь за результатами розгляду звернень в обов'язковому порядку дає той орган, який отримав звернення та до компетенції якого входить вирішення порушених питань.



Терміни розгляду звернень визначені в статті 20 Закону [2]. Під час підготовки відповіді на звернення громадян слід дотримуватися норм ще й інших законодавчих актів, зокрема законів «Про інформацію» [14], «Про статус народного депутата України» [15], «Про статус депутатів місцевих рад» [16].

В Україні вже склався певний досвід застосування місцевою владою різних механізмів співпраці з громадянами. Проте реального місцевої успішності нормотворчості з цих питань мало.

Якість нормативно-правової бази та вільний доступ громадян до інформації стосовно діяльності влади є головними чинниками відкритості. Останнім часом суттєво зросла кількість інформаційних потоків, що циркулюють у суспільстві. Зорієнтуватися у великому об'ємі інформації, допомагають централізовані реєстри чинних законів та інших нормативних актів.

Так було прийнято Постанову Верховної Ради України від 17 грудня 2004 року № 2265-IV «Про прийняття за основу проекту Закону України про інформаційну відкритість органів державної влади та вищих посадових осіб України», якою визначені умови та порядок забезпечення інформаційної відкритості у сферах діяльності органів державної влади та вищих посадових осіб України, а також врегульовано питання стосовно обов'язкового оприлюднення інформації про органи державної влади й безпосередньо про вищих посадових осіб України [17].

Таким чином, інформаційна відкритість органів державної влади та вищих посадових осіб України полягає у створенні для громадян та юридичних осіб України можливості вільно отримувати інформацію про ці органи та їхніх посадових осіб в обсягах та в порядку, встановлених цим Законом.

Французький вчений Р.Лапревот вважає, що саме «...інформування громадськості підвищує політичну культуру, в результаті цього держава стає зацікавленою у досягненні соціального консенсусу, а тому стає здатною творити гуманну політику, яка викликає у громадськості симпатію до влади» [18].

Варто зазначити, що сьогодні все більше підвищуються претензії та вимоги з боку суспільства до влади. Про це свідчать довготривалі стереотипи по відношенню до влади як до корумпованої. Тож, для визначення нових механізмів творення державної політики та забезпечення громадсько-владного консенсусу є потреба у прозорішій, відкритішій державній політиці [19].

Отже, відкритість та прозорість являються основними вимогами до ефективності державної влади, відсутність яких унеможливить громадянський контроль за її діями. Тільки при умові прозорості, відкритості та публічності влади у своїх намірах можна буде визначити законність її дій.

### 1.3 Зарубіжний досвід взаємодії влади і громадськості

Сьогодні громадяни очікують, що державні послуги відповідатимуть їх індивідуальним потребам. Так, консультації з громадськістю вважаються цінним засобом вдосконалення якості державної політики. Для забезпечення у майбутньому кращого реагування, у подальшому необхідними є зусилля з удосконалення інструментів та врахування результатів публічних консультацій у процесі прийняття рішень.

Наприклад, у Швейцарії безпосередньо консультації з громадкістю є фундаментальною характеристикою консультаційної системи. Існують і країни, де консультації значно обмежені в обсязі, застосуванні та впливі. Рівень взаємодії, що дає Інтернет, має потенціал до збільшення масштабу, широти та глибини консультацій органів влади з громадянами та іншими зацікавленими особами під час розробки політики [20].

Наприклад, у межах програми «Приязна адміністрація» у Польщі здійснено низку заходів: створено інформаційні кіоски з поширення електронної інформації про адмінпослуги та вакансії; відкрито інформаційний центр цивільної служби у якому доступні дані стосовно діяльності, компетенції органів влади та їх службовців; упроваджено в академічному середовищі інформацію про напрями розвитку та проблеми державних органів, організацію конференцій; поширено практичний довідник, що містить інформацію та пропозиції щодо проблемних питань діяльності адміністрації, навчання кадрів, розвитку комунікацій тощо. Органами влади Польщі постійно інформується суспільство щодо планів адміністрації стосовно удосконалення надання послуг, впровадження заходів з метою покращення роботи. У рамках програми «Приязна адміністрація» відбувається оцінка дій адміністрації, спрямованих на вдосконалення послуг, що ними надаються.

Отож, реалізація польських проектів ініціює зміни в адміністраціях, особливо щодо поширення досвіду відкритості дій та надають громадянам

інформацію про найважливіші процедури адміністративних органів, спрямованість послуг, документи, оплату [21].

У Фінляндії запроваджені он-лайн послуги майже в усіх органах влади. Громадськість має можливість отримувати інформацію, надсилати заяви та запити, брати участь у голосуванні та більше взаємодіяти з посадовими особами. Завдяки відкритості та можливості електронного доступу до необхідної інформації корупція у Фінляндії на рівні органів влади відсутня. Положення, які стосуються прозорості (Конституція і Закон «Про відкритість діяльності уряду»), використовується на всіх рівнях державної адміністрації. Ними проголошується право доступу до всіх державних документів як основне право громадянина, у свою чергу, органи державної влади зобов'язуються забезпечувати інформацією громадськість [22].

Шотландський Парламент був одним з перших у Європі у запровадженні механізму електронних петицій (e-petitioning). В 1999 році ним була створена система петицій, що ґрунтувалася безпосередньо на електронних засобах [43]. Кожен громадянин має можливість завдяки зазначеній системі запропонувати будь-яке питання, що оперативно розглядатиметься. На кожен з таких запитів обов'язково готується відповідь. Якщо порівняти зазначений механізм з українським, то електронна петиція в нашій державі підлягає розгляду за умови збору на її підтримку не менш 25 тисяч підписів упродовж не більше 3 місяців із її дня оприлюднення. Якщо у відповідний термін необхідна кількість голосів не набрана – петицію розглядають як звичайне електронне звернення [42]. Практика свідчить, що навіть якщо петиція набрала необхідну кількість голосів, ще не значить що вона буде розглянута позитивно.

У місті Болонья в Італії спеціальною ухвалою міським структурам виконавчої влади доручалося застосовувати висловлені на муніципальному Інтернет-форумі громадянські поради, аналізувати проблеми, які турбують громадян та відповідати на їх запитання. В Модені запровадили схожий механізм, але замість форуму було впроваджено електронний листок новин (newsletter). Шляхом реєстрації і надання персональних даних,

громадяни постійно отримували на свою електронну адресу матеріали щодо планувань міської ради, відповіді на надіслані питання [23].

Слід відмітити що в Сполучених Штатах Америки відповідь державними установами на громадянське звернення не передбачена, оскільки державою визнано, що вона не має можливості приділити увагу кожному громадянину в індивідуальному порядку. Відповідь передбачена лише у випадках, коли скарга являється предметом судового розгляду. Поширеними в США є лобістські групи, які збирають підписи на підтримку конкретної ідеї, одночасно можуть збирати і кошти на її реалізацію. В основному ідеї стосуються найактуальнішої сфери питань, таких як медицина, соціальне забезпечення чи законодавчі ініціативи. Найвпливовішою лобістською групою є AARP. Вона на боці інтересів громадян, яким за 50 років, звертається до членів Конгресу та представників законодавчих установ різних штатів. За останні роки у зверненнях зібрано мільйони підписів американців на підтримку певних ініціатив.

Завдяки розвитку електронних сервісів відкрито шлях до масових петицій. Найяскравішим прикладом була петиція, яка зібрала 1,5 млн. народних підписів за відставку губернатора Каліфорнії у 2003 році. На президентському сайті створено сервіс «Ми – народ», що дозволяє подавати звернення до політиків. В разі збору у місячний термін 100 тис. підписів – петиція розглядається політичними експертами автоматично. Отож, в США реалізований механізм системи звернень громадян, в якому мінімум норм, що регулюють сферу звернень.

В країнах Європейського Союзу, Канаді та США поширеним механізмом у роботі зі зверненнями є «зелені» та «білі книги». «Зелена книга» – це документ уряду, який дає зрозуміти його наміри в сфері політики, а «біла книга» – містить конкретні позиції уряду вирішування існуючих проблем в державі з урахуванням суспільної думки громадян після опитування. Тож

основною вимогою ефективності державного управління являється відкритість та прозорість. [24, с. 23].

В Україні також відбувається стрімкий розвиток комунікації, що зумовлено світовими тенденціями і тим, що наша країна, є частиною світового комунікативного простору, але відсутня розвинута наукова база. Проте ми є постійними учасниками дискурсу щодо необхідності рішучих і швидких дій у зазначеній сфері.

Відкритість влади повинна служити народові та йти від влади до громадськості і навпаки, від суспільства до влади.

## РОЗДІЛ 2 ОСНОВНІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УКРАЇНІ ТА СУМСЬКІЙ ОБЛАСТІ

### 2.1 Інститут звернень громадян як основний канал зв'язків громадянина й держави

На сьогоднішньому етапі становлення громадського суспільства у державі актуальності та важливого значення набирає розвиток інституту звернень громадян, що являється основним каналом зв'язку громадянина та держави.

Згідно з Конституцією Україна відповідає перед громадянином за свою діяльність. Саме право на звернення – це важливий конституційно-правовий засіб захисту та одна з організаційно-правових гарантій додержання прав і свобод громадян. Тож, це право має наступні складові:

в першу чергу, звернення громадян – форма участі суспільства у державному управлінні, а також у вирішенні державних й громадянських справ, можливістю безпосереднього впливу людини на діяльність органів влади та органів місцевого самоврядування. На даний момент цей аспект потребує нового підходу до активного волевиявлення людини в самому процесі формування та реалізації місцевої та державної політики;

також, є способом відновлення порушеного права громадянина через подання різних за формами звернень до органів державної влади. Отож, це є механізмом виконання державних обов'язків публічної влади. Організація роботи із зверненнями громадян - це пріоритетний напрям діяльності усіх органів державної влади в Україні, а також органів місцевого самоврядування.

В умовах реформування різних сфер суспільного життя значно зростає потреба громадян в інформуванні про дії нового уряду. Саме в цьому контексті необхідна прозорість, яку необхідно спрямувати на підтримку ефективних механізмів узгоджених інтересів у рамках яких влада та

громадськість зможуть досягти спільних інтересів відповідно до потреб кожної сторони.

Відкритість та прозорість у діях влади являється головними критеріями здійснення ефективного та якісного державного управління і важливими умовами перетворення держави під час демократичного розвитку. Під час забезпечення відкритості та прозорості дій, владою вирішується кілька особливо важливих для громадян і себе завдань:

повертається довіра суспільства до державної влади;

створюються несприятливі умови для майбутньої корумпованості громадськості;

забезпечується безпосередньо реалізація конституційних прав громадян у сфері комунікацій та інформації.

Якісна взаємодія між органами державної влади і громадою повинна бути у кожній сфері суспільного життя. Правління державою повинно базуватися на демократичних засадах законними формами співробітництва, крім того через законну діяльність громадських організацій, незалежний нагляд за діями органів управління як основа механізму стримувань та противаг, з обов'язковим забезпеченням вільного доступу до інформації і можливості відкритих обговорень рішень влади. Свої роботи присвятили вивченню зазначеної проблематики В. І. Абрамов, Ю. І. Римаренко, Г. П. Ситник, Г. М. Перепелиця, С. І. Пірожков, О. В. Копан, Н. Р. Нижник, Г. Г. Почепцов, В. П. Горбулін, І. Ф. Бінько, О. С. Бодрук та інші.

Отже, у сьогоднішніх умовах розвитку демократичної країни така форма участі громадян у процесі державного управління, як «звернення громадян», заслуговує особливої уваги. Очевидно, що якби звернення громадян не було взагалі, державному апарату було б важче збирати інформацію про проблеми населення та, відповідно, важче стежити за змінами ситуації й оперативно на них реагувати. Це було виявлено давно і завжди відзначалося спеціалістами з державного управління. З огляду на це та беручи до уваги останні події в



Україні вбачається необхідність у визначенні ролі участі громадськості у процесі державного управління, у тому числі шляхом надсилання звернень.

Інститут звернень громадян в органи влади виконує наступні три функції.

1. Правозахисна. Суть її полягає в тому, що звернення як юридичний інститут є одним із засобів захисту прав громадян: вони дозволяють попередити правопорушення, а якщо воно вже здійснене – усунути його наслідки і відновити порушене право.

2. Інформаційна. Вона полягає в тому, що звернення громадян є цінним джерелом відомостей для державного апарату про проблеми громадян.

3. Комунікаційна. Звернення громадян можуть бути засобом комунікації між державою і громадянами, служити свого роду каналом, за допомогою якого громадяни зможуть так чи інакше впливати на владні рішення, брати участь у процесі їх прийняття [36, с.78].

На сьогоднішній день інформаційна функція розвинена найкраще. Проте отримувана зі звернень інформація, як правило, не публікується, поширюється лише в рамках відомств і залишається недоступною для самих громадян.

Правозахисна функція розвинена значно гірше, оскільки через тяганину і неузгодженість у роботі різних відомств велика частина звернень розглядається зі значними порушеннями термінів або не розглядається зовсім.

Що стосується комунікаційної функції, то вона навіть не має під собою серйозної нормативної бази. Вона ґрунтується лише на благих побажаннях. Тим часом, саме її широке впровадження може найкращим способом сприяти демократизації і модернізації системи державного управління й місцевого самоврядування в Україні. Вочевидь, що поставлене вище завдання – зробити процес роботи зі зверненнями відкритим і прозорим, підвищити відповідальність посадових і службових осіб – означає посилення комунікаційної і правозахисної функцій звернень громадян [37].

Варто звернути увагу на те, що право громадян на звернення та право на доступ до публічної інформації мають спільний зв'язок. Як уже зазначалося, правом на звернення згідно із Законом України «Про звернення громадян»

вважаються «...викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги» [2], а під запитом на інформацію відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» вважається «...прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні» [25].

У механізмі державного управління, розрізняють політичні, нормативно-правові форми прозорості, організаційні, освітні, інституційні, а також інформаційні форми відкритості безпосередньо у діяльності органів влади. Дуже важливим є запровадження механізму вільного, простого та безоплатного доступу, враховуючи використання Інтернету, до інформації, яку містять державні реєстри.

Якісна взаємодія влади та громадян можлива при забезпеченні зворотнього зв'язку, що передбачає активну участь громадських організацій у правлінні державою для вирішення суспільно важливих питань. На даний час громадянське управління базується на механізмах створення неурядових організацій. У них суспільство активною участю або ж консультуванням має можливість впливати на процес прийняття рішення.

Зворотній зв'язок може бути добровільним громадянським, а також зв'язок за інформаційним запитом.

У першому випадку відбувається процес добровільної передачі громадянами своїх звернень або думок з різних сфер питань владі.

В наступному випадку державний апарат звертається до громадськості для висловлення своєї думки шляхом надсилання запитів стосовно певних проблем в громадські об'єднання чи неурядові.

Розберемо деякі існуючі системи звернень громадян: [26, с. 48].

поштові скриньки, які в деяких розвинених країнах світу у спеціальних місцях встановлюються владою з метою використання мешканцями країни для надання своїх пропозицій стосовно діяльності чи бездіяльності влади, коментарів щодо прийнятих законодавчих документів, висловлення думок. З розвитком електронних технологій все більше популярними стають електронні

поштові скриньки, куди громадянство може надсилати свої питання, скарги чи пропозиції;

електронні звернення до влади через мережу Internet. Яскравим прикладом у цьому питанні є Шотландія, влада якої створила спеціальний веб-сайт, де кожен може висловити свою думку, надати певні побажання, надіслати звернення, пропозицію чи конкретне запитання до влади, а також є можливість на певних форумах поспілкуватися та висловити конкретну думку стосовно соціальної чи політичної ситуації в країні;

списки актуальних та часто повторюючихся питань, що найбільш турбують громадян. Такі списки аналізуються та узагальнюються спеціальними комп'ютерними програмами, це безпосередньо допомагає державному апарату країни звернути увагу на проблеми та потреби суспільства.

Важливими інструментами методів проведення консультацій на постійних основах є:

приймальні для громадян від влади. Кожен громадянин, який записався на особистий прийом, має можливість на спілкування з відповідним представником державної влади у визначений час. Зазначена практика існує у багатьох країнах, більш розвинутих. Також громадські приймальні існують у нашій країні, але ж реально потрапити на прийом до влади вищого рівня в Україні не так просто;

он-лайн чати із використанням мережі Internet за допомогою якого у режимі реального часу іде система діалогу між представником влади та громадянином чи кількома громадянами. За допомогою спецсистем кожне питання, скарга чи пропозиція, відповідь на неї з державним службовцем, відображається на екранах кожного, хто бере участь в даному діалозі. Звичайно це спрощує обмін думками кожного бажаного. Таку систему спілкування уже з 2000 року використовують Данія, Швеція, Південна Корея і багато інших країн;

громадські комітети – це формування певної групи громадян, які зацікавлені в конкретному питанні. Як приклад, цільова аудиторія пенсіонерів,

молоді, інвалідів, учасників бойових дій та інших для висловлювання владі своїх думок та пропозицій, залишення скарг за допомогою методу анкетування або опитування тощо [27, с. 77].

Схематично можна зобразити систему взаємодії держави й громадянина в зарубіжних країнах [28] наступним чином (рис.2.1):



Рис. 2.1. Система взаємодії влади з громадянами у розвинутих країнах світу

Слід відмітити, що розвиток інституту звернень громадян формує правосвідомість громадян. Саме право на звернення забезпечує зв'язок між державою та громадськістю та, крім того, виконує надзвичайно важливі функції в публічному управлінні [29].

В Україні ж, незважаючи на існування усіляких каналів оскарження, юридична незахищеність особи перед установами, відомствами, чиновниками та державою узагалі – очевидний факт. В системі роботи зі зверненнями громадян можна виявити наступні проблеми, які виникають.

1. Спостерігається дефіцит довіри народу до влади.

Перш за все, причини цієї ситуації полягають в неефективності і

надмірній закритості владної системи, саме в тому, що громадяни часто не можуть отримати від своєї країни своєчасний та якісний захист, й при цьому не можуть впливати на політику, яка проводиться державою.

2. Держава стикається із відсутністю ефективного механізму «зворотнього зв'язку», що і заважає своєчасно та якісно коректувати політичну тактику.

Одним з важливих напрямів у забезпеченні громадянського контролю є ведення статистики та аналізу вмісту звернень. Та при цьому громадянам повинен бути наданий доступ до цієї ж інформації. Із одного боку, заявники прямо не потребують того, щоб їх звернення узагальнювалися та на основі їх складалися аналітичні записки для доповіді вищому керівництву. Головною метою надсилання заявником звернення є реалізація й захист своїх прав в кожному конкретному випадку, а узагальнення і виведення «середніх» проблем із заяв цьому ніяк не сприяє. Заявники зацікавлені у тому, щоб їх звернення максимально швидко і ефективно розглядалися, порушення якісно усувалися. В аналітичній роботі із зверненнями найбільше зацікавлена сама влада. Адже у цій роботі розкривається той самий «зворотний зв'язок» без якого не можлива демократична держава. В першу чергу із звернень посадові і службові особи дізнаються про потреби й сподівання громадян, «тримають руку на пульсі країни». В одночас аналіз й узагальнення проблем, порушених в зверненнях громадян, являється додатковою гарантією захисту прав громадян. Отож, статистично-аналітична робота зі звернення громадян має велике значення. Проте аналітична інформація про звернення громадян, а особливо за підсумками розгляду звернень залишається закритою та недоступною для широких кіл. У результаті всього цього система «зворотнього зв'язку» працює вкрай неефективно, і публічна функція звернень – не лише захищати права конкретного громадянина, а й створювати основу для зміцнення такого захисту та попереджувати порушення у майбутньому, – не реалізується.

3. Низький фаховий рівень представників органів влади у питаннях етики спілкування з громадянами, оперативного реагування на проблеми населення.

Враховуючи реформу децентралізації та скорочення штатів райдержадміністрацій у зв'язку з оптимізацією структурних підрозділів райдержадміністрацій та граничної чисельності працівників таких підрозділів, де посада спеціаліста відповідального за роботу зі зверненнями громадян взагалі не передбачена, відбувається зміна кадрів у місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, одного навчання на рік часто буває недостатньо.

4. Потреба у підвищенні відповідальності посадових і службових осіб за результати розгляду звернень.

Підсумки та аналіз стану роботи зі зверненнями громадян свідчать, що державними службовцями органів виконавчої влади та посадовими особами місцевого самоврядування не в повній мірі виконуються надані їм повноваження щодо вирішення проблем, з якими звертаються громадяни. На жаль, дуже часто трапляються випадки, коли у своїй відповіді посадовець обіцяє вирішити ту чи іншу проблему у встановлені терміни, а по факту питання вирішує не повністю, не вирішує в обіцяні строки або не вирішує зовсім.

5. Забезпечення відкритості й прозорості процесу роботи зі зверненнями.

Порушуючи у зверненнях певні проблеми, пропонуючи шляхи їх розв'язання, указуючи на порушення й тому подібне, громадяни мають можливість хоч якось впливати на рішення, які приймаються державною владою. Зрозуміло, що влада не в змозі враховувати звернення кожного, але ж багато звернень із однієї і тієї ж проблеми здатні змусити владу не просто прийняти рішення про виправлення конкретного недоліку чи учунення порушення, а й звернути увагу на проблему в масштабах країни. Також, громадяни, подаючи звернення і прагнучи захистити себе від порушень своїх законних прав, одночасно сприяють усуненню причини цих порушень, щоб вони більше не повторювалися в майбутньому. Якщо надійшла скарга від одного громадянина – має місце одиначне порушення, а коли аналогічних скарг безліч, то це значить, що є серйозна проблема у масштабах країни чи регіону.

6. Низький рівень правової обізнаності громадян що призводить до

агресії, некоректної поведінки по відношенню до державних службовців.

Недостатнє роз'яснення суспільству їх конституційних прав і обов'язків, щодо урядових програм та ініціатив стосовно проведення реформування в різних сферах діяльності призводить до такої проблеми. Органи публічної влади намагаються систематично проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу, але в основному це відбувається на веб-сторінках зазначених органів. Через відсутність мережі Інтернет у віддалених населених пунктах, невміння використовувати інформаційні технології частина населення залишається необізнаною, оскільки інформація в друкованих засобах масової інформації публікується в недостатній мірі. Крім того, часто можна побачити викривлення інформації в соціальних мережах, по радіо-, телебаченню.

Отже, інститут звернень громадян, який є прадавнім елементом комунікації влади і народу, потребує модернізації.

## 2.2 Характеристика роботи зі зверненнями громадян у Сумській обласній державній адміністрації

На обласному рівні основний виконавчий орган влади – це обласна державна адміністрація (Сумська обласна державна адміністрація – далі Сумська ОДА), яка є головним гарантом у виконанні на регіональному рівні доручень та завдань Президента України. Згідно з Регламентом Сумської ОДА, затвердженим розпорядженням голови Сумської ОДА від 08.09.2015 № 423-ОД (зі змінами) [30], роботу зі зверненнями громадян покладено на відділ роботи із зверненнями громадян.

Відповідно до Положення про відділ роботи із зверненнями громадян Сумської ОДА (далі - відділ), затвердженого розпорядженням голови Сумської ОДА 24.11.2015 р. № 556-ОД [31], відділ є підрозділом апарату Сумської ОДА, що утворюється головою Сумської ОДА.

Основними завданнями відділу є організація особистого прийому громадян, забезпечення розгляду письмових звернень, у тому числі електронних, що надходять до Сумської ОДА, контроль за термінами виконання завдань згідно з резолюцією, розроблення пропозицій, спрямованих на усунення причин, що породжують обґрунтовані скарги і зауваження громадян [31].

У відділі роботою зі зверненнями громадян займаються 6 працівників, а саме – начальник відділу, заступник начальника відділу, 3 головні спеціалісти та старший інспектор відділу, на яких покладено відповідні обов'язки.

Питання, порушені у зверненнях громадян, постійно аналізуються та узагальнюються працівниками зазначеного відділу. Щомісячно складаються за заслуховуються на апаратних нарадах статистичні довідки стосовно кількості звернень громадян, порушених у них питань, наслідків їх вирішення, подається аналіз додержання графіків особистих прийомів громадян, у тому числі виїзних, керівництвом ОДА. Щопівріччя складаються аналітичні довідки, які заслуховуються на колегіях або апаратних нарадах при голові Сумської ОДА.



Особлива увага приділяється проведенню прийому громадян з особистих питань керівництвом облдержадміністрації, що здійснюється у спеціально виділеному приміщенні. Це дає змогу громадянам особисто спілкуватися з керівництвом та повідомляти про наявні проблеми, які потребують вирішення. На такі прийоми запрошуються керівники різних структур області або спілкування проводиться у режимі Skype-зв'язку, що дає можливість з'ясувати обставини віч-на-віч із керівником. Порядок проведення особистого прийому громадян керівництвом Сумської ОДА затверджено розпорядженням голови ОДА від 02.07.2016 № 338-ОД «Про організацію особистого прийому громадян головою, першим заступником, заступниками голови, керівником апарату Сумської ОДА» (zareєстровано в Головному територіальному управлінні юстиції у Сумській області за №23/1595 від 18.07.2016) [32].

Окремо затверджуються графіки особистих прийомів громадян, виїзні прийоми плануються згідно з робочими планами керівництва. Графіки прийому щоквартально публікуються в обласній газеті «Сумщина», регіональних газетах та розміщуються на веб-сторінці «Звернення громадян». Крім того, вказана інформація розміщена на інформаційному стенді в адмінприміщенні Сумської ОДА. Напередодні проведення прийому, працівники відділу в телефонному режимі повідомляють громадян про точний час прийому керівника.

При Сумській ОДА працює постійно діюча комісія з питань розгляду звернень громадян. Відповідно до статті 3 Указу Президента України 07 лютого 2008 року № 109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [5] розпорядженням голови Сумської ОДА від 17.09.2012 № 373-ОД «Про обласну постійно діючу комісію з питань розгляду звернень громадян» [33] утворено постійно діючу комісію ОДА з питань розгляду звернень громадян у складі 13 осіб на чолі з головою ОДА, та затверджено її Положення, в якому передбачено, що комісія збирається не рідше одного разу на місяць. Періодично розпорядженням голови

вносяться зміни до її складу. На засіданнях розглядаються найбільш конфліктні ситуації, проблемні питання, порушені у зверненнях, котрі не вирішувалися тривалий час.

В Сумській ОДА організований і постійно проводиться щоденний консультативний прийом громадян, надаються консультації щодо вирішення проблемних питань у телефонному режимі, також надається безкоштовна первинна правова допомога шляхом роз'яснення громадянам вимог чинного законодавства.

На виконання вимог Указу Президента України № 109 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» забезпечено:

звітування голові Сумської ОДА всіх голів районних державних адміністрацій області та керівників структурних підрозділів ОДА про стан роботи із зверненнями громадян;

проведення перевірок додержання законодавства про звернення громадян у всіх районних державних адміністраціях, виконавчих комітетах міських рад, об'єднаних територіальних громадах та структурних підрозділах Сумської ОДА, за результатами яких готуються довідки та надсилаються керівникам для відповідного реагування та усунення недоліків. Крім того, під час перевірок надається методична допомога;

систематичне оприлюднення на офіційному веб-порталі місцевих органів виконавчої влади Сумської області інформації стосовно роботи зі зверненнями громадян;

щоквартальне опублікування у обласних газетах «Сумщина» та «Панорама» графіків особистого прийому громадян, телефону «гарячої» лінії, роз'яснень по роботі зі зверненнями громадян тощо;

забезпечення перевірок звернень в рамках проведення «Дня контролю».

При облдержадміністрації систематично проводяться семінар-навчання для посадових осіб, які відповідають за роботу із зверненнями громадян

районних державних адміністрацій, виконавчих комітетів міських рад, об'єднаних територіальних громад та для представників структурних підрозділів облдержадміністрації.

З метою забезпечення вільного доступу суспільства до інформації про діяльність органів виконавчої влади Сумської області функціонує офіційний веб-портал місцевих органів виконавчої влади Сумської області, де щодня розміщується до 8 інформаційних матеріалів на головній сторінці та до 15 оновлень на сторінках структурних підрозділів облдержадміністрації і в тематичних рубриках. Також, на зазначеному веб-порталі на головній сторінці розміщено інформацію та форму для подання електронного звернення та зазначено електронні адреси, на які громадяни можуть направити електронні звернення.

На інформаційному стенді Сумської ОДА розміщені інформативні матеріали щодо роботи із зверненнями громадян, зразок оформлення звернення, у тому числі на робочому місці кожного працівника відділу звернень завжди наявності бланки-звернення.

Усі виконавчі комітети міських рад обласного підпорядкування Сумської області, а також Сумська обласна рада запровадили можливість надання громадянами електронних петицій, зареєструвавшись в Єдиній системі місцевих петицій. Серед громадян поширюється інформація щодо практики застосування інструментів електронної демократії.

Аналітична інформація про звернення громадян, що надійшли до Сумської ОДА, Сумської обласної ради, районних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування Сумської області за 2016-2018 роки, за формою надходження відповідно до Класифікатора звернень громадян, затвердженого постановою затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 858 від 24 вересня 2008 р. [34], дає наступну картину (таблиця 2.1):

Таблиця 2.1

Показники зареєстрованих звернень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування Сумської області за 2016-2018 роки

№ з/п	Найменування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування	Кількість усіх звернень			Кількість звернень, що надійшли поштою			Кількість звернень на особистому прийомі		
		2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
1.	Сумська ОДА	1584	1421	1409	1261	1148	1156	323	273	253
2.	Сумська обласна рада	270	272	221	195	190	165	75	82	56
3.	Районні державні адміністрації	3604	3565	2816	1394	1191	1105	2210	2374	1711
4.	Районні ради сільських районів, районні ради об'єднаних територіальних громад	498	299	280	197	97	134	301	202	146
5.	Міські ради міст обласного значення	15920	14190	13915	11698	10460	10743	4222	3730	3172
6.	Міські ради міст районного значення, міські ради об'єднаних територіальних громад	6284	7399	10030	4597	4959	6677	1687	2440	3353
7.	Районні ради у містах	131	237	161	21	76	40	110	161	121
8.	Селищні ради, селищні ради об'єднаних територіальних громад	2003	3704	7422	829	975	3483	1174	2729	3939
9.	Сільські ради, сільські ради об'єднаних територіальних громад	20923	18851	22185	2383	2212	5211	18540	16639	16974
10.	<b>РАЗОМ:</b>	<b>51217</b>	<b>49938</b>	<b>58439</b>	<b>22575</b>	<b>21308</b>	<b>28714</b>	<b>28642</b>	<b>28630</b>	<b>29725</b>

З таблиці видно, що не можливо прослідкувати якусь загальну динаміку надходження звернень громадян щодо їх збільшення чи зменшення.

Ми бачимо, що найбільше звернень надходить до органів місцевого самоврядування. Якщо ж питання не вирішуються на місцевому рівні, громадяни змушені звертатися за допомогою до вищестоячих органів.

Про результативність розгляду звернень громадян Сумською ОДА, Сумською обласною радою, райдержадміністраціями та органами місцевого самоврядування Сумської області за 2016-2018 роки наведені дані в таблиці 2.2:

Таблиця 2.2

Дані про розгляд звернень громадян органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування Сумської області Сумської області за 2016-2018 роки

№ з/п	Найменування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування	вирішено позитивно			відмовлено у задоволенні			дано роз'яснення			інше		
		2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
1.	Сумська обласна державна адміністрація	338	313	324	0	0	0	809	767	772	322	260	219
2.	Сумська обласна рада	74	80	71	4	5	6	150	140	112	42	47	32
3.	Районні державні адміністрації	2576	2564	1756	1	1	4	942	906	933	139	101	136
4.	Районні ради сільських районів, районні ради об'єднаних територіальних громад	247	149	181	1	0	0	199	115	223	54	35	5
5.	Міські ради міст обласного значення	7263	7384	6935	4	0	0	7199	5658	5824	518	417	461
6.	Міські ради міст районного значення, міські ради об'єднаних територіальних громад	3917	5887	7426	42	18	73	1826	1041	1819	499	453	683
7.	Районні ради у містах	73	150	70	0	0	0	57	87	85	1	0	6
8.	Селищні ради, селищні ради об'єднаних територіальних громад	1490	2895	5288	11	0	68	481	678	1744	21	124	168
9.	Сільські ради, сільські ради об'єднаних територіальних громад	16263	14206	16338	89	20	94	4466	4561	5463	112	82	105
10.	<b>РАЗОМ:</b>	<b>32241</b>	<b>33628</b>	<b>38389</b>	<b>152</b>	<b>44</b>	<b>245</b>	<b>16129</b>	<b>13953</b>	<b>16975</b>	<b>1708</b>	<b>1519</b>	<b>1815</b>

Слід зазначити, що найбільше питань все ж таки вирішується на місцях, як і повинно бути.

Аналіз динаміки надходжень звернень громадян (рис.2.2) безпосередньо до Сумської ОДА за 2016-2018 роки свідчить про зовсім незначне зменшення їх кількості. Так, у 2016 році до ОДА надійшло 1584 індивідуальних та колективних звернень, в яких порушено 2081 питання, з яких 396 (26,0%) вирішено позитивно; у 2017 році – 1421 звернення із 1824 питань, з яких 394 (26,0%) вирішено позитивно; у 2018 році – 1409 звернень, в яких порушено 1757 питань, з яких 352 (26,17%) вирішено позитивно.

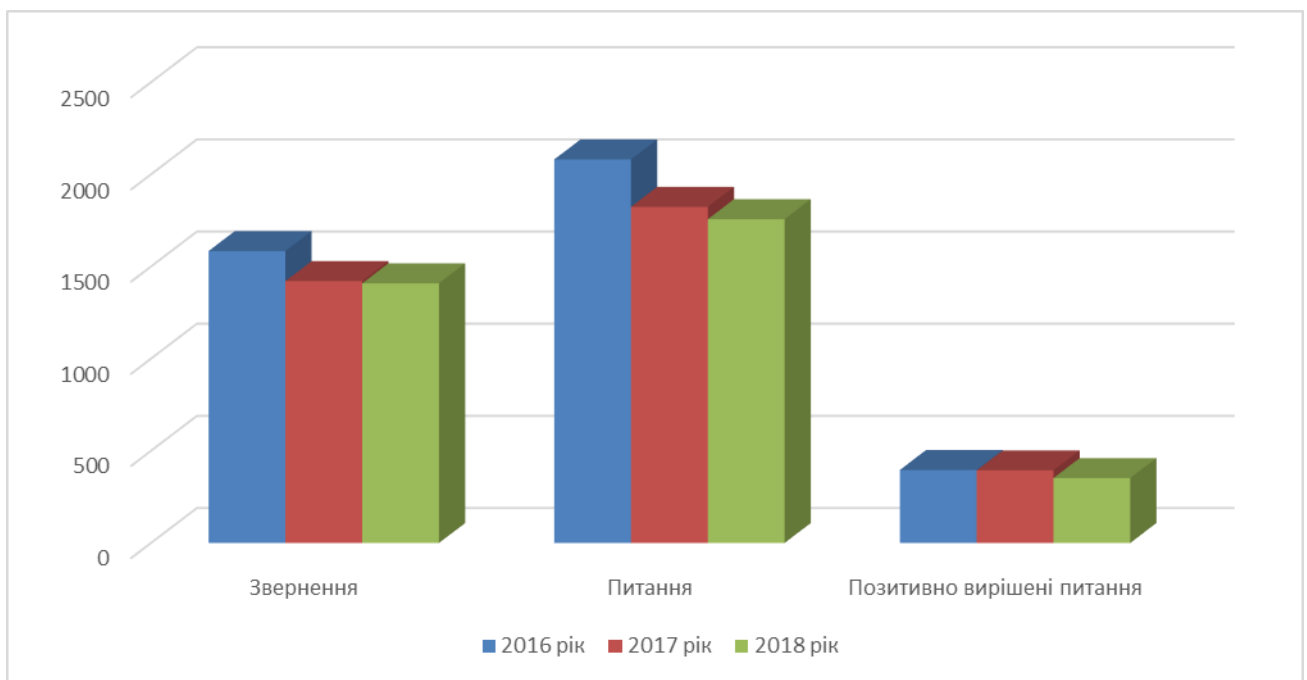


Рис. 2.2. Динаміка надходження звернень громадян до Сумської ОДА в 2016-2018 роках

Моніторинг показує, що питома вага позитивно вирішених звернень не змінна. Як бачимо, позитивно вирішуються питання лише в кожному четвертому випадку, а на інші – надаються роз'яснення.

На нашу думку, позитивне вирішення питань ускладнюється тому, що в країні відбуваються дуже часті зміни в організації влади, й досить тривалий час не завершуються державні реформи. Тому й організація роботи із зверненнями громадян продовжує залишатися недостатньо системною і не на належному рівні. Із цим фактором теж пов'язаний занадто низький рівень правової культури населення. Все це негативно позначається на реалізації громадськістю

свого конституційного права на звернення до органів державної влади й організації роботи із зверненнями громадян у зазначених органах.

За характером питань (рис. 2.3), порушених громадянами у своїх зверненнях, чільне місце займають питання соціального захисту, комунального господарства, забезпечення дотримання законності та охорони правопорядку, охорони здоров'я, реалізації прав і свобод громадян, аграрної політики і земельних відносин, транспорту і зв'язку. Статистика звернень громадян, що надійшли до Сумської ОДА за досліджуваний період, за тематикою звернень дає наступну картину:

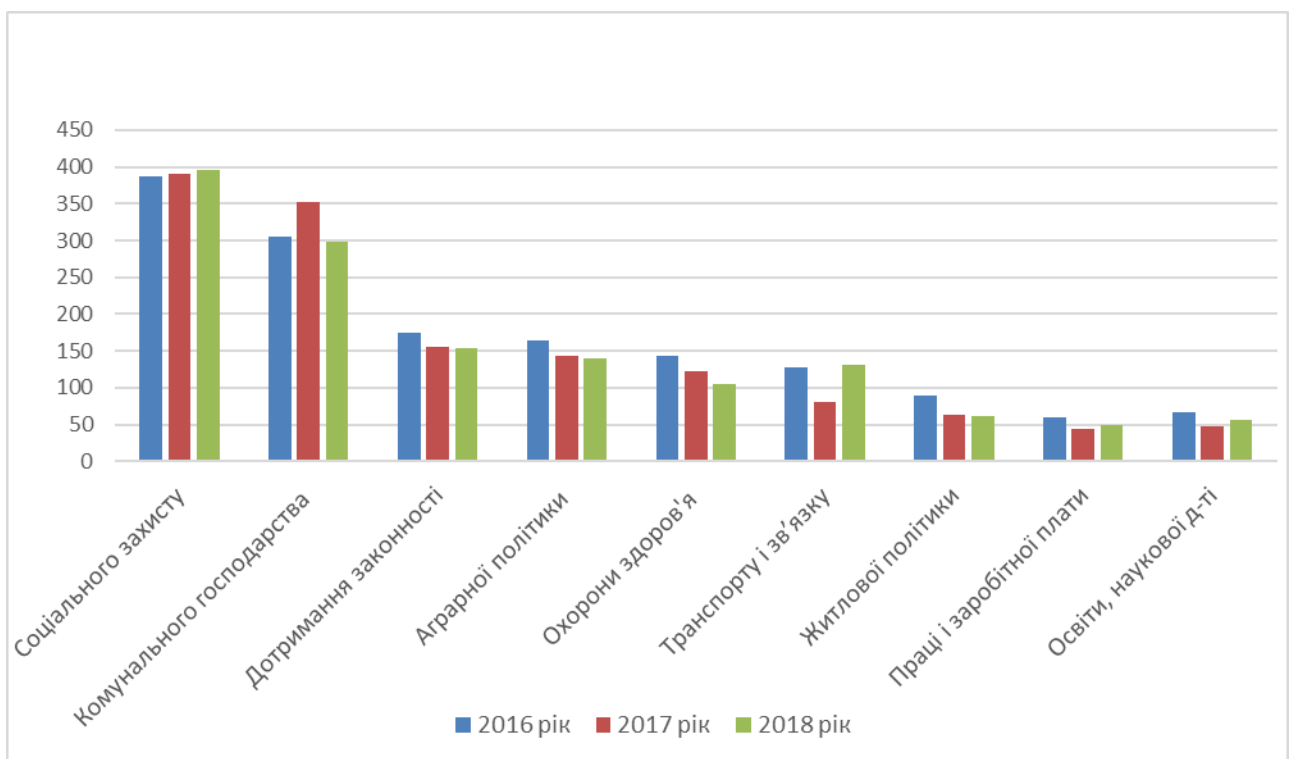


Рис. 2.3. Тематика звернень громадян, що надійшли до Сумської ОДА в 2016-2018 роках

Тобто, як бачимо, за 3 роки актуальність тематики звернень у громадян майже не змінюється.

Якщо ж проаналізувати середню надходження звернень за 3 досліджувальні роки (рис. 2.4), то у співвідношенні до загальної кількості питань, порушених у зверненнях, частка питань має наступний вигляд:

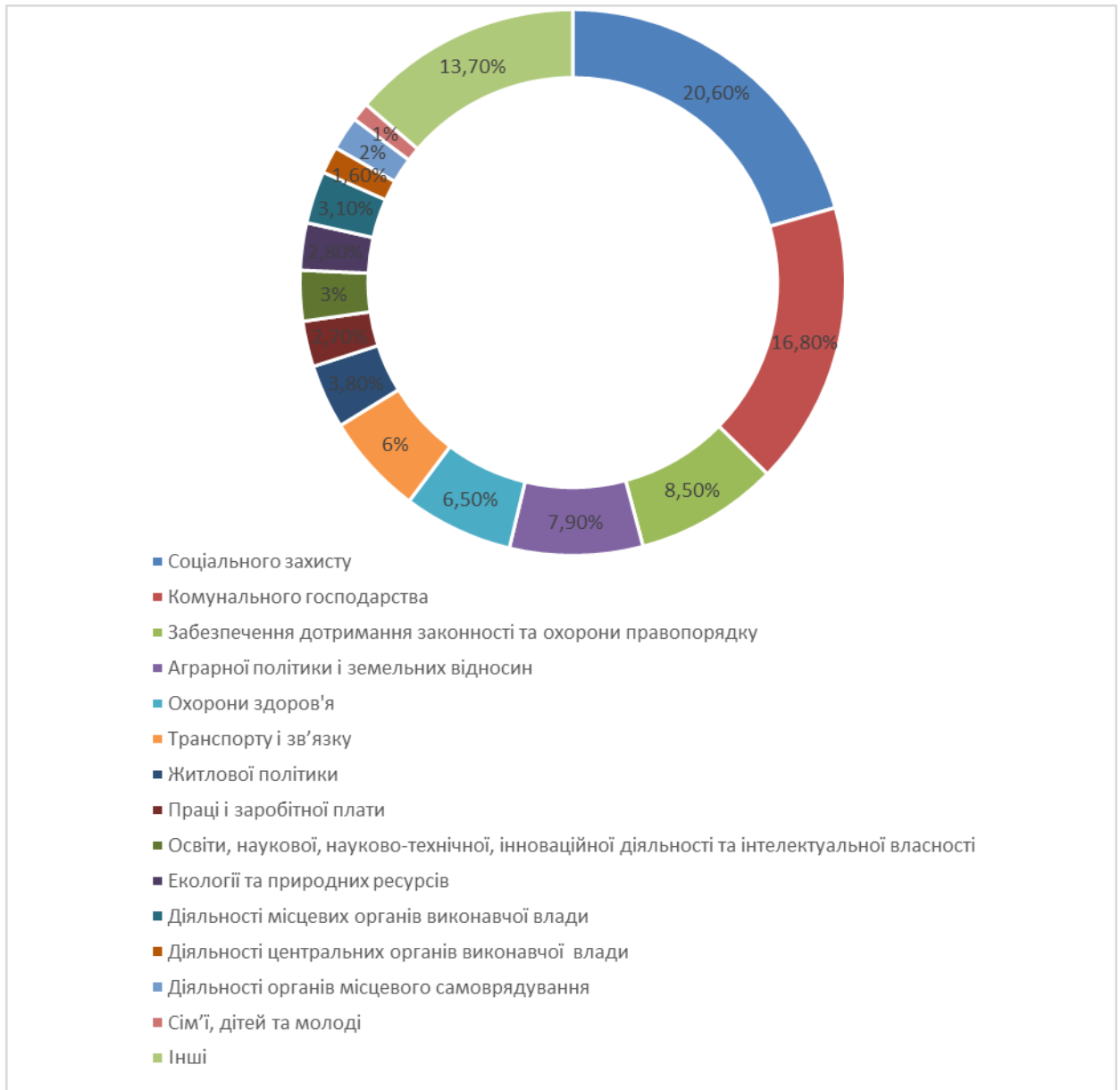


Рис. 2.4. Середній відсоток тематики звернень громадян, що надійшли до Сумської ОДА, за 3 роки (2016-2018)

Отож, як свідчить аналіз, найбільш актуальною групою питань на протязі останніх років залишаються питання соціального захисту (у співвідношенні до загальної кількості питань – більше 20%). Як бачимо, ці питання були темою кожного п'ятого звернення. Пріоритетним для громадян було питання надання матеріальної грошової допомоги на лікування. Також, часто порушувалися питання призначення та перегляду розміру пенсій, призначення і виплати соціальних допомог, субсидій.



Як бачимо, на другій сходинці за актуальністю посіли питання комунального та дорожнього господарства. У співвідношенні до загальної кількості питань, порушених у зверненнях, частка питань житлово-комунального господарства становила майже 17%. Найчастіше у цій тематичній групі порушувалися питання стосовно вартості та якості житлово-комунальних послуг, водопостачання та водовідведення, газифікації власного житла громадян, незадовільного стану житлового фонду, благоустрою прибудинкових територій, ремонту й експлуатації будинків, комунальних мереж, будівництві та ремонті місцевих доріг, а також роботи пасажирського транспорту і перевезення пільгових категорій громадян.

Аналіз актуальності широкого кола питань житлово-комунального господарства свідчить про те, що всі вони є першочерговими і вимагають комплексного підходу до свого вирішення. Важко назвати ще одну галузь, де так тісно переплелися технічні, фінансові, соціальні, політичні аспекти, які безпосередньо зачіпають інтереси кожного жителя. Основною метою галузі житлово-комунального господарства є задоволення потреб споживачів в житлово-комунальних послугах. Варто відзначити, що однією із основних проблем життєзабезпечення населення є проблема реформування житлово-комунального господарства, яка перебуває у стані кризи.

Як показує аналіз, також, актуальними є питання забезпечення дотримання законності та охорони правопорядку 8,5%, аграрної політики і земельних відносин 7,9%, охорони здоров'я 6,5%, транспорту і зв'язку 6%.

Звертається особлива увага на звернення від найменш соціально захищених категорій населення, адже значна частина звернень надійшла до Сумської ОДА від громадян, що потребують соціального захисту та підтримки, зокрема інвалідів, пенсіонерів, ветеранів війни та праці, осіб, які постраждали від аварії на ЧАЕС, учасників АТО, переселенців.

Від пільгових категорій громадян (рис. 2.5) протягом 2016 року отримано 316 (20%) звернень, у 2017 році – 234 (16,5%) звернень, 2018 року – 328 (23,3%) звернень.



Рис. 2.5. Питома вага пільгової категорії населення, що зверталася до Сумської ОДА

Зазначені звернення перебували на особистому контролі голови облдержадміністрації.

Забезпечується уважне ставлення до вирішення проблем, з якими звертаються мешканці області, відбуваються виїзди за місцем проживання заявників та співбесіди із заявниками у телефонному режимі. У разі незадоволення скарг роз'яснюється порядок оскарження прийнятого рішення.

До Сумської ОДА надходять неодноразові звернення, так у 2016 році – 373, у 2017 році – 290, у 2018 році – 339 звернень.

Аналіз неодноразових звернень до Сумської ОДА свідчить, що їх причинами є неврахування заявниками рекомендацій та роз'яснень, що надаються посадовими особами стосовно вирішення порушених ними питань, небажання заявників сприймати надані роз'яснення.

Моніторинг проведених особистих прийомів керівництвом сумської ОДА за 3 роки (2016-2018) показує, що у 2016 році заплановано і проведено 269 особистих і виїзних прийомів керівництвом Сумської ОДА, прийнято 322 звернення, в яких порушено 406 питань від 694 громадян. Результативність розгляду 31,3%.

У 2017 році заплановано і проведено 268 особистих і виїзних прийомів, прийнято 273 звернення від 648 осіб, у зверненнях порушено 340 питань. Результативність розгляду 38%.

У 2018 році проведено 224 прийоми при 218 запланованих, надійшло 253 звернення від 436 громадян, порушено 303 питання. Результативність розгляду 32,9%.

У випадках відсутності керівників Сумської ОДА відбувалося взаємозаміщення відповідно до затверджених Порядків взаємозаміщення голови ОДА та заступників голови ОДА.

Аналіз причин не проведених деяких прийомів згідно з планом свідчить, що вони не відбувалися або із об'єктивних причин, або відсутністю (не прибуттям) записаних на прийом осіб.

Отже, завдання, покладені на відділ роботи із зверненнями громадян Сумської обласної державної адміністрації, виконуються в повному обсязі. Із проведеного нами аналізу за допомогою статистичних методів можна зробити висновок, що організація роботи зі зверненнями громадян у Сумській ОДА забезпечена на належному рівні.

### **2.3 Особливості діяльності Державної установи «Сумський обласний контактний центр» в системі управління Сумської обласної державної адміністрації**

Для спрощення умов подання звернень громадянами та підвищення оперативності їх розгляду окремі органи виконавчої влади використовують інформаційно-комунікаційні технології, такі як телефонні «гарячі лінії», форму для надання електронного звернення через мережу Інтернет.

На регіональному рівні при Сумській ОДА з метою забезпечення на території Сумської області оперативного розгляду органами виконавчої влади звернень, що подаються громадянами, підприємствами, установами та організаціями, фізичними особами-підприємцями, органами місцевого самоврядування за єдиним телефонним номером та через Інтернет, створено Державну установу «Сумський обласний контактний центр» (далі – СОКЦ).

СОКЦ є бюджетною установою, створеною 29 березня 2012 року розпорядженням голови Сумської обласної державної адміністрації [35] на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 року № 589-р «Про схвалення Концепції створення Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади» [10]. Зазначена установа належить до сфери управління Сумської обласної державної адміністрації та є суб'єктом Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади.

У своїй структурі СОКЦ має директора, заступника директора, 6 операторів, 2 аналітики, бухгалтера та юриста.

Завданнями СОКЦ є забезпечення приймання звернень громадян за єдиним телефонним номером та через мережу Інтернет за допомогою програмно-апаратного комплексу Національної системи, опрацювання отриманих звернень та їх надсилання на розгляд органам виконавчої влади відповідно до компетенції, інформування і консультування громадян стосовно норм законодавства та актуальних питань державної політики. Також

зазначеною установою аналізується зміст звернень заявників, найважливіші соціально-економічні питання, що потребують невідкладного прийняття рішень, а також своєчасність розгляду звернень органами виконавчої влади, про що надається відповідна інформація Сумській ОДА, Урядовому контактному центру.

СОКЦ взаємодіє з державною установою «Урядовий контактний центр», органами виконавчої влади, а також підприємствами, установами, організаціями, органами місцевого самоврядування та громадянами [35].

Національна система опрацювання звернень дає кардинально новий імпульс діяльності роботи із зверненнями громадян. Значно розширилися технічні можливості влади почути кожного громадянина, оперативно відреагувати на кожне звернення. Широке відображення у зверненнях на телефонну «гарячу лінію» питань, пов'язаних з соціальними ініціативами Президента України та програмами економічного та соціального розвитку Сумської області, засвідчує їх підтримку населення, а також наявність проблем, що потребують вирішення на місцях. Це вимагає підвищення відповідальності органів влади в області, службових осіб щодо реагування на суспільні потреби, надання допомоги найменш соціально захищеним верствам населення.

Посадові особи при розгляді звернень вживають заходи для об'єктивного та своєчасного вирішення поставлених заявниками питань. Якщо звернення не містить достатніх даних, необхідних для прийняття обґрунтованого рішення, посадові особи відповідальні за його розгляд, вживають у встановленому чинним законодавством порядку необхідних заходів для отримання додаткової інформації.

Звернення, що містить інформацію про надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, та про обставини, існування яких може спричинити шкоду життю та здоров'ю фізичних осіб, надсилаються для подальшої перевірки та організації оперативного реагування до відповідних органів влади невідкладно.

У рамках співпраці з «Урядовим контактним центром» за 2016-2018 роки

опрацьовано 31632 звернення від жителів м. Суми та Сумської області, з яких 15453 (49%) вирішено позитивно, 14303 (45%) надано вичерпні роз'яснення.

Численні скарги засвідчують нагальність розв'язання соціально-економічних проблем, які безпосередньо впливають на рівень життя громадян, насамперед щодо їх соціального захисту, платоспроможності, гарантованої заробітної плати. У значній частині звернень висловлюється незадоволення громадян станом вирішення соціально чутливих питань, зокрема пов'язаних з тарифною політикою у комунальній сфері, яка сприймається як несправедлива. Це викликає необхідність більш уважного ставлення органів влади до запитів і потреб громадян задля покращення їх життя і упередження негативних настроїв серед населення.

У цілому за 2016 рік зареєстровано 18029, у 2017 році – 15520, у 2018 році – 17286 питань. Найбільш характерними питаннями (рис.2.6), що порушують жителі Сумської області через СОКЦ є питання комунального господарства, соціального захисту населення, транспорту та зв'язок, охорони здоров'я.

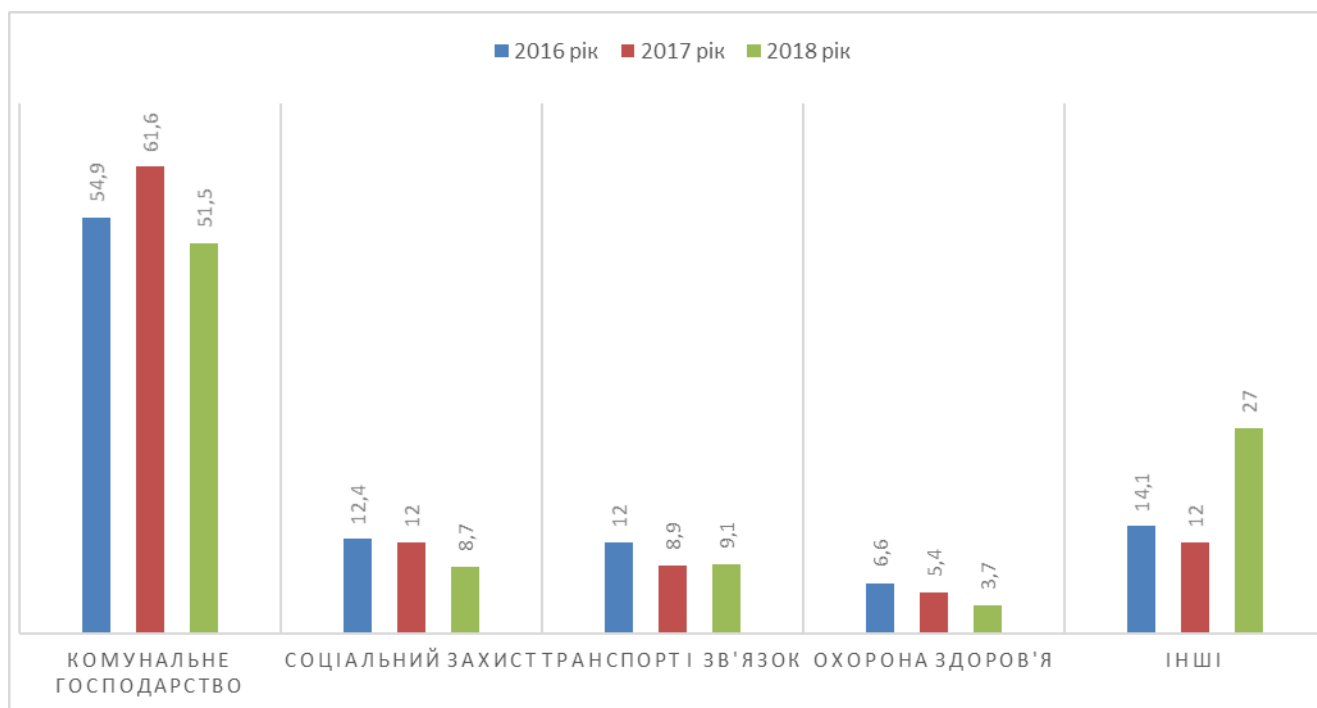


Рис. 2.6. Частка сфери питань порушених у зверненнях, що надійшли до СОКЦ в 2016-2018 роках

Як бачимо, відповідно до аналізу 3 років більше половини питань, що порушують громадяни у своїх зверненнях, стосуються комунального господарства. На нашу думку, це відбувається тому, що громадяни звертаються на гарячу лінію в основному з проблемами, на які необхідно реагувати невідкладно. Питання стосувалися відновлення комунальних послуг в населених пунктах, ремонту та експлуатації будинків, комунальних мереж, ліфтів, каналізаційних мереж, відновлення водопостачання, опалення, газопостачання та електропостачання, водозабезпечення, газифікації, електропостачання, розчищення доріг від снігу.

Нагальними для розв'язання були проблеми, що порушувалися заявниками з різних районів, у тому числі волонтерами, військовослужбовцями військових формувань, зокрема призову на військову службу, проведення часткової мобілізації, виплати військовослужбовцям грошового забезпечення, матеріально-технічного, речового, продовольчого та медичного забезпечення підрозділів, які беруть участь в антитерористичній операції (АТО).

З 2014 року працівники центру почали допомагати переселенцям які прибули до Сумської області з тимчасово окупованих територій АР Криму та Донецької і Луганської областей. Основні питання стосувалися соціальної сфери, передусім щодо забезпечення вимушених переселенців щомісячною адресною допомогою для покриття витрат на проживання, щодо отримання безкоштовного житла на території області, відновлення соціальних та пенсійних виплат.

В переважній більшості до установи звертаються пенсіонери, робітники та безробітні.

Завдяки дієвій взаємодії органів виконавчої влади із СОКЦ на телефонну «гарячу лінію» СОКЦ надходять подяки за надану людям допомогу, швидке реагування у вирішенні їх питань, чуйність та небайдужість до проблем громадян. Всі вони надіслані за належністю керівникам структурних підрозділів обласної державної адміністрації, комунальним підприємствам до

відома та відповідного реагування. Громадяни залишали подяки працівникам управління соціального захисту населення, медичним працівникам та інші.

Про результати роботи установи висвітлена інформація на веб-порталі місцевих органів виконавчої влади Сумської області.

Отже, із вищезазначеного можна зробити висновок, що організація роботи зі зверненнями громадян у Державній установі «Сумський обласний контактний центр» забезпечена на належному рівні. Проте, застосування інформаційно-комунікаційних технологій практично не використовується на районному рівні, внаслідок чого оперативне реагування на нагальні питання місцевого значення здійснюється не в повному обсязі.

Основними проблемами цього є:

відсутність схеми контролю за якістю такої роботи;

обмеженість матеріально-технічних ресурсів, необхідних для налагодження органами влади роботи телефонних «гарячих ліній», запровадження інших сучасних засобів комунікації з громадськістю;

відсутність сучасного та програмного забезпечення для спрощення процедури подання звернень;

телефонні «гарячі лінії» не використовуються як один з інструментів вивчення громадської думки щодо основних питань діяльності органів виконавчої влади.



## **РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ОРГАНІЗАЦІЇ РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

### **3.1 Напрямки покращення системи організації розгляду звернень громадян в Сумській обласній державній адміністрації**

У Сумській ОДА діє система організації роботи зі зверненнями громадян, якою визначено порядок роботи з пропозиціями, заявами та скаргами громадян на підвідомчій території.

До Сумської ОДА за каналами надходження звернення надходять поштою, електронною поштою, під час особистих прийомів, через центральні органи влади, через уповноважену особу, повноваження якої оформлені відповідно до вимог законодавства, через засоби масової інформації, від інших установ чи організацій. Далі звернення за дорученням керівництва Сумської ОДА надсилаються на опрацювання та виконання структурним підрозділам Сумської ОДА чи районним державним адміністраціям. Після розгляду звернення відповідні органи надсилають відповідь у визначені законодавством терміни заявнику, а копія відповіді направляється до ОДА для контролю.

В разі якщо питання не входить в коло повноважень органів виконавчої влади Сумської ОДА звернення надсилається працівниками відділу роботі із зверненнями громадян Сумської ОДА за належністю до відповідних органів місцевого самоврядування, підприємств, організацій, установ згідно з їх компетенцією, які в свою чергу повідомляють громадянина про результати розгляду його питань з наданням копії відповіді ОДА. Також, працівники зазначеного відділу повертають заявнику звернення з відповідними роз'ясненнями, якщо воно оформлене без дотримання вимог діючого законодавства. Іноді надходять звернення, які не підлягають розгляду та вирішенню (анонімні, повторні, а також ті звернення, терміни розгляду яких передбачено статтею 17 та звернення осіб, визнаних судом недієздатними).

Хочемо звернути увагу, що раніше не розглядалися звернення осіб, визнаних судом недієздатними. Але, положення частини другої статті 8, за яким не розглядаються «звернення осіб, визнаних судом недієздатними», визнано таким неконституційним згідно з Рішенням Конституційного Суду України № 8-р/2018 від 11.10.2018 [38]. З урахуванням зазначеного вже є відповідний законопроект від 21.11.2019 № 2480 «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо умов розгляду звернень» [39].

Механізм співпраці органів влади з громадянами, зокрема у Сумській ОДА, виглядає наступним чином (рис.3.1.).

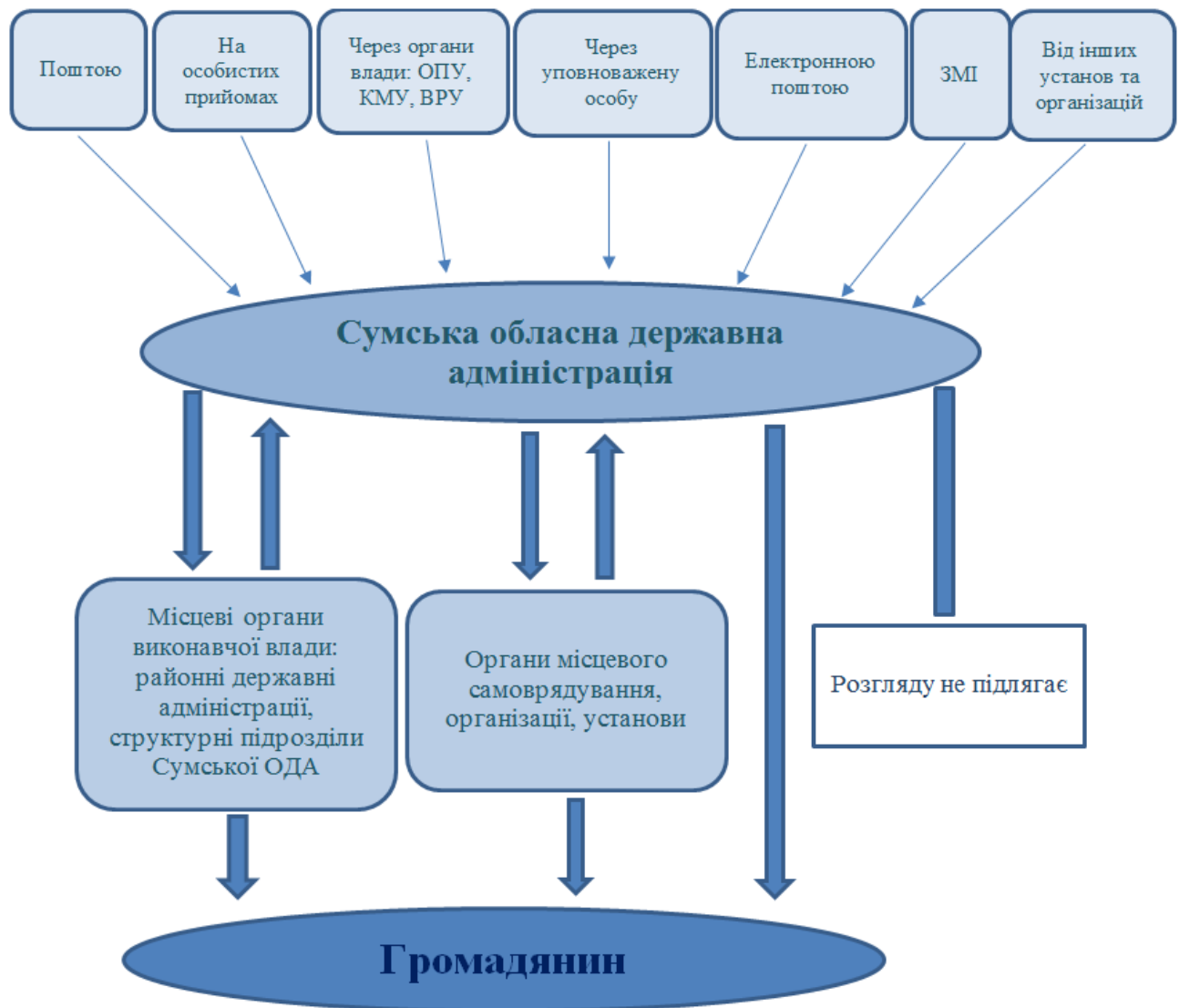


Рис. 3.1. Механізм організації розгляду звернень громадян у Сумській ОДА

З метою допомоги більш якісно організувати свою діяльність посадовими особами, відповідальними за розгляд звернень громадян, Сумською ОДА у 2019 році розроблені відповідні методичні рекомендації, якими надані поради стосовно організації відповідної роботи [44].

В рекомендаціях зазначено, що при опрацюванні звернень чи проведенні перевірок за їх розглядом слід виділити усі порушені питання за допомогою вивчення наданих додаткових матеріалів, запитом необхідних довідок від відповідних інстанцій, отримання висновків спеціалістів або їх пояснень у письмовому вигляді тощо. Проводити перевірку незалежними особами з метою уникнення конфлікту інтересів. Для прийняття об'єктивного, виваженого рішення бажано запросити на розгляд звернення заявника та інших зацікавлених осіб, а зібрані матеріали необхідно уважно проаналізувати та узагальнити. Найважливіші питання розглядати особисто керівникам або їх заступникам. При перевірці скарг враховувати твердження усіх задіяних у питанні сторін. Рішення по зверненнях в окремих випадках можуть бути прийняті колегіально.

Також, рекомендовано розміщення інформаційних стендів у доступному для відвідувачів місці. Стенди повинні містити найважливішу інформацію, а саме: нормативно-правову базу, інформацію про керівників та розподіл їх обов'язків, графіки особистого прийому керівництвом як в адмінприміщенні так і на виїзді, відомості про структурні підрозділи, графіки прийому та контактні телефони їх керівників, графіки роботи «гарячої лінії», «телефону довіри», зразок заяви.

Аналогічні інформаційні матеріали рекомендовані і для висвітлення на офіційних веб-сайтах та веб-сторінках. Крім того, бажано розмістити графік надання безоплатної первинної правової допомоги населенню, відомості про відповідальних за роботу зі зверненнями громадян працівників, що проводять консультативні прийоми, аналітичну та статистичну інформацію стосовно організації зазначеної роботи та роз'яснень з актуальних питань.

Вивчення досвіду організації зазначеної роботи дозволило сформулювати деякі правила етики поведіння з громадянами, а саме:

створити належні умови у приміщеннях для прийому громадян;

прийом розпочинати у відведений для нього час;

в разі затримки початку прийому необхідно принести вибачення громадянам та повідомити точний час прийому, пояснивши причину такої ситуації;

з громадянами, які звертаються, завжди потрібно бути коректним, врівноваженим та витриманим, при необхідності бути твердим, але об'єктивним. Якщо громадянин знервований, то необхідно приділити йому більше уваги, спілкуючись спокійним тоном. Грубість недопустима, оскільки компрометує посадову особу. В разі критики з боку громадянина, її необхідно вислухати і дати конкретну, переконливу відповідь;

під час прийому намагатися не відволікатися на вирішення інших питань, не пов'язаних з розглядом звернення;

громадянина необхідно уважно вислухати та зосередитись на суті справи, бути об'єктивним і справедливим у своїх рішеннях;

у разі відмови в задоволенні прохання громадянина, доступно пояснити причину, зсилаючись на нормативно-правові акти;

якщо під час особистого прийому з'ясується, що висловлена громадянином скарга чи прохання є необґрунтованим або незаконним, необхідно роз'яснити це на місці, а не направляти його в інші інстанції;

роз'яснити громадянину порядок оскарження прийнятого рішення [44].

Слід зазначити, що така форма роботи з громадськістю як телефонна «гаряча лінія» відіграє значну роль в організації зазначеної системи. Функціонування телефонної «гарячої лінії» Сумської ОДА та «гарячих ліній» її структурних підрозділів забезпечує прискорене реагування на проблеми та потреби громадян.

У Сумській ОДА саме СОКЦ безпосередньо здійснює прийняття звернень за єдиним телефонним номером і через Інтернет, проводить їх реєстрацію та попередній розгляд, надсилає на розгляд згідно з повноваженнями.

При надходженні звернення відповідальна особа розглядає його в межах компетенції та про результати, про що інформує СОКЦ.

Механізм організації розгляду звернень громадян СОКЦ (рис. 3.2.) аналогічний відповідному механізму Сумської ОДА (рис. 3.1.).



Рис. 3.2. Механізм організації розгляду звернень громадян у СОКЦ

Отож, одним із основних завдань установи є приймання усних громадянських звернень, що надходять на «гарячу лінію» та за визначеною електронною адресою або спеціальною формою для подання електронних звернень.

Схематично спілкування з громадянами в телефонному режимі за допомогою «гарячої лінії» виглядає наступним чином:

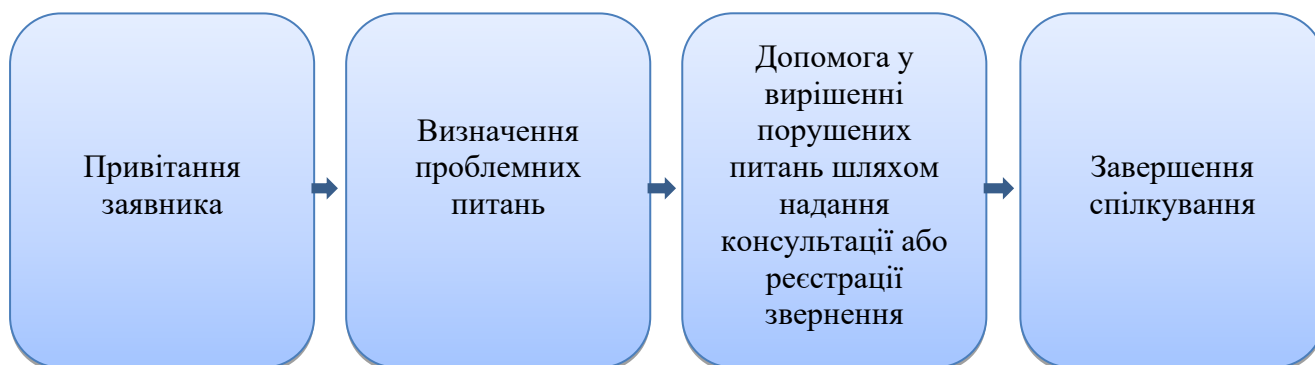


Рис. 3.2. Схема ведення розмови працівниками СОКЦ з громадянами

Для вирішення питань стосовно роботи «гарячої лінії» рішенням сесії Сумської обласної ради від 14.12.2018 затверджено Програму «Удосконалення системи роботи із зверненнями громадян» на 2019 – 2021 роки.

Основними завданнями зазначеної Програми є оперативний розгляд органами влади електронних звернень громадян і звернень, наданих за єдиним телефонним номером, та впровадження єдиного механізму надання СОДА інформаційно-консультативних послуг громадянам.

Заходи Програми передбачають:

автоматизований прийом, обробку та облік звернень громадян, ведення електронної бази;

своєчасне направлення звернень з питань, що належить до кола повноважень місцевих органів влади;

оперативний їх розгляд органами виконавчої влади;

введення поточної та підсумкової статистики, аналізу порушених громадянами питань;

впровадження єдиних стандартів роботи з громадянами;  
надання інформаційно-консультативних послуг громадянам у телефонному режимі під час бесіди стосовно норм діючого законодавства [40].

Крім того, упродовж 2019-2021 років Сумським обласним контактним центром планується запровадити скайп зв'язок для людей з порушенням функції мовлення та слуху [40].

Реалізація заходів програми забезпечить оперативне реагування на порушені громадянами питання, якості прийняття рішень владою з порушених питань, створення додаткових умов для забезпечення інформацією суспільства. Як результат – збільшиться рівень позитивно вирішених питань, скоротяться терміни розгляду звернень громадян, які надходять через телефонну «гарячу лінію» та мережу Інтернет, збільшиться рівень позитивно вирішених питань, підвищиться рівень якості опрацювання та розгляду звернень, спроститься порядок надання звернень до органів виконавчої влади, отримання інформаційно-консультативних послуг та підвищиться рівень довіри громадян до органів виконавчої влади.

### **3.2 Удосконалення системи роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади**

Варто зазначити, що реєстрація та облік письмових звернень громадян в Сумській ОДА автоматизовані (автоматизована система «Звернення громадян») і відповідають вимогам Інструкції з діловодства за зверненнями громадян, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 348 [6]. Наказом по апарату Сумської ОДА № 12-АГП від 08.05.2013 затверджено Положення про порядок обробки та захист персональних даних у базі персональних даних «Звернення громадян».

Автоматизована система «Звернення громадян» призначена для інформаційно-аналітичного забезпечення роботи підрозділів ОДА зі зверненнями громадян та підвищення ефективності їх роботи за рахунок:

відмови від паперових архівів та зберігання інформації в централізованій базі даних;

підвищення оперативності взаємодії підрозділів облдержадміністрації між собою внаслідок доступу до необхідної інформації зі свого робочого місця;

використання внутрішнього електронного підпису;

автоматизації відправлення завдань та повідомлень виконавцям;

автоматичного контролю за вирішенням питань, що поставлені у зверненнях;

автоматизованого формування реєстраційно-контрольної картки, аналітичних та статистичних звітів;

скорочення часу на пошук потрібної інформації;

підвищення якості прийняття управлінських рішень внаслідок оперативності представлення, повноти, достовірності та зручності форматів.

Зазначена система складається з таких функціональних блоків, як реєстрація та облік звернень, контроль виконання завдань, внутрішній електронний підпис, аналітична та статистична звітність, інтеграція з віддаленими підрозділами.





Рис. 3.3 Схема обробки звернень у автоматизованій системі «Звернення громадян»

Але, поряд із позитивними моментами існують також і ті, які потребують корекції. У більшості структурних підрозділах Сумської ОДА реєстрація звернень відбувається лише в журнальній формі. Автоматизована система щодо електронної реєстрації звернень громадян відсутня, а це значно

гальмує швидкість опрацювання навіть одного звернення та в подальшому його пошук при повторному розгляді.

На нашу думку, правильним рішенням було б запровадження мережевої версії програми звернень громадян не тільки на регіональному рівні, а й на державному – між Офісом Президента України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою України та обласними державними адміністраціями.

Стосовно створення централізованої системи електронних та усних звернень, що надходять на «гарячі лінії», уряд почав діяти в даному напрямку. Так, затверджено постанову Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 972 «Про реалізацію експериментального проекту із створення «єдиного входу» опрацювання звернень громадян та запитів на публічну інформацію» (далі – експериментальний проект).

Постановою визначено, що «...учасниками експериментального проекту є Урядовий контактний центр, Секретаріат Кабінету Міністрів України, Міністерство соціальної політики, Державна митна служба» [11]. Та, як бачимо, серед учасників відсутні державні адміністрації. Тож, на сьогодні впровадження централізованої автоматизованої системи для реєстрації та пошуку письмових звернень громадян між органами державної влади на всій території України залишається актуальним.

Здійснення зазначеного експериментального проекту полягає у прийманні звернень громадян та запитів на публічну інформацію (далі – запити), адресованих учасникам експериментального проекту, через урядову «гарячу лінію», офіційні веб-сайти зазначених органів та Урядового контактного центру без обмеження інших способів подання звернень громадян передбачених законодавством.

Завдання зазначеного проекту полягають у впровадженні єдиної електронної системи звернень в Урядовому контактному центрі, надання на них відповідей шляхом імітації реальної бесіди із громадянином за допомогою програмно-технічних рішень, запровадження механізму відстеження заявниками стану розгляду їх звернення, надання оперативної інформації в

електронному вигляді, надання електронних відповідей на звернення та запити з використанням цифрового підпису, зберігання документів в електронному вигляді, проведення аналізу порушених у зверненнях питань для своєчасного реагування, систематичне розміщення публічної інформації на веб-ресурсах, опрацювання звернень та запитів роботизованою системою в телефонному режимі, систематичне оцінювання якості наданих відповідей та задоволеності громадян, які звертаються [11].

Реалізація експериментального проекту передбачає скорочення строків розгляду звернень та запитів, а також збільшення кількості електронних відповідей і як результат – зменшення вартості опрацювання звернень та запитів.

Зазначений механізм передбачає забезпечення збільшення рівня задоволеності громадян, які звертаються, якістю отриманих відповідей та відповідно зменшить кількість повторних звернень і запитів за рахунок підвищення якості опрацювання при отриманні його вперше.

Постановою Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 976 затверджено Порядок взаємодії Офісу Президента України, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи «Урядовий контактний центр» із забезпечення належного реагування на звернення, які надходять за допомогою засобів телефонного зв'язку та з використанням Інтернету, яким визначено механізм взаємодії зазначених органів. [45].

Крім того, зазначеною постановою затверджено Типове положення про регіональний контактний центр, основне завдання якого полягає у забезпеченні належного розгляду звернень органами державної влади за допомогою цілодобового функціонування телефонної «гарячої лінії» та мережі Інтернет [45].

Але, як показує практика, у Сумській області цілодобове функціонування телефонної «гарячої лінії» обласного контактного центру є недоцільним, оскільки звернення, які надійдуть у нічний час або у вихідні,

святкові й неробочі дні, будуть передані на опрацювання установі чи організації, в компетенції якої знаходиться порушене питання, лише в її робочий час відповідно до графіку роботи.

Неодноразово були запроваджені чергування працівниками СОКЦ у вихідні дні. Громадяни якщо і зверталися в неробочий час, то в основному для вирішення аварійних ситуацій у сфері житлово-комунального господарства. В області цілодобово функціонує достатньо кол-центрів, аварійних служб обслуговуючих організацій, куди громадяни можуть звернутися відповідно до укладених договорів.

Отже, з вищезазначеного можна зробити висновок, що для реалізації експериментального проекту необхідно врахувати практичний досвід регіональних контактних центрів. І хоча впровадження зазначеного механізму має ряд переваг та все ж вирішить лише частину питань.

Для розв'язання розглянутих у нашому дослідженні проблем у формуванні та реалізації державної політики щодо звернень громадян пропонуємо наступні шляхи їх вирішення.

1. Впровадження в практику державного управління сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, що дозволяють не лише забезпечити діалог між представниками влади і громадянами, але й проаналізувати рішення, що приймаються посадовими і службовими особами, зробити результати аналізу доступними для широкої громадськості. Якщо зробити комунікації відкритішими і прозорішими система діалогу влади та громадян могла б стати ефективнішою.

2. Законодавче закріплення складання звітів усіми органами, які працюють із зверненнями громадян, за єдиною, уніфікованою формою та обов'язкове їх оприлюднення. Такі звіти повинні містити дані не тільки про тематику звернень й кількість окремих видів звернень, а й про їх розподіл за компетенцією між конкретними посадовими та службовими особами і, що вкрай важливо, про результати розгляду – співвідношення позитивних й негативних рішень, долю нерозглянутих. Якщо громадяни одержать доступ до

аналітичної інформації щодо звернень, то вони зможуть об'єктивно оцінити роботу конкретного депутата, держслужбовця, посадової особи місцевого самоврядування.

3. Підвищення фахового рівня працівників місцевих органів виконавчої влади з питань роботи зі зверненнями громадян. На нашу думку, доцільним вбачається введення навчань для представників місцевих органів виконавчої влади на загальнодержавному рівні. Варто зазначити, що дасть позитивний результат проведення семінарів-тренінгів у процесі яких шліфуватиметься етика та культура спілкування під час здійснення прийомів громадян.

4. Сприяння підвищенню персональної відповідальності посадових і службових осіб за результати розгляду чи не належний розгляд звернень громадян. Доцільно передбачити встановлення чітких та суворих санкцій за перешкоджання здійсненню повноцінного права громадян на звернення до публічних органів влади та роботі таких органів. Ми вважаємо, що цей механізм необхідно визначити на законодавчому рівні.

5. Надання он-лайн послуг органами державної влади (враховуючи досвід Фінляндії), завдяки яким суспільство зможе знайти та отримати необхідну інформацію, надіслати запит чи заяву, задати питання, взяти участь у голосуванні, та більш взаємодіяти з державною владою. Завдяки обміну інформацією, узгодження інтересів, врахування результатів он-лайн консультацій у процесі прийняття політичних рішень процес роботи зі зверненнями громадян буде більш відкритим і прозорим, зменшиться кількість паперових звернень.

6. Забезпечення механізму безпосередньої участі громадськості в публічному управлінні, у вирішенні важливих для суспільства питань та проблем місцевого значення, а також можливість активного впливу суспільства та врахування їх пропозицій у здійсненні державної політики, що значно підвищить рівень довіри до влади.

7. Систематичне роз'яснення суспільству їх конституційних прав і обов'язків, повноважень органів державної виконавчої влади і місцевого

самоврядування, нормативно-правових актів, змін у законодавстві, порядок оскарження прийнятих рішень, що були прийняті наслідками розгляду звернень. Передбачити виділення коштів з місцевих бюджетів на висвітлення зазначеної інформації у друкованих засобах масової інформації, які користуються популярністю у населення.

8. Впровадження централізованої автоматизованої системи для реєстрації та пошуку письмових звернень громадян між органами державної влади на всій території України із можливістю відстеження громадянином результатів розгляду його питань, що підвищить швидкість опрацювання звернень, їх пошук при повторному розгляді, зменшить паперову переписку, зменшить кількість повторних звернень.

9. Внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» стосовно розгляду анонімних звернень, у котрих ідеться про вчинення або планування дій, які можуть загрожувати безпеці держави чи нанесення їй збитків, а також можуть загрожувати життю або безпеці окремих фізичних і юридичних осіб, з метою недопущення таких випадків.

Схема пропозицій щодо вдосконалення організації роботи із зверненнями громадян та очікуваний результат наведено у рисунку 3.4.

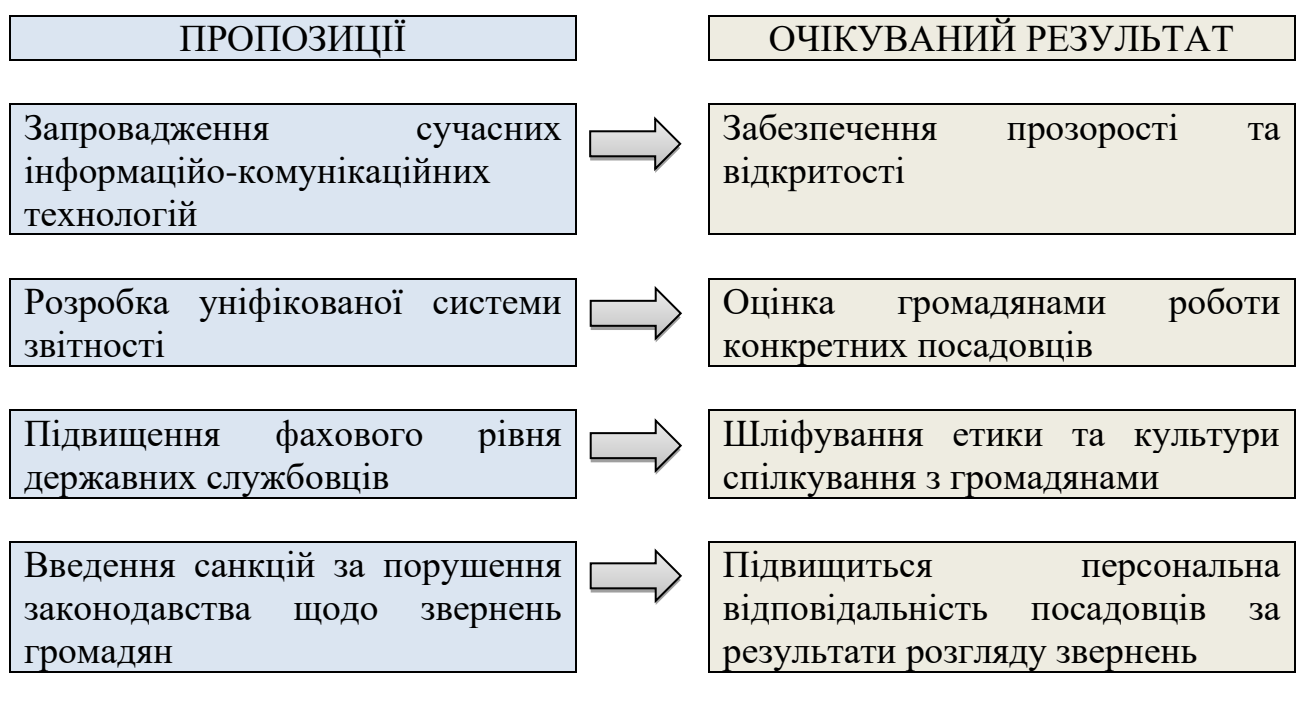




Рис. 3.4. Пропозиції щодо вдосконалення системи роботи із зверненнями громадян та очікуваний результат

Отже, від правильного функціонування адміністративно-правових механізмів реалізації й захисту прав громадян, від чіткого й ефективного реагування влади на звернення громадян залежить ефективність і спроможність держави в цілому.

## ВИСНОВКИ

В ході дослідження нами розглянуто історію розвитку системи опрацювання звернень громадян до органів виконавчої влади та з'ясовано, що саме громадянські звернення забезпечують взаємодію громадськості та держави.

За допомогою теоретико-методологічних аналізів нам вдалося визначити основні поняття та принципи організації роботи зі зверненнями громадян в органах виконавчої влади. Ми розглянули форми прозорості і відкритості у механізмі державного управління та установили, що дуже важливим у взаємодії між владою та громадянином є запровадження механізмів вільного доступу до інформації, яку містять державні реєстри, та забезпечення зворотнього зв'язку.

В дослідженні ми показали правовий зв'язок у формуванні відносин між людиною і державою, проаналізували чинне законодавство й установили, що законодавство нашої країни необхідно удосконалювати у частині відкритості та прозорості державної влади щодо громадянських звернень.

Проаналізували ступінь розробленості досліджуваної проблеми у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі, що дозволило нам з'ясувати, що питання стосовно удосконалення роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади перебуває в центрі уваги авторів численних публікацій. За допомогою методу порівняння й аналізу літературних джерел нам вдалося дослідити зарубіжні принципи і побачити, що тенденцією останніх років у розвинутих країнах все більш стає помітним використання владою потенціалу суспільної думки, урахування побажань громадян, пропозицій, коментарів та рекомендацій стосовно підвищення ефективності та якості функціонування системи державного управління.

З використанням статистичних методів аналізу нами проаналізовано організацію роботи зі зверненнями громадян у Сумській обласній державній адміністрації, у тому числі у Державній установі «Сумський обласний контактний центр», та з'ясовано, що зазначена робота забезпечена на



належному рівні. Крім того, нам вдалося показати суть моделі механізмів співпраці органів влади з громадянами у зазначених установах та довести ефективність програми «Удосконалення системи роботи із зверненнями громадян» на 2019 – 2021 роки», яка затверджена на обласному рівні.

Досліджуючи участь інститутів звернень громадян у формуванні та реалізації державної та місцевої політики встановлено, що існуючі на сьогодні механізми залучення звернень громадян не працюють на належному рівні та неефективні. Нами запропоновано шляхи вдосконалення системи роботи зі зверненнями громадян в органах державної влади, а саме:

- впровадження в практику державного управління сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, що дозволяють не лише забезпечити діалог між представниками влади і громадянами, але й проаналізувати рішення, що приймаються посадовими і службовими особами, зробити результати аналізу доступними для широкої громадськості;

- законодавче закріплення складання звітів усіми органами, які працюють із зверненнями громадян, за єдиною, уніфікованою формою та обов'язкове їх оприлюднення. Звіти повинні містити дані не тільки про тематику звернень й кількість окремих видів звернень, а й про їх розподіл за компетенцією між конкретними посадовими та службовими особами і про результати розгляду – співвідношення позитивних й негативних рішень, долю нерозглянутих;

- підвищення фахового рівня працівників місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з питань роботи зі зверненнями громадян із уведенням навчань на загальнодержавному рівні;

- встановлення на законодавчому рівні чітких та суворих санкцій за перешкоджання здійсненню повноцінного права громадян на звернення до публічних органів влади та роботі таких органів;

- надання он-лайн послуг органами державної влади, завдяки яким суспільство зможе знайти та отримати необхідну інформацію, надіслати запит чи заяву, задати питання, взяти участь у голосуванні, та більш взаємодіяти з державною владою;

- забезпечення механізму безпосередньої участі громадськості в публічному управлінні, у вирішенні важливих для суспільства питань та проблем місцевого значення, а також можливість активного впливу суспільства та врахування їх пропозицій у здійсненні державної політики;

- систематичне роз'яснення суспільству їх конституційних прав і обов'язків, повноважень органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування, нормативно-правових актів, змін у законодавстві, порядок оскарження прийнятих рішень, що були прийняті наслідками розгляду звернень, особливо у друкованих засобах масової інформації;

- впровадження централізованої автоматизованої системи для реєстрації та пошуку письмових звернень громадян між органами державної влади на всій території України із можливістю відстеження громадянином результатів розгляду його питань;

- внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» стосовно розгляду анонімних звернень, у котрих йдеться про вчинення або планування дій, які можуть загрожувати безпеці держави чи нанесення їй збитків, а також можуть загрожувати життю або безпеці окремих фізичних і юридичних осіб.

На нашу думку, врахування викладених у дослідженні пропозицій запобігатиме порушенню конституційних прав та законних інтересів громадян у подальшому, оскільки саме звернення являються правильним, цивілізованим шляхом до вирішення актуальних проблем суспільства.

На основі проведеного дослідження можна зробити висновок, що мета, яку ми поставили перед собою, а саме – запропонувати шляхи вдосконалення організації розгляду звернень громадян в органах державної влади, досягнута.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Закон України від 02.10.1996 р. №393/96ВР «Про звернення громадян» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>
3. Закон України від 23.12.1997 р. №776/97ВР «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>
4. Закон України від 09.04.1999 р. №586XIV «Про місцеві державні адміністрації» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
5. Указ Президента України від 07 лютого 2008 року № 109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109/2008>
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 348 «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» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-97-%D0%BF>
7. Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16>

8. Соболев В. «Розвиток системи опрацювання звернень громадян до органів виконавчої влади: історія, стан та перспективи» [Електронний ресурс]. – Економіка та держава № 11/2011 – Режим доступу:

[http://www.economy.in.ua/pdf/11\\_2011/35.pdf](http://www.economy.in.ua/pdf/11_2011/35.pdf)

9. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 р. № 898 «Про взаємодію органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи «Урядовий контактний центр» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2009-%D0%BF>

10. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 р. № 589-р «Про схвалення Концепції створення Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/589-2011-%D1%80>

11. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 972 «Про реалізацію експериментального проекту із створення «єдиного входу» опрацювання звернень громадян та запитів на публічну інформацію» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/972-2019-%D0%BF>

12. Форми та методи залучення громадськості: Навч. посіб. /Інститут громадянського суспільства; за заг. ред. В.Артеменка. – К.: ІКЦ «Леста», 2007. – 248 с.

13. Соболев В. «Теоретико-методологічні засади дослідження звернень громадян як інституту реалізації прав і свобод у громадянському суспільстві» [Електронний ресурс]. – Національна академія державного управління при Президентіві України – <http://academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12SVASGS.pdf>

14. Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-ХІІ «Про інформацію» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

15. Закон України від 17 листопада 1992 року № 2790-ХІІ «Про статус

народного депутата України» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>

16. Закон України від 11 липня 2002 року № 93-IV «Про статус депутатів місцевих рад» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15>

17. Постанова Верховної Ради України від 17 грудня 2004 року № 2265-IV «Про прийняття за основу проекту Закону України про інформаційну відкритість органів державної влади та вищих посадових осіб України» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2265-15>

18. Kiefer, Marie-Luise. Massenkommunikation 1995 in: Media Perspektiven. – 1996. – № 5. – р. 234–248.

19. Буханевич А. «Забезпечення принципів відкритості та прозорості при налагодженні діалогу між владою та громадськістю» [Електронний ресурс]. – Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» № 3, 2010 – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=133>

20. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» щодо забезпечення прозорості роботи Кабінету Міністрів України та полегшення здійснення парламентського контролю» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/GH6M000A.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/GH6M000A.html)

21. Лахижа М. «Реалізація програми «Приязна адміністрація» та проведення конкурсів з метою вдосконалення діяльності органів влади: польський досвід» / М. Лахижа, О. Черчатий // Вісн. держ. служби України. – 2007. – № 3.

22. Боніссар Д. «Свобода інформації у світі» / Д. Боніссар // Privacy International. – 2006. – №7

23. Лагутов Ю.Е. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні [Електронний ресурс]. / Ю.Е. Лагутов // Національний інститут стратегічних досліджень. – Київ, 2009. – Режим

доступу: [http://sd.net.ua/2009/10/29/zvernennja\\_gromadjan\\_jak\\_skladova\\_zakhistu\\_prav\\_s.html](http://sd.net.ua/2009/10/29/zvernennja_gromadjan_jak_skladova_zakhistu_prav_s.html)

24. Оржель О.Ю., Палій О.М. «Європейський досвід державного управління»: курс лекцій /уклад. : О. Ю. Оржель, О. М. Палій, – К. :НАДУ, 2007. – 75 с.

25. Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

26. Попов І.М. «Участь громадян у прийнятті державних рішень» // за заг.ред. І. М. Попова. – К. : УНЦПД, 2006. – 320 с.

27. Серант А.Й. «Зв'язки з громадськістю у системі місцевих органів влади»: монографія // А. Й. Серант. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – 198 с.

28. Кравцов М.О. «Звернення громадян як чинник взаємодії влади і суспільства: світові системи та проблеми застосування» [Електронний ресурс]. – Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» № 9, 2017 – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1268>

29. Цимбалюк В.І., Кісілевич К.О. «Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні» [Електронний ресурс]. – «Молодий вчений» № 5.1 (45.1), травень 2017 р. – Режим доступу: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/5.1/37.pdf>

30. Розпорядження голови Сумської обласної державної адміністрації від 08.09.2015 № 423-ОД «Про затвердження Регламенту Сумської обласної державної адміністрації» [Електронний ресурс]. – Сумська обласна державна адміністрація – Режим доступу: [http://sm.gov.ua/images/docs/dostup/423\\_15.doc](http://sm.gov.ua/images/docs/dostup/423_15.doc)

31. Розпорядження голови Сумської обласної державної адміністрації від 24.11.2015 № 556-ОД «Про затвердження Положення про сектор роботи із зверненнями громадян апарату Сумської обласної державної адміністрації» [Електронний ресурс]. – Сумська обласна державна адміністрація – Режим доступу: [http://sm.gov.ua/images/docs/aparat/pologennya\\_zvern2.doc](http://sm.gov.ua/images/docs/aparat/pologennya_zvern2.doc)

32. Розпорядження голови Сумської обласної державної адміністрації від від 02.07.2016 № 338-ОД «Про організацію особистого прийому громадян головою, першим заступником, заступниками голови, керівником апарату Сумської ОДА» [Електронний ресурс]. – Сумська обласна державна адміністрація – Режим доступу: [http://sm.gov.ua/images/docs/dostup/338\\_16.doc](http://sm.gov.ua/images/docs/dostup/338_16.doc)

33. Розпорядження голови Сумської обласної державної адміністрації від від 17.09.2012 № 373-ОД «Про обласну постійно діючу комісію з питань розгляду звернень громадян» [Електронний ресурс]. – Сумська обласна державна адміністрація – Режим доступу: <http://sm.gov.ua/images/docs/373-od.pdf>

34. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 858 «Про затвердження Класифікатора звернень громадян» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-2008-%D0%BF>

35. Розпорядження голови Сумської обласної державної адміністрації від 29.03.2012 № 114-ОД «Про створення державної установи «Сумський обласний контактний центр» [Електронний ресурс]. – Сумська обласна державна адміністрація – Режим доступу: <http://sm.gov.ua/images/docs/2012/114.doc>

36. Розова Т.В. «Специфіка становлення громадянського суспільства в Україні»: Монографія // Т. В. Розова – Одеса: Юридична література, 2003. – 336 с.

37. Кандзюба С.П., Кравцов О.В. «Інформаційно-аналітична система «Звернення громадян» як інструмент громадського контролю» [Електронний ресурс]. – Електронний збірник наукових праць. Публічне адміністрування: теорія та практика, випуск 2 (6), 2011 – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11kspigk.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11kspigk.pdf)

38. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2018 року № 8-р/2018 [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-18#n73>

39. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про звернення

громадян» щодо умов розгляду звернень» від 21.11.2019 № 2480 [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67450](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67450)

40. Рішення Сумської обласної ради від 14.12.2018 «Про Програму «Удосконалення системи роботи із зверненнями громадян» на 2019 – 2021 роки» [Електронний ресурс]. – Сумська обласна рада – Режим доступу: <https://sorada.gov.ua/dokumenty-oblrady/7-sklykannja/category/188-rishennja-24-sesiji-14122018.html?download=7197%3A24-session-7-skl-46>

41. Інструкція користувача «Автоматизована система «Звернення громадян». Версія 1.0.//Лабораторія автоматизованих систем. Відділ інформаційних систем і технологій. – Суми: Сумський державний університет, 2011. – 18 с.

42. Закон України від 2 липня 2015 року № 577-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19>

43. Головань В. «Електронні петиції (міжнародний досвід)» [Електронний ресурс]. – Європейський інформаційно-дослідницький центр – Режим доступу: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29053.pdf>

44. Лебідь Н.В. «Методичні рекомендації по роботі зі зверненнями громадян для керівників та інших посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ, організацій, об'єднань громадян» - Суми: Сумська обласна державна адміністрація, 2019 - 23 с.

45. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 976 «Деякі питання Єдиної системи опрацювання звернень» [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2019-%D0%BF>

46. Григорян О.О. «Світовий і вітчизняний досвід забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики (інформаційний аспект)» [Електронний ресурс]. – Національна



академія державного управління при Президентіві України – Режим доступу:  
<http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf>

47. «Право громадян на звернення» [Електронний ресурс]. – Офіційний веб-сайт Ківерцівської райдержадміністрації – Режим доступу:  
<http://kivadm.gov.ua/article/pravo-gromadyan-na-zvernennya.html>