

## ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН ЯК ЕЛЕМЕНТ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ

Аносенков А. А.

Статтю присвячено дослідженню звернень громадян як елементу механізму забезпечення законності в діяльності державних органів. Проаналізовано правову основу, яка реально забезпечує існування інституту звернення громадян. Встановлено, що право людини і громадянина на правовий захист передбачає: право на судовий захист, правову допомогу, звернення до органів державної влади і місцевого самоврядування тощо. Аргументовано, що велике значення в захисті прав і свобод людини і громадянина набуває надання громадянам України, іноземцям, особам без громадянства та юридичним особам права на звернення.

Розглянуто, що формою забезпечення законності в діяльності державних органів є інститут звернень громадян, який виступає як засіб реалізації прав громадян та їх участі в державному управлінні та є носієм інформації, пов'язаної із забезпеченням прав і свобод людини та громадянина.

До основних нормативно-правових актів, які регулюють питання звернення громадян України до органів державної влади, слід віднести: Конституцію України, закони України «Про звернення громадян», «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян щодо електронного звернення та електронної петиції», Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», інструкцію 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, затверджену постановою.

Розкрито поняття «звернення громадян». Охарактеризовано основні ознаки звернення громадянина до органів державної влади, що поділяються на певні види, перелік яких є вичерпним; звернення бувають у письмовій та усній формі, надісланими поштою або переданими громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу; звернення має містити певні реквізити; звернення носить індивідуальний або колективний характер; кожний вид звернення громадянина має специфічну

мету; адресатом виступають органи державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, народні депутати України, депутати місцевих рад. Розкрито елементи, які характеризують звернення громадян.

**Ключові слова:** звернення, механізм, діяльність, державні органи, право, адресат.

**Anosienkov A. A. Citizen appeals as an element of the mechanism for ensuring legality in the activities of state bodies**

The article is devoted to the study of citizens' appeals as an element of the mechanism for ensuring legality in the activities of state bodies. The legal basis, which really ensures the existence of the institution of citizens' appeals, has been analyzed. It has been established that the right of a person and a citizen to legal protection includes: the right to judicial protection, legal assistance, appeal to state authorities and local self-government, etc. It is discussed that granting citizens of Ukraine, foreigners, stateless persons and legal entities the right to appeal is of great importance in protecting the rights and freedoms of a person and a citizen. It is considered that the form of ensuring legality in the activities of state bodies is the institute of citizens' appeals, which acts as a means of realizing the rights of citizens and their participation in state administration and is a carrier of information related to ensuring the rights and freedoms of a person and a citizen. The main normative legal acts that regulate the issue of appeals by citizens of Ukraine to state authorities include: the Constitution of Ukraine, Laws of Ukraine: «On Appeals by Citizens», Law «On Amendments to the Law of Ukraine «On Appeals by Citizens Regarding Electronic Appeals and Electronic petitions», Decree of the President of Ukraine «On priority measures to ensure the implementation and guarantee of the constitutional right to apply to state authorities and local self-government bodies», «Instructions on paperwork for citizens' appeals to state authorities and local self-government bodies, associations of citizens, on enterprises, in institutions, organizations regardless of the forms of ownership, in mass media».

© Аносенков А. А., 2023

*The concept of «appeal of citizens» is revealed. The main signs of citizens' appeals to state authorities are characterized: they are divided into certain types, the list of which is exhaustive; appeals are in written and oral form, sent by mail or delivered by a citizen to the relevant body, institution personally or through a person authorized by him; the application must contain certain details; the appeal is individual or collective in nature; each type of appeal by a citizen has a specific purpose; the addressees are bodies of state power, local self-government, enterprises, institutions, organizations, officials, people's deputies of Ukraine, deputies of local councils, officials. The elements that characterize citizens' appeals have been revealed.*

**Key words:** *application, mechanism, activity, state bodies, law, addressee.*

#### **Постановка проблеми та її актуальність.**

На сьогодні в Україні правовою основою, яка реально забезпечує існування інституту звернення громадян, є Конституція України. Основний Закон гарантує громадянам право на звернення, які повинні бути розглянуті та на які громадяни мають отримати обґрунтовану відповідь у встановлений законом термін [1]. Право людини і громадянина на правовий захист передбачає: право на судовий захист, правову допомогу, звернення до органів державної влади і місцевого самоврядування тощо. Велике значення в захисті прав і свобод людини і громадянина набуває надання громадянам України, іноземцям, особам без громадянства та юридичним особам права на звернення.

У статті 40 Конституції визначено, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [1].

**Стан дослідження.** Серед представників української наукової спільноти, які досліджували у своїх наукових працях питання звернення громадян України до органів державної влади, слід відзначити таких, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістова, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Галуцько, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжний, З.Р. Кісіль, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, О.І. Миколенко, Т.П. Мінка, С.Г. Стеценко, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупа та інші.

**Мета статті** полягає дослідженні поняття, змісту та правового регулювання звернень громадян в діяльності державних органів.

**Виклад основного матеріалу.** Право на звернення є важливим конституційно-правовим засобом захисту та однією з організаційно-правових гарантій дотримання прав і свобод громадян. Важливою формою забезпечення законності в діяльності державних органів є інститут звернень громадян, який виступає як засіб реалізації прав громадян та їх участі в державному управлінні та є носієм інформації пов'язаної, із забезпеченням прав і свобод людини та громадянина. При цьому, ефективність механізму реєстрації, розгляду та ухвалення рішення по зверненням громадян є одним із показників рівня демократичності держави.

Усі громадяни України рівні перед законом, незалежно від походження, соціального та майнового стану, національної та релігійної належності. Рівноправність громадян забезпечується у всіх галузях економічного, політичного та культурного життя, що підтверджується законами про власність, підприємництво, об'єднання громадян, в тому числі і Законом України «Про звернення громадян» [3]. Робота з прийому громадян, реєстрації та розгляду їх заяв, звернень та скарг будується на принципах законності, поваги до особистості, захисту прав та свобод людини незалежно від його соціального походження, расової чи національної приналежності, громадянства, мови, політичних чи релігійних переконань.

До основних нормативно-правових актів, які регулюють питання звернення громадян України до органів державної влади, слід віднести: Конституцію України [1], Закон України від 2 жовтня 1996 р. «Про звернення громадян» [3], Закон України від 02 липня 2015 р. «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян щодо електронного звернення та електронної петиції» [2], Указ Президента України від 7 лютого 2008 р. №109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [4], інструкцією 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, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів № 348 від 14 квітня 1997 р. [5]. Варто зазначити, що майже всі законодавчі акти останнього часу

містять норми, що передбачають питання оскарження дій посадових осіб.

У сучасній літературі міститься велика кількість визначень поняття «звернення громадян». Так, наприклад, в юридичній енциклопедії поняття «звернення громадян» трактується як особисті або групові (колективні) звернення громадян до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, до засобів масової інформації та посадових осіб [11, с. 532].

У Законі України «Про звернення громадян» зазначається, що громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб, відповідно до їх функціональних обов'язків, із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх професійної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення» [3].

Звернення громадян вважається одними із найпоширеніших правових засобів захисту своїх прав та інтересів. Традиційно, концепція інституту звернення громадян зводиться до розуміння його як спеціальної правової форми, що надає можливість особі, яка вважає, що її права можуть бути або були порушені звернутись до певного органу публічної влади з метою захисту та/або поновлення її прав [7, с. 70].

Право на звернення є абсолютним, невідчужуваним правом громадянина і не може бути обмежено. По-перше, шляхом звернення громадяни реалізують свої права і законні інтереси; по-друге, звернення виступають ефективним засобом відновлення порушених прав громадян, засобом захисту цих прав; по-третє, звернення є найважливішим джерелом інформації, потрібним органам державної влади, місцевого самоврядування, громадським формуванням для вирішення питань державного і суспільного життя, інакше кажучи, звернення виступають однією з форм участі у вирішенні державних та суспільних справ, і, насамкінець, одним із засобів запобігання правопорушенням.

У науковій літературі під зверненням громадянина розуміють подану в державний орган, орган місцевого самоврядування або посадовій особі в письмовій чи усній формі або у формі електронного документа пропозицію, заяву або скаргу до

державного органу, органу місцевого самоврядування [8, с. 6-7].

На думку сучасного науковця С.Г. Стеценка, звернення громадян мають сприйматись як: засіб захисту від порушень своїх прав, свобод і законних інтересів з боку органів виконавчої влади; можливість реального впливу на діяльність органів виконавчої влади та посадових осіб; здатність отримати позитивний для громадянина результат без застосування спеціальних юридичних знань для оформлення певних документів; показник становлення громадянського суспільства [9, с. 200].

Згідно із Законом України «Про звернення громадян», під зверненнями громадян слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

Пропозиція (зауваження) - звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.

Заява (клопотання) - звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності.

Клопотання - письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

Скарга - звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [3].

До основних ознак звернення громадянина до органів державної влади необхідно віднести: 1) згідно чинного законодавства звернення громадян поділяються на певні види, перелік яких є вичерпним; 2) звернення бувають у письмовій та усній формі, надісланими поштою або переданими громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, якщо

ці повноваження оформлені відповідно до чинного законодавства; 3) звернення має містити певні реквізити; 4) звернення носить індивідуальний або колективний характер; 5) кожний вид звернення громадянина має свою специфіку і виконує певну роль у відносинах між особою і державою, тобто має специфічну мету; 6) наявність специфічного адресата, яким можуть виступати органи державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, посадові особи, народні депутати України, депутати місцевих рад, посадові особи [10].

Важливими елементами, які характеризують звернення громадян є:

по-перше, особисте волевиявлення особи;

по-друге, склад правових відносин, які виникають між громадянином та органами державної влади (з однієї сторони суб'єктом виступає безпосередньо громадянин України, який подає звернення до відповідного державного органу, а з іншої - певний державний орган чи орган місцевого самоврядування);

по-третє, інформація, що є основою звернення громадянина, містить в собі відомості про певний стан справ, які відбуваються у різних сферах життя суспільства, а також стан ухвалення рішень, прийнятих за такими зверненнями, та стан діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування з виконання ухвалених ними рішень;

по-четверте, інформація, формою вираження якої є звернення громадянина, обов'язково породжує правові наслідки. Це пояснюється тим, що на основі звернення виникають відповідні правові відносини вже не між громадянином та державою в особі її органів та посадових осіб, а між суб'єктами, які розглядають звернення та в результаті цього ухвалюють по ним відповідні рішення [10].

**Висновки.** Забезпечення всебічного розгляду звернень громадян, порушених у них проблем, оперативне їх вирішення, задоволення законних прав та інтересів громадян є на сучасному етапі одним із пріоритетних завдань органів державної влади, відповідальним обов'язком їх посадових і службових осіб, фактором забезпечення суспільно-політичної та економічної стабільності в державі.

Звернення громадян до органів державної влади має важливе значення у забезпеченні постійного зв'язку між державою та громадянином, у вирішенні життєво важливих проблем окремої людини і суспільства в цілому та реалізації

конституційних прав і свобод людини і громадянина в процесі побудови демократичної, соціальної, правової держави. Процес розгляду звернень громадян - це системне утворення, комплекс взаємопов'язаних процесуальних дій, які: створюють певну сукупність процесуальних правовідносин, що відрізняються предметною характеристикою і взаємопов'язаністю з відповідними правовідносинами; потребують встановлення доказів, а також обґрунтування всіх обставин і фактичних даних юридичної справи, що розглядається; спричиняють необхідність закріплення офіційного оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних документах.

### Література

1. Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення 09.09.2021).

2. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 577-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19#Text> (дата звернення 27.04.2023).

3. Про звернення громадян: Закон України від 12 жовт. 1996 р. № 394/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 22.02.2023).

4. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування : Указ Президента України від 7 лют. 2008 р. № 109/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109/2008#Text> (дата звернення 27.04.2023).

5. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 348. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-97-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.04.2023).

6. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян у Міністерстві цифрової трансформації України : Наказ Міністерства цифрової трансформації від 18.02.2020 р. № 36. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0297-20#n18> (дата звернення 27.04.2023).

7. Дніпров О.С. Механізм адміністративно-правового регулювання процедури розгляду звер-

---

---

нень громадян. Наукові записки. сер. право. 2020. № 9. С. 69-73.

8. Коротюк М. Г., Коротюк О. В., Лисенко С. М. Про звернення громадян: наук.-практ. коментар Закону України, судова практика, зразки документів. Київ : ОВК, 2017. 398 с.

9. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Вид. 2-ге перер. і доп. Київ : Атіка, 2009. С. 199-200.

10. Шапіро В.С. Особливості правового регулювання права громадянина України на звернення. *Форум*

*права*. 2012. № 4. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2012\\_4\\_173](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_4_173) (дата звернення: 22.02.2023).

11. Юридична енциклопедія : у 6 т. / гол. ред. Ю.С. Шемчушенко. Київ : Українська енциклопедія, 1998. Т. 2. 744 с.

**Аносенков А. А.,**  
*кандидат юридичних наук, доцент,*  
*консультант*  
*Інституту глибинної психології*  
*і методів психокорекції*