

УДК 351.316

**МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН ЯК МЕХАНІЗМУ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА**

І. І. Колосовська

*Українська академія друкарства,  
вул. Під Голоском, 19, Львів, 79020, Україна*

*Розглянуто теоретико-методологічні, нормативні та прикладні аспекти функціонування інституту звернень громадян з позиції комунікативної взаємодії держави та суспільства. Узагальнено зарубіжний досвід у сфері роботи зі зверненнями громадян та визначено ключові напрями його адаптації в Україні. Обґрунтовано пріоритети модернізації системи звернень громадян, акцентовано увагу на важливості дієвого зворотного зв'язку, розвитку електронної демократії, прозорості здійснення роботи зі зверненнями на основі використання сучасних інформаційно-комунікативних технологій.*

**Ключові слова:** *звернення громадян, комунікація, взаємодія, держава, суспільство, ефективність комунікативної взаємодії, зворотний зв'язок.*

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах формування громадянського суспільства право на звернення відіграє вагомий роль, є ефективним способом забезпечення прав громадян через можливість подання ними до державних інституцій відповідних звернень, а також виконує низку інших важливих функцій в системі управління. Важливим аспектом функціонування інституту звернень громадян є забезпечення з боку держави участі громадян як повноцінних суб'єктів процесу підготовки та реалізації державно-управлінських рішень.

Враховуючи реалії, особливої уваги потребують питання забезпечення реальних можливостей громадян щодо реалізації прав та подання відповідних звернень до владних інституцій. Це зумовлюється недостатньою дієвістю публічно-управлінських механізмів, які б охоплювали весь спектр організаційно-правового та управлінського регулювання прав людини. Зокрема, необхідно наголосити на важливості імплементації ефективних підходів у площині нормативного визначення, закріплення та способів реалізації прав громадян. У цьому контексті особливої ваги набувають питання модернізації системи звернень громадян як механізму взаємодії суб'єктів держави та суспільства та забезпечення зворотного зв'язку. Завдання держави полягає у створенні відповідних умов для реалізації законних прав і свобод громадянина, а також суспільства загалом. Означена проблематика потребує комплексного дослідження та характеризується актуальністю і прикладною значущістю.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання формування та розвитку системи звернень громадян, обґрунтування її ролі у контексті взаємодії

держави та суспільства є предметом вивчення низки зарубіжних та вітчизняних дослідників, серед яких: Г. Бребан, Ж. Ведель, Е. Ланг, В. Мендель, В. Авер'янов, О. Андрійко, О. Бабінова, С. Влащенко, Г. Гнатова, М. Дітковська, Н. Каменська, С. Кандзюба, А. Капуловський, І. Ковальчук, Г. Котляревська, С. Магда, Д. Сірик, В. Тарануха та ін. Попри значний науковий інтерес, актуальними для дослідження залишаються питання модернізації системи звернень громадян як інституту реалізації їх прав і свобод у громадянському суспільстві, удосконалення роботи зі зверненнями громадян як механізму управлінського врядування та комунікації у публічній сфері.

**Мета статті** — обґрунтування пріоритетних напрямів модернізації системи звернень громадян як механізму комунікативної взаємодії суб'єктів держави і суспільства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Ключовим показником демократичного розвитку є рівень правового захисту прав та свобод людини і громадянина, що безпосередньо пов'язаний із функціонуванням такого вагомого інституту громадянського суспільства, як звернення громадян [1, с. 11].

Характерною тенденцією сучасних трансформаційних процесів є пріоритетність та важливість урахування владними інституціями суспільної думки, представленої, зокрема, через звернення громадян у вигляді пропозицій та рекомендацій щодо підвищення ефективності функціонування системи публічного управління. Функціонування механізму звернень громадян щодо дотримання принципу участі громадян в управлінні державними та громадськими справами, яке зорієнтоване на оперативне та якісне вирішення проблем, що представлені у зверненнях, задоволення потреб та запитів громадян, сприяє забезпеченню ефективного зворотного зв'язку з населенням тощо.

З огляду на це посилюється увага науковців щодо питань удосконалення підходів до функціонування інституту звернень громадян, створення умов для підвищення представництва та дієвої участі громадян у процедурах вироблення та ухвалення відповідних управлінських рішень, підвищення ефективності та оптимізації зворотного зв'язку. Право на звернення відіграє значну роль в демократизації політичного та суспільного ладу, забезпечує зв'язок між державою та громадянами, а також виконує важливі функції в управлінні державними справами.

Інститут звернень громадян, який нерозривно пов'язаний із становленням та розвитком громадянського суспільства, уможлиблює розширення комунікативних каналів для поширення інформації, створює можливість участі громадян у соціально-економічних, політичних та інших процесах, виконуючи у такий спосіб кілька основних функцій: правозахисну (що передбачає правовий захист громадян, сприяє запобіганню порушень їхніх прав, а також потенційних зловживань та можливих негативних впливів); інформаційну (що забезпечує можливість отримання владними установами важливих інформаційних повідомлень про наявні у громадян проблеми та потреби); комунікативну (створює умови для налагодження комунікації між державними інститутами і громадянами, активізує участь громадян у процесі вироблення та реалізації управлінських рішень).

У практичній площині питання, пов'язані із реалізацією громадянами України права звертатися до органів публічної влади, зокрема, щодо здійснення впливу на покращення їх функціонування, а також відстоювання власних прав у ситуаціях, коли є їх порушення, регулюються Законом України «Про звернення громадян» [2]. Важливе значення цього Закону полягає у забезпеченні можливостей для участі громадян в управлінні як державними, так і громадськими справами, зокрема здійснення впливу на покращення роботи органів публічної влади, а також відстоювання своїх прав у ситуаціях, коли є їх порушення. Умови і процедурні моменти процесу розгляду звернень громадян владними інституціями врегульовано низкою законів та підзаконних актів. Зокрема, Законом України «Про інформацію» здійснюється регулювання відносин щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації [3]. Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації та інформації, що може становити суспільний інтерес [4].

Загалом аналіз нормативно-правової бази засвідчив, що зазначені документи вказують на пріоритетність завдань держави щодо посилення роботи у площині забезпечення відкритості функціонування владних інституцій, підвищення рівня компетентності публічних службовців у сфері комунікаційного зв'язку з громадянами, сприяння дієвості взаємодії органів публічної влади з громадянами та їх об'єднаннями тощо.

Громадяни мають право звернутися до владних інституцій із відповідними зауваженнями, скаргами та пропозиціями (щодо питань, пов'язаних із функціональними напрямками їх діяльності, передбаченими статутом), а також заявами щодо можливості реалізації своїх особистих прав (зокрема, тих, що пов'язані із соціально-економічними аспектами) та визначених законом інтересів через механізм подання відповідної скарги у разі їх недотримання.

Водночас важливо зазначити, що, на думку експертів, чинне нормативно-правове регулювання порядку розгляду звернень громадян містить низку недоліків, що призводять до проблем у правозастосуванні. Зокрема, йдеться про правильний вибір відповідної норми, яку потрібно застосувати при наданні відповіді на конкретне звернення громадянина. Можливим варіантом вирішення окресленої проблеми слугує ухвалений у лютому 2022 року Закон України «Про адміністративну процедуру» [5]. На думку фахівців, це позитивно впливатиме на порядок прийняття рішень за результатами розгляду звернень, оскільки більш чіткої визначеності набуває визначення процедурних аспектів, що стосуються організації взаємовідносин двох суб'єктів [6].

У контексті модернізації системи звернень громадян важливе значення має вивчення світового досвіду, накопиченого розвиненими країнами, та адаптація конкретних напрацьованих механізмів в українських реаліях. Критерії ефективності функціонування державних інституцій щодо надання послуг, зокрема у процесі розгляду та опрацювання звернень громадян, характеризуються певними

специфічними відмінностями в різних країнах. Водночас необхідно вказати на наявність спільних для усіх принципів, які мають універсальний характер, визначаються як пріоритетні у функціонуванні механізму комунікативної взаємодії суб'єктів держави і суспільства у демократичних країнах та є важливими для адаптації у вітчизняній практиці:

- верховенство права як основа прав та свобод людини і громадянина;
- справедливість та гуманізм у публічній діяльності;
- відкритість та прозорість як доступність для громадян інформації;
- законність як підґрунтя публічної адміністрації відповідно до повноважень;
- процедурна справедливість як зважене та неупереджене застосування права, поваги до людини, захисту її честі;
- підконтрольність як обов'язковий внутрішній та зовнішній контроль за діяльністю публічної адміністрації;
- відповідальність як обов'язок публічно відповідати за свої дії та бездіяльність перед особою та суспільством;
- високі етичні стандарти поведінки як умова створення сприятливої атмосфери під час надання послуг та забезпечення якості самих послуг.

Дослідники виокремлюють добровільний громадянський зворотний зв'язок (передбачає процес добровільної передачі громадськістю звернень або думок з приводу різних питань до владних інституцій) та зв'язок за інформаційним запитом (передбачає, що державні структури шляхом надсилання відповідних запитів ініціюють необхідність для висловлення суспільством/громадськістю думок, ідей, оцінок щодо діагностики та можливих шляхів вирішення конкретних проблем) [7].

З огляду на вищенаведене на підставі аналізу досвіду закордонних країн потрібно констатувати, що законодавство України потребує відповідного удосконалення щодо забезпечення відкритості та прозорості влади стосовно процесу розгляду звернень громадян. Це передбачає налагодження ефективної взаємодії громадян та владних інституцій через механізм забезпечення зворотного зв'язку, що посилює активізацію участі громадян у управлінських процесах для вирішення соціально значущих питань. Сучасна система управління передбачає імплементацію дієвих механізмів функціонування інституту звернень громадян, через які вони можуть активно впливати на процеси вироблення, ухвалення та контролю за виконанням рішень у різних сферах суспільного життя.

У контексті комунікативної взаємодії між державою та суспільством громадянин як автор звернення може виступати як прохач, так і партнер, що безпосередньо залежить від обраного підходу і особливостей системи. Важливим аспектом є те, що звернення вважаються однією з найбільш доступних форм громадянської участі, оскільки дасть змогу кожному громадянину у разі наявності у нього відповідної проблеми, вимоги чи ідеї скористатися своїм правом звернутися до органів влади, використовуючи такий механізм взаємодії з державою. Як результат зазначеного впливу на владу, звернення є способом інформування держави про порушення безпеки особистості або ймовірні ризики щодо такого порушення [8, с. 53].

Звернення громадян, з одного боку, є індикатором рівня та якості реагування владних інституцій на факти порушень прав і свобод, з іншого — є формою відповідного відображення інтересів у вигляді конкретної вимоги громадянина або групи громадян до публічної установи, оформленої у вигляді звернення.

Отже, актуальність та вагомість системи звернень громадян у контексті комунікативної взаємодії суб'єктів держави та суспільства можна розглядати у кількох вимірах:

- як відображення соціальної активності представників суспільства;
- як демонстрацію рівня довіри до державних інституцій;
- як свідчення про наявність відповідних проблемних аспектів та негативних явищ у різних сферах функціонування суб'єктів держави;
- як вагоме джерело інформації, необхідної для оптимізації процесу прийняття управлінських рішень та модернізації системи публічного управління.

**Висновки.** Звернення громадян до інституцій держави потрібно розглядати як важливий механізм забезпечення зворотного зв'язку у процесі функціонування управлінської системи, що має вагоме значення для проведення комплексного аналізу стану справ у суспільстві та державі і вчасної діагностики проблемних питань та тенденцій, що загрожують стабільному розвитку особистості, соціальних груп, суспільства загалом. Створення належних умов для відповідного рівня захищеності громадян у контексті реалізації ними права на звернення передбачає розроблення та впровадження дієвих механізмів реагування на їх звернення органів державної влади різних рівнів, що своєю чергою зумовлюється необхідністю оптимізації інформаційно-комунікативного процесу між владними інститутами і громадянами.

З метою інституціоналізації механізмів зворотного зв'язку важливо об'єктивно оцінювати наявні комунікативні процеси, оперативно реагувати на виявлені виклики та проблемні аспекти, формувати культуру взаємодії з громадянами як заявниками звернень та споживачами послуг, напрацьовувати управлінські рішення щодо оптимізації механізмів зворотного зв'язку відповідно до сучасних пріоритетів та кращих практик розвинених демократичних країн.

Модернізація інституту звернень громадян передбачає впровадження дієвих механізмів реагування владних структур на звернення громадян, зокрема щодо розвитку електронної демократії, забезпечення більш ефективної процедури отримання, обліку, розгляду та опрацювання звернень, забезпечення прозорості здійснення роботи зі зверненнями на основі використання сучасних інформаційно-комунікативних технологій. У цьому контексті доцільно наголосити на пріоритетності удосконалення конкретних механізмів використання потенціалу електронної демократії з метою забезпечення підтримки функціонування інституту звернень громадян. Важливу роль у забезпеченні реалізації права громадян на звернення на сучасному етапі відіграє системне використання можливостей та ресурсів новітніх інформаційних технологій, що створюють умови для оперативного доступу громадян до публічної інформації, дають змогу забезпечити прозорість процесу вироблення та ухвалення оптимальних управлінських рішень.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Котляревська Г. М. Сучасний стан та перспективи розвитку інституту звернення громадян в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 360 с.
2. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. 393/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-D0%B2%D1%80#Text>.
3. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. №48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.
4. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. Відомості Верховної Ради. 2011. № 32. Ст. 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
5. Про адміністративну процедуру: Закон України № 2073-IX від 17.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.
6. Соловійова О. М., Сьоміна В. А. Деякі проблеми розгляду звернень громадян у контексті євроінтеграційних прагнень України. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 5. С. 426. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-5/100> ; URL: <http://lsey.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-uncategorised/150-5-2022>.
7. Кравцов М. О. Звернення громадян як чинник взаємодії влади і суспільства: світові системи та проблеми застосування. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1268>.
8. Капуловський А. В. Забезпечення безпеки особистості як дієвий механізм реагування на загрози національній безпеці. Аспекти публічного управління. 2014. № 8 (10). С. 48–55.

**REFERENCES**

1. Kotliarevska, H. M. (2020). Suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku instytutu zvernennia hromadian v Ukraini: administratyvno-pravovy aspekt. Zaporizhzhia : Vydavnychiy dim «Helvetyka» (in Ukrainian).
2. Pro zvernennia hromadian: Zakon Ukrainy vid 2 zhovtnia 1996 r. 393/96-VR Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-D0%B2%D1%80#Text> (in Ukrainian).
3. Pro informatsiiu: Zakon Ukrainy vid 02.10.1992 № 2657-XII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1992. №48. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (in Ukrainian).
4. Pro dostup do publichnoi informatsii: Zakon Ukrainy vid 13 sichnia 2011 r. Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2011. № 32. St. 314. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (in Ukrainian).
5. Pro administratyvnu protseduru: Zakon Ukrainy № 2073-IX vid 17.02.2022. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (in Ukrainian).
6. Soloviova, O. M., & Somina, V. A. (2022). Deiaki problemy rozghliadu zvernennia hromadian u konteksti yevrointehratsiinykh prahnen Ukrainy: Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal, 5, 426. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-5/100> ; Retrieved from <http://lsey.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-uncategorised/150-5-2022> (in Ukrainian).
7. Kravtsov, M. O. (2017). Zvernennia hromadian yak chynnyk vzaemodii vlady i suspilstva: svitovi systemy ta problemy zastosuvannia: Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, 9. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1268> (in Ukrainian).

8. Kapulovskiy, A. V. (2014). Zabezpechennia bezpeky osobystosti yak diievyi mekhanizm reahuvannia na zahrozy natsionalnii bezpetsi: Aspekty publichnoho upravlinnia, 8 (10), 48–55 (in Ukrainian).

doi: 10.32403/0554-4866-2024-1-87-182-188

## MODERNIZATION OF THE SYSTEM OF CITIZEN APPEALS AS A MECHANISM OF COMMUNICATIVE INTERACTION BETWEEN STATE AND SOCIETY SUBJECTS

I. I. Kolosovska

*Ukrainian Academy of Printing,  
19, Pid Holoskom St., Lviv, 79020, Ukraine  
kira2007mail@ukr.net*

*The theoretical-methodological, normative and applied aspects of the functioning of the Institute of Citizen Appeals from the standpoint of communicative interaction between the state and society are considered. The foreign experience in the field of working with citizens' appeals is summarized and the key directions of adaptation in Ukraine are determined. The priorities of the modernization of the system of citizens' appeals are justified, the attention is focused on the importance of effective feedback, the development of electronic democracy, the transparency of work with appeals based on the use of modern information and communication technologies.*

*The need for institutionalization of feedback mechanisms, objective assessment of existing communication processes, prompt response to identified challenges and problematic aspects, formation of a culture of interaction with citizens as petitioners and consumers of services is indicated. It is emphasized on the need to implement effective mechanisms for the response of government structures to citizens' appeals, in particular, in terms of the development of electronic democracy, ensuring a more effective procedure for receiving, accounting, considering and processing appeals, ensuring transparency in the implementation of work with appeals based on the use of modern information and communication technologies. The importance of the systematic use of opportunities and resources, the latest information technologies, which create conditions for prompt access of citizens to public information, allow to ensure the transparency of the process of development and adoption of optimal management decisions, is substantiated.*

**Keywords:** *appeal of citizens, communication, interaction, state, society, effectiveness of communicative interaction, feedback.*

*Стаття надійшла до редакції 10.04.2024.*

*Received 10.04.2024.*