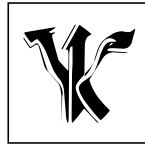


ISSN 2414-0562 (Print)
ISSN 2617-2224 (Online)
[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2021-3\(28\)](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2021-3(28))

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 3 (28) – грудень 2021



Видавничий дім
«Гельветика»
2021

Публічне урядування
Свідоцтво KB 21596-11496 P
Видається з листопада 2015 року
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік
Друкується за рішенням Вченої ради
Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 7 від 24.11.2021)
Видання є таким, що реферується в міжнародних
та вітчизняних наукометричних базах:
Index Copernicus, ResearchBib,
Turkish Education Index, Polish Scholarly Bibliography,
Google Scholar, “Україніка наукова”, “Джерело”.
Згідно з Наказом Міністерства освіти і науки України
від 07.11.2018 № 1218 збірник “Публічне урядування”
внесено до Списку друкованих періодичних видань,
що включаються до Переліку наукових фахових видань
України, яким присвоєно категорію “Б”.
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату
за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.
Відповідальність за зміст, достовірність фактів, цитат,
цифр несуть автори матеріалів. Редакція залишає за
собою право на незначне редагування і скорочення
(зі збереженням авторського стилю та головних
висновків). Редакція не завжди поділяє думки авторів
та не несе відповідальності за надану ними інформацію.
Матеріали подано в авторській редакції.
Передрук — тільки з дозволу редакції.
Адреса редакційної колегії:
ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія
управління персоналом”
вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
Офіційний сайт видання:
www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management

Public management
Certificate KB 21596-11496 P
Published from november 2015
Pereodisity: 4 times on a year + one
Published by the decision of Academic council of
Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 7 from November 24, 2021)
Collection is included to the international
and domestic scientometrics databases Index
Copernicus International, ResearchBib, Turkish Education
Index, Polish Scholarly Bibliography, Google Scholar,
“Україніка наукова”, “Джерело”.
According to the Order of the Ministry of Education
and Science of Ukraine dated November 7, 2018, № 1218,
the collection “Public management”
is included in the List of printed periodicals, which are included
in the List of scientific professional editions of Ukraine, which
have been assigned the category “B”.
The articles were checked for plagiarism
using the software StrikePlagiarism.com developed
by the Polish company Plagiat.pl.
The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors reserves
the right for a little change and reduction
(with preservation of the author’s style and main
conclusions). Editors can not share the world views of the
authors and are not responsible for the information provided.
Materials filed in the author’s edition.
Reprinting — with the editorial’s permission strictly.
Address of the editorial board:
Interregional Academy of Personnel Management
Str. Frometivska, 2, Kyiv, Ukraine, 03039
Official site:
www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management

Публічне урядування : збірник. № 3 (28) — грудень 2021. Київ : ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія управління персоналом”, 2021. 108 с.

ЗМІСТ

Авербух Г. М., Сухорукова А. Л.

Шляхи підвищення ефективності та дієвості механізмів управління персоналом публічної служби в контексті європейської інтеграції.....10

Бартош Н. В.

Актуальні питання удосконалення реалізації державної інформаційної політики України в умовах гібридної війни.....17

Дацій О. І., Банчук-Петросова О. В.,

Платонов О. І.

Підхід до мультимодального моделювання ефективного державного регулювання розвитку зовнішньоекономічної діяльності..... 25

Ковальський М. Р., Пустовойт Є. О.

Ресурсний територіальний потенціал і методичні основи його оцінки.....31

Кравцов М. О.

Становлення інституту звернень громадян як конституційного механізму реалізації прав і свобод людини в Україні.....38

Кузик П. М.

Програмно-цільовий механізм державного управління безпекою у виборчому процесі.....45

Лень О. О.

Стратегія та методи забезпечення кадрової безпеки у сфері публічного управління..... 50

Любчук О. К., Ярченко Ю. В.

Удосконалення механізму державного управління трансформацією туристичної галузі на основі інноваційних технологій..... 56

Олексієнко О. М.

Здоров'язбережувальні механізми для розбудови освітнього простору України: державно-управлінський контекст..... 62

Орел М. Г., Ключко О. А.

Актуальні проблеми нормативно-правового забезпечення сектору безпеки й оборони у відповідності до стандартів НАТО..... 67

Радченко О. О.

Екологічна безпека сучасних держав в умовах глобальних викликів і загроз..... 73

Семенець-Орлова І. А., Храпатий С. В.

Розбудова системи організаційного навчання у закладі вищої освіти.....82

Хмелюк В. С.

Модернізація моделі публічного управління в Міністерстві освіти і науки України..... 90

Шостак С. Л.

Механізми управління вдосконаленням державної системи охорони здоров'я для медичного забезпечення Збройних сил України в рамках єдиного здоров'язбережувального простору..... 96



УДК 351.751:342.72/73(477)

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2021-3\(28\)-5](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2021-3(28)-5)

Кравцов Максим Олександрович,

кандидат наук з державного управління, викладач кафедри правознавства, Северодонецький інститут Приватного акціонерного товариства «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом», 93404, м. Северодонецьк, Луганська область, вул. Сметаніна, 24 А, e-mail: mishako2707@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8615-6983>

Kravtsov Maksym Oleksandrovych,

Candidate of Sciences in Public Administration, Lecturer at the Department of Law, Severodonetsk Institute of the Private Joint Stock Company "Higher education institution "Interregional Academy of Personnel Management", 93404, Sievierodonetsk, Luhansk region, Smetanina str., 24 A, e-mail: mishako2707@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8615-6983>

СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН ЯК КОНСТИТУЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

Анотація. Мета роботи. У статті розглянуто основні проблеми становлення інституту звернень громадян до органів державної влади в Україні як конституційного механізму реалізації прав та свобод людини і громадянина.

Методологія. Застосовано інструментарій порівняльно-функціонального аналізу стану наукової бази та визначено зв'язок між розглядом звернень громадян органами державної влади і розвитком громадянського суспільства.

Наукова новизна. Обґрунтовано, що для ефективного функціонування інституту звернень громадян необхідний певний рівень політичної і правової культури як власне громадян, так і чиновників. Охарактеризовано зарубіжний досвід у функціонуванні та безперервному розвитку громадянського суспільства, його відносин із владними структурами, їхнього демократичного контролю, а також нарощування суспільної інституційної спроможності.

Визначено проблеми діяльності України щодо функціонування інституту звернень громадян до органів державної влади та обґрунтовано, що актуальність цього напряму досліджень у галузі публічного управління та адміністрування зумовлена потребою ефективного регулювання соціальних процесів, аби їх розвиток не набув некерованого характеру та своєю чергою не призвів до небажаних соціальних деформацій. Розглянуто понятійно-категоріальний апарат інституту звернень та наведено основні тлумачення терміна «звернення», доступні в науковій та методичній літературі. Надано власне визначення поняття «звернення» як способу, за допомогою якого громадяни в усній або письмовій формі ініціюють спілкування з державними органами або посадовими особами для того, аби задовольнити власні інтереси шляхом вирішення владою питань суспільного характеру завдяки реагуванню цих органів або посадових осіб на звернення.

Висновки. Зроблено висновок, що розвиток інституту звернення громадян відбувається в рамках міжнародно-правового регулювання захисту прав людини і основних свобод та є конституційним механізмом захисту таких прав і свобод, а також механізмом зворотного зв'язку владно-суспільної взаємодії в процесах публічного врядування.

Ключові слова: державне управління, звернення громадян, громадянське суспільство, демократія, органи державної влади, деліберативна модель.

THE INSTITUTE OF APPEALS OF CITIZENS AS A CONSTITUTIONAL MECHANISM FOR THE REALIZATION OF HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS IN UKRAINE

Abstract. *The purpose of the research.* In the article the main problems of formation of the institute of appeals of citizens to public authorities in Ukraine are considered.

Methodology. The tools of comparative and functional analysis of the state of the scientific base and the connection between the consideration of citizens' appeals by public authorities and the development of civil society were used.

Scientific novelty. It is substantiated that a certain level of political and legal culture of both citizens and officials is necessary for the effective functioning of the institution of citizens' appeals. Foreign experience in the functioning and continuous development of civil society, its relations with government agencies, their democratic control, as well as building social institutional capacity is described.

The problems of Ukraine's activities regarding the functioning of the institution of citizens' appeals to public authorities are analyzed and it is argued that the relevance of this direction of research is also due to the need for effective regulation of social processes, so that their development does not receive an uncontrollable character, and, in turn, does not lead to undesirable social deformations. Also, in the article the concept-categorical apparatus of the institute of appeals is considered and the main interpretations of the term "treatment" are presented, available in scientific and methodical literature. The actual definition of the notion of circulation as a way by which citizens, in oral or written form, initiate communication with state authorities or officials to satisfy their own interests by resolving government issues of a social nature through the reaction of these bodies or officials to the appeal is given.

Conclusions. It is concluded that the development of the institution of citizens' appeal takes place within the framework of international legal regulation of human rights and fundamental freedoms and is a constitutional mechanism for the protection of such rights and freedoms, as well as a feedback mechanism for the interaction of the government and society in the processes of public administration.

Key words: public administration, citizens' appeal, civil society, democracy, state authorities, deliberative model.

Постановка проблеми. Звернення громадян є формою безпосередньої артикуляції інтересів людей і знаходять відображення у вигляді юридично оформленої вимоги громадянина або групи громадян до публічної влади, що закріплена в Конституції України. Варто зазначити, що значення та функції цих звернень з плином часу трансформуються. За умов нерозвиненості суспільного життя, коли «життєдіяльність людей обмежена безпосередніми інтересами, і люди виявляються неспроможними виходити за їх межі, свідомо робити всезагальне своїм інтересом, за умов соціальної диференціації, коли ставлення до людини залежить від її приналежності до якоїсь із суспільних груп, загальне здійснюється стихійно як рівнодіюча окремих часткових зусиль і прагнень, а також втілюється на певних проміжках історії в часткових, групових інтересах». Отже, результатом розвитку політичного життя має бути формування такого суспільства, коли презентувати загальне, бути носіями суспільної думки можуть усі люди, а не лише певна частина суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Звернення громадян є однією з тем, яка активно обговорюється у сучасній науковій думці та державотворцями. Науково-теоретичне обґрунтування понятійно-категоріального апарату звернень громадян до органів державної влади знайшло своє відображення у працях таких вітчизняних та зарубіжних науковців, як В. Соболев, А. Колодій, Д. Норт, Дж. Найт, Ф. Рудич тощо.

Мета дослідження – проаналізувати стан наукових напрацювань та міжнародних досліджень у сфері звернень громадян до органів державної влади і охарактеризувати понятійно-категоріальний апарат звернень громадян як конституційного механізму захисту таких прав і свобод, а також механізму зворотного зв'язку владно-суспільної взаємодії в процесах публічного врядування.

Конституційно-правова основа права громадян на звернення

Право на звернення є важливим конституційно-правовим засобом захисту та однією

з організаційно-правових гарантій дотримання прав і свобод громадян. Звернення громадян є формою безпосередньої артикуляції інтересів людей, які знаходять відображення у вигляді юридично оформленої вимоги до публічної влади. Нині гарантія права звернення громадян до державних органів влади в Україні має особливу актуальність: в умовах формування нової державності, появи і розвитку нових державних інститутів, нових економічних інститутів громадяни потребують вдосконалення захисту своїх прав та інтересів, у виробленні нової системи взаємин з представниками різних гілок влади (Юськов, 2019, с. 118). Право на звернення є важливим конституційно-правовим засобом захисту та однією з організаційно-правових гарантій дотримання прав і свобод громадян. Це право включає два складники. По-перше, звернення громадян є однією з форм участі населення в державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, можливістю активного впливу громадянина на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. По-друге, це спосіб відновлення порушеного права громадянина через подання до органів державної влади скарг, заяв і клопотань. У такому розумінні це – механізм виконання соціальних обов'язків публічної влади.

Для розв'язання суперечностей, що постійно виникають між прагненням налагодження ефективної взаємодії громадян з владними органами та незрілістю інститутів громадянського суспільства, необхідно консолідувати зусилля для побудови розвиненої інфраструктури публічної сфери, що має на меті стимулювати пошук оптимального варіанту для того, щоб можна було поєднати інтереси різних соціальних груп. Це, своєю чергою, досягається за рахунок:

- високого рівня економічної, соціальної, духовної та політичної культури;
- розвинених правових відносин;
- взаємодії між громадянами та державою з метою створення спільних благ;
- самоорганізації суспільства.

Отже, звернення громадян до органів влади можна розглядати як важливий механізм «зворотного зв'язку» між правлячою елітою і народом. Зокрема, на цьому наголошує Г. Котляревська, яка зазначає, що «державна через систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування оптимально намагається забезпечити механізм реалізації прав та свобод людини та громадянина, залучаючи громадян до активної участі в управлінських процесах через різні форми суспільно-політичного самовира-

ження, серед яких – інститут звернень громадян» (Котляревська, 2020, с. 1). Отже, звернення громадян є вагомим елементом формування системи глибокого й об'єктивного аналізу стану справ у суспільстві та державі, виявлення ключових тенденцій, що загрожують стабільному розвитку особистості, соціальних груп, суспільства загалом. Більше того, перспективи розвитку для конкретної країни відкриваються за умови, коли держава і громадянське суспільство не лише розпочнуть діалог, а й налагодять між собою стійку взаємодію, що припускає участь громадянського суспільства у справах держави і одночасно у реалізації запитів та інтересів людей.

При цьому варто врахувати й думку Дж. Кіна, що в нових умовах держава бачиться одночасно і більш впливовою, і більш обмеженою: більш впливовою в ролі авторитетного охоронця громадянського суспільства, а більш обмеженою – у наданні товарів і послуг. Громадянське суспільство ж бачиться таким, що стає щільнішим і масштабнішим, виконуючи функцію визначення і задоволення соціальних потреб за допомогою мережі взаємної підтримки і обміну. Особливості предмета нашого дослідження зумовили звернення до напрацьованих учених – розробників теорії деліберативної демократії. Філософську основу деліберативної моделі демократії (яку ще називають дорадчою, або демократією обговорення) становить комунікативна теорія відомого німецького філософа Ю. Габермаса (Колодій, 2010, с. 61).

Разом з тим проф. А. Колодій зазначає, що американські соціологи Д. Янkelович та Дж.С. Фішкін представили емпіричний напрям розробки моделі деліберативної демократії (Колодій, 2008, с. 108). Вони пропонують проведення реформ, що можуть посилити сприйнятливність еліт до ширшої участі громадськості та створити передумови для формування громадського судження більш компетентного, аніж звичайної масової думки громадян. З цією метою, на їхню думку, є необхідність у залученні еліти та засобів масової інформації до узгодження дій, що спрямовуються на поглиблення розуміння найважливіших політичних питань з боку громадськості та на поліпшення їх якіснішого обговорення. Також пропонують використати форуми із суспільних питань, за допомогою яких можливе залучення населення до обговорення основних аспектів політичного вибору.

Застосування права громадян на звернення в Україні.

З огляду на європейську та євроатлантичну інтеграцію України можна стверджувати про

опанування показових зразків і багатого зарубіжного досвіду у функціонуванні та безперервному розвитку громадянського суспільства, його відносин із владними структурами, їхнього демократичного контролю, а також нарощування суспільної інституційної спроможності. Очевидно, що захищеність прав та свобод громадян передбачає створення дієвих механізмів реагування на їхні звернення з боку органів державної влади різних рівнів та органів місцевого самоврядування, які слугують одним з об'єктивних інтегральних індикаторів оцінки рівня сформованості громадянського суспільства, зрілості й незворотності демократичних перетворень у державі.

Специфіка і особливості процесу комунікації між державою та громадянами в Україні визначають перспективу формування такого роду механізмів. Йдеться саме про конституційну спроможність органів державної влади, що полягає в:

- наявності спеціалістів у питаннях публічної політики, котрі мають спроможність до вироблення політики у сфері державного управління;

- рівні розвитку суспільства, яке здатне до генерування та аналізу інформації, а також до впливу на процес ухвалення рішень;

- існуванні дієвих механізмів у частині надання консультацій;

- наявності урядової відповідальності стосовно реагування на зауваження та пропозиції з боку громадськості;

- забезпеченні достатньої кількості часу на сприймання, акумулювання та опрацювання нових ідей та пропозицій, що надходять від населення.

Взаємини «громадянин – влада» значно детерміновані соціально-історичним і соціально-психологічним досвідом. Тим паче, що такі відносини реалізуються не тільки на рівні інституціональних структур. Пригадаймо, що ще в першій половині XIX ст. А. де Токвіль писав про нелегкість залучення народу до управління та складність доручення йому нагромадження досвіду і виховання в нього тих почуттів, яких йому бракує, щоб робити це належним чином (Токвіль, 1999, с. 155). Соціальний досвід нашого суспільства впливає на реалізацію нових соціальних відносин, зумовлюючи можливість й особливості подальшого їх розвитку. Розгляд звернень громадян як інституту реалізації прав і свобод у громадянському суспільстві має базуватися, на нашу думку, на врахуванні концептуальних положень неінституціоналізму,

згідно з яким індивіди зі своїми цінностями «вбудовані» у певний культурний та організаційний контекст. Концепція «вбудованості» (embeddedness) розширює поняття інституцій у соціологічному неінституціоналізмі аж до зникнення відмінності між культурою та інституціями.

І справді, для ефективного функціонування інституту звернень громадян необхідний певний рівень політичної і правової культури як власне громадян, так і чиновників. При цьому слід пам'ятати, що основною ознакою демократичності є існування правил (процедури) і їх дотримання. Важливим є також рівень моральної культури та громадянської свідомості службовців. Демократичність службовців може визначатися через їхнє ставлення до простих громадян, а також визнання ними демократичних цінностей як базових цінностей їхньої професійної діяльності.

Для України, як і для інших посттоталітарних держав, зазначений аспект є одним із найсуттєвіших. Недарма ж наука твердить, що соціально-психологічні установки вважаються як консервативна реальність, на яку важко вплинути. Потрібно немало часу для того, щоб засвоїти нові демократичні цінності та перетворити їх на нові спонукальні мотиви для застосування на практиці. Разом із тим не слід говорити, що на них зовсім не можна вплинути. Процеси вироблення державної політики, за яких створюються інституціональні умови та впроваджуються механізми залучення громадян, – це важливий аспект, що відіграє ледь не головну роль у побудові конструктивних відносин довіри між інститутами влади і громадянами, налагодженні дієвих механізмів реагування на звернення громадян.

Неінституціоналізм обмеженого раціонального вибору.

Розглядаючи звернення громадян як інститут реалізації прав і свобод у громадянському суспільстві, не можна обійти увагою таку впливову наукову течію, як інституціоналізм обмеженого раціонального вибору. Суть її полягає в тому, що основою поведінки соціальних «акторів» є раціональний вибір. Водночас такий напрям висловлює заперечення щодо формування інституціями рамок преференцій особистості, оскільки в мотиві кожного індивідуального вибору вбачають максимізацію вигоди. Інституції ж мають на меті структурувати ситуацію, дати інформацію щодо можливої поведінки інших «акторів». В інституціоналізмі обмеженого раціонального вибору інституції розгляда-

ються у вигляді цілеспрямованих конструкцій, створених людьми з метою розв'язання проблем, які можуть виникати у процесі колективних дій.

Основоположником такого виду неінституціоналізму вважають Нобелівського лауреата, американського економіста Д. Норта. Його праці чітко підтверджують погляд щодо нового інституціоналізму як концептуальної схеми, яка може пояснити «вибір у рамках обмежень», при цьому поєднуючи економічний, соціологічний та політологічний підходи. Д. Норт порівнює інституції з певними правилами «гри» у суспільстві, вигаданими людьми обмеженнями, що здатні спрямувати взаємодію людей у певне русло. Виникають такі правила незаплановано (спонтанно) як неформальні (неофіційні) інституції або їх створюють люди задля досягнення певної мети та завдяки прийняттю нормативно-правових актів і діють у вигляді неформальних (неофіційних) інституцій. І ті, й інші істотно відрізняються від організацій, оскільки організація – це група людей, що об'єднана прагненням спільного досягнення поставленої мети, а інституціями вважають набори правил-обмежень, що стосуються їхньої поведінки. Правила, зрозуміло, необхідно відокремлювати від гравців. Д. Норт наголошує на великому значенні неформальних інституцій та їхньої ролі у формальній інституціоналізації суспільного життя (Норт, 2000, с. 16). Хоч Д. Норт працює як теоретик-економіст, сформульовані ним методологічні положення неінституціоналізму обмеженого раціонального вибору, за твердженням Ф. Рудича, придатні до використання не лише в економічних, а і в інших суспільних науках, зокрема, в науці державного управління (Рудич, 2006, с. 241).

Розвиток цих положень покладався на правознавця і політолога Дж. Найта. Ним було сформульовано оригінальну концепцію, яка для деяких дослідників становить окремий напрям неінституціоналізму – «опосередкований конфлікт» (Колодій, 2010, с. 62). На нашу думку, особливості роботи зі зверненнями громадян потребують урахування ключових засад цієї концепції. Відповідно до важливості інституцій у суспільному розвитку Дж. Найт приділив значну увагу таким їхнім функціям, як: спрощення політичної діяльності та її передбачуваності; надання політикам змоги брати на себе зобов'язання, яким можна довіряти; забезпечення стабільності політичної системи. Праці Дж. Найта спрямовуються не лише на те, щоб показати можливість інституцій обмежувати вибір раціонально мотивованого індивіда.

Він досліджує їх виникнення, збереження та вплив на політичну стабільність і зміни шляхом розв'язання можливих розподільчих конфліктів, які, на його думку, є серцевиною політики. З огляду на те, що інститут звернень громадян підтримує інституційну легітимацію публічного простору та комунікативні практики, вважаємо цю тезу надзвичайно цінною в контексті нашого дослідження.

Становлення та розвиток демократії об'єктивно спричиняє принципову зміну структури суспільства, утвердження нових компонентів, а також сутнісну трансформацію змісту старих складників. Посівши своє місце в новій структурі соціуму, ці оновлені елементи мають сформувати системи зв'язків і відносин між собою, які дадуть змогу поступально розвиватися їм самим і робити свій внесок у прогресивний розвиток суспільства і держави, у забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Інститут звернень громадян нерозривно й органічно пов'язаний з формуванням громадянського суспільства, оскільки дає можливість урізноманітнити канали інформації, досягти синергетичного ефекту через об'єднуючі людей ідеї, підвищення ролі партій, суспільних рухів, неурядових організацій, профспілок, засобів масової інформації. Разом із цим інститут звернень громадян може розглядатися як єдина форма участі громадськості у соціально-економічних, політичних процесах, яка одночасно інтегрована у структуру публічної влади, причому в такий спосіб, що не може бути вилучена звідти без завдання значної шкоди для цієї структури.

Функції звернення громадян до органів влади

Досліджуючи питання сутності звернення, варто зауважити про їхні функції. Звертаючись за захистом своїх прав, громадяни інформують компетентні органи про недоліки, що, на їхню думку, порушують їхні права та які потрібно усунути. Тобто виконують інформаційну функцію.

Комунікативна функція полягає у розумінні громадянами того, що за допомогою звернень вони певним чином можуть впливати на прийняття рішень центральними і місцевими органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, тобто слугувати певною ланкою комунікації між громадянами та державою.

Інформаційна функція вбачається у тому, що під час написання звернення громадяни не зв'язані будь-якими обмеженнями стосовно змісту, тобто їм надано право на вільне висловлення своєї думки щодо тих явищ у суспільному житті, з якими вони не погоджуються, вважають

протизаконними та такими, що порушують їхні законні права та інтереси.

Що ж таке звернення? Саме поняття «звернення» відзначається своєю різноманітністю та неоднозначністю. У законодавстві закріплено таке право, проте саме визначення наводиться за допомогою переліку видів звернення (Про звернення громадян, 1996).

Нагадаємо, що до 1996 року звернення громадян розглядалися з позиції важливого засобу здійснення та охорони прав громадян, зміцнення зв'язків між апаратом держави та населенням, вважались суттєвим джерелом інформації, яка необхідна для вирішення поточних та перспективних завдань державної політики.

У сучасному тлумачному словнику української мови та енциклопедичному юридичному словнику за редакцією Ю. Шемшученка надається велика кількість різноманітних та неоднозначних трактувань згаданого поняття (Шемшученко, 2007, с. 297). Варто зазначити, що використання слова «звернення» застосовується переважно з метою інформаційної характеристики зв'язку між ким-небудь. Так, наприклад, поняттям «звернення громадян до органів влади» охоплюється звернення лише громадян, що становить одну категорію суб'єктів, і лише одна категорія адресатів, тобто органи влади. Тому в такому разі звернення розглядаються виключно як викликана потреба у «спілкуванні», яке виникає між громадянами та суб'єктами владних повноважень з метою вирішити особисті питання громадян або питання, що виникли у суспільному житті.

У сучасному науковому тлумаченні звернення людини (громадянина) визначається як «нормативно регламентована форма комунікативної взаємодії особи та держави, яка здійснюється шляхом подання усного або письмового (електронного) індивідуального (колективного) повідомлення до органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових осіб цих органів та інших, уповноважених на це суб'єктів, про різноманітні питання суспільного, державного, колективного чи особистого життя з метою налагодження діалогових форм участі в управлінні державними та суспільними справами, а також реалізації та захисту своїх прав, свобод та законних інтересів, та припускає обов'язковість їх розгляду та надання обґрунтованої відповіді у встановлені законом строки» (Савич, 2020, с. 80).

Отже, з урахуванням наведеного вважаємо за необхідне запропонувати своє визначення поняття «звернення громадян до органів влади».

Під цим поняттям слід розуміти спосіб, за допомогою якого громадяни в усній або письмовій формі ініціюють спілкування з державними органами або посадовими особами для того, аби задовольнити власні інтереси шляхом вирішення владою питань суспільного характеру завдяки реагуванню цих органів або посадових осіб на звернення.

Висновок

Таким чином, проведені дослідження дає підстави для твердження, що розвиток інституту звернення громадян відбувається в рамках міжнародно-правового регулювання захисту прав людини і основних свобод та є конституційним механізмом захисту таких прав і свобод і механізмом зворотного зв'язку владно-суспільної взаємодії в процесах публічного врядування. Оскільки звернення громадян є індикатором рівня організації реагування на факти порушень прав і свобод людини з боку органів державної влади, місцевого самоврядування та правоохоронних органів як в окремих регіонах, так і загалом у державі, перспективи подальших досліджень вбачаємо у пошуках шляхів удосконалення механізмів реалізації прав громадян на звернення у сучасних умовах та розвитку системи опрацювання звернень громадян до органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Актуальність цього напряму досліджень зумовлена також потребою ефективного регулювання соціальних процесів, аби їх розвиток не набув некерованого характеру та своєю чергою не призвів до небажаних соціальних деформацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Звернення громадян. Великий енциклопедичний юридичний словник. / За ред. акад. Ю.С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. С. 297.
2. Колодій А. Неінституціоналізм та його пізнавальні можливості в політичних дослідженнях. *Вісник Львівського університету. Серія «Філософсько-політологічні студії»*. 2010. Вип. 1. С. 60–69.
3. Колодій А. Процес деліберації як складник демократичного врядування. *Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування* : матеріали наук. -практ. конф., ЛРІДУ НАДУ, 4 квіт. 2008 р. Львів, 2008. С. 106–110.
4. Котляревська Г.М. Адміністративно-правове забезпечення механізму звернення громадян в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя, 2020. 30 с.
5. Норт Д. Інститути, процеси та функціонування економіки. Київ : Основи, 2000. 230 с.
6. Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Офіційний інтер-*

нет-портал Верховної Ради України. URL: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80.

7. Рудич Ф.М. (ред.) Політична система та інститути громадянського суспільства у сучасній Україні : навчальний посібник. Київ : Либідь, 2006. 509 с.
8. Савич Є. Звернення людини (громадянина) як конституційно-правова категорія: дискусійні питання. *Evropský politický a právní diskurz*. 2020. Sv. 7, Vyd. 3. С. 73–81.
9. Токвіль Алексіс де. Про демократію в Америці / пер. з фр. Київ : Всесвіт, 1999. 590 с.
10. Юськов Г.М. Гарантії права звернення громадян до державних органів влади в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 22. С. 117–120.

REFERENCES

1. Shemshuchenko, Yu.S. (2007). Zvernennya hromadyan [Appeals of citizens]. *Velykij encyklopedychnyj yurydychnyj slovnyk* – Great encyclopedic legal dictionary, Kyiv: Legal Thought Publishing House [in Ukrainian].
2. Kolodij, A. (2010). Neoinstytucionalizm ta jogo piznaval'ni mozhlyvosti v politychnyh doslidzhenнях [Neo-institutionalism and its cognitive capabilities in political research]. *Visnyk Lviv's'koho universytetu. Seriya filosof's'ko-politohichni studiyi. – Bulletin of Lviv University. A series of philosophical and political studies*. Vol. 1, 60–69 [in Ukrainian].
3. Kolodij, A. (2008). Proces deliberaciyi yak skladova demokratychnogo vryaduvannya [The process of deliberation as a component of democratic governance]. *Demokratychni standarty vryaduvannya j public'nogo administruvannya* – Democratic standards of governance and public administration: Proceedings of the scientific-practical conference, LRIDU NAPA, April 4. Lviv, 106–110 [in Ukrainian].
4. Kotlyarevskaya, G.M. (2020). Administratyvno-pravove zabezpechennya mekhanizmu zvernennya hromadyan v Ukrayini [Administrative and legal support of the mechanism of citizens' appeals in Ukraine]: Extended abstract of Doctor's thesis. Zaporizhia National University. Zaporizhzhia [in Ukrainian].
5. Nort, D. (2000). Insty'tuty, procesy ta funkcionuvannya ekonomiky [Institutes, processes and functioning of the economy], Kyiv: Foundations [in Ukrainian].
6. Law of Ukraine “About appeals of citizens”. (1996). *The Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
7. Rudych, F.M. (2006). Politychna systema ta insty'tuty gromadyans'kogo suspil'stva v suchasnij Ukrayini: navchal'ny'j posibny'k [Political System and Institutions of Civil Society in Contemporary Ukraine: Textbook], Kyiv: Lybid [in Ukrainian].
8. Savich, E. (2020). Zvernennya lyudyny (hromadyanyna) yak konstytutsiyno-pravova katehoriya: dyskusiyni pytannya [Appeal of a person (citizen) as a constitutional and legal category: debatable issues]. *Evropský politický a právní diskurz – European political and legal discourse*. No. 7, Vol. 3. 73–81 [in Ukrainian].
9. Tokvil' Aleksis de. (1999). Pro demokratiyu v Ameryci / per. z fr. [On Democracy in America / Per. Fr], Kyiv, Vsesvit [in Ukrainian].
10. Yuskov, G.M. (2019). Harantiyi prava zvernennya hromadyan do derzhavnykh orhaniv vlady v Ukrayini [Guarantees of the right of citizens to apply to state authorities in Ukraine]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*. Vol. 22. 117–120 [in Ukrainian].