

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ КРАЇНИ
Центральноукраїнський національний технічний університет
Економічний факультет
Кафедра історії, археології, інформаційної та архівної справи

«Допущено до захисту»
Завідувач кафедри ІАІАС
доктор історичних наук,
професор
Василь ОРЛИК
« ____ » _____ 2025 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
за другим (магістерський) рівнем вищої освіти

на тему:

**«Документаційне забезпечення звернення громадян
в органах публічної влади України»**

Виконала здобувач вищої освіти
II курсу, групи ІС-24Мз
ОПП «Інформаційна, бібліотечна
та архівна справа»
спеціальності 029 «Інформаційна,
бібліотечна та архівна справа»
_____ Тетяна ЩЕТІНІНА
« ____ » _____ 2025 р.

Керівник роботи
к. пед. н., доцент
_____ Олена КОЛОМІЄЦЬ
« ____ » _____ 2025 р.

Кропивницький – 2025

ВСТУП

Актуальність теми. В умовах розвитку демократичної, правової та соціальної держави особливого значення набуває забезпечення ефективної взаємодії між органами публічної влади та громадянами. Однією з ключових форм такої взаємодії є звернення громадян, які виступають важливим механізмом реалізації та захисту конституційних прав і свобод людини, а також засобом зворотного зв'язку між суспільством і державою. Ефективна реалізація цього права значною мірою залежить від належного документаційного забезпечення звернень громадян, яке включає процеси приймання, реєстрації, обліку, розгляду, контролю за виконанням та зберігання відповідних документів. Саме документаційне забезпечення виступає основою упорядкованості роботи зі зверненнями, дотримання законодавчих вимог, забезпечення прозорості та підзвітності діяльності органів публічної влади.

Актуальність дослідження документаційного забезпечення звернень громадян в органи публічної влади зумовлена зростанням кількості звернень, ускладненням їх змісту та різноманітністю форм подання, зокрема через використання електронних сервісів і цифрових каналів комунікації. У сучасних умовах органи публічної влади повинні оперативної обробляти значні масиви інформації, забезпечуючи при цьому точність, повноту та своєчасність розгляду кожного звернення. Недосконалість документаційних процедур, відсутність уніфікованих підходів або порушення встановлених правил діловодства можуть призводити до затягування розгляду звернень, втрати документів, формального підходу до вирішення проблем громадян та, як наслідок, зниження рівня довіри населення до органів влади.

Питанням документаційного забезпечення звернень громадян в органах публічної влади приділено увагу у дослідженнях О. М. Загорецької (аналізувала організацію діловодства та нормативно-правове регулювання роботи зі зверненнями громадян), С. Г. Кулешов (досліджував теорію документознавства, організацію діловодства в органах державної влади,

зокрема роботу зі зверненнями громадян), Н. М. Кушнарєнко (розглядала документаційне забезпечення управління, у тому числі в частині звернення громадян), В. В. Бездрабко (досліджував сучасні проблеми документного забезпечення управлінської діяльності в цілому).

Правова природа звернень громадян в контексті принципів взаємодії влади та громадянського суспільства досліджувалася у працях В.М. Кравчука, Н. М. Оніщенко, Ю. О. Фігель, А. С. Крупником, Т. В. Семигіною.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є дослідження організації системи документаційного забезпечення звернень громадян в органах публічної влади та визначення напрямів її удосконалення.

Визначена мета кваліфікаційного дослідження потребує вирішення таких завдань:

1) розглянути теоретичні засади документаційного забезпечення звернень громадян в органах публічної влади в органах публічної влади;

2) здійснити аналіз стану нормативно-правового регулювання та організації документаційного забезпечення звернень громадян в органах публічної влади;

3) представити пропозиції щодо шляхів удосконалення організації документаційного забезпечення звернень громадян в органах публічної влади.

Об'єкт дослідження. Об'єктом дослідження виступає процес документаційного забезпечення звернень громадян в органи публічної влади.

Предмет дослідження. Предметом дослідження є сукупність теоретичних, методичних та практичних проблем, що виникають в процесі організації документаційного забезпечення звернень громадян в органах публічної влади.

Методи дослідження. Методичне забезпечення дослідження ґрунтується на поєднанні таких методів, як описовий (опис історичних аспектів розвитку документаційного забезпечення звернення громадян; опис зарубіжної практики документаційного забезпечення звернень громадян), абстрактно-логічний (використано для формулювання теоретичних узагальнень та формулювання висновків), порівняння (проведено

порівняльний аналіз показників надходжень звернень громадян до Полтавської обласної військової адміністрації у I півріччі 2025 року до показників за I півріччя 2024 року, порівняно показники за видами звернень – у письмовій формі на паперових носіях та у вигляді електронних звернень; проведено порівняння узагальнюючого характеру щодо стану документаційного забезпечення звернень громадян у продовж різних періодів історії України у XX ст.), та інші методи дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів. Окремі положення і висновки кваліфікаційної роботи мають наукову і практичну цінність. Задекларована мета дослідження реалізовувалася через послідовне виконання комплексу взаємопов'язаних завдань, ефективність розв'язання яких істотно впливає на рівень результативності діяльності органів публічної влади щодо роботи із зверненнями громадян. Зокрема, у межах роботи передбачалося:

- визначення концептуальних засад раціонального функціонування системи документаційного забезпечення звернень громадян в органах публічної влади;
- аргументоване обґрунтування доцільності впровадження окремих зарубіжних практик документообігу із звернення громадян в органах публічної влади;
- розроблення оптимальних підходів до використання практики розгляду електронних петицій в органах місцевого самоврядування.

У дослідженні окреслено ключові напрями вдосконалення чинної системи документаційного забезпечення звернень громадян, серед яких пріоритетне місце посідає уніфікація підходів до обігу документації щодо процедури розгляду електронних петицій органами місцевого самоврядування, технологій оброблення документів; формування єдиного комплексу уніфікованих вимог і правил щодо підготовки, оформлення та обігу документації; яка фіксує надходження електронної петиції, її розгляд та закріплення результатів розгляду і перспектив подальшого впровадження пропозицій.

Практичне значення одержаних результатів. Практична цінність

результатів кваліфікаційного дослідження полягає у можливості визначення актуальних проблем у сфері документаційного забезпечення звернень громадян в органах публічної влади, а також у формуванні заходів та підготовки пропозиції уніфікуючого характеру, покликаних покращити роботу органів публічної влади з електронними петиціями як видом звернень.

Теоретичні положення і сформульовані висновки можуть бути використані в освітньому процесі під час розроблення лекційних курсів, проведення тематичних семінарів, підготовки та проведення практичних занять з використанням інтерактивних форм, основу яких становитимуть результати проведеного дослідження.

Структура та зміст. Кваліфікаційна робота «Документаційне забезпечення звернення громадян в органах публічної влади України» містить вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел та літератури і додатки.

Вступ містить виклад актуальності теми, формулювання об'єкта, предмета, мети, окреслені завдання дослідження.

Перший розділ містить характеристику результатів наукового опрацювання теоретичних основ звернення громадян в органах публічної влади як об'єкту документаційного забезпечення, а також окреслення історичних аспектів конструктивних у підходах до сутності та змісту звернень громадян в органах публічної влади та змін їх документаційного забезпечення, які відбулися в Україні у продовж ХХ століття.

У другому розділові викладено результати аналізу нормативно-правової бази, яка виступає фундаментом для реалізацій прав громадян на звернення в органах публічної влади та її документаційного забезпечення, а також подано аналізу стану роботи із зверненнями громадян, яка проводиться в органах публічної влади, за результатами опрацювання документів та матеріалів на вебсайті Полтавської обласної військової адміністрації.

Третій розділ містить обґрунтування необхідності шляхів удосконалення документаційного забезпечення звернень громадян в органи публічної влади з урахуванням зарубіжного досвіду та його імплементації в

практику діяльності української публічної сфери, а також впровадження уніфікації вимог до документаційного забезпечення електронних петицій як виду звернень громадян в органи місцевого самоврядування.

Результати виконаного дослідження представлені у висновках.

Кваліфікаційна робота містить 3 розділи, список використаних джерел та літератури складає 62 найменування, додатки.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: Документаційне забезпечення, звернення громадян, електронні звернення, електронні петиції, органи публічної влади, вебсайт.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТА ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ДОКУМЕНТАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1. Сутність і зміст звернень громадян в органах публічної влади як об'єкт документаційного забезпечення

Документаційне забезпечення – це комплексна діяльність будь-якої організації, спрямована на створення, обробку, реєстрацію, контроль і зберігання документів, що є інформаційною основою для управління, яка регулюється нормами чинного законодавства. Воно включає розробку нормативної бази, визначення відповідальних осіб, впровадження системи документообігу, на сьогодні це електронний документообіг, та архівування. Метою документаційного забезпечення є упорядкування роботи з документами та підвищення ефективності управлінських процесів та системи управління в цілому.

Необхідно зауважити, що об'єктами документаційного забезпечення є все те, з чим безпосередньо працює система документування та діловодства:

1. Документи (усі види управлінських документів (накази, розпорядження, листи, договори, довідки тощо) незалежно від форми – паперові, електронні).
2. Документована інформація (інформація, зафіксована на матеріальному або електронному носії та оформлена за встановленими правилами).
3. Документообіг (рух документів в установі: створення, реєстрація, передавання, виконання, зберігання).
4. Справи та номенклатура справ (систематизовані комплекси документів, об'єднані за певною ознакою: тема, функція, строк зберігання).
5. Архівні документи (документи постійного або тривалого зберігання,

що передані до архіву).

6. Носії інформації (папір, електронні носії, сервери, хмарні сховища).

З огляду на означене наголосимо, що у системі документаційного забезпечення органів публічної влади, тобто органів державної влади та місцевого самоврядування, особливу увагу сьогодні приділяють роботі із документами щодо звернення громадян у вказані публічні владні установи. Така увага викликана тим вагомим значенням, яке приділяє суспільство і влада зверненням громадян, як реального прояву демократії та важливому інструменту комунікації влади з громадськістю.

Вважаємо за необхідне розкрити зміст та значення інституту звернення громадян, що дозволить продемонструвати його постійно зростаючу актуальність в сучасному українському суспільстві. Таке бачення звернення громадян дозволяє оцінити та зрозуміти і відповідну увагу науковців до питання документаційного забезпечення звернень.

Наголосимо, що документаційне забезпечення звернень громадян в органи публічної влади перебуває на перетині кількох наукових галузей, внесок кожної з яких є значущим для розуміння цього питання. Для комплексного дослідження документаційне забезпечення звернень громадян необхідно охопити такі галузі, як: документознавство та архівознавство; публічне управління та адміністрування; адміністративне право; аспекти інформаційної діяльності органів влади.

Звернення громадян історично посідають важливе місце в системі політико-правових соціальних відносин українського суспільства. Вони знаходять своє формальне втілення у діяльності органів публічного врядування, залучають механізми державного управління до розв'язання актуальних проблем суспільства, територіальних громад і окремих громадян, а також сприяють загальному суспільно-політичному розвитку держави.

Звернення громадян трактують науковці як один з інститутів демократії. Участь громадян у процесах публічного та громадського управління, як один із ключових чинників демократичного устрою, відповідно до конституційних

положень щоденно реалізується через інститут звернень громадян. Саме шляхом подання звернень забезпечується практичне втілення одного з основоположних конституційних принципів – участі громадян в управлінні державними і громадськими справами. Право на звернення закріплене у статті 40 Конституції України та належить до політичних прав, спрямованих на забезпечення участі громадян у здійсненні публічної влади. Це право має чітко виражений гарантійний характер, оскільки виступає своєрідним механізмом забезпечення не лише політичних, а й інших конституційних прав, свобод та законних інтересів особи.

Науковці виділяють кілька підходів до вивчення питання про наукові підходи до дослідження звернення громадян:

1. Правовий (юридичний) підхід, який розглядає звернення громадян як право, закріплене законодавством. У рамках цього підходу досліджують норми Конституції, Закону України «Про звернення громадян», міжнародні стандарти. Особливу увагу в рамках правового підходу приділяють вивченню порядку подання, розгляду та контролю за виконанням звернень. Основною метою вказаного підходу є забезпечення захисту прав громадян. Наголосимо, що під захистом права розуміють не тільки можливість громадянина реалізувати своє право на звернення, але й бути почутим органами публічного управління, одержати своєчасну відповідь на звернення та досягти розгляду проблеми по-суті. Виходячи з цього розуміємо важливість роботи зі зверненням як з документом в системі документаційного забезпечення.

2. Адміністративно-управлінський підхід розглядає звернення як елемент взаємодії громадян з органами влади. У межах цього підходу здійснюють вивчення ефективності організаційних процедур:

- канали подання (електронні, письмові, особисті прийоми);
- строки розгляду;
- контроль виконання.

Метою такого підходу підвищення ефективності публічного управління та сервісів для громадян.

3. Соціологічний підхід робить фокус на мотивації громадян та тих соціальних наслідках, які суспільство та органи публічного управління очікують одержати від звернень. Шляхом інструментів соціологічного підходу проводиться дослідження ряду важливих суспільно-політичних показників стану розвитку суспільства, його настроїв та проблем, зокрема:

- хто найчастіше подає звернення;
- які проблеми є найбільш актуальними;
- вплив звернень на формування політики.

Документи органів публічної влади, пов'язані зі статистикою по зверненням громадян виступають джерелом інформаційного аналізу, що також підкреслює значимість звернень громадян та роботи з відповідними документами для органів публічної влади та суспільства в цілому.

4. Інформаційно-технологічний підхід набуває все більшого значення для документаційного забезпечення в цілому, що пояснюється широким застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій, орієнтацією в частині звернень громадян на цифрові та електронні форми звернень, як на складову формування електронної демократії та електронного урядування. Інформаційно-технологічний підхід спрямований на досягнення оптимізації процесу і скорочення часу розгляду звернень громадян.

З огляду на питання документаційного забезпечення звернень громадян в рамках даного підходу досліджують:

- електронні сервіси та платформи;
- автоматизацію реєстрації та обробки;
- аналітику звернень для прийняття рішень.

У цілому, наукові підходи, які використовують в межах комплексного дослідження звернень громадян, і в тому числі у частині документаційного забезпечення, спрямовано на забезпечення законності (правовий), підвищення ефективності управління (адміністративний), врахування потреб громадян (соціологічний) та сучасність і швидкість обробки інформації (ІТ-підхід). Разом вони забезпечують системний та комплексний механізм взаємодії

громадян з публічною владою.

У продовженні визначення характерних особливостей звернень громадян до органів публічної влади науковці наголошують, що відповідно до національного законодавства звернення громадян поділяються на певні види, перелік яких є вичерпним. Це важливо з огляду на документаційне забезпечення та проведення інформаційного аналізу. Він здійснюється лише за тими параметрами (видами) звернень, які визначені – скарги, клопотання, пропозиції.

Звернення громадянина може бути оформлене як у письмовій, так і в усній формі. Воно може бути надіслане поштою, подане особисто до відповідного органу чи установи, або передане через уповноважену особу, яку громадянин визначив для цього. У випадку подання через уповноважену особу, її повноваження мають бути належним чином оформлені відповідно до норм діючого законодавства, що забезпечує можливість реалізації дій від імені громадянина.

Звернення може носити індивідуальний або ж колективний характер, що залежить від суб'єктів звернення, наприклад:

- індивідуальне звернення – скарга до комунальної служби через несправну систему опалення у квартирі, яку надсилає громадянин; запит на перегляд пенсії до Пенсійного фонду України; запит до керівника підприємства, установи, організації про надання довідки тощо;

- колективне звернення – колективна скарга до міської ради від групи мешканців будинку на поганий стан утримання та прибирання прибудинкової території уповноваженим житлово-комунальним господарством.

Згідно норм чинного законодавства України є елементи, які важливі як для індивідуальних, так і для колективних звернень, а саме:

1. Форма звернення: може бути письмовою (лист, заява, скарга) або усною (на прийомі, по телефону); письмове звернення може подаватися на папері або в електронній формі.

2. Обов'язкові реквізити письмового звернення: прізвище, ім'я, по

батькові особи або назва колективу; місце проживання (для громадян) або юридична адреса (для організацій); текст звернення (чітко викладене прохання, скарга чи заява); дата; підпис (для письмових звернень).

3. Мова звернення – українська або мова, якою володіє адресат (згідно із Законом України «Про звернення громадян»).

4. Розгляд звернення відбувається у строки, визначені законодавством з обов'язковим наданням відповіді особі, яка звернулася.

5. Мають місце обмеження загального характеру як для індивідуальних, так і для колективних звернень. Звернення не повинні містити непристойних виразів, наклепів, погроз; не можуть порушувати законодавство про державну таємницю або містити персональні дані третіх осіб без їх згоди.

Специфіка звернення – це його особливості, які залежать від форми, змісту та способу подання. Зрозуміло, що письмове звернення (скарга, заява, клопотання) має офіційний стиль і форму, регламентовану законом. Усне звернення (під час прийому громадян або дзвінка) більш оперативне, але теж підлягає фіксації у журналі обліку. Електронне звернення (через портал або на сайті органу публічної влади) швидше надходить до обробки, але також регламентоване нормами.

Звернення громадян є однією з найбільш важливих форм організації громадського суспільства. Вони можуть бути спрямованими як до органів державної влади чи місцевого самоврядування, так і безпосередньо до посадових осіб. Обумовлено це насамперед тим, що така форма є своєрідною сполучною ланкою комунікації між громадянами та державою. Держава в особі посадовців і службовців органів публічної влади, як на державному, так і на регіональному та місцевому рівнях, має бути зацікавленою в підвищенні ефективності роботи зі зверненнями, оскільки така взаємодія підвищить довіру людей до представників владних структур.

Звернення громадян є одним із фундаментальних механізмів взаємодії суспільства та держави, який забезпечує реалізацію прав людини та громадянина, сприяє підвищенню ефективності державного управління та

формує систему зворотного зв'язку між населенням та органами влади. В науковій літературі звернення розглядаються як інструмент прямої демократичної участі громадян у процесах прийняття управлінських рішень, а також як механізм контролю за діяльністю органів державної влади.

Звернення громадян є ефективним каналом зворотного зв'язку, який дозволяє органам влади отримувати інформацію про актуальні проблеми та очікування населення. Застосування цього механізму сприяє підвищенню прозорості та підзвітності державних інституцій. Наукові дослідження свідчать, що систематичний аналіз звернень дозволяє органам влади своєчасно коригувати політику, усувати недоліки в управлінських процесах та покращувати якість надання адміністративних послуг.

Звернення громадян виконують функцію соціального моніторингу, оскільки дозволяють виявляти проблеми, які потребують державного реагування. Зокрема, через письмові та електронні звернення громадяни сигналізують про порушення прав, недоліки в роботі органів влади, проблеми в сфері освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства тощо. Такий механізм сприяє своєчасному виявленню соціальної напруги та розробці ефективних управлінських рішень.

Масові звернення або ініціативи громадян можуть виступати важливим фактором впливу на державну політику та законодавчі процеси. У наукових джерелах підкреслюється, що активна участь громадян через звернення є проявом принципу прямої демократії та сприяє більшій легітимності прийнятих рішень.

Ефективна реакція органів влади на звернення громадян позитивно впливає на рівень довіри населення до державних інституцій. Водночас ігнорування або формальне розглядання звернень може призводити до соціальної напруги та негативного сприйняття органів влади. Таким чином, звернення є не лише юридичним інструментом, а й механізмом соціальної стабільності.

Звернення громадян є важливим джерелом інформації для аналітичної

роботи органів влади. Вивчення статистики та змісту звернень дозволяє визначати соціальні пріоритети, виявляти проблемні сфери та планувати заходи для підвищення ефективності державного управління. Науковці відзначають, що систематизація та аналіз звернень є основою для розвитку політики, орієнтованої на потреби населення.

Таким чином, звернення громадян є комплексним інструментом комунікації між суспільством і владою, що забезпечує реалізацію конституційних прав, контроль за діяльністю органів державної влади, виявлення та вирішення соціальних проблем, стимулює участь населення у прийнятті рішень та формує довіру до державних інституцій. Ефективне функціонування цього механізму є необхідною умовою демократичного розвитку держави та підвищення якості управління.

Справедливо буде стверджувати, що на всіх етапах документаційного забезпечення звернення громадян до органів публічної влади (приймання, реєстрація, попередній розгляд, направлення на розгляд керівнику, виконання, оформлення та відправка вихідних документів, контроль виконання та формування справ у архів) чітко дотримуються основоположних принципів роботи із зверненнями громадян. Недотримання цих принципів, які визначені у межах дії правових норм науковцями-адміністративістами, може призвести до порушення прав та законних інтересів громадян.

Отже, на всіх етапах проходження звернення громадян в органах публічної влади, документуванні цього процесу, необхідно дотримуватися принципу законності. За своїм змістом цей принцип передбачає державне нормативно-правове регулювання, тобто наявність законів, підзаконних нормативно-правових актів, локальних нормативно правових актів, які врегульовують процес подання громадянами звернень.

Можливості кожного громадянина вільно обрати форму та тематику звернень з будь-якого питання до будь-якого органу публічної влади відображає принцип свободи вибору. Зрозуміло, що зміст цього принципу не повинен вступати у протиріччя із загально правовими заборонами, які

розповсюджуються і на звернення громадян. Темою звернень не можуть бути питання, які суперечать усталеним нормам моралі та нормам права, як-то розпалювання релігійної чи національної ворожнечі, конституційна цілісність держави тощо.

Згідно норм чинного законодавства всі органи публічної влади, як в центрі, так і на місцях, зобов'язані надати громадянину вільний доступ до всієї інформації про свою діяльність, фінансовий стан, проекти рішень та обговорювані плани, стан реалізації кадрової політики в установах та організаціях. Обмежено доступ може бути лише до інформації, яка офіційно є «закритою» з питань безпеки, обороноздатності, дотримання державної таємниці тощо. Спираючись на відкриту інформацію громадянин вправі формулювати свої звернення, що відображає принцип відкритості і доступності.

Процес взаємодії громадянина та органів публічної влади особі їх посадових осіб має відбуватися у формі діалогу, спираючись на рівність прав та обов'язків обох сторін. Такий підхід уособлює принцип рівноправності й діалогу. Звернення громадян виступають інструментом такого діалогу, тому по відношенню до всіх процедур проходження документу зі зверненням громадянина дотримання цього принципу вдається надзвичайно важливим.

Враховуючи той факт, що звернення громадян спрямовуються у конкретні установи та організації, у їх структурні підрозділи – департаменти, управління та відділи, для розгляду та вирішення питання по-суті, то тут працює принцип підвідомчості.

Визначено лише декілька основних принципів, які встановлюють загальний підхід до організації роботи із зверненнями громадян в органах публічного управління. Цей перелік принципів може бути деталізовано та продовжено, але важливо розуміти, що всі принципи рівною мірою застосовуються до всіх видів звернень громадян та повинні однаково діяти у продовж всього періоду розгляду звернення посадовими особами, а також у період проходження всіх етапів документами щодо звернення громадян.

1.2. Документаційне забезпечення звернень громадян в органах публічної влади: історичні аспекти

Документаційне забезпечення звернень громадян до органів публічної влади на сьогоднішній день є об'єктом дослідження та наукових розвідок відразу декількох галузей науки. Тут доречно зазначити і бачення юридичної спільноти, історичні дослідження, вагомими є підходи з точки зору публічного управління, політології, соціології, психології, філології. Цілком можливо, що цей перелік не є вичерпним і буде додано дослідження й інших науковців. Враховуючи, що звернення громадян сьогодні значною мірою реалізуються через інструменти електронного урядування доречним було б стверджувати і про вплив фахівців з інформаційно-комунікаційних технологій.

Вважаємо за доцільне звернути увагу на історичний контекст значення досліджень документування звернень громадян та ті тенденції, які панували у цій сфері у певні історичні періоди.

Не будемо заглиблюватися в історичну минувшину, хоча наявні архівні документи, дослідження науковців дають можливість аналізувати процеси звернень громадян до органів влади починаючи, фактично, з прадавніх часів, доби середньовіччя тощо.

Історичні аспекти звернення громадян до органів публічної влади доцільно розглянути у ретроспективі подій впродовж ХХ століття, коли вони вже виступали важливим елементом механізму взаємодії держави та суспільства, відображаючи рівень інституційного розвитку публічної влади, характер політичного режиму та ступінь забезпечення прав і свобод людини. Функціональне призначення звернення громадян полягало у донесенні до органів влади соціально значущої інформації, формулюванні індивідуальних і колективних потреб населення, а також у реалізації можливостей впливу громадян на управлінські процеси.

Протягом ХХ століття система документаційного забезпечення звернень громадян зазнала істотних змін, які охоплювали всі етапи роботи з

документами: складання, подання, реєстрацію, розгляд, контроль за виконанням і зберігання. Зазначені трансформації були обумовлені глибокими суспільно-політичними перетвореннями, змінами моделей державного управління, ускладненням бюрократичного апарату та поступовим формуванням концепції сучасної правової держави.

На ранніх етапах ХХ століття звернення громадян мали переважно патерналістський характер і сприймалися як форма підданського прохання до органів влади. У подальшому, в умовах інституціоналізації управлінських процедур і розвитку правового регулювання, звернення поступово набували ознак юридично значущого інструменту реалізації суб'єктивних прав. Таким чином, еволюція звернень громадян і практик їх документаційного забезпечення може розглядатися як індикатор трансформації взаємовідносин між державою та особою впродовж ХХ століття.

На початку ХХ століття українські землі перебували у складі Російської імперії, що зумовлювало специфіку правового статусу населення та особливості організації публічної влади. Звернення громадян до державних інституцій здійснювалися у формах прошень, скарг і петицій, які не розглядалися як реалізація гарантованого права, а мали характер дозволеного владою засобу комунікації між підданими та адміністративними органами.

Документаційне забезпечення звернень у дореволюційний період не ґрунтувалося на єдиних уніфікованих нормах діловодства. Кожна установа керувалася власними відомчими приписами та усталеними практиками, що призводило до відсутності єдиного підходу до оформлення, реєстрації та зберігання таких документів. Звернення складалися у довільній формі, однак із використанням усталених мовних конструкцій, які відображали підпорядкований статус заявника та підкреслювали його залежність від владного рішення.

Важливою ознакою документаційного забезпечення звернень була сувора ієрархія їх подання. Процедура передбачала обов'язкове дотримання послідовності адміністративних інстанцій, що обмежувало можливість

безпосереднього доступу до вищих органів влади. Недотримання встановленого порядку часто ставало підставою для відмови у розгляді звернення або його повернення без вирішення по суті.

Право на звернення було істотно диференційоване залежно від соціального стану та правового становища особи. Представники привілейованих верств населення мали ширші можливості реалізації своїх інтересів через адміністративні механізми, тоді як більшість населення стикалася з формальними та процедурними обмеженнями.

Облік звернень здійснювався шляхом ручного ведення журналів вхідної кореспонденції, реєстраційних книг та картотек, машинопис лише починали широко використовувати. Така система не забезпечувала належного контролю за строками розгляду документів і ускладнювала узагальнення інформації, що призводило до обмеження можливості аналізу звернень як джерела управлінських рішень.

Загалом звернення громадян у дореволюційний період виконували допоміжну функцію в системі державного управління та розглядалися як форма підданського звертання до влади, а не як інструмент реалізації суб'єктивного права. Документаційне забезпечення звернень відповідало авторитарному характеру державної системи Російської імперії та не було зорієнтоване на забезпечення прав і законних інтересів особи.

На початку ХХ століття звернення громадян до органів публічної влади в Російській імперії мали обмежений і суворо регламентований характер, адже імперія залишалася самодержавною владою з мінімальними політичними правами населення.

Правову основу існування і владних інститутів і механізмів звернень громадян до влади становило самодержавство як система, за якої імператор мав верховну владу; піддані не володіли повноцінними громадянськими правами. Зрозуміло, що окремого закону про звернення громадян у сучасному розумінні просто не існувало. Регулювання здійснювалося через адміністративні правила, інструкції міністерств і традиції діловодства.

Основними формами звернень тоді були петиції (колективні петиції), скарги, звернення.

Петиції (брали свій початок від чолобитних грамот ще з доби середньовіччя) виступали найпоширенішою формою звернень, їх адресували імператору, міністрам, губернаторам, вони мали виключно прохальний тон, часто починалися зі слів покори, демонстрували принизливе становище особи звернення, не залежно від її соціального статусу. В кінці XIX ст. – на поч. XX ст. виключення становили звернення відомих підприємців, науковців, діячів культури та мистецтва, які містили прогресивні для свого часу пропозиції ділового характеру. Залишалась констатація глибокої пошани до особи імператора, але у зверненнях до міністрів почав переважити тон ділових документів, на що вплинули загальні тенденції розвитку капіталістичних відносин, елементи лібералізації суспільно-політичних відносин.

Скарги в Російській імперії поч. XX ст. подавали на дії чиновників або місцевої влади, містили інформацію про неймовірне хабарництво та казнокрадство на місцях. Формально вони були дозволені, але на практиці могли мати негативні наслідки для скаржника. Після проведення в Російській імперії судової реформи суспільство зрозуміло, що єдиним способом захисту навіть у процесі подання звернень є підтримка адвоката. У такий спосіб намагалися уникнути негативних наслідків подання звернень. Певною тенденцією того періоду були скарги селян із різних губерній імперії, особливо в межах українських земель, які зазнавали жорстоких утисків з боку поміщиків, земських бюрократів, втрачаючи останню можливість одержати землю або зберегти свій земельний наділ.

Під час революції 1905-1907 рр. особливо поширилась практика подання колективних петицій робітниками та селянами. Зокрема, у період 1902-1905 рр. у Полтавській та Харківській губерніях після селянських заворушень громади надсилали колективні скарги на поліцію, волосних старшин, повітових справників та скаржилися на побиття під час «умиротворення», масові незаконні арешти, незаконну реквізицію майна. Найтрагічніші події

розвернулися у селі Великі Сорочинці Полтавської губернії, де селянське повстання було жорстоко придушене царською владою. На захист селян тоді виступив письменник та правозахисник В. Г. Короленко, який розмістив у газеті «Полтавщина» відкритий лист статському раднику Філонову, винуватцю знущання з селян. За своєю суттю то був не публіцистичний допис, а звернення громадян, яке потребувало належної реакції влади.

Звернення у той період надходили і через органи місцевого самоврядування – земства, які клопотати перед центральною владою, але їхні повноваження були досить обмежені.

За часів Російської імперії звернення процесуально проходили чітко за ієрархією – від місцевої влади до вищих інстанцій. Значна частина петицій не доходила до адресатів через фільтрацію чиновниками. Відповіді на звернення не були гарантовані законодавством, строки розгляду не визначалися.

Навіть після революції 1905 року, проголошення певних свобод (свободи слова та зібрань) у Маніфесті 17 жовтня 1905 року та появи представницького законодавчого органу – Державної думи ситуація кардинально не змінилася і реальний вплив звернень залишався обмеженим.

Досвід початку ХХ ст. вплинув на подальший розвиток інституту звернень у постімперський період.

Період Української революції 1917–1921 років став етапом докорінних політичних і соціальних трансформацій, що безпосередньо вплинули на характер взаємовідносин між населенням та органами публічної влади, яка вперше за століття носила національний характер. Формування національних державних інституцій, часта зміна політичних режимів і правових моделей управління зумовили специфіку реалізації звернень громадян та практик їх документального забезпечення.

У цей період звернення громадян набули особливого значення як один із небагатьох стабільних каналів комунікації між владою та суспільством. Вони використовувалися для вирішення широкого кола питань – від соціально-економічних і земельних до адміністративних і кадрових.

Звернення виконували не лише інформаційну функцію, а й слугували формою участі населення у державотворчих процесах в умовах нестабільності правового поля.

Органи влади Української Центральної Ради, а згодом і Української Держави гетьмана П. Скоропадського та Директорії Української Народної Республіки намагалися інституціоналізувати порядок роботи зі зверненнями громадян. У нормативних актах і діловодних інструкціях того періоду фіксували вимоги щодо реєстрації вхідної кореспонденції, визначення відповідальних посадових осіб та строків розгляду звернень. Разом із тим єдиної уніфікованої системи документаційного забезпечення звернень створено не було, що пояснюється короткотривалістю існування державних утворень і постійною зміною управлінських структур.

Форми звернень громадян у 1917–1921 роках були різноманітними та включали заяви, скарги, прохання, колективні петиції, резолюції громадських зібрань і звернення від професійних та територіальних спільнот. Значного поширення набули колективні звернення, що відображали високий рівень політичної мобілізації населення та активну участь громадян у суспільному житті. Такі документи часто мали публічний характер і поєднували адміністративні та політичні вимоги. Свої звернення зачитували на мітингах, друкували у газетах та прокламаціях робітники, селяни, солдати, представники різних політичних партій.

Документаційне забезпечення звернень у цей період поєднувало елементи дореволюційної діловодної традиції з новими підходами, орієнтованими на демократичні принципи. З одного боку, зберігалися практики ручної реєстрації документів, ієрархічність їх розгляду та значна роль канцелярського апарату. З іншого було декларовано право громадян на звернення до органів влади як складова демократичного державного устрою, що знаходило відображення в офіційній риторичі та програмних документах.

Водночас ефективність розгляду звернень громадян була обмежена об'єктивними обставинами революційного періоду: воєнними діями,

нестабільністю управління, кадровим дефіцитом і частою зміною владних інституцій. Значна частина звернень залишалася без належного розгляду або втрачалася в процесі адміністративних реорганізацій, що не могло позитивно позначалося на рівні довіри населення до органів влади.

Тим не менше, звернення громадян у період Української революції 1917–1921 років виступали важливим елементом процесу державотворення та суспільного діалогу. Практика роботи зі зверненнями громадян під час українських визвольних змагань прийшла зміну тим всім віковичним традиціям, які насаджували за часів Російської імперії. Попри відсутність сталої та уніфікованої системи документаційного забезпечення, вони відображали прагнення до формування демократичних механізмів взаємодії між владою та громадянами, що стало підґрунтям для подальшого розвитку інституту звернень в українській правовій та управлінській практиці.

Наступним історичним етапом у практиці роботи із зверненнями громадян до органів публічної влади був досить тривалий радянський період, який позначився жорсткою централізованою системою державного управління та домінуванням комуністичної партійної ідеології. У цей період звернення розглядалися як один із каналів зворотного зв'язку між населенням і владою, водночас вони виконували функцію інструменту адміністративного та партійного контролю. Особливості організації роботи зі зверненнями зазнавали змін залежно від історичного етапу розвитку радянської держави, який доцільно умовно поділити на два етапи: 1920-ті – 1950-ті роки та 1960-ті – 1980-ті роки.

Так, у період 1920-х – 1950-х років звернення громадян функціонували в умовах становлення та консолідації радянської влади, що визначало їх зміст і порядок розгляду. Нормативно-правове регулювання цієї сфери носило несистемний характер і ґрунтувалося на поєднанні положень конституцій СРСР і союзних республік, партійних директив, постанов уряду та відомчих інструкцій.

У практиці роботи із зверненнями домінував принцип жорсткої

централізації. Усі звернення підлягали обов'язковій реєстрації в журналах вхідної кореспонденції та передавалися на розгляд відповідно до встановленої вертикалі управління. Значна частина звернень надходила до партійних органів, які відігравали провідну роль у контролі за діяльністю державних установ і посадових осіб.

Характерною рисою цього етапу була виразна ідеологічна спрямованість розгляду звернень. Скарги й заяви, що містили критику системних недоліків або ставили під сумнів рішення влади, часто розцінювалися як політично небажані. У зв'язку з цим практика розгляду звернень орієнтувалася передусім на підтримання дисципліни та лояльності до влади, а не на захист прав і законних інтересів громадян. Прояви критики радянської партійної системи у зверненнях громадян як правило закінчувалися для заявника арештом як політично неблагонадійної людини, тривалим перебуванням у таборах, всього того, що згодом одержало назву сталінські репресії.

Документаційне забезпечення звернень у 1920-х – 1950-х роках характеризувалося високим рівнем формалізації. Велися детальні журнали реєстрації, складалися службові резолюції, довідки та звіти за результатами розгляду звернень. В історичній перспективі ці документи та матеріали створили архівну документу базу для дослідження та викриття режиму. Документи засвідчили, що ефективність радянської системи цього періоду обмежувалася репресивним характером політичного режиму, що зумовлювало страх громадян перед можливими наслідками звернення до органів влади.

У період 1960-х – 1980-х років, так званої «відлиги» та подальшої стабілізації радянської системи – «застою», практика роботи із зверненнями громадян зазнала певної еволюції. Було здійснено спроби упорядкування нормативного регулювання цієї сфери, зокрема через прийняття загальносоюзних та республіканських актів, що визначали порядок розгляду пропозицій, заяв і скарг громадян.

На цьому етапі звернення громадян дедалі більше використовувалися як інструмент соціального управління. Органи влади прагнули отримувати через

звернення інформацію про соціальні проблеми, недоліки у роботі підприємств і установ, побутові труднощі населення. З цією метою вдосконалювалися процедури реєстрації та контролю за виконанням звернень, запроваджувалися облікові картки, узагальнюючі звіти та аналітичні довідки.

Разом із тим зберігалось тісне переплетення державного й партійного розгляду звернень. Партійні органи продовжували здійснювати контроль за роботою зі зверненнями громадян, а результати їх аналізу використовували для кадрових рішень і коригування управлінської діяльності. Незважаючи на декларовану орієнтацію на захист інтересів громадян, практика розгляду звернень залишалася значною мірою формалізованою та обмеженою ідеологічними рамками.

Документаційне забезпечення звернень у 1960–1980-х роках стало більш упорядкованим і системним порівняно з попереднім етапом. Було встановлено чіткі строки розгляду, процедури контролю за виконанням та правила зберігання документації. Водночас відсутність реальних механізмів відповідальності органів публічної влади перед громадянами зумовлювала обмежену ефективність цього інституту.

Таким чином, у продовж ХХ ст. практика роботи із зверненнями громадян зазнала вагомих зрушень, пройшовши шлях від імперського періоду в частині українських земель, де звернення носили суто формальний характер і не мали впливу на дії влади, через революційні потрясіння, до періоду національного державотворення 1917-1921 років. Вибух активності звернень громадян до органів влади у цей період був підсилений сподіванням побудови власної демократичної держави, залишив певний документаційний слід в архівних зібраннях, даючи матеріал науковцям для аналізу і досліджень.

Радянський період цього сторічного огляду розвитку інституту документаційного забезпечення звернень громадян, характеризується еволюцією від жорстко централізованої, репресивно зорієнтованої системи 1920-х – 1950-х років до більш формалізованої та адміністративно впорядкованої моделі 1960-х – 1980-х років, що не врятувало радянську

державу від ліквідації. Водночас упродовж усього радянського періоду звернення громадян залишалися переважно інструментом управлінського та партійного контролю, а не повноцінним механізмом реалізації та захисту прав особи, що істотно вплинуло та яскраво контрастує у подальшому розвитку інституту звернень у незалежній Україні.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СТАНУ ДОКУМЕНТАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

2.1. Правове регулювання документаційного забезпечення звернень громадян в органах публічної влади

Аналіз стану документаційного забезпечення звернення громадян до органів публічної влади базується на узагальнюючому аналізі чинного законодавства України щодо права громадян на звернення. З проголошенням незалежності України у 1991 році розпочалося формування національного законодавства, у тому числі і в частині документаційного забезпечення роботи із зверненнями громадян. Враховуючи, що право на звернення належить до конституційних прав громадян, то саме прийняття Конституції України було здійснено основоположне зрушення для формування всього комплексу законодавчих актів у цій сфері. Так, вже у жовтні 1996 року було прийнято Закону України «Про звернення громадян» [34]. Покликаний врегулювати реалізацію громадянами України права вносити в органи публічної влади пропозиції щодо покращення їх діяльності, звернення критичного характеру щодо виявлених недоліків у роботі окремих посадових осіб або установ, організацій, підприємств в цілому, а, по-суті, відстоювати свої права і законні інтереси.

Наголосимо, що такий підхід вплинув на роль документу як носія звернення. Фактично, раніше відповідні за змістом звернення набували ваги тільки у якості позовних заяв громадян до суду. Судового захисту потребували інтереси громадян, відновлення щодо них соціальної справедливості, порушеної діями посадових осіб органів публічної влади. Безперечно, що і сьогодні у межах звернень громадян не можуть бути вирішені всі питання, у контексті бачення осіб звернення. Це залишає за громадянином право оскаржувати рішення органів публічної влади та їх посадових осіб у судовому

порядку. Але у рамках діючого з 1996 року законодавства документи зі зверненнями громадян набувають принципово іншої реєстрації, упорядкування, врегулювання стану розгляду відповіді тощо. Фактично документуванню підлягає і усне звернення громадянина, адже його фіксують у відповідних журналах та вносять до облікових даних звернень установ.

Закон України «Про звернення громадян» не лише дав юридичне визначення поняття «звернення громадян» та їх розподіл на види, а встановив принципово нові підходи до роботи із документами, що надходять від громадян. Зокрема, були встановлені вимоги, покликані захищати честь та гідність громадян через заборону розголошення інформації особистого характеру, яку такі звернення містять.

Принципові зміни стосувалися і підходів до дій самих громадян, посилюючи їх відповідальність за зміст звернення. На законодавчому рівні держава заборонила розглядати анонімні звернення громадян. Фактично, це ставить вимогу до громадян, які подають звернення, бути об'єктивними та відповідальними за достовірність викладених фактів. Це покликано унеможливити надходження неправдивих, образливих або наклепницьких повідомлень. Заборона розгляду анонімних звернень зменшує ризик порушення честі, гідності та ділової репутації людей, яких можуть безпідставно звинувачувати.

Важливо розуміти, що звернення громадян, які є документом як джерелом інформації, підлягають належній реєстрації та надходять у систему документообігу органів публічної влади для забезпечення зворотного зв'язку та ефективному реагуванні з боку влади на звернення по суті. Анонімність звернень унеможлиблює конструктивну роботу і з самим документом і з проблемою, яка потребує вирішення. Зокрема, органи публічної влади втрачають можливість уточнити інформацію, повідомити про результати розгляду звернення та надати обґрунтовану відповідь заявнику

Наступним вагомим кроком у формуванні правових засад документального забезпечення звернень громадян в органи публічної влади

стало прийняття у 1997 році постанови 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, у медіа (далі – Інструкція) [35]. Нагадаємо, що статтею 13 Закону України «Про звернення громадян» встановлено, що уряд України має визначити порядок, за яким ведеться діловодство щодо звернень громадян.

Реалізація документаційного забезпечення звернення громадян відтепер відбувається в органах публічного управління строго у відповідності до Інструкції. Зокрема прийняття звернень громадян, як письмового документу, а також фіксація усного звернення, попередній розгляд, реєстрацію, контроль виконання, а також формування справи, зберігання її до передачі в архівний підрозділ передбачено нормами чинної Інструкції.

Додатки Інструкції містять реєстраційні та облікові форми, які були розроблені та повинні використовуватися в роботі за зверненнями громадян, що покликано уніфікувати роботу із зверненнями в органах публічної влади, закріпити єдині підходи до документообігу.

Впровадження Інструкції було зумовлене комплексом правових, управлінських і суспільних чинників, пов'язаних із необхідністю забезпечення ефективної реалізації права громадян на звернення.

Передусім, ухвалення та запровадження Інструкції обумовлене конституційними засадами демократичної держави, яка гарантує громадянам право на звернення, право доступу до інформації тощо. Реалізація цього права від самого початку потребувала чітко врегульованого механізму діловодства, єдиного для всіх суб'єктів процесу звернень. Відповідна уніфікація мала захистити інтереси громадян, сформувавши єдині підходи та єдині вимоги до процедур та етапів документаційного забезпечення.

Крім того, реалізація норм Закону України «Про звернення громадян» у практичній площині – процедурні аспекти їх обліку, реєстрації, контролю виконання та зберігання звернень громадян як документів, – вимагала

додаткового унормування та конкретизації, що покликані забезпечити підзаконні нормативні акти. Відповідне завдання і покладено на Інструкцію, яка конкретизувала ці процеси та забезпечила їх єдність.

Третім важливим чинником стала необхідність уніфікації діловодних процедур. До запровадження Інструкції практика роботи зі зверненнями громадян була фрагментарною й нерідко залежала від внутрішніх рішень конкретних установ. Це призводило до урізноманітнення, а фактично до хаотизації, у строках розгляду, формах відповіді, порядку контролю та архівного зберігання документів. Інструкція встановила єдині стандарти діловодства для всіх суб'єктів, незалежно від форми власності, а в останній редакції 2023 року, зокрема і для медіа.

Підвищення рівня відповідальності посадових осіб за роботу зі зверненнями громадян – це ще одна вагома причина появи Інструкції. Чітке регламентування процедур дозволило мінімізувати прояви бюрократизму, формального підходу та безпідставного затягування розгляду звернень, а також створило правові підстави для контролю й притягнення винних осіб до відповідальності.

Крім того, впровадження Інструкції сприяло підвищенню прозорості та підзвітності діяльності органів влади й організацій. Наявність чітко визначеного порядку реєстрації та контролю за виконанням звернень забезпечує можливість відстеження руху документа на всіх етапах його розгляду, що є важливим елементом демократичного врядування.

Таким чином, Інструкція з діловодства за зверненнями громадян була впроваджена як необхідний інструмент реалізації конституційних прав громадян, удосконалення управлінської діяльності, уніфікації діловодних процесів та зміцнення довіри суспільства до органів влади й інших суб'єктів публічної та приватної сфери.

Результатом дотримання Закону України «Про звернення громадян» та впровадження Інструкції став процес розроблення та прийняття нормативно-правових актів в органах публічної влади. В установах були впроваджені

локальні нормативно-правові акти інструкцій з порядку ведення документації щодо звернень громадян, порядків розгляду звернень, правила проведення особистого прийому громадян.

Важливо наголосити, що сьогодні можемо ознайомитися із відповідними нормативно-правовими актами органів публічної влади, включно з органами місцевого самоврядування, завдяки оприлюдненню цих матеріалів на офіційних сайтах органів влади. Цьому сприяв ряд факторів, з яких у першу чергу назвемо розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, що відобразився у поширенні інтернету, появі цифрових сервісів у приватній сфері, впровадження часткового електронного документообігу, що потребувало подальшого розвитку. Все це зробило можливим надання послуг з боку органів публічної влади онлайн.

По-друге, потреба у прозорості та боротьбі з корупцією в органах публічної влади спонукала до появи та розвитку електронних сервісів, що зменшувало особисті контакти між посадовими особами та громадянами, допомагаючи знижувати корупційні ризики.

По-третє, окреслені перспективи європейської інтеграції України та орієнтація на стандарти ЄС передбачало модернізацію сфери публічного управління та впровадження цифрових інструментів.

По-четверте, громадяни та бізнес-спільнота потребували швидших, доступніших і зрозумілиших державних послуг без бюрократичних перепон і черг в публічних установах, чітких вимог до документів.

Крім того, впровадження адміністративної реформи та реформа публічного управління вимагали переходу до сервісної держави та принципово нових підходів у документаційному забезпеченні діяльності органів влади. У реформуванні публічної сфери Україна спиралась на фінансову та експертну підтримку і технічну допомогу міжнародних організацій і донорів (ЄС, Світовий банк, ПРООН тощо), що у комплексі прискорило цифрові перетворення.

Електронна інформаційна система «Електронний Уряд», запроваджена

постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» [29], суттєво змінила роботу з документами в органах публічної влади в Україні, впровадивши цифрові підходи замість традиційного паперового документообігу. У питаннях документаційного забезпечення це призвело до наступних зрушень:

1. Перехід на електронний документообіг – до впровадження системи документи оброблялися здебільшого в паперовому форматі, що ускладнювало та уповільнювало роботу органів публічної влади. Система «Електронний уряд» сприяла широкому переходу на електронний документообіг, тобто створення, обробка, передача й зберігання документів тепер здійснюється цифровими засобами. Це значно пришвидшило процеси документообігу та зменшило потребу в паперових носіях [28].

2. Уніфікована електронна взаємодія між органами влади – система забезпечує електронну інформаційну взаємодію між різними органами публічної влади. Це означає, що публічні установи можуть обмінюватися документами та інформаційними даними в електронному форматі без дублювання та багаторазового введення інформації. Така взаємодія допомагає уникнути зайвих перевірок, покращити узгодженість даних і пришвидшити виконання службових повноважень [1].

3. Автоматизація перевірки та обробки документів – сучасні цифрові системи аналізують подані електронні документи автоматично – перевіряють їх формат, логічність та достовірність, зіставляють із даними з єдиних реєстрів тощо. Це сприяє зменшенню людських помилок та підвищенню якості оформлення документів [3].

4. Зниження адміністративного навантаження – через цифровий документообіг зменшилась кількість ручної роботи з паперами, що призводить до скорочення часу на обробку документів, підвищення продуктивності праці й зниження витрат на фізичне зберігання паперових архівів. Це також сприяє зменшенню кількості бюрократичних процедур [2].

5. Підвищення прозорості та контролю – електронні системи дозволяють (через цифрові сліди документообігу та контроль доступу) краще відстежувати рух документів, їхній статус та відповідальних осіб. Це підвищує прозорість процесів в органах влади, зменшує ризики корупційних проявів та робить діяльність державних службовців більш підзвітною [4].

6. Правове закріплення електронної взаємодії – нормативно врегулювало, що електронна інформаційна взаємодія є обов'язковою для суб'єктів електронної взаємодії, відтепер дані обмінюються безоплатно й у реальному часі між усіма підключеними електронними системами, включно з реєстрами, що містять персональні й інші важливі дані, що створює більш інтегровану та ефективну електронну державну інфраструктуру.

В умовах цифрової трансформації публічного управління традиційні паперові процеси дедалі більше замінюються електронними механізмами обробки, зберігання та контролю звернень.

У діючій системі електронного урядування документаційне забезпечення звернень громадян базується на поєднанні нормативно-правових, організаційних та технологічних елементів. Нормативною основою є законодавство про звернення громадян, електронні документи та електронний документообіг, захист персональних даних, а також підзаконні акти, що регламентують порядок електронної взаємодії між громадянами та органами влади.

Електронні звернення громадян можуть подаватися через офіційні вебсайти органів публічної влади, спеціалізовані державні портали, електронну пошту або інформаційні системи електронного урядування. Такі звернення створюються у формі електронних документів, що містять обов'язкові реквізити: дані заявника, суть звернення, дату подання та, за потреби, електронний підпис. Документаційне забезпечення передбачає їх обов'язкову реєстрацію в електронних системах діловодства.

Важливу роль відіграють автоматизовані системи електронного документообігу, які забезпечують облік, маршрутизацію, контроль строків

розгляду та зберігання звернень громадян. Завдяки таким системам підвищується прозорість діяльності органів влади, зменшується ризик втрати документів, а також забезпечується оперативний доступ до інформації для відповідальних посадових осіб.

Питанні організації діловодства з використанням електронних документів органами публічної влади були регламентовані положеннями постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання документування управлінської діяльності» від 17 січня 2018 р. № 55, зокрема, було затверджено такі документи:

- 1) Типова інструкція з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну;
- 2) Типова інструкція з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади;
- 3) Регламент організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі.

Типова інструкція щодо роботи з електронними документами мала вплив не лише на документаційне забезпечення звернень громадян, але на всю систему організації документообігу в органах публічної влади за такими напрямками як:

1. Перехід від паперового до електронного діловодства – закріплено електронний документ як повноцінний управлінський документ, рівний паперовому що дозволило:
 - а) скоротити обсяг паперових документів;
 - б) прискорити створення, погодження та підписання документів;
 - в) зменшити витрати на друк, зберігання й пересилання.
2. Уніфікація та стандартизація процесів – впорядковано документаційні процеси в органах влади та установах, призвело до зменшення кількості помилок, встановлено єдині правила роботи з електронними документами:
 - а) створення електронних документів;

- б) оформлення реквізитів;
 - в) реєстрації, обліку, зберігання та архівування.
3. Продовжила роботу в органах публічної влади із впровадження електронного цифрового підпису (КЕП), що вплинуло на:
- а) забезпечення юридичної сили електронних документів;
 - б) підвищення рівня захисту документу та відповідальності посадових осіб;
 - в) уможливило повністю дистанційний документообіг.
4. Розвиток електронного міжвідомчого обміну сприяв:
- а) налагодженню швидкого обміну документами між органами влади;
 - б) зменшенню дублювання інформації;
 - в) підвищенню оперативності прийняття управлінських рішень.
5. Підвищення контролю та прозорості, що дало змогу:
- а) відстежувати рух документа на всіх етапах;
 - б) контролювати строки виконання;
 - в) зберігати історію змін і дій користувачів.
6. Нові вимоги до посадових осіб органів публічної влади:
- а) необхідність підвищення цифрової грамотності персоналу;
 - б) поява нових функцій у діловодстві (адміністратор СЕД, електронний архіваріус);
 - в) необхідність навчання роботі з електронними системами та подальше самовдосконалення у зв'язку із змінами в роботі системі, її програмному забезпеченні тощо.

Таким чином, Типова інструкція стала ключовим кроком цифровізації діловодства в Україні. Вона модернізувала систему документаційного забезпечення управління, зробивши її швидшою, прозорішою, безпечнішою та більш ефективною, а також створила правові та організаційні умови для повноцінного електронного міжвідомчого обміну.

Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання документування управлінської діяльності» від 17 січня 2018 р. № 55 та наказ Міністерства

юстиції України від 18 червня 2015 р. №1000/5 «Про затвердження Правил діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях» актуалізовані в Україні в умовах введення адміністративного режиму воєнного стану, що викликано повномасштабним російським вторгненням у лютому 2022 року. Йдеться про створення на базі обласних (районних) державних адміністрацій відповідно обласних (районних) військових адміністрацій, на які покладено тимчасове виконання функцій місцевих органів влади, забезпечення громадського порядку, безпеки, життєдіяльності регіону та координація питань оборони. У частини підготовки локальних нормативно-правових актів, зокрема інструкції по роботі зі зверненнями громадян, то такий документ має бути врегульовано окремою інструкцією, тобто дія інструкції обласної державної адміністрації втрачає чинність.

У військовій адміністрації особисту відповідальність за стан діловодства за зверненнями громадян покладено на її керівника – начальника обласної (районної) військової адміністрації. Дії начальника військової адміністрації пов'язані також і з визначенням терміну зберігання документів, пов'язаних із зверненнями громадян. Якщо у мирний час цей термін було визначено у період п'яти років та стосувався він зберігання всього пакету документів – пропозицій, скарг, заяв (клопотань) та документів, пов'язаних з їх розглядом і вирішенням, то під час дії військового стану цей термін може бути подовжено для найцінніших пропозицій громадян. Таке рішення приймає діюча експертна комісія і його має окремо затвердити начальник військової адміністрації. Термін зберігання документів щодо отриманих звернень громадян та матеріалів з їх розгляду може бути і зменшеним, але фахівці висловлюють рекомендацію уникати такого підходу, щоб максимально залишити незмінним порядок роботи із такими документами. Як і в загальних правилах діловодства термін збереження документів, пов'язаних із зверненнями громадян визначається у номенклатурі справ.

2.2. Аналіз стану документаційного забезпечення звернень громадян за матеріалами офіційних вебсайтів органів публічної влади

Важливим джерелом для аналізу стану щодо документаційного забезпечення звернень громадян в органи публічної влади є офіційні сайти та вебпортали цих органів, наявність яких визначена нормами Указу Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 01 серпня 2002 року № 683 [44].

Якщо узагальнити інформацію щодо документаційного забезпечення звернень громадян в органи публічної влади на підставі аналізу офіційних сайтів обласних військових адміністрацій (надалі – ОВА) та сайтів органів місцевого самоврядування в Україні в цілому (загальний огляд вкладок з інформацією про роботу із зверненнями громадян на сайтах та вебпорталах), то можна виділити наступні складові:

1) обов'язковим є визначення нормативно-правових актів, які регулюють порядок оформлення та розгляду звернень громадян, у тому числі постанови уряду України, якими затверджено інструкції щодо діловодства, класифікації звернень, ведення обліку, процедур розгляду та захисту персональних даних тощо, єдиного узагальненого підходу не існує;

2) система обліку та форми документів подано на більшості офіційних сайтів органів публічної влади, існує система обліку документів, яка охоплює всі їх типи, зокрема: звернення, заяви, запити на публічну інформацію; скарги; довідки, відзиви, відповіді; листи вихідні та вхідні. Така система дозволяє реєструвати кожне звернення і вести облік у єдиному документальному просторі органу публічної влади;

3) порядок подання звернень і запитів: зазвичай на сайтах адміністрацій розміщується інформація про те, як громадянин може подати звернення чи запит та способи подання: електронною поштою; через електронну форму на сайті; поштою; особисто під час прийому громадян; телефоном (за наявності контактів);

4) організація роботи зі зверненнями громадян в установі, зокрема багато обласних військових адміністрацій оприлюднюють розпорядчі документи про організацію роботи зі зверненнями громадян, які передбачають:

- встановлення порядку реєстрації і ведення справ зі зверненнями;
- затвердження графіків особистого прийому громадян;
- публічне оприлюднення інформації про роботу зі зверненнями на сайтах структурних підрозділів;
- регулярні звіти про кількість, види та способи надходження звернень.

5) інформація та загальна характеристика структурних підрозділів, які реалізують роботу із зверненнями громадян. На сайтах ОВА зазвичай ведеться окремий розділ чи підрозділ, який висвітлює діяльність структури, що є відповідальною за:

- прийом та реєстрацію звернень і запитів на інформацію;
- розроблення форм звернень;
- надання консультацій щодо оформлення;
- класифікацію та облік звернень відповідно до чинного Класифікатора звернень громадян;
- контроль строків розгляду і якості відповідей;
- формування справ за зверненнями після їх розгляду та передачу до архіву.

б) публікація статистики та звітів за результатами опрацювання звернень. На сайтах (вебпорталах) обласних військових адміністрацій часто публікують звіти щодо роботи зі зверненнями громадян (кількість отриманих документів, способи подання, результати розгляду). Це частина прозорості та підзвітності органів влади, яку вони зобов'язані забезпечувати.

Розглянемо та проаналізуємо відповідну інформацію на прикладі сайту Полтавської обласної військової адміністрації. Зокрема, на вебпорталі Полтавської ОВА у вкладці «Громадянам» представлено два розділи «Інформація» та «Звернення громадян». Дуже зручно змодельовано те, що не

потрібно розкривати контентне наповнення цих підрозділів. Відвідувачу відразу видно назви підрозділів, які входять до групи «Звернення громадян», і за потреби кліком активується перехід до змісту конкретного підрозділу. Перелік підрозділів із розділу «Звернення громадян» подано в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Зміст вкладки з інформацією щодо порядку подання та розгляду звернень громадян на офіційному вебпорталі Полтавської обласної військової адміністрації станом на 01.12.2025 року

Назва підрозділу	Характер наповнення
Спосіб запису на прийом до очільника області	Текстова інформація (наявні посилання на норми чинного законодавства)
Спосіб запису на прийом до заступників очільника області	Текстова інформація (наявні посилання на норми чинного законодавства; визначено час, адреса, номери телефонів стаціонарного зв'язку)
Розпорядок роботи структурного підрозділу ОВА	Текстова інформація (погодинний графік діяльності відділу роботи із зверненнями громадян з вказівкою виконуваних видів робіт по документуванню звернень)
Графік прийому запитувачів в обласній військовій адміністрації	Текстова інформація (погодинний графік діяльності відділу роботи із зверненнями громадян з вказівкою виконуваних видів робіт консультативно-правового характеру)
Зразки документів та інших матеріалів для звернення громадян до ОВА	Текстова інформація (наявні пояснення щодо змісту документу, активні посилання на електронні адреси ОВА для відправки звернення та активне перепосилання на зразок звернення)
Графік приймання громадян керівництвом ОВА	Активні перепосилання на вкладку з графіком, який можна переглянути або скачати (подано графік піврічної давнини та актуальний станом на грудень 2025 року)
Електронні звернення	Текстова інформація (наявні пояснення щодо електронних звернень; є активне перепосилання на вкладку для подання електронних звернень)
Порядок приймання звернень від громадян в ОВА	Текстова інформація (вказана адреса відділу роботи зі зверненнями громадян, коротко описано процедуру реєстрації)
Порядок проведення особистого прийому громадян в ОВА	Текстова інформація (оприлюднено Розпорядження Голови ОДА 2008 р. щодо правил особистого прийому громадян (Додаток А); наявне активне перепосилання на вкладку з розпорядженнями з можливістю завантажити потрібне)
Підсумки роботи зі зверненнями громадян	Розміщено активні перепосилання на вкладку з Довідками (за 2024 рік та за 1 півріччя 2025 року) з можливістю їх перегляду та завантаження
Порядок подання та розгляду звернень громадських організацій та їх керівників відповідно до Закону України «Про звернення громадян»	Текстова інформація (наявні посилання на норми чинного законодавства)

Графік прийому громадян керівництвом ОВА на 2025 рік	Документ з можливістю перегляду та завантаження
--	---

Джерело: розроблено автором на основі [48]

Коротко зупинимось на змісті деяких підрозділів вкладки «Звернення громадян» на вебпорталі Полтавської ОВА, які найбільшим чином висвітлюють документаційне забезпечення звернень громадян до органів публічної влади. Так, наприклад, у підрозділі «Розпорядок роботи структурного підрозділу ОВА» по суті розкрито етапи роботи із зверненнями громадян від їх надходження у різних форматах до підготовка їх для розгляду керівництвом обласної військової адміністрації з подальшою реєстрацією цих звернень:

- надання інформацій громадянам щодо розгляду їх звернень;
- запис на особистий прийом до керівництва обласної військової адміністрації, отримання письмових звернень, надання роз'яснень на усні звернення;
- контроль за термінами розгляду звернень виконавцями, підготовка нагадувань;
- одержання від керівництва обласної військової адміністрації відпрацьованої поштової кореспонденції та опрацювання одержаних від керівництва нових звернень, підготовка їх до розсилки згідно з дорученням;
- облік в електронному вигляді поштової кореспонденції, одержаної із загального відділу апарату ОВА;
- реєстрація, вичитування та визначення короткого змісту звернень, підготовка їх для розгляду керівництвом ОВА, вичитування отриманих відповідей від виконавців, контроль за термінами виконання, підготовка відповідей, які будуть направлені: 1) в органи публічної влади вищого рівня та 2) заявникам;
- забезпечення роботи телефону «довіри» та телефону для громадян з обмеженими фізичними можливостями.

Близьким за змістом є підрозділ «Порядок приймання звернень від

громадян в ОВА», у якому подано короткий текст, де викладено, що листи та звернення громадян розконвертовуються і передаються для розгляду та остаточного вирішення у відділ роботи із зверненнями громадян.

У цьому підрозділі вкладки вебпорталу зазначається, що усі пропозиції, заяви і скарги, що надійшли або надані власноруч громадянином-заявником, реєструються у день їх надходження на реєстраційно-контрольних картках відповідного програмного забезпечення діловодства на персональних комп'ютерах у відділі роботи зі зверненнями громадян.

Тут доречно згадати 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, у медіа, бо саме вона містить у додатку зразки лицьового та зворотного боків реєстраційно-контрольної картки звернення громадянина. Але у зв'язку із широким впровадженням засад електронного урядування заповнення такої картки здійснюється в останні роки в електронному форматі, якій повною мірою відображає зміст, затвердженого Інструкцією зразка.

У роз'ясненні для громадян в підрозділі «Порядок приймання звернень від громадян в ОВА» зазначається, що при проведенні реєстрації пропозиції, заяви, скарги у реєстраційному штампі документу зазначається реєстраційний індекс. Реєстраційний індекс складається з початкової літери прізвища заявника, індекса справи (згідно до номенклатури справ) та порядкового номера пропозиції, заяви, скарги, що надійшла.

Нагадаємо, що у загальному документознавстві реєстраційний індекс документа розглядається як один із ключових реквізитів управлінської документації, що забезпечує ідентифікацію, облік та систематизацію документів у процесі їх створення, надходження, обігу та зберігання.

Реєстраційний індекс є умовним цифровим або літерно-цифровим позначенням, яке присвоюється документу під час його реєстрації відповідно до встановлених у діловодстві правил. Його основне призначення полягає в забезпеченні однозначного розпізнавання документа в межах документаційної

системи установи, а також у створенні передумов для ефективного інформаційного обміну та управлінського контролю.

Реєстраційний індекс документа виконує низку функцій, зокрема:

- облікова – фіксація факту існування документа в системі діловодства;
- ідентифікаційна – можливість відокремлення конкретного документа від масиву інших документів;
- пошукова – забезпечує оперативний доступ до документа в процесі роботи з документаційними масивами;
- контрольна – створює умови для відстеження строків виконання та відповідальності за опрацювання документа.

Завдяки структурній багатокомпонентності відбувається систематизація документаційних потоків і забезпечується логічний зв'язок між документом та відповідною справою. Це особливо важливо з урахуванням значних потоків звернень громадян, які тільки збільшуються з урахуванням розвитку демократичних підходів у взаємодії органів публічної влади з громадськістю.

Отже, реєстраційний індекс документа в загальному документознавстві є важливим інструментом упорядкування управлінської документації, який сприяє підвищенню ефективності документного обігу, оптимізації процесів зберігання та використання документної інформації, а також забезпечує цілісність і керованість документаційних систем.

За вимогою заявника згідно норм чинного законодавства відповідальний працівник відділу роботи зі зверненнями громадян зобов'язаний повідомити громадянину реєстраційний номер його звернення. Це надзвичайно важливо для посилення контролю за виконанням процедури та дотриманням термінів розгляду заяви, а також для використання громадянином в інших документах (позовах), які можуть бути ним спрямовані в органи публічної влади для захисту своїх інтересів.

На особливу увагу в аналізі змістовного наповнення підрозділів, які репрезентують інформацію Полтавської ОВА щодо звернення громадян, належить «Підсумкам з розгляду звернень». У цьому підрозділі розміщено

безпосередньо сам звітний документ, з яким можна ознайомитися або шляхом перегляду, або завантаження.

Документ сформовано у текстовій, а не в табличній формі, що не зменшує читабельності та сприйняття цифрового матеріалу (Додаток В).

У даному випадку говоримо про документи щодо звернення громадян як про джерело інформаційної аналітики. Аналіз звернень проведено за видами звернень, що дасть можливість сформулювати уявлення про форми звернень (усні, письмові, електронні), невідкладність їх вирішення, види звернень (заява, скарга, клопотання). Інформацію подано у розрізі порівняння результатів за перше півріччя поточного року з відповідним періодом попереднього року, що дозволяє побачити динаміку процесу та його позитивні чи негативні зрушення.

Таблиця 2.2

**Динаміка роботи зі зверненнями громадян за окремими показниками у
Полтавській ОВА за I півріччя 2024 року – I півріччя 2025 року**

Види звернень	Роки (I півріччя)		Показники (2025 р. до 2024 р.)	
	2024	2025	абсолютні	відносні, %
Звернення на «гарячу лінію» та «телефон довіри»	116	98	- 18	15,5
Всього звернень до ОВА, з них у т. ч.:	1684	1580	- 104	6,1
письмові звернення	1663	1576	- 87	5,2
на особистому прийомі	21	4	- 17	81
Заяви	1562	1500	- 62	4
Пропозиції (зауваження)	92	48	- 44	48
Скарги	27	32	+ 5	18,5
Невідкладно вирішені звернення	214	198	- 16	7,5
Електронні звернення	211	265	+ 54	25,6

На підставі довідки про підсумки роботи зі зверненнями громадян за I півріччя 2025 року у Полтавській обласній військовій адміністрації (Додаток В) з'ясуємо динаміку проведеної роботи зі зверненнями громадян (таблиця 2.2).

Як видно з даних таблиці 2.2 у цілому до Полтавської обласній військовій адміністрації надійшло у I півріччі 2025 року менше звернень, ніж

у I півріччі 2024 року: на 87 письмових звернень або на 5,2 % і звернень на особистому прийомі у керівників адміністрації було подано всього на 17 менше, але у відносних показниках це становить аж 81 %. У той же час бачимо, що на чверть (25,6 %) або на 54 одиниці зросла кількість електронних звернень громадян. Це значне зростання показників, але якщо порівняти їх із кількістю письмових звернень за цей же період, то це буде у I півріччі 2024 року: 211 електронних звернень проти 1663 письмові звернення, що становить всього 12,7 % від кількості письмових звернень. У I півріччі 2025 року тенденція співвідношення письмових та електронних звернень зберіглася: 265 електронних звернень проти 1576 письмові звернення, що становить майже 17 % від кількості письмових звернень. Частка електронних звернень по відношенню до письмових зросла на 5 %, але, з іншого боку, за I півріччі 2025 року зменшилась кількість письмових звернень.

Тим не менше, можемо зробити висновок, що за формою звернень громадян тенденція до зростання кількості звернень належить сучасному формату електронних звернень. У той же час зменшується кількість письмових звернень та звернень на «гарячу лінію» чи «телефон довіри». Різко скоротилось число звернень під час особистого прийому громадян керівництвом установи, аж на 81 %.

Зауважимо, що лише на 7,5 % зменшилась кількість таких видів звернень як «невідкладно вирішені». З точки зору документаційного забезпечення ці звернення мали одержати особливий статус ще під час надходження на розгляд у зв'язку із важливістю поставлених в них питань.

У ході аналізу звернень громадян, які надійшли до Полтавської ОВА у I півріччі 2025 року, та порівнянні цих показників з аналогічними за I півріччя 2024 року, необхідно звернути увагу, що довідка не містить інформації про віковий склад чи рівень освіти заявників. Тому можемо лише припустити, що поступове зростання уваги до електронних звернень викликано збільшенням заявників, які володіють цифровою грамотністю. З великою долею вірогідності можна стверджувати, що формат звичайних письмових звернень

буде ще певний час залишатися запитуваним для осіб старшого віку, які є досить активними у зверненнях до органів публічної влади.

Завершуючи аналіз стану розвитку документаційного забезпечення звернень громадян в органи публічної влади шляхом огляду інформації на сайтах та вебпорталах відповідних органів влади, зауважимо, що висвітлення відповідних питань на вебпорталі Полтавської ОВА є досить інформативним, детальним, змістовним та зручним для користувачів (як для тих громадян, які лише тільки планують ознайомитися з інформацією та з'ясувати для себе алгоритм дій, так і для тих, хто вже налаштований надіслати своє звернення).

Наявність відповідних вкладок або розділів для інформування громадян та зручного формату відправки звернень є обов'язковою для всіх без винятку органів публічної влади. Єдиного стандарту чи узагальнюючого підходу для них не існує. Так, наприклад, відповідна веб-сторінка «Звернення громадян» є на офіційному вебпорталі парламенту України «Рада». Вона має такі розділи, як надзвичайно інформативний електронний кабінет громадянина; передбачена можливість подати електронне звернення, електронну петицію, усне звернення, записатися на особистий прийом, подано зразок звернення до Верховної Ради, а також можна відстежити стан розгляду звернень [45]. Зрозуміло, що такий рівень дизайну сторінки та організації можливостей для громадянина працювати над своїми зверненнями може дозволити далеко не кожна публічна установа, і Верховна Рада у цій частині визначає певні тренди, надає приклад, розміщує інформацію, яку в тій або іншій мірі можуть використати інші органи публічної влади.

До переліку органів публічної влади, на сайтах, вебпорталах яких розміщено інформацію та створено можливості для подання звернень громадянами, можна віднести міністерства та відомства, органи судочинства, органи місцевого самоврядування. Зокрема, коротко сформульовано інформацію щодо порядку подання письмових звернень, вкладка «Звернення громадян», та розділ для подання електронних звернень розміщено на сайті Міністерства освіти і науки України. Якщо наводити приклади з органами

судочинства, то можна навести приклад з офіційного вебсайту Господарського суду Полтавської області, де на головній сторінці окремо визначена вкладка «Електронна форма звернення громадян», клікнувши яку громадянин потрапляє на електронну матрицю звернення, яку необхідно лише заповнити за визначеними чарунками.

Незалежно від потенціалу технічних та інформаційно-комунікаційних можливостей суб'єкта публічної влади на сьогодні реалізовано чимало прикладів та форматів для належного інформування громадян щодо подання звернень, для документаційного забезпечення звернень громадян органами публічної влади.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ДОКУМЕНТАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН В ОРГАНИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

3.1. XXX

Зростання ролі та значення звернень громадян є основним напрямом розвитку демократії в сучасному світі. Іншою важливою тенденцією у цьому напрямку є постійне удосконалення інформаційно-комунікаційних технологій, посилення роботи з електронними документами, максимальна цифровізація роботи органів публічної влади. В останні роки темпи змін у цих сферах настільки високі, що весь час відбувається оновлення програмного забезпечення, алгоритмів роботи з електронними документами, розширюється коло можливостей щодо документаційного забезпечення роботи органів публічної влади в електронному форматі. Це фактично вимагає від посадових осіб органів публічної влади постійного самовдосконалення, підвищення кваліфікації, підтримки своїх навичок роботи з комп'ютером та вільного володіння певними програмами не просто на належному, а, по суті, на випереджуючому рівні.

Сьогодні в світі розвиток цифрових технологій та електронного документообігу відбувається так швидко, що питання про наслідування досвіду окремих країн втрачає свою актуальність, і в той же час абсолютну увагу привертають напрацювання іншої держави. Потрібно наголосити, що в останні роки Україна завдяки доробку національної школи ІТ-фахівців зуміла досягти значних успіхів у розвитку електронного урядування, формуванні засад електронної демократії, і це дає підстави стверджувати, що певний досвід у роботі з електронними документами могли б передавати українські посадовці.

Зупинимось на тих прикладах зарубіжного досвіду щодо документаційного забезпечення звернень громадян в органи публічної влади,

які є актуальними для України та її публічної сфери.

Вважаємо за необхідне звернути увагу на правові засадничі принципи, які демонструє законодавство США щодо роботи з документами. У першу чергу, наголосимо, що у США робота із законодавчого просування концепції електронного урядування тривала десятиріччями. Так один із відомих Законів США що відобразилось «Про зниження паперового документообігу» датують 1995 роком, але це його друга суттєво оновлена редакція, виявляється вперше він був прийнятий ще у 1980 році.

Це федеральний закон США, який має на меті зменшення бюрократичного навантаження та обсягу паперових документів, що вимагають від громадян, бізнесу та організацій федеральні органами влади. Від впровадження його норм очікували того, чого і зараз в усьому світі очікують від введення електронного документообігу – зменшення витрат часу і коштів для громадян та бізнесу, економії витрат держави на обсягах паперової звітності, підвищення ефективності роботи публічних установ. Фактично розробники закону сформулювали його мету у самій назві – зниження паперового документообігу. Наголосимо, що це мета для впровадження електронного документообігу в цілому у будь-якій країні світу.

Вказаний закон став основою для цифровізації державного управління в США. Використовується і сьогодні як правова база для регулювання збору інформації, захищає громадян і бізнес від надмірних та дублюючих вимог.

У розвиток успіху вище вказаного законодавчого акту вже через три роки у 1998 році у США з'явився Закон «Про усунення паперового документообігу в урядових установах». Цей Закон був прийнятий для сприяння переходу від традиційного паперового документообігу до електронного обміну інформацією між громадянами та /або підприємствами та федеральними урядовими установами. Можна визначити такі його основні положення:

1. Держава покладає на федеральні органи влади обов'язок взаємодіяти, коли це практично можливо, в електронний спосіб шляхом:

- електронної подачі інформації та форм;
- електронного обміну документами замість паперових;
- прийому й використання електронних підписів.

2. Встановлено жорсткі терміни реалізації для впровадження цих можливостей у практичну діяльність органів влади – до 21 жовтня 2003 року.

3. Було визначено рівноправність електронних документів та електронних підписів, їх не можна було позбавити юридичної сили тільки через те, що вони в електронній формі.

Враховуючи високий рівень конкуренції та швидкоплинні зміни у комп'ютерних технологіях Закон не визначав для федеральних органів влади конкретних технологічних стандартів, залишаючи право вибору способів реалізації електронного документообігу. Закон був покликаний забезпечити громадянам одноразовий доступ до всієї інформації і послуг, забезпечити більшу оперативність таких послуг і зробити діяльність урядових органів більш відкритою

Вказані законодавчі акти визначили у США форму реалізації електронного урядування, заклали підґрунтя для максимального нарощування темпів змін, що ж до сутності звернень громадян, то тут потрібно відзначити, що американське законодавство не передбачає норм, які б регулювали обов'язок публічної влади надавати відповіді. Тож документ зі зверненням громадянина в американському законодавстві це односторонній потік інформації, який держава бере до відома, фактично визнаючи свою неспроможність реагувати на кожне індивідуальне звернення.

Від початків становлення американської демократії звернення могли спрямовувати тільки до вищих органів публічного управління, такі як Конгрес та Федеральні Суди, згодом ця норма була включена до законодавства п'ятдесяти штатів. Цікаво, що законодавство США не відділяє право громадян на мирні зібрання від права на звернення.

Вважаємо за доцільне на законодавчому рівні в Україні встановити норми, які б регламентували терміни та процедури остаточного переходу на

електронний формат документообігу. З урахуванням темпів розвитку цифровізації усіх сфер життя сучасної людини, розвитку інструментів «штучного інтелекту», опанування цифровою грамотністю все більшого числа громадян, впровадження таких норм мало б позитивні наслідки, зокрема наступні:

1) для держави:

- підвищення ефективності управління – швидший обіг документів між органами публічної влади;
- зменшення корупційних ризиків – електронні сліди дій, прозорість і контроль;
- скорочення витрат бюджету – менше паперу, друку, архівів і поштових витрат;
- уніфікація процесів – однакові стандарти документообігу по всій країні.

2) для громадян:

- зручність і доступність – документи можна подавати онлайн без черг;
- швидше отримання послуг – довідки, заяви, рішення;
- менше бюрократії – скорочення кількості довідок і дублювань, а також скорочення апарату управлінців органів публічної влади, які забезпечували роботу з документами на паперових носіях.

3) для бізнесу:

- спрощення взаємодії з державою (звітність, дозволи, ліцензії);
- економія часу та коштів – швидке підписання й передача документів;
- підвищення конкурентоспроможності – суб'єкти господарювання одержують можливість швидше ухвалювати рішення, адже раніше, ніж за звичай отримують необхідні документи;
- юридична визначеність – чіткі скорочені строки роботи з електронними документами дозволяють всім суб'єктам господарських відносин працювати за єдиними правилами.

Частково настання цих позитивних зрушень від впровадження

електронного документообігу вже спостерігаємо. Можемо розраховувати на їх подальший розвиток.

Але будь-які заходи мають бути втілені з урахуванням певних застережень, тому для впровадження обмежень у термінах тотального переходу на електронний формат документів, хоча б в частині звернень громадян, необхідно врахувати наступне:

1) визначити перехідний період, протягом якого органи публічної влади змогли б остаточно перевести роботу з документами у цифровий формат;

2) необхідно передбачити навчання (або перепідготовку чи донавчання) посадових осіб органів публічної влади, які не мають достатнього досвіду роботи з електронними документами або з певним програмним забезпеченням (вважаємо, що цей напрям не буде складним для реалізації, бо фактичної перепідготовки потребуватиме не значна кількість посадовців);

3) посилити захист персональних даних;

4) передбачити альтернативи для людей без цифрового доступу (стан здоров'я, особливі райони проживання, де технічно складно забезпечити доступ Інтернету тощо).

Внесення змін до чинного законодавства з метою прискорення впровадження електронного документообігу це далеко не єдиний приклад із практики американського досвіду.

Зокрема, у США є окремі дієві варіанти роботи з документами саме у питаннях звернень громадян, які можуть бути використані і в українській практиці. Зупинимось на таких, які можуть бути використані в практиці роботи українських органів публічної влади. У США як і в Україні існує практика звернень громадян у письмовій або електронній формі до конгресменів чи сенаторів (депутатів), наприклад, з конкретною пропозицією або закликом підтримати чи навпаки відхилити законопроект тощо. Цікавою вдається практика подання таких звернень через спеціальні платформи-сервіси, такі як Democasy.io, завдяки якому звернення буде відправлено

відразу до трьох адресатів, які є представниками особи звернення, це два сенатори та конгресмен. Такий підхід суттєво економить час та підключає до розгляду проблеми відразу всіх зацікавлених учасників.

Вважаємо, що в Україні така практика мала б свою доцільність не на рівні звернень до вищих органів влади та управління, а, навпаки, на місцевому рівні. Вдається доцільним спрямовувати звернення громадян депутатам місцевої ради, автоматично до профільної постійної комісії місцевої ради, до виконавчого комітету місцевої ради для ознайомлення голови територіальної громади. Це відразу активізує декілька важливих учасників вирішення проблеми, викладеної у зверненні. Такий підхід потребуватиме і належного документального забезпечення, тобто реєстрація документу, його просування, розгляд, надана відповідь потребуватимуть фіксування за трьома напрямками. Звісно є ризик посилення бюрократизованості роботи органів місцевого самоврядування. У той же час не будемо забувати, що в останні роки шаленими темпами розвивається «штучний інтелект», який би міг відстежувати просування такого документу за всіма трьома напрямками. Крім того, для вирішення питання (проблеми) по суті, всім адресатам звернення доцільно буде поєднати зусилля, тож на певному етапі всі три звернення будуть синтезовані в єдиний документ.

Висловлюємо сподівання, що практика паралельного автоматичного надсилання звернень на місцевому рівні унеможливить ігнорування та формальний підхід до розгляду звернень громадян з боку місцевих депутатів або представників органів місцевого самоврядування. Дозволить місцевій владі акумулювати зусилля для вирішення проблем громадян. Крім того, це посилить прозорість в роботі органів місцевого самоврядування. Станом на сьогодні існуюче документальне забезпечення звернень громадян, не залежно від письмової чи електронної форми, не передбачає контроль за змістом відповіді на звернення. Діючий на сьогодні контроль за дотриманням законодавства про звернення громадян спрямовано на контроль за дотриманням строків, дотриманням норм щодо нерозголошення особистої

інформації про особу звернення тощо.

Таким чином, питання наскільки змістовною та правдивою є відповідь органів публічної влади та їх посадових осіб фактично залишається на їх совісті, а громадянин повинен просто довіряти посадовцеві, який надав офіційну відповідь на звернення, або оскаржувати результати своїх звернень у судовому порядку, що вдається мало ймовірним. Тобто відсутній механізм перевірки змісту відповіді існуючим обставинам.

У запропонованому форматі одночасного перенаправлення звернення декільком посадовим особам та тим же місцевим депутатам складається ситуація, коли надані ними відповіді будуть розрізнятися, можливо суттєво розрізнятися, що продемонструє не лише різницю поглядів на вирішення проблеми, а продемонструє наявність різних ресурсів та дієвих механізмів її вирішення. І у цьому сенсі знову зростає роль документа як носія інформації, адже офіційна відповідь на звернення від одного із адресатів буде належним чином зафіксована і надасть особі звернення підстави для подальшого конструктивного вирішення питання.

3.2. Документаційне забезпечення електронних петицій як різновиду звернень громадян в органах публічної влади

Проявом демократії та втіленням електронного урядування у США став початок роботи офіційного урядового сервісу для створення й підписання петицій, спрямованих до Президента США та його адміністрації, «Ми – народ». Він був створений за ініціативою адміністрації Барака Обами і запущений у 2011 році та сприймався як спосіб дати громадянам можливість висловити свої прохання чи вимоги безпосередньо уряду завдяки мережі Інтернет. Цей формат проіснував до січня 2021 року та був закритий адміністрацією Президента США Джо Байдена. Електронну петицію на цій платформі міг створити будь-хто, зареєструвавшись на [WhiteHouse.gov.](https://www.whitehouse.gov/petitions/),

ініціатор повинен був сам її популяризувати, розповсюджувати і якщо документ набрав 100 000 голосів підтримки, то адміністрація Президента США брала на себе обов'язок надати офіційну відповідь протягом шістдесяти днів.

Формат електронної петиції, у тому числі як на офіційному вебсайті Президента України (вкладка «Звернення громадян» – розділ «Подати електронну петицію» [3]), так і на сайтах органів місцевого самоврядування, є звичним елементом електронної демократії в Україні. Наголосимо, що електронна петиція – це особлива форма колективного звернення громадян до органів влади (до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, місцевих рад) в електронному вигляді, що вимагає обов'язкового розгляду, якщо набирає необхідну кількість підписів. Це інструмент електронної демократії для вирішення важливих питань, що дозволяє громадянам впливати на прийняття рішень, і за зміст петиції відповідає її автор-ініціатор.

Станом на сьогодні електронні петиції, які можуть бути подані в органи місцевого самоврядування, мають особливості документаційного забезпечення.

1. Документаційне забезпечення електронних петицій має такі риси:
 - здійснюється виключно в електронній формі;
 - базується на принципах відкритості, прозорості та доступності;
 - передбачає чітко визначені строки збору підписів і розгляду;
 - вимагає ідентифікації автора та підписантів (через електронні сервіси).
2. Документаційне забезпечення електронної петиції передбачає наступні етапи:
 - 1) реєстрація:
 - подання петиції через офіційний вебсайт ради або спеціальну платформу;
 - автоматичне присвоєння реєстраційного номера;

- фіксація дати подання.
- 2) опублікування:
 - петиція стає доступною для громадськості;
 - відкривається збір електронних підписів.
- 3) облік і зберігання:
 - петиція зберігається в електронній системі документообігу;
 - забезпечується захист персональних даних;
 - ведеться електронний архів.
- 4) розгляд:
 - після збору необхідної кількості підписів петицію передають на розгляд відповідному органу або посадовій особі;
 - оформлюються службові документи (довідки, проєкти рішень).
- 5) відповідь:
 - готується офіційна відповідь в електронній формі;
 - відповідь оприлюднюється на сайті та надсилається автору петиції.
- 3. Особливості електронного документообігу:
 - відсутність паперових носіїв;
 - автоматизація процесів реєстрації та контролю;
 - швидкий доступ до документів;
 - можливість аналітики (статистика петицій).
- 4. Проблеми та виклики:
 - технічні збої електронних платформ;
 - ризики несанкціонованого доступу;
 - недостатня цифрова грамотність окремих громадян;
 - формальний підхід до розгляду петицій.
- 5. Значення документаційного забезпечення електронних петицій для суспільства в цілому:
 - сприяє розвитку електронної демократії;
 - підвищує довіру громадян до місцевої влади;
 - забезпечує прозорість управлінських рішень;

– оптимізує роботу органів місцевого самоврядування.

Відразу зауважимо, що серед означених особливостей документаційного забезпечення електронних петицій як різновиду звернень громадян до органів публічної влади, визначають проблеми та виклики, які виникають у зв'язку з її реалізацією. На першому місці називають технічні збої в роботі електронних ресурсів, на яких розташована вкладка для подання електронних петицій. Буде справедливо стверджувати, що навіть зараз в умовах триваючої україно-російської війни, за умови тривалого відключення світла всі сайти/вебпортали органів публічної влади продовжують працювати. Дійсно можливі ускладнення в роботі сайтів окремих громад через триваючі обстріли або відключення світла, але оформити подання електронної петиції можна і через застосунок Дія – «ВзаємоДія. Місцеві петиції онлайн».

Інші зазначені ризик залишаються актуальними, але вони є тотожними не лише для електронних петицій, але для ведення електронного урядування в цілому: і ризи ризики несанкціонованого доступу, і недостатня цифрова грамотність окремих громадян. Що ж до тези про формальний підхід до розгляду петицій, то формальний підхід однаково небезпечний та негативний і для розгляду письмових звернень громадян.

У той же час необхідно визначити ряд пропозицій щодо документаційного забезпечення електронних петицій як різновиду звернень громадян.

У першу чергу пропонуємо уніфікувати документування електронних петицій. Справа в тому, що органи місцевого самоврядування різних територіальних громад по-різному фіксують петиції – і як звернення, і як інформаційні повідомлення або взагалі залишають їх без реєстрації. Вважаємо доречним закріпити в регламенті місцевих рад, які не дотримуються відповідної фіксації, що:

- 1) електронна петиція є окремим видом управлінського документу;
- 2) підлягає обов'язковій реєстрації в системі електронного документообігу (СЕД);

3) потребує запровадження єдиного реєстраційного індексу для петицій.

Важливою є також стандартизація реквізитів електронної петиції. Стандартизація реквізитів електронної петиції – це встановлення єдиного, обов’язкового переліку та оформлення даних (реквізитів), які повинна містити електронна петиція, щоб вона була юридично чинною та прийнятою до розгляду органами публічної влади, у даному випадку говоримо про органи місцевого самоврядування.

Стандартизація реквізитів електронної петиції – це уніфікація змістовних та ідентифікаційних елементів електронної петиції відповідно до вимог законодавства, що забезпечує:

- однаковий формат подання;
- спрощення обробки петицій;
- юридичну визначеність і прозорість процедури розгляду.

З урахуванням вже існуючих підходів доречно закріпити стандартизований перелік ряду основних реквізитів електронної петиції.

Зокрема, необхідно визначати найменування органу влади або посадової особи, до яких адресовано петицію. Зрозуміло, це може бути і Президент України, Верховна Рада України. Якщо ж говоримо про електронні петиції як інструмент місцевої демократії, то це орган місцевого самоврядування.

Електронна петиції повинна мати коротку, чітку та змістовну назву (заголовок), яка відображає суть пропозиції або вимоги, і буде викликати зацікавленість мешканців громади, на активність яких розраховує автор петиції-ініціатор.

Що до самого тексту електронної петиції, то тут також доречно впровадити певні узагальнюючі вимоги, наприклад, текст повинен відповідати нормам ділового стилю, він не може містити закликів до насильства чи дискримінаційних висловлювань, ненормативної лексики. До тексту електронної петиції необхідно встановити деякі узагальнюючі вимоги, наприклад:

- чітко сформульовану проблему;

- аргументацію та обґрунтування;
- конкретну пропозицію, вимогу або прохання.

Стандартизовано вимагають надавати відомості про автора петиції. Як і у випадку із зверненням громадян взагалі не можуть бути предметом розгляду анонімні звернення, це стосується і електронних петицій. Автор повинен повідомити своє прізвище, ім'я, по батькові, електронну адресу та через електронну ідентифікацію пройти підтвердження громадянства України.

Автентичність автора та підписантів електронних петицій забезпечує електронний підпис або ідентифікація, для проходження якої громадяни України використовують або BankID або Дія.Підпис. Законом не заборонено використання іншого засобу електронної ідентифікації.

Дата створення та реєстрації електронної петиції автоматично фіксується електронною системою, що дозволяє чітко визначити початок строку збору підписів. Це дуже важливий компонент процесу легітимації електронної петиції, адже в умовах цифрової фіксації початку збору підписів усувається будь-яка конфронтаційна складова між органом публічної влади та ініціатором електронної петиції.

Стандартизовані реквізити електронних петицій сприяють розвитку електронної демократії, підвищують прозорість діяльності органів публічної влади, а також формують ефективний механізм зворотного зв'язку між громадянами і державою.

Таким чином, стандартизація реквізитів електронної петиції є необхідною умовою її юридичної чинності та ефективного розгляду. Вона забезпечує впорядкованість, достовірність і результативність електронної взаємодії громадян з органами публічної влади.

Вважаємо за необхідне запровадити чітку фіксацію кожного етапу життєвого циклу електронної петиції як окрему службову дію, а саме:

- 1) реєстрація петиції;
- 2) підтвердження досягнення необхідної кількості підписів;
- 3) передача на розгляд відповідальному структурному підрозділу;

- 4) підготовка висновку;
- 5) розгляд на комісії / виконкомі / сесії;
- 6) прийняття рішення;
- 7) оприлюднення відповіді.

Кожен етап має фіксуватися службовою позначкою або документом у СЕД.

Ще одна пропозиція стосується необхідності формалізації результатів розгляду електронних петицій. Відповіді, які надають на звернення громадян у формі електронної петиції часто мають загальний або декларативний характер, особливо це стосується органів місцевого самоврядування. У територіальних громадах як голова місцевої громади, так і депутати місцевих рад суб'єктивно сприймають деякі звернення громадян, вважають деякі підняті питання не серйозними або неактуальними для громади, або просто не вважають за потрібне витратити час на озвучення відповіді, вмотивування своєї позиції. Такий підхід нівелює засадничі демократичні принципи звернення громадян.

З метою уникнути подібних проявів у подальшому доречним було б затвердити типову форму відповіді на електронну петицію. Як і будь-яка уніфікація, це має свої певні ризики, пов'язані із формалізацією відповіді, але це краще, ніж відсутність відповіді. З іншого боку можна припустити, що знаючи про необхідність надання відповіді на результати електронної петиції, посадові особи органів місцевого самоврядування відповідатимуть детально, неформально, використовуючи формалізовані рамки відповіді лише як канву, як орієнтир.

Типова форма відповіді на електронну петицію повинна містити:

- правову оцінку пропозицій;
- обґрунтування рішення;
- посилання на нормативні акти;
- строки реалізації або причини неможливості виконання.

Крім того, у разі підтримки електронної петиції з боку органів місцевого

самоврядування доречним вдається:

- 1) визначення відповідальних виконавців;
- 2) підготовка окремого розпорядчого рішення (у формі наказу, рішення ради, доручення тощо).

Це дозволить фактично відразу перейти до втілення пропозицій, започаткувань, інших ідей, висловлених в електронній петиції та підтриманих належною кількістю мешканців громади. Автор-ініціатор подання петиції та громадяни, які підтримали певну пропозицію відразу одержують інформацію про те, до кого звертатись, щоб дізнатися про хід виконання рішення, та з кого спитати, якщо робота не проводиться.

Для належного включення всієї інформації та документів щодо електронної петиції у поточні документи органу місцевого самоврядування необхідно передбачити та реалізувати інтеграцію з електронним документообігом. Такий підхід диктує необхідність сформулювати наступні декілька пропозицій щодо необхідності:

- забезпечити автоматичну інтеграцію платформи електронних петицій із СЕД органу місцевого самоврядування;
- усунути дублювання (ручне створення документів);
- зберігати всі матеріали розгляду електронної петиції в єдиній електронній справі.

Якщо ж формується електронна справа електронної петиції, то цілком логічно постає питання про архівне зберігання такої інформації, для реалізації якого необхідно:

- визначити строк зберігання електронних петицій (наприклад, 5 років);
- передбачити електронний архів (з відкритим доступом до рішень і відповідей; із пошуком за темами, адже електронні петиції можуть стосуватися необмеженого кола питань, та із забезпеченням забезпечити дотримання вимог щодо захисту персональних даних).

Станом на сьогодні публічність у роботі органів місцевого самоврядування з питань розгляду електронних петицій зводиться до

оприлюднення результатів підтримки петиції та висновків органів влади щодо подальших дій. Пропонуємо реалізовувати прозорість і публічність шляхом оприлюднення:

- висновки профільних підрозділів органів місцевого самоврядування;
- рішення комісій місцевих рад;
- запровадити публічний статус-трекер петиції (як у системі Prozorro).

У практичній площині реалізації висловлених пропозицій доцільно зафіксувати зміни у локальних нормативно-правових актах органів місцевого самоврядування шляхом внесення відповідних змін і доповнень до:

- регламенту ради;
- положення про діловодство;
- положення про електронні звернення.

Якщо визначаємо необхідність уніфікації практики роботи із електронними петиціями на рівні органів місцевого самоврядування, то доречно ініціювати розроблення методичних рекомендацій на національному рівні, які б відобразили у комплексному документі висловлені пропозиції. Враховуючи той факт, що окремі із висловлених пропозицій вже є частиною практичної діяльності окремих територіальних громад, то можливий обмін досвідом та оприлюднення певних напрацювань з коментарями фахівців у тих же методичних рекомендаціях.

Таким чином, можемо зробити однозначний висновок, що магістральним напрямком удосконалення документаційного забезпечення звернень громадян в органи публічної влади є подальша цифровізація всіх процесів, поступовий остаточний перехід процедури подання та розгляду звернень громадян в електронний формат. Враховуючи досвід електронного урядування США, цікавою вважаємо ідею спрямовувати звернення автоматично декільком суб'єктам владних повноважень, що, на нашу думку, збільшить об'єктивність наданих відповідей продемонструє декілька можливих варіантів розгляду проблеми, а також автоматично підсилить прозорість та відкритість в роботі органів публічної влади. Особливо це

вдається важливим для органів місцевого самоврядування, тому і було запропоновано ввести таку практику саме на рівні територіальних громад.

На рівні органів місцевого самоврядування також вбачаємо за необхідне провести певну уніфікацію в роботі з електронними петиціями, які є різновидом тих же звернень громадян, які, до того ж, відрізняє фактор колективної підтримки. Це лише підкреслює значущість винесених на громадське обговорення питань. Уніфікація роботи із матеріалами та документами електронних петицій дозволить визначити однакові для всіх територіальних громад правила, посилить внутрішній контроль з боку голів громад та депутатів місцевих рад процедурами розгляду таких петицій, результатами впровадження рішень тощо.

Реалізація у практичній площині висловлених пропозицій сприятиме як розвитку засад електронного урядування, підвищенню ефективності роботи органів публічної влади та посиленню демократії в українському суспільстві.