



[https://doi.org/10.52058/2695-1592-2022-12\(19\)-159-173](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2022-12(19)-159-173)

Орест Буди

*доктор філософії, докторант відділу організації освітньо-наукової підготовки,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
м. Харків, Україна,
<https://orcid.org/0000-0002-2845-8780>*

ОСОБЛИВОСТІ ПОРЯДКУ РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Анотація. У статті на теоретико-правовому рівні проведено аналіз діючого адміністративного законодавства України, яким регулюється порядок розгляду звернень громадян в органах Національної поліції України. Визначено, що розгляд звернень громадян є адміністративною процедурою в органах поліції, яка являє собою динамічне явище та не обмежується вчиненням окремої дії, а є сукупністю розташованих у певній логічній послідовності дій. Надано характеристику провадження за зверненнями громадян в органах Національної поліції, яке поділено на чотири стадії: 1) підготовка до розгляду звернення громадян; 2) безпосередній розгляд і вирішення питань, порушених у зверненнях громадян, надання відповідей; 3) аналітична стадія (аналіз стану роботи зі зверненнями громадян, використання результатів аналізу для ухвалення управлінських рішень); 4) здійснення контролю за станом роботи зі зверненнями громадян; 5) оскарження прийнятого рішення.

Автором зроблено висновок про те, що робота зі зверненнями громадян є важливим напрямком діяльності Національної поліції, який сприяє розширенню взаємодії поліції з громадськістю на засадах партнерства, покращенню результатів роботи поліції. Завдяки реалізації процедури розгляду звернень в підрозділах поліції забезпечується: 1) дотримання прав і свобод громадян під час професійної діяльності поліцейських; 2) реалізація прав громадян на внесення пропозицій щодо поліпшення діяльності поліції, виявлення недоліків у роботі поліцейських; 3) зміцнення законності і дисципліни у поліцейській діяльності.

Ключові слова: звернення громадян, скарга, нормативно-правові акти, адміністративне провадження, порядок реєстрації і розгляду, Національна поліція.

Orest Bud

*Doctor of philosophy, doctoral student of the department of
organization of educational and scientific training of the
Kharkiv National University of Internal Affairs,
Kharkiv, Ukraine,
<https://orcid.org/0000-0002-2845-8780>*

FEATURES OF THE PROCEDURE FOR CONSIDERATION OF CITIZENS' APPEALS IN THE BODIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS

Abstract. The article analyzes the current administrative legislation of Ukraine at the theoretical and legal level, which regulates the procedure for consideration of citizens' appeals in the bodies of the National Police of Ukraine. It was determined that consideration of citizens' appeals is an administrative procedure in police bodies, which is a dynamic phenomenon and is not limited to a single action, but is a set of actions located in a certain logical sequence. A description of the procedure for citizens' appeals in the National Police bodies is given, which is divided into four stages: 1) preparation for consideration of citizens' appeals; 2) direct consideration and resolution of issues raised in citizens' appeals, providing answers; 3) analytical stage (analysis of the state of work with citizens' appeals, use of analysis results to make management decisions); 4) control over the state of work with citizens' appeals; 5) appeal of the adopted decision.

The author concluded that working with citizens' appeals is an important area of activity of the National Police, which contributes to expanding the interaction of the police with the public on the basis of partnership, improving the results of the police's work. Thanks to the implementation of the procedure for consideration of appeals in police units, the following is ensured: 1) observance of the rights and freedoms of citizens during the professional activities of police officers; 2) implementation of the rights of citizens to submit proposals for improving police activities, identifying shortcomings in the work of police officers; 3) strengthening of legality and discipline in police activity.

Keywords: appeals of citizens, complaints, legal acts, administrative proceedings, registration and review procedure, National Police.

Постановка проблеми. Україна, як демократична правова держава, на конституційному рівні закріпила забезпечення прав, свобод і законних інтересів особи (громадянина) всією повнотою влади. Особливе місце в системі засобів захисту прав громадян посідає реалізація їх права на звернення. Основний закон України не лише проголосив право на звернення



одним з важливих політичних прав громадян, але і гарантував реальну його реалізацію: 1) законодавчо закріпленням порядком прийому, розгляду звернень громадян та ухвалення по ним рішень; 2) створенням мережі державних органів та посадових осіб, що здійснюють прийом і розгляд звернень, визначенням їх обов'язків, пов'язаних із цією роботою; 3) можливості для всіх громадян оскаржувати будь-яку дію державного органу або посадової особи, що порушує їх права і законні інтереси; 4) виключенням будь-яких репресій за подане звернення [1]. Слід підкреслити, що для Національної поліції України звернення громадян, з одного боку, виступають важливим і корисним джерелом інформації, а з іншого – є дієвим засобом взаємодії із населенням, що суттєво впливає на результативність та ефективність роботи кожного поліцейського і поліції в цілому. Крім того, в забезпеченні правового механізму оцінювання поліцейської діяльності саме кількість скарг від громадян на дії чи бездіяльність поліції можна упевнено вважати головним індикатором якості надання населенню поліцейських послуг [2]. Той факт, що звернення можуть стосуватися як загальнодержавних інтересів, так і інтересів конкретної людини, відповідно, від своєчасного реагування на заяви від громадян в органах поліції, а також належного правового регулювання порядку їх розгляду залежить ефективність вирішення правоохоронних питань та забезпечення правопорядку в країні. Саме тому актуальності набуває розвиток інституту провадження за зверненнями громадян в органах поліції, а також пошук шляхів удосконалення правових засад порядку реєстрації, розгляду і прийняття рішень по зверненням громадян, які і в умовах воєнного часу залишаються основним каналом зв'язку громадянина й держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В юридичній науковій літературі питанню визначення поняття, значення та правових засад розгляду звернень громадян в органах державної влади, в тому числі і в правоохоронних органах, приділялася достатня увага. Ця проблематика неодноразово ставала предметом досліджень таких науковців-адміністративістів, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, І. П. Голосніченко, С.М. Гусаров, Ю.В. Деля, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, А.Т. Комзюк, Т.О. Коломоець, О.В. Кузьменко, С.В. Петков та ін. У той же час багато важливих питань залишилися поза увагою вчених й потребують свого дослідження.

Мета статті - визначити правові засади організації розгляду звернень громадян в органах Національної поліції, окреслити шляхи їх удосконалення. Для досягнення зазначеної мети завданнями статті є: визначити нормативно-правові акти, якими регулюється порядок розгляду поліцією звернень громадян, охарактеризувати стадії провадження за зверненнями громадян в поліції.

Виклад основного матеріалу. У ст. 40 Конституції України зазначено, що всі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові



звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які, у свою чергу, зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [1]. Отже, громадяни України, а також особи, які не є громадянами України, але законно перебувають на її території, мають право звернутися до органів (підрозділів) поліції і їх керівників із зауваженнями та пропозиціями з питань, пов'язаних з діяльністю Національної поліції, а також із заявами про реалізацію своїх політичних, соціально-економічних та особистих прав, а також зі скаргами про їх порушення.

Окрім Конституції правові засади реалізації права громадян на звернення містяться у низці законів та підзаконних нормативно-правових актах України. Пріоритетне місце серед них посідає Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР, в якому надано визначення поняття «звернення», зазначено вимоги до звернень і порядок їх розгляду, охарактеризовано права громадянина, який звернувся зі скаргою чи заявою, встановлено юридичні гарантії для скаржника чи заявника, які проявляються у докладно описаних обов'язках тих суб'єктів, на яких покладено розгляд скарг чи заяв, а також заходи юридичної відповідальності осіб у разі порушення ними законодавства про звернення громадян [3]. Також правова регламентація порядку розгляду звернень громадян в органах Національної поліції здійснюється на підставі Закону України «Про доступ до публічної інформації», Кодексу України про адміністративні правопорушення (гл. 24), Кодексу адміністративного судочинства України (регламентує судовий порядок розгляду адміністративних справ, що виникають у сфері публічно-правових відносин, пов'язані з дією/бездіяльністю суб'єктів владних повноважень). І звісно ж Закону України «Про Національну поліцію», у якому у розділі 8 вказано, що порядок розгляду і вирішення звернень громадян в органах (підрозділах) Національної поліції, а також залучення громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських визнано найбільш ефективною формою здійснення громадського контролю за діяльністю поліції [2]. Проте варто акцентувати увагу на тому, що значна кількість питань загального порядку розгляду та вирішення звернень громадян врегульовуються саме підзаконними нормативно-правовими актами, зокрема, Указом Президента України від 07.02.2008 р. №109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації і гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади вищого рівня та органів місцевого самоврядування», Постановами Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 858 «Про затвердження Класифікатора звернень громадян», від 14.04.1997 р. № 348 «Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в



засобах масової інформації», та наказом МВС України від 15.11.2017 р. № 930 «Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах Національної поліції України».

У контексті адаптації вітчизняного законодавства до стандартів Європейського Союзу важливого значення набувають й міжнародні нормативно-правові акти. У цьому аспекті слід виділити п. 61 Рекомендації Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», який містить положення щодо необхідності забезпечення ефективних і неупереджених процедур для подання громадянами скарг на дії поліції.

Усі звернення громадян, що надходять до органів (підрозділів) поліції, підлягають обов'язковій класифікації за встановленими ст. 3 Закону України «Про звернення громадян» видами (пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) та скарги) [3]. Як показує практика, найпоширенішими мотивами звернення громадян до підрозділів Національної поліції є: а) указати на факти порушення законності; б) прагнення відновити справедливість і порушені права; в) бажання повідомити про те, що готується чи було вчинено адміністративне й кримінальне правопорушення; г) бажання фізичної чи юридичної особи задовольнити законні інтереси і потреби (в рамках надання адміністративної (поліцейської) послуги).

При цьому для звернень громадян до органів поліції є характерними такі ознаки: 1) вони регламентуються нормами публічного права (конституційного, адміністративного); 2) участь обов'язкового уповноваженого суб'єкта щодо розгляду та вирішення звернень громадян – органу поліції, його посадової особи; 3) спрямування процедури розгляду та вирішення звернень громадян на забезпечення покращення результативності та ефективності діяльності органів поліції; 4) їх метою є: а) реалізація громадянами своїх прав, свобод та інтересів та їх захисту у разі порушення; б) здійснення взаємодії органів поліції із громадянами на засадах партнерства; в) визначення рівня задоволення потреб населення у поліцейських послугах та виокремлення недоліків у службовій діяльності поліцейських. Саме завдяки реалізації процедури розгляду звернень в підрозділах поліції громадськість має здатність забезпечувати: дотримання поліцейськими під час професійної діяльності конституційних прав і свобод громадян; реалізацію прав громадян на внесення пропозицій органам державної влади щодо поліпшення їх діяльності, виявлення недоліків у роботі посадових осіб та органів державної влади; зміцнення законності здійснення поліцейської діяльності [4, С. 122-124]. Враховуючи це, слід визначати внутрішню структуру процедури розгляду звернень громадян в органах поліції, виокремлюючи такі елементи, як стадії, етапи та процедурні дії. Варто акцентувати увагу на тому, що поділ кожної стадії на етапи не є обов'язковим.



Аналіз наукових доктрин та норм Порядку розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах Національної поліції України, затвердженого наказом МВС України від 15.11.2017 № 930 [5], в питанні процедури вирішення адміністративних справ за зверненнями громадян в органах Національної поліції дає змогу виокремити шість стадій провадження.

Перша стадія передбачає процес підготовки до розгляду звернення громадян. Вона включає дії щодо подання громадянином звернення (заяви, скарги чи пропозиції), його прийняття, реєстрацію і первинний розгляд органом поліції, що веде адміністративне провадження. Слід зазначити, що усі звернення підлягають обов'язковій реєстрації в підрозділах документального забезпечення Національної поліції України в день їх надходження. Окрім того, в органах поліції функціонує окремий сервер даних автоматизованої інформаційно-пошукової системи «Звернення», за допомогою якого здійснюється реєстрація звернень, що надсилаються поштою, або надійшли на особистому прийомі, тощо. Слід зазначити, що звернення громадян, що надійшли до органів поліції з використанням засобів поштового зв'язку, мережі Інтернет, електронного зв'язку (електронні звернення), через контактні центри державної установи «Урядовий контактний центр» та телефонну «гарячу лінію» Національної поліції України, приймаються, попередньо розглядаються та централізовано реєструються службою діловодства органу (підрозділу) поліції в день їх надходження, а ті, що надійшли в неробочий день і час, – наступного після нього робочого дня в журналі реєстрації звернень громадян або на реєстраційно-контрольних картках (далі – РКК), придатних для обробки комп'ютерами. Загалом попередній розгляд звернень громадян здійснюється з урахуванням Положення про Національну поліцію, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 [6], та положень про структурні підрозділи апарату Національної поліції України, міжрегіональні територіальні органи поліції і територіальні органи поліції, а також організаційно-розпорядчих актів Національної поліції України, які визначають розподіл обов'язків керівництва органів (підрозділів) поліції.

Тобто, обов'язок щодо ведення обліку звернень громадян та контролю за термінами їх розгляду покладено на працівників підрозділу документального забезпечення Національної поліції. Саме вони перевіряють правильність оформлення звернення, здійснюють розподіл звернень громадян для доповіді керівникам органів і підрозділів поліції відповідно до їх функціональних обов'язків і надсилання їх за належністю до відповідних структурних підрозділів органу (підрозділу) поліції або до іншого органу державної влади у разі, якщо питання, порушені в зверненні, не входять до повноважень поліції. У разі якщо у зверненні не вказано прізвище, ім'я, по батькові та місце



проживання громадянина, не викладено суті порушеного питання та відсутній підпис, таке звернення протягом 10 днів від дня його реєстрації повертається заявнику з відповідним роз'ясненням.

При цьому обов'язковій доповіді Голові Національної поліції, керівництву органів (підрозділів) поліції підлягають: 1) звернення Героїв України, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни; 2) звернення, адресовані Голові Національної поліції України, керівництву органів (підрозділів) поліції з позначкою «Особисто». Про інші звернення, що потребують розгляду керівництвом Національної поліції, служба діловодства доповідає заступникам Голови Національної поліції України відповідно до розподілу їх обов'язків.

Звернення, оформлені належним чином, підлягають реєстрації, під час якої їм надається відповідний індекс (реєстраційний номер), який починається щороку з першого номера. Під час реєстрації колективного звернення реєстраційний номер складається з літер «Кол» і порядкового номера. Про зареєстроване звернення служба діловодства доповідає керівництву органу поліції в день реєстрації звернення або в перший наступний робочий день. Після розгляду звернень громадян керівництвом органу (підрозділу) поліції працівники служби діловодства:

- вносять до журналу реєстрації звернень громадян, які надійшли з використанням засобів поштового зв'язку, мережі Інтернет, електронного зв'язку, через контактні центри державної установи «Урядовий контактний центр» та телефонну «гарячу лінію» Національної поліції, до РКК резолюцію керівництва та встановлені терміни виконання доручень за зверненнями громадян;

- здійснюють відправлення звернень за належністю відповідному державному органу чи посадовій особі з питань, що не належать до повноважень поліції, про що інформують їх авторів;

- забезпечують доведення звернень громадян до відома зазначених у резолюції виконавців;

- беруть на контроль звернення громадян у разі визначення такого контролю керівництвом органу (підрозділу) поліції.

У разі якщо за резолюцією керівництва Національної поліції України звернення громадянина взято на контроль, у журналі реєстрації звернень громадян зазначається «Контроль». Звернення, які надійшли з використанням мережі Інтернет, засобами електронного зв'язку (електронне звернення) на електронну адресу органу поліції, приймаються та реєструються службою діловодства. Під час реєстрації таких звернень до реєстраційного номера додається позначка «ЕЗ». Форма для подання електронних звернень громадян розміщується на офіційному веб-сайті Національної поліції України і мусить мати графі для зазначення громадянином свого прізвища, імені, по батькові,



місця проживання, електронної поштової адреси, викладення суті порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги й дати подання звернення. Усні звернення, що надійшли на телефонну «гарячу лінію» Національної поліції України, приймаються підрозділом забезпечення діяльності «гарячої лінії» (контакт-центр) та заносяться до електронного реєстру вхідних дзвінків, які надходять на «гарячу лінію».

У разі якщо заявник не називає свого прізвища, імені та по батькові, звернення реєструється як анонімне (крім анонімних повідомлень про порушення Закону України «Про запобігання корупції») і розгляду не підлягає. Якщо у зверненні, що надійшло до органу (підрозділу) поліції, міститься інформація про кримінальні правопорушення, що були вчинені або готуються, після реєстрації в службі діловодства воно підлягає обов'язковій реєстрації в журналі єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та розгляду відповідно до вимог КПК України. У разі якщо питання, порушені у зверненні, не належать до компетенції поліції, такі звернення протягом п'яти днів пересилаються працівниками контакт-центру за належністю відповідному органу державної влади з одночасним повідомленням про це заявника. У разі надходження на «гарячу лінію» звернень громадян про вчинення кримінального (адміністративного) правопорушення чи іншу подію, яка потребує невідкладного реагування (аварія, стихійне лихо, епідемія, пожежа тощо), інформація негайно передається до чергової служби центрального органу управління поліції, або відповідного територіального органу поліції та до органу державної влади. Повторні звернення громадян реєструються в тому самому порядку, що й первинні.

Не допускається розголошення одержаних із звернень громадян відомостей про особисте життя громадян без їхньої згоди чи відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, конфіденційної та іншої інформації, якщо це обмежує права й законні інтереси громадян.

На другій стадії здійснюється безпосередній розгляд звернень та вирішення питань, порушених у зверненнях громадян, з наступним наданням відповідей їх авторам. Ця стадія являє собою сукупність процедурних дій з боку керівника органу поліції, їх заступників та інших уповноважених осіб під час розгляду звернень громадян. На цій стадії здійснюється розгляд звернення по суті, у разі виникнення необхідності – перевірка поліцейськими викладених у скарзі чи заяві фактів, з'ясування причин звернення громадян зі скаргою на дії поліцейських.

Керівники органів (підрозділів) поліції та їх заступники під час розгляду звернень громадян вивчають суть порушених у них питань, у разі потреби вимагають у виконавців матеріали попередніх перевірок за цими зверненнями,



направляють працівників підрозділів поліції на місця для перевірки викладених у зверненнях фактів та вживають інших заходів для об'єктивного вирішення порушених авторами звернень питань. Безпосередні виконавці під час здійснення перевірок у разі необхідності та за наявності можливості спілкуються з авторами звернень, з'ясовують усі порушені питання і вживають заходів щодо захисту конституційних прав громадян у межах компетенції відповідно до законодавства.

До розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських і до перевірки інформації про неналежне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законодавства України можуть залучати представників громадськості. Посадова особа, визнавши заяву такою, що підлягає задоволенню, зобов'язана забезпечити своєчасне виконання ухваленого рішення, а в разі визнання скарги обґрунтованою – негайно вжити заходів щодо поновлення порушених прав громадян. Тобто, звернення вважаються вирішеними, якщо розглянуто всі порушені в них питання, ужито необхідних заходів і заявникам надано ґрунтовні та вичерпні відповіді.

Слід зазначити, що звернення розглядаються і вирішуються в термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, що не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник органу або підрозділу поліції встановлює необхідний термін для його розгляду, про що повідомляють особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати 45 днів. При цьому звернення громадян, які мають установлені законодавством пільги, розглядаються у першочерговому порядку. У разі надходження до органів поліції звернень громадян із резолюцією керівництва Міністерства внутрішніх справ України термін їх розгляду обчислюється з дати реєстрації в МВС України.

Щодо кожного звернення не пізніше ніж у п'ятиденний термін має бути ухвалене одне з таких рішень:

- 1) узяти до розгляду;
- 2) передати на вирішення до підпорядкованого органу (підрозділу) поліції;
- 3) надіслати за належністю до іншого державного органу або посадовій особі, якщо питання, порушені у зверненні, не належать до компетенції поліції, про що водночас необхідно повідомити автора звернення;
- 4) залишити без розгляду за наявності підстав, визначених ст. 8 Закону України «Про звернення громадян» [3].

За зверненнями громадян, за якими неможливо своєчасно закінчити перевірку та ухвалити в установлений термін рішення, виконавець не пізніше ніж за три робочі дні до закінчення цього терміну письмово доповідає



керівнику органу поліції або його заступнику та порушує питання щодо продовження терміну розгляду в межах, установлених законодавством про звернення громадян. При цьому загальний термін вирішення питань не може перевищувати 45 днів. Про продовження терміну розгляду автора звернення повідомляють письмово.

За результатами розгляду звернення громадянина виконавець готує довідку про результати проведення перевірки інформації, викладеної у зверненні, яка доповідається керівнику органу (підрозділу) поліції разом з проектом відповіді заявнику. Керівник органу проставляє свій підпис на довідці про ознайомлення із вжитими заходами під час здійснення перевірки інформації, викладеної у зверненні, або накладає резолюцію (доручення) про необхідність ужиття додаткових заходів з метою об'єктивного, усебічного та повного розгляду звернення.

Відповідь за результатами розгляду звернення в обов'язковому порядку надає орган (підрозділ) поліції, який його отримав або до компетенції якого належить вирішення порушених у зверненні питань, та підписує керівництво цього органу.

Рішення про відмову в задоволенні вимог, викладених у зверненні, доводиться до відома громадянина в письмовій формі з посиланням на Закон України «Про звернення громадян» і викладенням мотивів відмови, а також із роз'ясненням порядку оскарження ухваленого рішення. При цьому зазначають заходи, вжиті органом чи підрозділом поліції в межах його компетенції для захисту конституційних прав громадян.

У випадку невирішення порушених у зверненні громадянина обґрунтованих питань, які належать до компетенції органу поліції, що призвело до повторного звернення чи звернення до органу поліції вищого рівня, має ретельно аналізуватися та у разі його неналежного розгляду мають уживатися відповідні заходи реагування.

Результати розгляду звернення заносяться до журналу реєстрації звернень громадян, журналу обліку особистого прийому громадян або до РКК, а також до контрольної картки на звернення громадян, яка після підписання керівником структурного підрозділу подається до служби діловодства разом із копією відповіді заявнику для зняття з контролю. Відповіді на звернення громадян надсилаються на бланках відповідних органів (підрозділів) поліції.

Третя стадія передбачає собою узагальнення та аналіз змісту письмових та усних звернень громадян. Письмові та усні звернення громадян, а також критичні зауваження, які в них містяться, мають систематично, не менше одного разу на квартал узагальнюватися та аналізуватися з метою своєчасного виявлення причин, що призводять до порушення конституційних прав і законних інтересів громадян, вивчення громадської думки й удосконалення роботи органів (підрозділів) поліції. Під час здійснення аналізу звернень



особливу увагу необхідно звертати на усунення причин, спричинених повторними і колективними скаргами, а також тих, що змушують громадян звертатися до органів державної влади, редакцій газет і журналів з питань, які можуть і мають розглядатися органом чи підрозділом поліції на місцях [7, С. 188]. Звіт про стан розгляду звернень громадян складається відповідно до наказу керівництва Національної поліції України.

Загалом аналітична стадія щодо звернень громадян здійснюється, зокрема, за такими напрямками: 1) статистичні дані за звітний період щодо кількості звернень громадян, які надійшли поштою та були подані на особистому прийомі, порівняно з показниками за аналогічний період попереднього року; 2) дані про тематику основних питань, порушених громадянами; 3) кількісні дані про структуру звернень за їх видами; 4) кількість і питома вага звернень від «пільгових» категорій населення; 5) основні питання, порушені у зверненнях; 6) дотримання порядку та строків їх розгляду і вирішення порушених у них питань; 7) ужиття заходів щодо забезпечення кваліфікованого, неупередженого, об'єктивного й своєчасного розгляду звернень громадян, оперативного вирішення порушених у них питань, задоволення законних вимог заявників, реального поновлення порушених прав, запобігання таким порушенням у подальшому; 8) інформація про особистий прийом громадян, здійснений керівництвом органів поліції та іншими посадовими особами, щодо графіків особистого прийому громадян, зокрема поза робочим часом і за місцем проживання та роботи громадян, дотримання цих графіків; 9) інформація щодо звернень громадян, у яких ідеться про недоліки в роботі органів (підрозділів) поліції, оскарження рішень або дій їх посадових осіб; кількість скарг на рішення або дії посадових осіб, які підтвердилися, та вжиття заходів щодо припинення неправомірних дій і скасування незаконних рішень; 10) відомості про здійснені перевірки стану роботи зі зверненнями; 11) виявлені факти порушень Закону України «Про звернення громадян», невиконання порушених у зверненні обґрунтованих питань, що призвело до повторного звернення або звернення до органу поліції вищого рівня, заходи реагування на них; 12) відомості про відшкодування органом поліції моральної та матеріальної шкоди громадянам унаслідок порушення законодавства про звернення громадян; 13) заходи, вжиті органами (підрозділами) поліції щодо поліпшення та вдосконалення роботи зі зверненнями громадян, та пропозиції на наступний звітний період.

На четвертій стадії відбувається підбиття підсумків роботи зі зверненнями громадян та використання результатів аналізу перевірки звернень для ухвалення управлінських рішень. Рішення, яке ухвалюється за наслідками розгляду та вирішення звернень громадян, мусить відповідати таким вимогам, як обґрунтованість і законність. Аналіз стану роботи зі зверненнями громадян використовується під час перевірок роботи підпорядкованих органів



(підрозділів) поліції і є предметом розгляду на нарадах керівництва.

Саме тому п'ятою стадією є здійснення контролю за станом роботи зі зверненнями громадян. Як справедливо зазначає Котляревська Г.М., серед важливих питань, що потребують уваги, є відсутність дієвого механізму контролю за роботою суб'єктів владних повноважень під час розгляду та вирішення звернень громадян в органах поліції. Слід враховувати, що саме працівники поліції постійно «контактують» з населенням і тому мають достовірну інформацію про фактичні обставини тієї чи іншої справи (звернення) [8, С. 74]. Втім, саме керівники органів (підрозділів) поліції всіх рівнів згідно зі своїми посадовими інструкціями відповідають за організацію роботи зі зверненнями громадян та з питань їх особистого прийому. Між тим, на практиці непоодинокі випадки, коли в процесі реалізації стадії забезпечення контролю за розглядом звернень керівники органів чи підрозділів поліції фізично не можуть здійснити безпосередній контроль за дотриманням установленної законодавством процедури розгляду звернень. Слід звернути увагу на те, що саме працівники служби діловодства органу поліції вищого рівня на підставі контрольних карток та листування контролюють розгляд звернень, надісланих до органів (підрозділів) поліції, і доповідають про результати відповідному керівнику цього органу поліції. Так, служба діловодства щотижня готує і подає виконавцям у друкованому вигляді інформацію (нагадування) про закінчення терміну розгляду контрольних звернень протягом наступного тижня. У разі якщо взяте на контроль звернення не може бути вирішене в установленний строк, виконавець заздалегідь, але не пізніше ніж за три дні до закінчення зазначеного строку доповідає про це посадовій особі, яка здійснює контроль, і порушує питання про продовження строку в межах, установлених законодавством. Нажаль під час такого контролю не завжди забезпечується об'єктивність та повнота перевірок, здійснених щодо розгляду звернень, обґрунтованість ухвалених рішень, своєчасність їх виконання та надання відповідей авторам звернень.

Останньою стадією, яка є, до речі, факультативною, визначено перегляд рішення у зв'язку з його оскарженням або опротестуванням. Стадія оскарження здійснюється у двох формах – судовій та позасудовій [7, С. 247]. При цьому право на звернення виступає як перша дія для будь-якої форми захисту, оскільки неможливо отримати захист, не звернувшись за ним до компетентних органів у встановленій законом формі (наприклад, заяви, скарги, позову тощо). Судовий захист права гарантується кожному і здійснюється судом у формі конституційного, цивільного, господарського, адміністративного і кримінального судочинства. Громадянин має право звернутися як зі скаргою до вищого у порядку підлеглості органу чи посадової особи, так і до суду згідно з чинним законодавством. Якщо в результаті оскарження виявлені в органах (підрозділах) поліції факти порушення вимог щодо дотримання законності під



час прийняття, реєстрації та розгляду заяв з боку працівника поліції, тоді відносно нього проводяться службові розслідування відповідно до Порядку проведення службових розслідувань у Національній поліції України, затвердженого наказом МВС від 07 листопада 2018 року № 893 [9].

Зазначимо, що заяви і повідомлення, за якими ухвалено рішення відповідно до Закону України «Про звернення громадян» або Кодексу України про адміністративні правопорушення, надаються для ознайомлення за письмовим зверненням органів прокуратури (посадових осіб) з додержанням вимог Закону України «Про захист персональних даних» за письмовим дозволом керівника органу (підрозділу) поліції або особи, яка виконує його обов'язки, і лише в приміщеннях органів (підрозділів) поліції, де вони зберігаються.

Отже, за своєю правовою природою розгляд звернень громадян органами поліції є адміністративною процедурою, яка являє собою динамічне явище та не обмежується вчиненням окремої дії, а є сукупністю розташованих у певній логічній послідовності дій. Загалом робота зі зверненнями громадян, як окремий напрям діяльності Національної поліції України, сприяє отриманню інформації з питань, віднесених до їх компетенції, розширенню взаємодії поліції з громадськістю на засадах партнерства та покращенню результатів роботи поліцейських.

Висновки. Таким чином, порядок здійснення в органах Національної поліції України провадження за зверненнями громадян містить нормативно врегульовану адміністративну процедуру їх реєстрації, розгляду та вирішення поставлених у зверненні питань, прийняття по ним відповідних управлінських рішень у встановлені законом строки. При цьому розгляд звернень громадян є обов'язковим напрямом діяльності органів Національної поліції за ряду важливих обставин.

По-перше, звернення громадян не тільки виступає однією з організаційно-правових гарантій дотримання прав і свобод громадян, але також є головною формою участі населення в управлінні й у вирішенні державних і суспільних справ, можливістю активного (реального) впливу громадянина на діяльність Національної поліції, інших державних органів і їх посадових осіб.

По-друге, звернення є правовим засобом захисту громадянами своїх прав і законних інтересів від свавілля з боку поліцейських. Тобто провадження зі звернень громадян в органах Національної поліції мають сприйматися як правовий механізм відновлення порушеного права громадян через подання ними до суду або інших органів державної влади скарг, заяв і клопотань.

По-третє, право на звернення є одним із дієвих способів попередження правопорушень, усунення можливих порушень законності в поліцейській діяльності. Тобто звернення громадян виконують роль, яка гарантує зміцнення законності та дисципліни в роботі поліції. При цьому рівень дотримання



режиму законності залежить від участі громадян у діяльності щодо його підтримки, а це якраз і є показником ставлення суспільства до Національної поліції України.

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст.141.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 №580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
3. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Актуальні проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України: монографія / Гусаров С. М., Салманова О. Ю., Комзюк А. Т., Музичук О. М., Казанчук І. Д. / МВС України ; ХНУВС. – Харків : Факт, 2022. – 452 с.
5. Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах Національної поліції України : Наказ МВС України від 15.11.2017 № 930. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1493-17#Text>
6. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 // БД «Законодавство України» / ВР України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.10.2022).
7. Адміністративний процес : навч. посіб. / [Салманова О. Ю., Комзюк А. Т., Гусаров С. М. та ін.] ; за заг. ред. О. Ю. Салманової, А. Т. Комзюка ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків : ХНУВС, 2022. – 412 с.
8. Котляревська Г.М. До питання структури інституту звернення громадян. // Пріоритети розвитку юридичних наук у ХХІ столітті : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 12–13 квітня 2019 р. – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2019. – С. 73–78.
9. Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України: наказ МВС від 07.11.2018 № 893. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE32807Z.html
10. Василенко М., Горбаченко С., Слатвінська В., Чепурна О. Сценарне планування як інструмент безперервного бізнесу: web-технології (комплексний підхід). Інформаційні технології та суспільство. 2022. Вип. 2(4). С. 29-35. DOI: <https://doi.org/10.32689/maup.it.2022.2.4URL>: <http://journals.maup.com.ua/index.php/it/article/view/2098/2599>

References:

1. Konstitutsiya Ukrain [Constitution of Ukraine, June 28 1996, № 254k/96-VR]. (1996). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. №30. pp.141. [in Ukrainian].
2. Zakon Ukraini «Pro Natsional'nu politsiyu» [The Law of Ukraine «On the National Police»]. (2015, July 02, №580-VIII). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> [in Ukrainian].
3. Zakon Ukraini «Pro zvernennya gromadyan» [The Law of Ukraine «On the appeal of citizens»]. (1996, Oct. 02, № 393/96-VR. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>. [in Ukrainian].
4. Gusarov, S. M., Salmanova, O. Yu., Komzyuk, A. T., Muzichuk, O. M., & Kazanchuk, I. D. (2022). Aktual'ni problemi administrativno-pravovogo reguluvannya diyal'nosti Natsional'noi politsii Ukraini [Actual problems of administrative and legal regulation of the activities of the National Police of Ukraine]. Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukraini ; KhNUVS. Kharkiv : Fakt [in Ukrainian].



5. Nakaz MVS Ukraïni «Pro zatverdzhennya Poryadku rozglyadu zvernenn' ta organizatsii provedennya osobistogo priimu gromadyan v organakh ta pidrozdilakh Natsional'noi politysii Ukraïni» [*Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine «On approval of the Procedure for consideration of appeals and organization of personal reception of citizens in bodies and units of the National Police of Ukraine»*]. (2017, November 15, № 930). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1493-17#Text>. [in Ukrainian].
6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukraïni «Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Natsional'nu politysiyu» [*Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the Regulations on the National Police»*]. (2015, Oct. 28., №877). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
7. Salmanova, O. Yu., Komzyuk, A. T., Gusarov, S. M., et al. (2022). Administrativnii protses [*Administrative process*]. Kharkiv: KhNUVS. [in Ukrainian].
8. Kotlyarevs'ka, G.M. (2019). Do pitannya strukturi institutu zvernennya gromadyan [Citizens appeal to the question of the structure of the institute]. *Prioriteti rozvitku yuridichnikh nauk u KhKhI stolitti – Priorities of the development of legal sciences in the 21st century: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference*, (pp. 73-78). Odesa : GO «Prichornomors'ka fundatsiya prava» [in Ukrainian].
9. Nakaz MVS Ukraïni «Pro realizatsiyu okremikh polozhen' Distsiplinarnogo statutu Natsional'noi politysii Ukraïni» [*Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine «On the implementation of certain provisions of the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine»*]. (2018, November 07, № 893). (n.d.). ligazon.ua. Retrieved from: http://search.ligazon.ua/_doc2.nsf/link1/RE32807Z.html [in Ukrainian].
10. Vasilenko M., Gorbachenko S., Slatvins'ka V., Chepurna O. Scenarne planuvannya jak instrument bezperernogo biznesu: web-tehnologii (kompleksnij pidhid). *Informacijni tehnologii ta suspil'stvo*. 2022. Vip. 2(4). S. 29-35. DOI: <https://doi.org/10.32689/maup.it.2022.2.4URL>: <http://journals.maup.com.ua/index.php/it/article/view/2098/2599> [in Ukrainian].