Сергій ДАШКОВСЬКИЙ
магістр публічного управління
та адміністрування

Вадим ШАПОВАЛ
кандидат економічних наук

*(НТУ «Дніпровська політехніка»,
м. Дніпро, Україна)*

АДМІНІСТРАТИВНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ЗВЕРНЕННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Забезпечення конституційних прав та свобод громадян є найважливішим завданням розвитку держави та формування громадянського суспільства. Одним з способів досягнення зазначеного є допуск активної частини громадян до управлінських процесів через інститут звернень громадян. Тому звернення громадян є вагомим правовим засобом захисту та дотримання їх прав і свобод.

Загальна Декларація з прав людини, яка була прийнята 1948 року, визначає, що «кожна людина має право на вільне вираження свого погляду», яке включає «право шукати, діставати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї незалежно від державних кордонів усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір» [1]. Оновлена редакція Конвенції «Про доступ до офіційних документів» визначає: право особи не пояснювати причини свого запиту на доступ до офіційного документа; право особи, за наявності в документі інформації з обмеженим доступом, отримати решту інформації, яка не має такого обмеження; формальності для отримання доступу має бути зведено до мінімуму та в короткі строки. Ця конвенція стала переломним документом щодо доступу громадян до інформації, яка є у розпорядженні суб'єктів публічної сфери [2]. Законом України «Про звернення громадян» передбачено, що громадяни України мають право на звернення до органів державних органів, громадських об'єднань, установ та підприємств різних форм власності, посадових осіб із запитами на отримання інформація. Також вони можуть звернутись зі скаргами, пропозиціями, заявами та клопотанням щодо реалізації їх особистих прав і законних інтересів [3].

Щодо регулювання права доступу громадян до публічної інформації органів прокуратури, загальні акценти наведено у Наказі Генерального прокурора України «Про організацію роботи органів прокуратури з особистого прийому, розгляду звернень і запитів та забезпечення доступу до публічної інформації» [4]. Якщо запит надіслано до органів прокуратури, а

вони не володіють інформацією, проте відомий її розпорядник, то запити переадресовуються вже прокуратурою належним розпорядникам у строки, визначені частинами першою та другою статті 20 Закону України «Про звернення громадян», з одночасним повідомленням про це запитувачів. Зазвичай звернення громадян стосуються незадовільного рівня життя населення, порушення їх конституційних прав на соціальний захист, працю, охорону здоров'я та освіту. Загальною тенденцією є зменшення кількості звернень громадян. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року за своїми повноваженнями повинен розглядати заяви та скарги і здійснювати відповідний нагляд за додержанням вимог законодавства щодо порядку розгляду скарг всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами. А вже у 2014 році відбулись зміни до Закону «Про прокуратуру», відповідно до яких не передбачений прокурорський нагляд за додержанням законодавства про звернення громадян. Попре зміни в діяльності прокуратури, громадяни продовжують надсилати звернення, які вже відносяться до компетенції органів державного нагляду та контролю, органів державної влади та місцевого самоврядування. Це відбувається внаслідок низького рівня поінформованості громадян про розпорядників інформації. У 2020 році 79 тисяч звернень, отриманих органами прокуратури, або майже кожне третє із розглянутих, скеровано до інших вищих центральних органів влади та органів місцевого самоврядування.

Виконання функцій прокуратури, які визначені законодавством, потребує мобілізації внутрішніх ресурсів цієї структури, зокрема людських та часових. Оскільки працівники прокуратури вимушені реагувати на публічні звернення громадян, які не належать до сфери відповідальності прокуратури, виникає проблема завантаженості працівників нерелевантними завданнями. Як наслідок, зменшується кількість часу для виконання основних функцій працівниками прокуратури, що можна визначити як глобальну (загальна) проблему забезпечення ефективності діяльності органів прокуратури. Звісно, що основною причиною є оновлення законодавства про прокуратуру, проте ефективність діяльності реформованих органів прокуратури також залежить від якості інформування широких мас населення про такі зміни. Обсяг обізнаних фізичних суб'єктів (експертів, спеціалістів, суб'єктів практичних справ тощо) критично малий для закріплення у свідомості більшості громадян послуг, які вони можуть отримати, якщо звернуться в органи прокуратури для захисту своїх інтересів. Тому загальне формулювання завдання із вдосконалення роботи прокуратури зі зверненнями громадян може бути сформульоване наступним чином: вивільнення робочого часу та персоналу прокуратури для концентрації уваги на виконання ними основних функцій шляхом зменшення кількості нерелевантних звернень до прокуратури.

Зазначені проблеми роботи органів прокуратури зі зверненнями

громадян обумовлені тим, що всі звернення надсилаються електронною поштою на адресу органу прокуратури. Тому жодного фільтруючого елементу для таких звернень немає, а відповідно до законодавства, всі звернення мають бути опрацьовані. Таким чином, знеціюється процес, який виконується силами органів прокуратури. На нашу думку, вирішення наведеного завдання передбачає декілька варіантів рішень на рівні органів прокуратури. Перший варіант: зменшення часу на підготовку та надсилання відповіді на нерелевантне звернення: основний фокус уваги на компетентностях співробітників прокуратури, відповідальних за опрацювання звернень. Забезпечення їх технічними та програмними засобами може забезпечити певну економію часу для опрацювання одного нерелевантного запиту. Це передбачає використання шаблонів відповідей, автоматичне заповнення адресів на фізичних листах для отримувачів відповіді та суб'єктів переадресації. Другий варіант: фільтрація релевантності звернень громадян на етапі їх подання. Процес подання звернення можна реалізувати як повністю самостійний (заповнення громадянином форми онлайн) та скерований (за участю представника зі сторони отримувачів звернення – оператора, який скерує громадянина на актуального розпорядника інформації).

Для запобігання прийняття громадянами неправльних рішень стосовно адресатів їх звернень важливо здійснювати навчання громадян правовій компетентності, що стосується функцій прокуратури та інших органів державної влади та місцевого самоврядування. Цей варіант вирішення проблеми нерелевантних запитів громадян має превентивний характер та потребує консолідації зусиль багатьох суб'єктів суспільства для навчання різних груп населення. Тому важливо, щоб до процесу навчання, які мінімум шляхом інтенсивного інформування, були залучені й інші органи влади (суб'єкти переадресації звернень від органів прокуратури), а також громадські організації.

Таким чином суспільство матиме перспективу отримати комплексний синергетичний ефект соціального-економічного значення завдяки вдосконаленню організації роботи різних суб'єктів публічної сфери зі зверненнями громадян.

1. Загальна декларація прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.

2. Конвенція Ради Європи «Про доступ до офіційних документів». URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#Text.

3. Закон України «Про звернення громадян». URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text.

4. Наказ Генерального прокурора України № 363 від 06.08.2020 «Про організацію роботи органів прокуратури з особистого прийому, розгляду звернень і запитів та забезпечення доступу до публічної інформації». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0363905-20#Text.