

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ВИПУСКУ

УДК 342.736

Манжула Андрій Анатолійович,
доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
правоохоронної діяльності та галузевого права
Центральноукраїнського державного
педагогічного університету імені Володимира Винниченка
e-mail: mors200708@ukr.net
<https://orcid.org/0000-0003-4662-9376>

Пузаков Дмитро Володимирович,
викладач кафедри державно-правових
дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного
педагогічного університету імені Володимира Винниченка
e-mail: dvpuzakov@ukr.net
<https://orcid.org/0000-0002-9550-4185>

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН
ДО ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ ЯК МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
УПРАВЛІННЯ У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

Стаття присвячена дослідженню проблематики адміністративно-правового регулювання звернення громадян до органів місцевої влади як механізму забезпечення управління у соціальній сфері на місцевому рівні. Визначено, що право на звернення до органів місцевого самоврядування є невід'ємним правом кожного громадянина та являє собою не тільки засіб здійснення і охорони прав і свобод громадян, а й своєрідний засіб громадського контролю над діяльністю державного механізму. Встановлено, що для місцевих органів виконавчої влади звернення громадян є найважливішим джерелом інформації, необхідної для прийняття якісних рішень, своєчасного реагування на бажання і потреби суспільства, ефективного засобу спілкування з населенням, задоволення волі та інтересів особистості. Акцентовано увагу, що зміст звернення громадян полягає у декількох аспектах, а саме як засіб захисту від порушень своїх прав, свобод і законних інтересів з боку органів виконавчої влади; як можливість реального впливу на діяльність органів виконавчої влади та посадових осіб; як можливість отримати позитивний для громадянина результат без застосування спеціальних юридичних знань для оформлення певних документів; як показник становлення громадянського суспільства. Представлена класифікація суб'єктів звернення громадян на чотири групи: суб'єкти, що направляють звернення, суб'єкти, що розглядають звернення, допоміжні суб'єкти, патронатні суб'єкти. Виокремлено три функції інституту звернення громадян: правозахисну; інформаційну; комунікативну. У статті визначено на підставі аналізу національного галузевого законодавства зверненнями громадян слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

Ключові слова: звернення громадян, органи місцевої влади, соціальна сфера, місцевий рівень, пропозиція (зауваження), заява (клопотання), скарга.

Manzhula A., Puzakov D. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF CITIZENS' APPEAL TO LOCAL AUTHORITIES AS A MECHANISM TO ENSURE SOCIAL MANAGEMENT IN SOCIAL SOCIETY

The article is devoted to the study of the issue of administrative and legal regulation of citizens' appeals to local authorities as a mechanism for ensuring governance in the social sphere at the local level. It is determined that the right to appeal to local governments is an inalienable right of every citizen and is not only a means of exercising and protecting the rights and freedoms of citizens, but also a kind of means of public control over the activities of the state mechanism. It is established that for local executive bodies citizens' appeals are the most important source of information necessary for making quality decisions, timely response to the wishes and needs of society, an effective means of communication with the population, satisfaction of the will and interests of the individual. Emphasis is placed on the fact that the content of citizens' appeals consists of several aspects, namely as a means of protection against violations of their rights, freedoms and legitimate interests by the executive authorities; as a possibility of real influence on the activities of executive bodies and officials; as an opportunity to get a positive result for a citizen without the use of special legal knowledge to draw up certain documents; as an indicator of the formation of civil society. The classification of subjects of citizens' appeals into four groups is presented: subjects that send appeals, subjects that consider appeals, auxiliary subjects, patronage subjects. There are three functions of the institution of citizens' appeals: human rights; information; communicative. The article is defined on the basis of the analysis of the national branch legislation by appeals of citizens it is necessary to understand the offers (remarks), statements (petitions) stated in writing or orally.

Key words: citizens' appeals, local authorities, social sphere, local level, proposal (remarks), statement (petition), complaint.

Постановка проблеми. Інститут звернення громадян займає важливе місце в діяльності органів місцевого самоврядування. Соціальні та економічні перетворення неможливі без участі громадян в управлінні справами муніципальної освіти, без урахування їх інтересів при прийнятті рішень різними органами влади, без зворотного зв'язку громадян та держави.

Право на звернення до органів місцевого самоврядування є невід'ємним правом кожного громадянина. Воно являє собою не тільки засіб здійснення і охорони прав і свобод громадян, а й своєрідний засіб громадського контролю над діяльністю державного механізму. Звернення громадян є одним із джерел інформації про соціально-економічне положення різних груп населення. Звернення громадян сприяють посиленню контролю громадянського суспільства за діяльністю органів місцевого самоврядування, боротьбі з бюрократизмом, корупцією та іншими недоліками в їх роботі. Вони відображають, з одного боку, соціальну активність громадян, довіру до політичних інститутів держави, а з іншого – певні негативні явища в різних сферах життєдіяльності та муніципального управління.

Звідси випливає, що звернення громадян виступають істотним джерелом інформації, необхідної для прийняття рішень з питань державного, господарського і соціально-культурного будівництва. Своєчасне і якісне вирішення проблем, що містяться у зверненнях, в значній мірі сприяє задоволенню потреб і запитів громадян, зняття напруженості в суспільстві, підвищенню авторитету органів влади і управління, зміцненню їх зв'язку з населенням.

Для місцевих органів виконавчої влади звернення громадян є найважливішим джерелом інформації, необхідної для прийняття якісних рішень, своєчасного реагування на бажання і потреби суспільства, ефективного засобу спілкування з населенням, задоволення волі та інтересів особистості. Через звернення громадян виявляються думки і настрої суспільства, позитивні і негативні тенденції в реалізації органами публічної влади, їх компетенції.

Отже, роль звернень громадян в сучасному суспільстві велика, тому що саме звернення є каталізатором громадської думки, рівня довіри населення до органів влади. Від того, як часто громадяни звертаються до влади, яка різна тематика послань, можна виявити основні проблеми суспільства. Однак для успішної реалізації громадянами свого конституційного права необхідний діючий механізм з розгляду таких звернень та реагування на них, інакше конституційна норма перетворюється на просту декларацію.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Актуальність дослідження акцентується прикутою до нього уваги з боку органів місцевого самоврядування, так і з боку вітчизняних та зарубіжних науковців. Серед вітчизняних науковців варто назвати: В. Аверянова, В. Тимошука, О. Бабинову, О. Батанова, Г. Гнатову, Г.Добровольську, А. Колодій, Г. Котляревську тощо. Серед зарубіжних авторів питаннями звернень громадян до органів місцевого самоврядування займалися: Дж. Кін, О. Люхтергандт, В. Мальков, А. Мишин та інші. Разом з тим, комплексне дослідження інституту звернення громадян на сьогодні у соціальній сфері на місцевому рівні відсутнє, а характеризується лише фрагментарним розглядом, що аргументує актуальність нашої статті.

Метою статті є розкриття особливостей адміністративно-правового регулювання звернення громадян до органів місцевої влади як механізм забезпечення управління у соціальній сфері на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вітчизняний і зарубіжний досвід державного будівництва переконливо свідчить про те, що відновлення довіри між суспільством і владою, формування ефективного механізму зворотного зв'язку між ними є найважливішими умовами успішного вирішення завдань економічного і соціального розвитку країни, підвищення рівня і якості життя населення. Особливу і все більш зростаючу значимість в зв'язку з цим має інститут звернень громадян, перш за все в органи державної влади і органи місцевого самоврядування. Звернення громадян до органів державної влади служить механізмом «зворотного зв'язку», що є необхідним на сучасному етапі розвитку держави з метою забезпечення управління у соціальній сфері.

Перш за все право громадянина на звернення до органів влади – це особисте суб'єктивне право, що виражає взаємозв'язок між органами влади і громадянином. Наголосимо, що кожне звернення громадянина, яке отримало позитивне рішення – це не просто захист його порушеного права і законного інтересу, але одночасно і елемент політики, що дозволяє владі виправляти недоліки, припиняти зловживання, а отже, це реальний факт врахування думки конкретного громадянина, його участі в політичному управлінні державою.

Ю. Лагутов розкриває зміст звернення громадян у декількох аспектах, а саме як засіб захисту від порушень своїх прав, свобод і законних інтересів з боку органів виконавчої влади; як можливість реального впливу на діяльність органів виконавчої влади та посадових осіб; як можливість отримати позитивний для громадянина результат без застосування спеціальних юридичних знань для оформлення певних документів; як показник становлення громадянського суспільства [4].

В. Румянцева розглядає інститут звернення громадян до органів державної влади як найважливішу складову частину правового статусу людини і громадянина будь-якої розвиненої демократичної правової держави і за своєю суттю завжди впливає на діяльність органу державної влади [11, с. 1]. Правова доктрина в цій сфері свідчить про те, що за допомогою звернень громадяни впливають на вирішення актуальних питань органами державної та місцевої влади. Звернення громадян не регулюється імперативною нормою правового методу впливу на суспільні відносини, тому очевидно і те, що їх частина залишається без розгляду, або суть викладеного приймається до уваги органами влади різного рівня. Безумовно, інститут звернення громадян не

можна відносити тільки до інструменту самозахисту громадян своїх прав і свобод, так як він є і офіційно дозволеною можливістю донесення конкретної інформації до органів влади різного рівня, сподіваючись на отримання кваліфікованої допомоги. Захист владою прав і свобод громадян є професійною діяльністю компетентних органів і посадових осіб, орієнтованою на забезпечення охорони конституційних прав і свобод громадян, реалізуючись через законодавчу, виконавчу і судову гілку влади. Виходячи з типу самого звернення, інститут звернень громадян може бути представлений і як інструмент захисту, оскільки неможливо отримати державну чи муніципальну захист, не звернувшись за нею до компетентних органів влади у встановленій законом формі [11].

Інститут звернень громадян до органів публічної влади визнається найважливішим елементом правового статусу людини і громадянина будь-якої демократичної правової держави, в тому числі України. Основні питання практичної реалізації права на звернення врегульовано Законом України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР [9], Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» 07.02.2008 № 109 [10], Постановою 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 форми власності, в засобах масової інформації» від 14.04.1997 р. № 348 [8].

Відтак, статтею 40 Конституції України встановлено право направляти індивідуальні і колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [3].

Переходячи до комплексного аналізу права громадян на звернення до органів місцевого самоврядування, слід зазначити, що воно є важливим елементом адміністративно-правового статусу громадянина України. Враховуючи, що пріоритетним завданням держави, та зокрема органів місцевого самоврядування, є забезпечення реалізації прав і свобод громадян України, останніх зафіксуємо як важливих суб'єктів адміністративного права. Ефективна робота інституту звернення громадян сприяє підвищенню прозорості та підзвітності державного управління, задоволеності громадян якістю державного управління, розширення можливостей безпосередньої участі громадянського суспільства в процесах прийняття державних рішень і розвитку механізмів громадського контролю за діяльністю органів влади [2].

В. Цимбалюк, К. Кісілевич класифікують суб'єктів провадження за зверненнями громадян на чотири групи.

I група – суб'єкти, що направляють звернення. Такими суб'єктами виступають дієздатні громадяни України, іноземці та особи без громадянства.

II група – суб'єкти, що розглядають звернення. До цієї групи належать суб'єкти, що розглядають звернення і приймають відповідно рішення, а саме: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, об'єднання громадян, засоби масової інформації.

III група – допоміжні суб'єкти, складають групу осіб, які сприяють прийняттю обґрунтованих рішень. На думку науковців до таких суб'єктів необхідно віднести адвоката, представника організації, представника трудового колективу, особи, з вини яких було допущено порушення, особи, які надають інформацію компетентним органам у ході перевірки звернень. Специфікою цієї групи суб'єктів є те, що компетенція допоміжних суб'єктів реалізується на стадії розгляду заяви чи скарги.

IV група – патронатні суб'єкти, які подають звернення в інтересах громадянина. Специфіка цієї групи суб'єктів полягає у тому, що їх компетенція реалізується на стадії подання звернення. До патронатних суб'єктів відносяться: законні представники неповнолітніх та недієздатних осіб, трудові колективи, правозахисні організації, інші уповноважені особи [12].

Функціональний аспект звернення громадян розкрив К.Подьячев, що встановив три основні функції, на виконання яких спрямована реалізація досліджуваного правового інституту, а саме:

- правозахисну (захист порушених прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина й запобігання їх порушенню);
- інформаційна (оперативне надання актуальної достовірної інформації);
- комунікативна (забезпечення «зворотного зв'язку» між населенням та органами місцевого самоврядування) [5].

Під зверненнями громадян відповідно до статті 3 Закону України «Про звернення громадян» слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги [9]. Деталізуємо кожен з видів звернення громадян.

Відтак, пропозицію (або зауваження) розуміємо як звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.

Заявою (або клопотанням) законодавець вважає звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про

порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

У свою чергу, скарга є зверненням з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

За правовим змістом ці типи звернень громадян безпосередньо здатні відображати рівень довіри і задоволеність суспільства чинною владою. Об'єктивний, всебічний підхід до розгляду звернень органами різного рівня влади за типовою ознакою самого звернення обумовлений наділенням громадян правами, за допомогою яких вони можуть, поряд з самим напрямком звернення, в якому викладаються аргументи по суті, додавати інші матеріали; знайомитися з матеріалами справи; отримувати відповіді на їх звернення, а також припиняти розгляд справи, направивши про це до відповідного органу письмову заяву.

У контексті дослідження питання звернення громадян до органів місцевого самоврядування підведемо підсумки розгляду звернень громадян, що надійшли до Кропивницької міської ради протягом 2020 року.

Питаннями звернення громадян займається спеціальний Відділ по роботі зі зверненнями громадян. Відмітимо, що його діяльність регламентується Положення про відділ по роботі зі зверненнями громадян Міської ради м.Кропивницького [5].

Відтак, до Кропивницької міської ради надійшло всього 13800 звернень. За видами надходження: пропозиції (зауваження) — 149; скарги — 403; заяви (клопотання) — 12553; інформаційні запити — 155; електронні звернення — 540.

За результатами роботи у 2020 році, позитивно вирішено 5207 звернень. Серед піднятих питань необхідно зазначити, перш за все, звернення щодо надання матеріальної допомоги громадянам, які опинились в надзвичайних екстремальних ситуаціях, в тому числі матеріальної допомоги на подолання наслідків стихійного лиха (буревію 17.10.2020 року), виплата матеріальної допомоги учасникам АТО (ООС), членам сімей загиблих, військовополонених та зниклих безвісти, які брали участь в АТО (ООС) на сході України, малозабезпеченим громадянам, призначення та виплата соціальної допомоги і субсидії, питання, які відносяться до житловокомунального господарства, охорони здоров'я та інші [1].

За характером питань, порушених громадянами у своїх зверненнях пріоритетне місце займають питання: житлово-комунального господарства; соціального захисту; житлової політики; транспорту та зв'язку; охорони здоров'я; питань, які відносяться до освіти, культури, туризму, сім'ї та молоді, архітектури та будівництва, земельних відносин, інформаційної політики, діяльності засобів масової інформації та інших питань.

Починаючи з березня 2016 року, у Кропивницькій міській раді діє Єдина система електронних петицій. Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Кропивницькій міській раді, затверджений рішенням Кіровоградської міської ради від 29.03.2016 №142 «Про електронну петицію, адресовану Кіровоградській міській раді, її виконавчому комітету». У 2020 році зареєстровано — 95 електронних петицій. Всі петиції, які набрали необхідну кількість підписів були розглянуті постійними комісіями Кропивницької міської ради, з них було підтримано 8 петицій [1].

Висновки. Таким чином, під інститутом звернення громадян до органів місцевого самоврядування необхідно розуміти самостійний комплексний правовий інститут, регламентований законодавством, на основі якого закріплюється право людини і громадянина, їх об'єднань безпосередньо або через представників звертатися в усній або письмовій формі, індивідуально або колективно в органи місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації та захисту своїх прав, свобод і законних інтересів, прав, свобод і законних інтересів інших осіб і участі в управлінні справами муніципалітету. Одним з головних напрямків в діяльності органів місцевого самоврядування залишається забезпечення оперативного і якісного вирішення питань місцевого значення, в тому числі, і через роботу зі зверненнями громадян. На прикладі діяльності Відділу по роботі зі зверненнями громадян Міської ради м.Кропивницького встановлено основні тенденції реалізації захисту прав та свобод громадян у соціальній сфері. Серед актуальних проблем наразі у зверненнях громадян зафіксовані наступні: житлово-комунальне господарство; соціальний захист; житлова політика; транспорт та зв'язок; охорона здоров'я; освіта, культура, інформаційна політика та ін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аналітична довідка про роботу із зверненнями громадян у Кропивницькій міській раді за 2020 рік URL: <https://www.kr-rada.gov.ua/site/uploads/files/Vyconavchi%20organu/Zvernennya-gromadyan/Dov-2020-20210114.pdf>
2. Бабінова О. О. Прозорість органів місцевого та регіонального управління: сучасні реалії України. *Аналітика і влада*. 2010. № 2. С. 192-199.
3. Конституція України від 28.06.1996 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
4. Лагутов Ю.Е. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2009. URL: <http://old.niss.gov.ua/monitor/february2009/4.htm>

5. Подьячев К. В. Обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления как форма гражданского участия : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. пол. наук : спец. : 23.00.02. Москва, 2007. 19 с.

6. Положення про відділ по роботі зі зверненнями громадян Міської ради м.Кропивницького URL: <http://www.kr-rada.gov.ua/site/uploads/files/Vyconavchi%20organy/Zvernennya-gromadyan/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B%D1%80%D0%BE%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%B4%D1%96%D0%BB%202018.pdf>

7. Про електронну петицію, адресовану Кіровоградській міській раді, її виконавчому комітету: Рішення Кіровоградської міської ради від 29.03.2016 №142 URL: <https://www.kr-rada.gov.ua/uploads/documents/14981-7-0606016-24062016.pdf>

8. 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 форми власності, в засобах масової інформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 р. № 348 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-97-%D0%BF>

9. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

10. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування: Указ Президента України від 07.02.2008 № 109/2008 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109/2008>

11. Румянцева В.Г., Им В.В. Институт обращений граждан в органы государственной и местной власти: понятие, сущность, содержание. *История государства и права*. 2008. № 14. С. 2.

12. Цимбалюк В.І., Кісілевич К.О. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Молодий вчений*. 2017. № 5.1 (45.1). С. 149-154 URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/5.1/37.pdf>

REFERENCES:

1. Analytichna dovidka pro robotu iz zvernenniamy hromadian u Kropyvnytskii miskii radi za 2020 rik. [Analytical reference on the work of the Appeal of Citizens in Kropyvnytskyi City Council for 2020]. Retrived from: <https://www.kr-rada.gov.ua/site/uploads/files/Vyconavchi%20organy/Zvernennya-gromadyan/Dov-2020-20210114.pdf> [in Ukrainian].

2. Babinova, O. O. (2010). Prozorist orhaniv mistsevoho ta rehionalnoho upravlinnia: suchasni realii Ukrainy. [Transparency of local and regional authorities: modern realities of Ukraine.]. *Analitika i vlada*, 2, 192-199 [in Ukrainian].

3. Konstytutsiia Ukrainy. [Constitution of Ukraine]. (1996, June 28). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

4. Lahutov, Yu.E. (2009). Zvernennia hromadian yak vazhlyva skladova zakhystu prav i svobod liudyny ta hromadianyna v Ukraini. [Citizens' appeals as important components of protection of human and civil rights and freedoms in Ukraine.]. *Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen*. Kyiv, Retrived from: <http://old.niss.gov.ua/monitor/february2009/4.htm> [in Ukrainian].

6. Podiachev, K. V. (2007). Obrashcheniya hrazhdan v orhany hosudarstvennoi vlasty y mestnoho samoupravleniya kak forma hrazhdanskoho uchastyia. [Appeal of citizens to public authorities and local government as a form of public participation]. Extended abstract of candidate's thesis. Moskva. 2007 [in Russian].

6. Polozhennia pro viddil po roboti zi zvernenniamy hromadian Miskoi rady m.Kropyvnytskoho. [Regulations on the Department for Citizens' Appeals of the City Council of Kropyvnytskyi]. Retrived from: <http://www.kr-rada.gov.ua/site/uploads/files/Vyconavchi%20organy/Zvernennya-gromadyan/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B%D1%80%D0%BE%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%B4%D1%96%D0%BB%202018.pdf> [in Ukrainian].

7. Ukaz Prezydenta Ukrainy Pro pershocherhovi zakhody shchodo zabezpechennia realizatsii ta harantuvannia konstytutsiinoho prava na zvernennia do orhaniv derzhavnoi vlady ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia №109/2008. [Decree of the President of Ukraine On priority measures to ensure the implementation and guarantee of the constitutional right to appeal to public authorities and local governments №109/2008]. (2008, February 07). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109/2008> [in Ukrainian].

8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Instruksii z dilovodstva za zvernenniamy hromadian v orhanakh derzhavnoi vlady i mistsevoho samovriaduvannia, obiednanniakh hromadian, na pidpriemstvakh, v ustanovakh, orhanizatsiiah nezalezno vid formy vlasnosti, v zasobakh masovoi informatsii № 348. [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approval of the Instruction on record keeping on appeals of citizens in public authorities and local governments, associations of citizens, enterprises, institutions, organizations, regardless of ownership, in the media № 348]. (1997, April 14). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-97-%D0%BF> [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy Pro zvernennia hromadian № 393/96-VR. [Law of Ukraine On citizens' appeals]. (1996, October 02). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

10. Rishennia Kirovohradskoi miskoi rady Pro elektronnu petytsiiu, adresovanu Kirovohradskii miskii radi, yii vykonavchomu komitetu №142. [Decision of the Kirovohrad City Council On the electronic petition addressed to the

Kirovohrad City Council, its executive committee №142]. (2016, March 29). Retrieved from: <https://www.kr-rada.gov.ua/uploads/documents/14981-7-0606016-24062016.pdf> [in Ukrainian].

11. Rumiantseva, V.H., & Ym, V.V. (2008). Ynstytut obrashchenyi hrazhdan v orhany hosudarstvennoi y mestnoi vlasty: poniatye, sushchnost, sodержanye. [Institute of citizens' appeals to state and local authorities: concept, essence, content.]. *Ystoriya hosudarstva y prava*, 14, 2 [in Russian].

12. Tsymbaliuk, V.I., & Kisilevych, K.O. (2017). Zvernennia hromadian yak vazhlyva skladova zakhystu prav i svobod liudyny ta hromadianyna v Ukraini. [Citizens' appeals as important components of protection of human and civil rights and freedoms in Ukraine.]. «*Molody vchenyi*», 5.1 (45.1), 149-154 Retrieved from: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/5.1/37.pdf> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 14.10.2019

УДК 347.675.8

Босий Вадим Петрович,

докторант Науково-дослідного інституту публічного права,
кандидат юридичних наук

СКЛАД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ

В статті наголошено, що адміністративно-правовий статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту є спеціальним та передбачає сукупність взаємопов'язаних між собою елементів (прав та обов'язків, свобод та законних інтересів, відповідальності), які визначають роль та місце біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту у системі адміністративно-правових відносин, та які врегульовані нормами адміністративного права.

З'ясовано, що адміністративно-правовий статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту є комплексною правовою категорією, що визначає роль та місце вказаної категорії осіб у взаємовідносинах із органами державної влади в Україні та громадянами України.

До складу адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту ми відносимо такі елементи як: права та обов'язки, свободи, відповідальність та порядок набуття такого статусу.

Наголошено, що адміністративно-правовий статус біженця та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту визначається законодавством держави теперішнього перебування та виокремлює його в самостійну правову категорію вказаних суб'єктів.

Ключові слова: біженці, особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту, правовий статус, склад адміністративно-правового статусу, порядок набуття статусу, права, обов'язки, правові гарантії.

Bosiy V. COMPOSITION OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF REFUGEES AND PERSONS IN NEED OF ADDITIONAL OR TEMPORARY PROTECTION

The article emphasizes that the administrative and legal status of refugees and persons in need of additional or temporary protection is special and provides a set of interrelated elements (rights and responsibilities, freedoms and legitimate interests, responsibilities) that determine the role and place refugees and persons in need of additional or temporary protection in the system of administrative-legal relations, and which are regulated by the norms of administrative law.

It was found that the administrative and legal status of refugees and persons in need of additional or temporary protection is a complex legal category that determines the role and place of this category of persons in relations with public authorities in Ukraine and citizens of Ukraine.

The administrative and legal status of refugees and persons in need of additional or temporary protection includes such elements as: rights and responsibilities, freedoms, responsibilities and the procedure for obtaining such status.

It is emphasized that the administrative and legal status of a refugee and persons in need of additional or temporary protection is determined by the legislation of the current state of residence and distinguishes it into an independent legal category of these entities.

Key words: refugees, persons in need of additional or temporary protection, legal status, composition of administrative and legal status, procedure for acquiring status, rights, responsibilities, legal guarantees.

Постановка проблеми. Конституція України у своїй Преамбулі закріпила прагнення розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу [1]. Відповідний розвиток можливий за умови чіткої та узгодженої регламентації та реалізації основних прав та обов'язків людини і громадянина, що знайшли своє відображення у розділі II Основного Закону нашої держави. А відтак, діяльність органів державної влади повинна реалізовуватися у своєрідних межах відповідної сфери суспільних відносин, та спиратися на фундаментальні демократичні цінності прав людини та верховенства права.

В той же час, після Подій Революції Гідності 2014 р. органи державної влади деякою мірою виявилися неспроможними ефективно реалізовувати права окремих категорій громадян, оскільки проведення Операції Об'єднаних Сил та фактично окупація Донецької та Луганської областей зумовили численні переміщення як українських громадян до сусідніх областей так й іноземців, які перебували на таких територіях, і з кожним