

**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ  
ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ ЮСТИЦІЇ В ІВАНО-ФРАНКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

**Відділ правової роботи, правової  
освіти, реєстрації нормативно-  
правових актів та систематизації**

**МЕТОДИЧНИЙ ПОСІБНИК  
«ВИДИ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН ТА  
ПОРЯДОК ЇХ РОЗГЛЯДУ»**

**Івано-Франківськ  
2013 рік**

**Методичні рекомендації розроблено  
для практичного використання в роботі територіальними управліннями юстиції,  
місцевими органами державної влади, територіальними органами центральних  
органів виконавчої влади, органами місцевого самоврядування**

**Упорядник:**

Шумська К.І. – головний спеціаліст відділу правової роботи, правової освіти, реєстрації нормативно-правових актів та систематизації Головного управління юстиції в Івано-Франківській області

**Відповідальний за випуск:**

Саведчук Н.З – начальник відділу правової роботи, правової освіти, реєстрації нормативно-правових актів та систематизації Головного управління юстиції в Івано-Франківській області

## **ЗМІСТ**

<b><i>ВСТУП.....</i></b>	<b><i>3</i></b>
<b><i>1. Поняття звернення, його форми та порядок оформлення .....</i></b>	<b><i>5</i></b>
<b><i>2. Типи та види звернень.....</i></b>	<b><i>8</i></b>
<b><i>3. Порядок розгляду звернень громадян та різновиди відповідей на звернення громадян.....</i></b>	<b><i>13</i></b>

## ***ВСТУП***

Відповідно до чинного законодавства громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення.

Право на звернення забезпечує громадянам можливість обстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення, участі в управлінні державними і громадськими справами та впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, установ, підприємств, організацій.

Звернення громадян, як носії інформації, мають важливе значення для вирішення питань пов'язаних із забезпеченням прав і свобод людини й громадянина, державного та господарського будівництва, управління різними галузями й сферами економіки, соціально-культурного будівництва і адміністративно-політичної діяльності. Взагалі можна сказати, що звернення надходять у зв'язку з: а) реалізацією конкретних суб'єктивних прав; б) необхідністю виконання обов'язків; в) бажанням придбати відповідне суб'єктивне право, якого особа не має, але яке вона згідно із законодавством може мати; г) необхідністю сприяння в реалізації суб'єктивного права.

Звернення громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування мають важливе значення у забезпеченні постійного зв'язку між державою та громадянином, у вирішенні життєво важливих проблем окремої людини і суспільства в цілому, реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина в процесі побудови демократичної, соціальної, правової держави.

Основними чинними нормативно-правовими актами, що сприяють реалізації громадянами свого права на звернення, є:

1. Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року;

2. Указ Президента «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» від 07.02.2008 р. № 109/2008;

3. Постанова КМУ «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» від 14 квітня 1997 року № 348.

## *1. Поняття звернення, його форми та порядок оформлення*

Згідно ст. 3 Закону України «Про звернення громадян» (надалі – Закон) під зверненням громадян слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

Звернення адресуються органам державної влади і місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям незалежно від форм власності, об'єднанням громадян або посадовим особам, до повноважень яких належить вирішення порушених у зверненнях питань.

Громадяни мають право звертатися до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, посадових осіб українською чи іншою мовою, прийнятною для сторін.

Особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території, мають таке ж право на подання звернення, як і громадяни України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами.

25 жовтня 1991 р. для України набув чинності Перший факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські й політичні права. Згідно зі ст. 1 цього протоколу Україна визнає компетенцію Комітету з прав людини, створеного на підставі частини IV цього Пакту, приймати й розглядати повідомлення від окремих осіб, які стверджують, що вони є жертвами порушень якогось із прав, викладених у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права. Відповідно до цього протоколу Комітет може визнати неприйнятним повідомлення, яке є анонімним або яке, на його думку, являє собою зловживання правом.

До рішень, дій (бездіяльності), які можуть бути оскаржені, належать такі у сфері управлінської діяльності, внаслідок яких:

- порушено права і законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян);
- створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод;
- незаконно покладено на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності.

Звернення може бути:

- усним (викладеним громадянином і записаним посадовою особою на особистому прийомі);

- письмовим, надісланим поштою або переданим громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, якщо ці повноваження оформлені відповідно до чинного законодавства.

Звернення, оформлені належним чином і подані у встановленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю та розгляду.

Стаття 5 Закону України «Про звернення громадян» передбачає вимоги, які є обов'язковими для звернення. Недотримання яких тягне за собою правові наслідки у вигляді повернення звернення заявникові з відповідними роз'ясненнями протягом десяти днів з дня надходження. Для уникнення такої ситуації заявникові необхідно:

1) адресувати звернення тим органам, установам, підприємствам, організаціям чи посадовим особам, до повноважень яких належить вирішення порушених у зверненні питань;

2) вказати у зверненні своє прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання;

3) викласти у зверненні суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання або вимоги;

4) підписати письмове звернення особисто із зазначенням дати. У випадку, коли воно надіслано не тому адресату, до чієї компетенції належить вирішення порушених у ньому питань, воно у п'ятиденний термін пересилається за належністю відповідному органу чи посадовій особі, про що повідомляється автору звернення. Разом з тим, Законом забороняється відмовляти у прийнятті та розгляді звернення з посиланням на політичні погляди, партійну належність, стать, вік, віросповідання громадянина, незнання мови звернення.

Забороняється направляти скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються.

Не розглядаються повторні звернення одним і тим же органом від одного і того ж громадянина з одного і того ж питання, якщо перше вирішено по суті, а також ті

звернення з простроченим терміном розгляду та звернення осіб, визнаних судом недієздатними.

Рішення про припинення розгляду такого звернення приймає керівник органу, про що повідомляється особі, яка подала звернення.

Забороняється переслідування громадян і членів їх сімей за подання звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, підприємств, посадових осіб за критику у зверненні їх діяльності та рішень.

Ніхто не може бути примушений до подання власного чи підписання колективного звернення або участі в акціях на підтримку звернень інших осіб чи організацій.

Не допускається розголошення одержаних із звернень відомостей про особисте життя громадян без їх згоди чи відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, та іншої інформації, якщо це обмежує права і законні інтереси громадян. Не допускається з'ясування даних про особу громадянина, які не стосуються звернення. На прохання громадянина, висловлене в усній формі або зазначене в тексті звернення, не підлягає розголошенню його прізвище, місце проживання та роботи.



## *2. Типи та види звернень*

24 вересня 2008 р. постановою Кабінету Міністрів України затверджено «Класифікатор звернень громадян», відповідно до якого визначено види звернень, зокрема:

1. За суб'єктом, який подав звернення:

- індивідуальне;
- колективне;
- анонімне.

Конституційний принцип участі громадян в управлінні державними та громадськими справами знаходить свою реалізацію і в такій важливій формі, як звернення громадян. Конституція гарантує громадянам право направляти як індивідуальні, так і колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади чи органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Це важлива ознака демократизму конституційного ладу України.

Письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає.

Відповідно до додатка № 4 до 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, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997р. № 348 (надалі – Інструкція), листи без підпису реєструються з використанням літер “БП”. За прийнятим рішенням у випадках, зазначених законом, листи повертаються автору, або не підлягають розгляду та списуються до справи.

2. За видами

- пропозиція (зауваження);
- заява (клопотання);
- скарга.

Пропозиція (зауваження) – 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.

Заява (клопотання) – 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.

Скарга – звернення 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.

### 3. За формою надходження:

- поштою;
- на особистому прийомі;
- через уповноважену особу;
- через органи влади;
- через засоби масової інформації;
- від інших органів, установ, організацій.

### 4. За ознакою надходження звернення:

- первинне;
- повторне;
- дублетне;
- неодноразове;
- масове.

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про звернення громадян», зокрема не розглядаються повторні звернення одним і тим же органом від одного і того ж

громадянина з одного і того ж питання, якщо перше вирішено по суті. Отже, повторне звернення – це звернення, якщо питання у першому зверненні не вирішено по суті.

Дублетне звернення, відповідно до Інструкції, визначається як звернення одного і того ж громадянина з одного і того ж питання, що надіслане різними адресатами і надійшло на розгляд до однієї й тієї ж організації.

Під неодноразовим зверненням слід розуміти звернення громадянина, що надходить до органу влади з одного й того ж питання і надсилається громадянином за короткий проміжок часу, а на попереднє звернення відповідь ще не надано або/чи надано обґрунтовану відповідь, проте автор з будь-яких причин продовжує надсилати звернення з таким самим змістом.

Масове звернення – це звернення, що надходять до органу влади у великих кількостях від різних громадян з однаковим змістом чи суттю питання.

5. За статтю авторів звернень:

- чоловіча;
- жіноча.

6. За типом:

- телеграма;
- лист;
- усне.

7. За категоріями авторів звернень:

- учасник війни;
- дитина війни;
- інвалід Великої Вітчизняної війни;
- інвалід війни;
- учасник бойових дій;
- ветеран праці;
- інвалід I групи;
- інвалід II групи;
- інвалід III групи;
- дитина-інвалід;
- одинока мати;

- мати-героїня;
- багатодітна сім'я;
- особа, що потерпіла від Чорнобильської катастрофи;
- учасник ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС;
- герой України;
- герой Радянського Союзу;
- герой Соціалістичної Праці;
- дитина;
- інші категорії.

8. За соціальним станом авторів звернень:

- пенсіонер;
- робітник;
- селянин;
- працівник бюджетної сфери;
- державний службовець;
- військовослужбовець;
- підприємець;
- безробітний;
- учень, студент;
- служитель релігійної організації;
- особа, що позбавлена волі; особа, воля якої обмежена;
- інші.

Із тексту звернення або додатків до нього у більшості випадків є можливість визначити соціальний стан, категорію авторів звернень. У разі неможливості визначити, ці пункти не відмічаються.

9. За результатами розгляду:

- вирішено позитивно;
- відмовлено у задоволенні;
- дано роз'яснення;
- звернення, що повернуто авторові відповідно до статей 5 і 7 Закону України "Про звернення громадян";

- звернення, що пересилається за належністю відповідно до статті 7 Закону України "Про звернення громадян";

- звернення, що не підлягає розгляду відповідно до статей 8 і 17 Закону України "Про звернення громадян".

Вирішено позитивно – якщо порушене у зверненні питання вирішене.

Відмовлено у задоволенні – за наслідками розгляду звернення порушене питання вирішено негативно (відхилено, відмовлено, необґрунтовано).

Дано роз'яснення – належать звернення, в яких громадяни просять надати роз'яснення, а також ті, що на час розгляду з обґрунтованих підстав і в межах нормативно-правових актів, фінансування вирішити позитивно немає можливості та наслідками їх розгляду громадянам надані вмотивовані вичерпні роз'яснення.

### ***3. Порядок розгляду звернень громадян та різновиди відповідей на звернення громадян***

При надходженні до органів державної влади й органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, засобів масової інформації, їх керівників та інших посадових осіб звернень вони зобов'язані:

- об'єктивно, всебічно й вчасно перевіряти заяви чи скарги;
- на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає заяву чи скаргу;
- скасовувати або змінювати рішення, які оскаржуються, у випадках, передбачених законодавством України;
- забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання прийнятих у зв'язку із заявою чи скаргою рішень;
- письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги й суть прийнятого рішення;
- вживати заходів щодо припинення неправомірних дій; виявляти та ліквідувати причини й умови, що сприяли порушенням; вживати заходів щодо відшкодування матеріальних збитків і здійснювати інші заходи, передбачені Законом «Про звернення громадян» та іншими законами України.

Звернення розглядають і вирішують у 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 розв'язати порушені в зверненні питання неможливо, то він може бути подовжений. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів.

Особи, винні в порушенні Закону «Про звернення громадян», несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законодавством України.

Відповідь на звернення можна поділити на декілька різновидів:

1. Відповідь на звернення, що направлене за належністю – якщо питання, порушені у зверненні не входять до компетенції органу чи установи, воно протягом не більше як п'яти днів пересилається за належністю відповідному органу чи посадовій особі, про що обов'язково повідомляється громадянин, який подав звернення.

2. Відповідь на звернення, що направляється як доручення. Звернення не може рахуватися надісланим за належністю якщо центральний апарат органу пересилає його на виконання до підвідомчого органу нижчого рівня, оскільки ч.3 ст. 7 Закону визначає, що звернення надсилається за належністю лише, якщо питання не належить до повноважень відповідного органу до якого надійшло звернення. Отже, в такому випадку, слід рахувати його як надане доручення щодо розгляду звернення.

3. Відповідь на звернення, що залишено без розгляду. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про звернення громадян» встановлено, що письмове звернення має бути надруковано або написано від руки розбірливо і чітко, підписано заявником (групою заявників) із зазначенням дати. Звернення, оформлене без дотримання цих вимог, повертається заявникові з відповідними роз'ясненнями в термін не пізніше як через десять днів від дня його надходження, крім випадків, передбачених частиною першою статті 7 Закону України "Про звернення громадян". Копія такого звернення залишається у провадженні того органу чи установи, до яких звернувся заявник. Письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає.

4. Відповідь на колективне звернення. Відповідь на колективне звернення громадян направляється на ім'я першої особи, зазначеної у зверненні (якщо у зверненні не зазначено конкретної особи), в окремих випадках – кожному громадянину, який підписав звернення.

5. Проміжна відповідь. Звернення громадян розглядаються в строк не більше одного місяця від дня їх надходження. Якщо в місячний строк вирішити порушені у зверненні питання неможливо (для розгляду заяви, скарги необхідно провести спеціальну перевірку, витребувати додаткові матеріали, вжити інших заходів) або звернення пересилається для розгляду іншій установі, начальник або його заступник встановлюють

необхідний строк для його розгляду, про що у п'ятиденний строк письмово повідомляють заявника. При цьому загальний строк розгляду звернення не може перевищувати 45 днів.

6. Відповідь на звернення прийняте з урядової лінії. Звернення прийняті з «урядової лінії» розглядаються відповідно до Постанови КМУ від 12 серпня 2009 року № 898 «Про взаємодію органів державної влади та державної установи «Урядовий контактний цент». Про прийняття звернення до розгляду органом виконавчої влади до бази даних вноситься відповідно інформації «Прийнято до розгляду». У разі коли питання порушенні у зверненні, не належать до компетенції органу влади, він не пізніше наступного дня переадресовує звернення іншому органу, про що вносить відповідну інформацію. Якщо звернення не містить достатніх даних, необхідних для прийняття обґрунтованого рішення, то орган влади вживає достатніх заходів щодо їх отримання. Про результати розгляду органи державної влади повідомляють заявника у встановленому порядку та вносить відповідну інформацію до бази даних (у вигляді електронної копії).



