

7. Удод М.В. Правове регулювання адміністративних стягнень / М.В. Удод, Ю.Г. Рябчиць // Вісник Донецького національного університету. – Серія В: Економіка та право. – 2010. – Вип. 1. – С. 343.
8. Об правонарушениях: Кодекс Республики Молдова от 24 октября 2008 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.base.spininform.ru/show\\_doc.fwx?Rgn=25958](http://www.base.spininform.ru/show_doc.fwx?Rgn=25958)
9. Об административных правонарушениях: Кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://duma.consultant.ru/page.aspx?704699>
10. Об административных правонарушениях: Кодекс Республики Беларусь от 21 апреля 2003 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=hk0300194&p2={NRPA}>
11. Об административных правонарушениях: Кодекс Республики Казахстан от 30 января 2001 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00524&uro=08046>

УДК 342.736

## ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗВЕРНЕННЯМИ ГРОМАДЯН В ОРГАНАХ ВНІТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Зеленіна С.М., аспірант

*Запорізький національний університет*

Стаття присвячена особливостям провадження за зверненнями громадян в органах внутрішніх справ України відповідно до вимог норм діючих нормативно-правових актів України, а також з урахуванням положень проекту Адміністративно-процедурного кодексу, та виокремленням існуючих недоліків у вказаній сфері життєдіяльності суспільства та шляхів їх усунення.

*Ключові слова:* адміністративне провадження, провадження за зверненнями громадян, проект адміністративно-процедурного кодексу, звернення до органів внутрішніх справ.

Zelenina S.M. ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ОБРАЩЕНИЯМ ГРАЖДАН В ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УКРАИНЫ / Запорожский национальный университет, Украина  
Статья посвящена особенностям производства по обращениям граждан в органы внутренних дел Украины в соответствии с требованиями норм действующих нормативно-правовых актов Украины, а также с учетом положений проекта Административно-процедурного кодекса, и выделением существующих недостатков в указанной сфере жизнедеятельности общества и путей их устранения.

*Ключевые слова:* административное производство, производство по обращениям граждан, проект административно-процедурного кодекса, обращения в органы внутренних дел.

Zelenina S.M. FEATURES PRODUCTION OF APPEAL OF CITIZENS TO POLICE AUTHORITY OF UKRAINE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

This article is devoted to the peculiarities of the proceedings for citizens in the police authority of Ukraine in accordance with the norms of current legal acts of Ukraine, as well as the provisions of the draft Administrative-procedural code, and distinguishing the existing shortcomings in this sphere of social life and ways to address them.

According to the Constitution of Ukraine, each person has the right to appeal to government agencies, local governments and their officials to address issues of their concern. Statistical studies show that the most urgent issues of concern to the citizens of Ukraine, is the work of the central authorities and ensure law and order. Most appeals relating to the activities and competence of the police.

Working with citizens, their personal acceptance is an important focus of the police vehicle to obtain information on matters within their competence, a form of strengthening and expanding relations with police the country's population. Despite the importance of this seri activity and despite the large number of legislative acts regulating activities in considering appeals to the police, and a large number of studies, many questions concerning the administrative and legal regulation of the proceedings by citizens in the police is unresolved. This is unacceptable and due to the fact that the proceedings by citizens relating to enforcement proceedings. Due to the importance of this issue in this article have been investigated stage of the proceedings

for citizens to meet the requirements of current legislation of Ukraine and project administrative rules – Procedural Code of Ukraine.

In the course of these studies have found particular proceedings for citizens and shortcomings that allowed the police when considering appeals. For example, many violations by introducing citizens to the police authorities allowed it at the initial stage of the proceedings. This applies primarily ignoring appeals submitted by electronic means, which is valid in our time of information technology.

In connection with the identified deficiencies and violations that are allowed by police agencies, in this study it was suggested solutions to these problems and suggestions for improvement of legislation regulating relations in this area. In particular, the proposed legislation to clarify the position regarding an appeal form to the government and to introduce administrative liability of persons who violate the law on appeals

*Key words: administrative proceedings, proceedings for citizens, the draft administrative-procedure Code, an appeal to the police authority.*

У контексті трансформаційних процесів, що відбуваються у нашій державі, зокрема у площині формування її як демократичної, правої держави призводить до втілення ідеї службової ролі публічного управління і самоцінності громадського суспільства, якому держава має слугувати. За таких умов, нового вагомого значення набуває «зворотній зв'язок» особи та держави, який знаходить своє втілення в інституті звернення громадян.

Значимість даного питання для розвитку нашої держави підтверджується, по перше, закріпленням у Конституції України права громадян на звернення. Так, відповідно до ст.40 Конституції України особа має право звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

По друге, слід відмітити, що, наприклад, протягом 2012 року лише до Кабінету Міністрів України надійшло 64339 індивідуальних та колективних звернень від 262869 громадян з усіх регіонів України та з-за кордону. При цьому аналізуючи вказану статистику можна дійти висновку про те, що найбільш актуальними питаннями, котрі порушувалися у зверненнях впродовж вказаного часу є діяльність центральних органів виконавчої влади – 36,4% від усіх звернень та забезпечення дотримання законності та охорони правопорядку, реалізація прав і свобод громадян (переважно масові звернення) – 18,6%. Звертає на себе увагу й той факт, що у половині скарг, що надійшли на адресу Уряду, порушувались питання забезпечення дотримання законності та охорони правопорядку, реалізації прав і свобод громадян. Кожна шоста скарга – щодо діяльності органів МВС, кожна десята – виконання рішень судів та діяльності виконавчої служби.

Слід зазначити, що така тенденція стосовно питань, які турбують громадян України, зберігається не один рік. Так, відповідно до даних, розміщених на офіційному сайті Кабінету Міністрів України, протягом 2011 року найбільш актуальними питаннями були також забезпечення законності та охорони правопорядку, прав і свобод громадян – 31,3% від усіх звернень; діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади – 29,4% та соціального захисту – 15,2% [2].

Таким чином, необхідність адміністративно-правового регулювання провадження за зверненнями громадян не викликає сумнівів. Різними нормативно правовими актами встановлюються, в основному, матеріальні норми стосовно звернень громадян, що ж стосується необхідних процесуальних норм, що регламентують сам порядок розгляду звернень громадян, то їх недостатньо, незважаючи на існування спеціального Закону України, що регламентує саме це питання. Тому цілком зрозумілим є прагнення створення у рамках проведення адміністративної реформи основного нормативно-правового акту для врегулювання процесуального аспекту вказаного питання. Таким документом має стати Адміністративно-процедурний кодекс України, проект якого наразі активно обговорюється як законодавцями так і в наукових колах нашої держави [3].

Виходячи з вищевказаного, метою даного наукового дослідження є характеристика адміністративного провадження за зверненнями громадян в органах внутрішніх справ, виявлення прогалин у чинному законодавстві України, що регулює вказані відносини, та надання пропозицій стосовно покращення нормативного регулювання даного провадження.

Слід зазначити, що широкий зміст питань, пов'язаних з реалізацією громадянами права на звернення, а також наявність багатьох дискусійних, недостатньо вивчених аспектів

правозастосовної практики в цій сфері зумовили майже незмінно високу протягом тривалого часу увагу до них з боку фахівців у різних галузях права і вчених. Важливий науковий внесок у дослідження теоретико-правових питань і практичних аспектів організації роботи зі зверненнями громадян як засобу забезпечення законності й дисципліни в публічному управлінні зробили такі вітчизняні науковці, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, С.Г. Стеценко, В.О. Шамрай, В.К. Шкарупа та ін. Дослідженням проблематики звернень громадян до органів внутрішніх справ займалися І.Л. Бородін, І.О. Грибок, Т.О. Гуржій, І.С. Ковальчук, О.В. Кузьменко, І.І. Сіліч, В.П. Тарануха, М.М. Тищенко, Є.О. Шевченко та інші вчені. Водночас слід зазначити, що вони здебільшого зосереджувалися на аналізі інституційних аспектів звернень громадян в аспекті матеріального та процесуального адміністративного права. Незважаючи на активізацію наукових досліджень із цієї проблематики, багато питань у розглядуваній сфері і досі залишаються дискусійними. Це стосується, насамперед, адміністративно-правового регулювання здійснення провадження за зверненнями громадян в окремих органах виконавчої влади, зокрема в органах внутрішніх справ, визначення його нормативно-правових засад, виділення основних стадій і розкриття взаємозв'язку цієї процедури з іншими видами юридичної процесуальної діяльності, що є недостатньо вивченим напрямом наукового пошуку. Особливої уваги ці питання потребують у зв'язку і з появою вказаного вище проекту Адміністративного-процедурного кодексу та закріпленням у ньому положень, що регламентують особливості провадження за заявами та скаргами осіб. На законодавчому рівні залишаються невирішеними питання регламентації порядку прийняття звернень громадян як початкового етапу провадження, недопущення ігнорування тих чи інших звернень громадян, зокрема направлених за допомогою електронних засобів.

Віднесення провадження за зверненнями громадян до адміністративного процесу не викликає сумнівів, оскільки воно пов'язане з владною діяльністю по розгляду і розв'язанню уповноваженими на те органами державного управління, місцевого самоврядування адміністративних справ. Вчені-адміністративісти (такі як Ю.С. Адушкіна, П.І. Кононов) відносять вказане провадження до адміністративно-процесуальних проваджень та виокремлюючи два самостійних види процесу – адміністративно-примусових та адміністративно-захисних [3].

Відповідно до ст.1 Закону України «Про звернення громадян» 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. Ст.3 Закону встановлено, що під зверненнями громадян слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

Таким чином, провадження за зверненнями громадян – це регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів публічної адміністрації з розгляду скарг, заяв, пропозицій окремими громадянами та їхніми колективами. Особливістю вказаного провадження можна виділити, по перше, поєднання у даному провадженні юрисдикційних та неюрисдикційних елементів. По друге, на відміну від більшості інших адміністративних проваджень, підставами його відкриття є волевиявлення громадянина. А також звернення є універсальним процесуальним засобом для порушення інших видів адміністративно-процесуальних проваджень [4]. Тож, враховуючи особливості даного провадження, слід вказати на той факт, що кожен вид звернення громадян має відповідно свої особливості, що регламентовано не лише Законом України «Про звернення громадян», а й знайшло своє відображення у проекті Адміністративно-процедурного кодексу, в якому провадження за різними видами звернень (заявами, скаргами) виокремлено в окремі глави. Проте, не зважаючи на особливості провадження кожного виду звернень, Законом України «Про звернення громадян» визначено загальний порядок розгляду звернень та вимоги до них. Так, 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. У зверненні має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, викладено суть

порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги. Звернення може бути усним (викладеним громадянином і записаним посадовою особою на особистому прийомі) чи 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 може бути подано як окремою особою (індивідуальне), так і групою осіб (колективне). Письмове звернення повинно бути підписано заявником (заявниками) із зазначенням дати. Звернення, оформлені належним чином і подані у встановленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю та розгляду не більше ніж протягом 1 місяця, а ті, що не потребують додаткового вивчення, невідкладно, але не більше 15 днів з дня їх отримання. Органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, посадові особи зобов'язані розглянути звернення та повідомити громадянина про результати розгляду. Пропозиції (зауваження) Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни розглядаються першими керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій особисто [5].

Аналіз статистичних даних, висвітлених на офіційному сайті Кабінету Міністрів України, свідчить про те, що наразі розгляд звернень у такому профільному органі як Міністерство внутрішніх справ України та його територіальних органах є вельми актуальним, оскільки у половині скарг, що надійшли на адресу Уряду протягом 2012 року, порушувалися питання забезпечення дотримання законності та охорони правопорядку, кожна шоста скарга стосується саме діяльності органів МВС України.

Серед відомчих нормативно-правових актів, якими врегульовано здійснення провадження за зверненнями громадян до ОВС, таким, що конкретизує положення актів, ухвалених на загальнодержавному рівні, – законів, указів Президента України або актів Кабінету Міністрів України, – є наказ МВС України від 10.10.2004 за № 1177 «Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України». Цим Положенням, як зазначено в його п.1.1, встановлено єдиний для органів внутрішніх справ України, внутрішніх військ МВС України, навчальних закладів МВС України, установ, організацій і підприємств системи МВС України порядок приймання, реєстрації, розгляду, узагальнення та аналізу звернень громадян, а також визначено порядок контролю за його дотриманням [6].

Органи внутрішніх справ, як один з підрозділів державної виконавчої влади, є апаратом управління у сфері охорони громадського порядку й боротьби зі злочинністю, тому повинні провадити свою діяльність відповідно до змін, що відбуваються в нашому суспільстві, коли на перший план виходить підвищення соціальної активності громадськості. Потреба конкретизації основних положень, закладених у нормах Закону України «Про звернення громадян», з огляду на особливості правового статусу окремих державних органів, зокрема й ОВС, зумовила й спрямованість подальшої правотворчої діяльності в цій сфері. Крім того, для системи органів внутрішніх справ звернення громадян мають особливу практичну значущість, постаючи, з одного боку, як важливе джерело одержання інформації про вчинення злочинів та інших протиправних дій, а з іншого – як форма контролю за діяльністю працівників міліції та показник довіри населення до міліції. Як зазначають О.В. Кузьменко і Т.О. Гуржій, у всі часи кількість поданих звернень розцінювалась як мірило довіри людей до влади. Вона прямо залежить від того, наскільки ефективно розв'язуються як загальні проблеми, так і проблеми кожного окремого члена суспільства.

Насправді, все українське суспільство вже протягом тривалого часу очікує від працівників міліції більш високого рівня професіоналізму, що має забезпечуватися не лише належною правовою та спеціальною підготовкою, а й відповідними моральними якостями, що даватимуть змогу представникові органів внутрішніх справ переконливо й авторитетно впливати на волю і поведінку людей, діючи при цьому виключно на підставі та в межах закону.

Робота зі зверненнями громадян і їх особистий прийом є важливим напрямом діяльності органів внутрішніх справ, засобом отримання інформації з питань, віднесених до їх компетенції, однією з форм зміцнення і розширення зв'язків міліції з громадськістю і містить в собі такі складові:

– приймання, реєстрація і первинний розгляд звернень громадян;

- вирішення звернень та надання відповідей авторам;
- контроль за станом роботи зі зверненнями;
- узагальнення й аналіз звернень громадян;
- використання результатів аналізу в практичній діяльності.

До звернень, що надходять від громадян до органів внутрішніх справ, відносять викладені у письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги. За визначеннями, що наведено в Положенні, під зазначеними термінами слід розуміти таке:

- «пропозиція» (зауваження) – звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів внутрішніх справ, а також думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, удосконалення 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 їхніх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності органів внутрішніх справ, 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, установ, організацій, об'єднань громадян, підприємств, посадових осіб.

Слід відмітити, що особливістю звернень, які надходять до ОВС у формі скарг, є те, що особа, яка звертається до компетентних органів держави, зокрема міліції, не згодна з тим рішенням, яке було раніше прийнято стосовно неї у зв'язку з порушенням передбачених Конституцією України прав людини й основних свобод. Слід також додати, що за функціональними ознаками в структурі адміністративного процесу провадження за скаргами громадян належать, поряд із провадженнями у справах про адміністративні правопорушення, до правоохоронних проваджень.

Важливими аспектами характеристики провадження за зверненнями громадян в ОВС, що визначають його структуру і виділяють серед інших різновидів адміністративних проваджень загалом, є його стадійність, що включає наявність окремих етапів і конкретних процесуальних дій. В адміністративно-правовій теорії процесуальну стадію визначають як відносно відокремлену, обмежену в часі та логічно пов'язану сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення конкретної мети й розв'язання відповідних завдань конкретного адміністративного провадження, котра характеризується колом певних суб'єктів і закріплюється в процесуальних актах. Виходячи з цього й на підставі аналізу змісту Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України може бути виділено такі процесуальні стадії:

- 1) приймання і первинний розгляд звернень громадян. На цій стадії здійснюється аналіз ситуації, а також збираються й долучаються до матеріалів звернення документально зафіксовані джерела інформації про реальний стан справ, оцінюється перспектива розв'язання питання, викладеного у зверненні та подальшого розгляду звернення;
- 2) вирішення звернень громадян та надання відповідей їх авторам – полягає в наданні юридичної оцінки ситуації та зібраній інформації, здійсненні повного і всебічного вивчення всіх обставин справи з метою прийняття конкретного рішення;
- 3) оскарження чи опротестування рішення у справі – має факультативний характер;
- 4) стадія виконання ухваленого рішення [7].

На всіх наведених стадіях провадження за зверненнями громадян в ОВС, крім того, простежується і зв'язок з іншими різновидами адміністративної процесуальної діяльності й найбільш чітко – з провадженням з ведення діловодства (що окремо врегульовано п.3 Положення). У цьому контексті слушним є зауваження Т.О. Коломоєць, яка наголошує, що

відповідне провадження поєднує в собі юрисдикційні (провадження за скаргами) та неюрисдикційні (інші види звернень) елементи.

Що ж до характеристики зв'язку адміністративного провадження за скаргами громадян до ОВС з іншими різновидами юридичної процесуальної діяльності, то важливо зауважити, що порядок ведення процедури розгляду скарг на дії чи бездіяльність працівників ОВС не поширюється на порядок розгляду заяв і скарг громадян, установлений кримінально-процесуальним, цивільно-процесуальним, трудовим законодавством згідно зі ст.12 Закону України «Про звернення громадян» (як це впливає зі змісту п.7 Положення).

Відносно діяльності ОВС, то у межах провадження за зверненнями громадян можуть розглядатись як індивідуально-конкретні справи, що не містять елементу суперечності, спору про право (зокрема, порушене), наприклад реєстраційні, дозвільні провадження тощо, так і справи з приводу порушення норм адміністративного права (вчинення адміністративних проступків) або справи, порушені за заявами й повідомленнями про вчинення злочинів та інших протиправних діянь. Отже, формальними підставами для здійснення проваджень є зазвичай письмові звернення громадян – переважно заяви та скарги (рідше пропозиції) або звернення, одержані під час особистого прийому громадян керівництвом відповідного ОВС, що зумовлено різноманітністю приводів для звернень громадян до ОВС.

Необхідно відмітити, що провадження за зверненнями громадян до ОВС дуже тісно пов'язані зі здійсненням інших видів проваджень – реєстраційно-дозвільних, дисциплінарних, з ведення діловодства, проваджень у справах про адміністративні правопорушення та інших. Це пов'язано з тим, що вони певною мірою супроводжують багатоаспектні та широкі за своїм змістом напрями адміністративно-процесуальної діяльності ОВС.

Таким чином, аналіз нормативно-правових засад реалізації громадянами права на звернення до ОВС свідчить про те, що як кожен із законодавчих, так кожен із підзаконних, зокрема відомчих правових актів, що регулюють діяльність ОВС щодо роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому, органічно поєднує в собі норми як матеріального, так і процесуального адміністративного права. Провадження за зверненнями громадян до ОВС характеризується наявністю спільних з іншими різновидами адміністративних проваджень рис (витриманості в межах законодавчо регламентованої процедури, стадійності, пов'язаності зі здійсненням контрольних-наглядових функцій тощо). Однак вони мають і відмітні особливості: передусім вони різняться за сторонами, що є суб'єктами цього виду адміністративно-процесуальних відносин: з одного боку, власний інтерес представляє конкретний громадянин, з іншого, цей інтерес зобов'язаний захищати представник влади, що діє від імені органу внутрішніх справ. На підставі наведеного зміст провадження за зверненнями громадян в ОВС може бути визначено як специфічний різновид урегульованої диспозиціями адміністративно-процесуальних норм діяльності уповноважених на те посадових осіб органу внутрішніх справ щодо розгляду заяв, скарг і пропозицій громадян та прийняття за ними обґрунтованого рішення [7].

Проте, при аналізі стадій провадження за зверненнями громадян до органів Міністерства внутрішніх справ виникають деякі питання, що потребують вирішення.

Так, вже при аналізі початкової стадії провадження за зверненнями громадян виникає питання стосовно роботи зі зверненнями громадян, що надійшли до МВС України в електронному вигляді. Дослідження офіційного сайту Міністерства внутрішніх справ України дає підстави піддати сумніву легітимність дій зазначеного органу. В даному випадку йдеться про твердження, що лист (звернення), яке надійшло до міністерства в електронному вигляді, не є офіційним зверненням, та не підпадає під дію Закону України «Про звернення громадян» (зокрема щодо обов'язковості його реєстрації та надання відповіді у встановленні законом строки). Інформація, що надійшла в електронному вигляді, може бути взята до відома представниками влади. З такою позицією міністерства не можна погодитися, оскільки норми Закону України «Про звернення громадян» не містять норми, яка б передбачила, що звернення не можуть бути направлені електронною поштою. Водночас, встановлено, що у разі, якщо звернення не відповідає вимогам законодавства, то заявнику протягом п'яти днів надсилається відповідь із вказівкою на те, яким саме вимогам не відповідає звернення громадян. Водночас слід відмітити, що приймаючи таку позицію йде порушення вимог ст.7 Закону України «Про звернення громадян», котра передбачає випадки, у яких відбувається відмова у прийнятті

звернення до розгляду, проте вона не містить норм відповідно до яких лист, надісланий електронною поштою не є зверненням та не підлягає реєстрації, та відповідно розгляду як звернення громадян (у разі дотримання інших вимог щодо оформлення звернення), і підлягає лише врахуванню в роботі посадовцями відповідного відомства. Вказаний недолік не був залишений законодавцем без уваги і вже при розробці проекту Адміністративно-процедурного кодексу України у ч.5 ст.54 закріплено, що письмова заява подається адміністративному органу особисто заявником або через представника, повноваження якого оформлені відповідно до законодавства, або надсилається поштою, в тому числі електронною, чи з використанням інших засобів зв'язку. Заява, що подається у формі електронного документа, повинна відповідати вимогам законодавства про електронні документи та електронний документообіг.

Проте до прийняття вказаного проекту нормативно-правового акту та з метою вдосконалення законодавчої регламентації розгляду звернень громадян (оновлення нормативно-правових актів та приведення до вимог сучасного суспільства), а також усунення прогалин у законодавстві та практиці розгляду звернень громадян, що надходять до державних органів виконавчої влади, і зокрема до органів внутрішніх справ шляхом внесення доповнень до частини 3 статті 5 Закону України «Про звернення громадян» та викласти у наступній редакції: «Звернення може бути усним (викладене громадянином та записаним посадовою особою на особистому прийомі) чи письмовим, надісланим поштою, факсом, електронною поштою, іншими засобами електронного зв'язку або переданим громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, якщо ці повноваження оформлені відповідно до чинного законодавства»

А також з метою недопущення порушень при розгляді звернень у главі 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачити адміністративну відповідальність за «адміністративні правопорушення, що порушують встановлений порядок розгляду звернень громадян», та встановити, що порушення встановленого Законом України «Про звернення громадян» порядку приймання, реєстрації, обліку та розгляду звернень громадян, зокрема не реєстрації звернень громадян, безпідставна передача звернення громадян іншим органам, якщо питання порушенні у зверненні належать до компетенції органу, до якого його було адресовано, тягне за собою попередження або накладення штрафу.

У зв'язку з вищевикладеним, можна дійти висновку про необхідність вдосконалення законодавчої регламентації розгляду звернень громадян (оновлення нормативно-правових актів та приведення до вимог сучасного суспільства), а також усунення прогалин у законодавстві та практиці розгляду звернень громадян, що надходять до державних органів виконавчої влади, і зокрема до органів внутрішніх справ шляхом внесення доповнень до частини 3 статті 5 Закону України «Про звернення громадян» та Кодексу України про адміністративні правопорушення.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 26 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Інформація про роботу із зверненнями громадян, що надійшли до Кабінету Міністрів України у 2012 році [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245982628&cat\\_id=244866718](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245982628&cat_id=244866718)
3. Картузова І.О. Особливості адміністративного провадження по скаргам громадян / І.О. Картузова // Актуальні проблеми держави і права – 2003. – №. – С. 320-323.
4. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Т.О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
5. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua>
6. Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 10.10.2004 за № 1177 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua>

7. Ткачова Т.М. Нормативно-правова регламентація процедури здійснення провадження за зверненнями громадян в органах внутрішніх справ [Електронний ресурс] / Т.М. Ткачова // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності – 2011. – № 2. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/Portal/soc\\_gum/pppd/2011\\_2/11Tkach.pdf](http://www.nbu.gov.ua/Portal/soc_gum/pppd/2011_2/11Tkach.pdf)
8. Адміністративно-процедурний кодекс України: Законопроект від 18 липня 2008 р. № 2789 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=2789&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2789&skl=7)

УДК 342.721 „195”

## ГЕНЕЗА ПРАВОВИХ ПРЕЗУМПЦІЙ ТА ІСТОРИОГРАФІЯ ЇХ ДОСЛІДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ (З СЕР. 50-Х РР. ХХ СТ. – ДО СЬОГОДЕННЯ)

Зозуль І.В., аспірант

*Запорізький національний університет*

На основі аналізу наукових та нормативних джерел досліджується історія виникнення, розвитку презумпцій в адміністративно-правовій доктрині, їх види в адміністративному праві, аналізується її змістовне наповнення.

*Ключові слова:* презумпція, адміністративне право, історіографія, генеза.

Зозуль И.В. ГЕНЕЗИС ПРАВОВЫХ ПРЕЗУМПЦИЙ И ИХ ИСТОРИОГРАФИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ (С СЕР. 50-Х ГГ. ХХ В. – ПО СЕГОДНЯ ) / Запорожский национальный университет, Украина

На основе анализа научных и нормативных источников исследуется история возникновения, развития презумпций в административно-правовой доктрине, их виды в административном праве, анализируется ее содержательное наполнение.

*Ключевые слова:* презумпция, административное право, историография, генезис.

Zozul I.V. GENESIS LEGAL PRESUMPTIONS AND HISTORIOGRAPHY RESEARCH IN ADMINISTRATIVE AND LEGAL DOCTRINE (SINCE 50S OF THE TWENTIETH CENTURY. – TO PRESENT) / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article is long enough to talk about the whole history of legal presumptions that goes back to the ancient times – Ancient Rome, doctrinal studies mainly in terms of their research more substantive issues (by the theory of law, industry (criminal, civil block ) Legal Sciences), statutory only some of them, mainly in the form of principles of individual proceedings (processes). In the administrative-legal doctrine in different historical periods presumption in administrative law studied very fragmentary. If roughly divided into the historiography of research in administrative law theory stages, language can be conducted on four, namely I (roughly from the ancient period to the 30's of the twentieth century.) With an emphasis on fragmented analysis of the presumption of innocence of the person committing minor offenses within the social harm criminal investigations, only fragmentary announcing the existence of other presumptions, II (approximately 30-50 years of the twentieth century) – absent any research on presumptions in administrative law, which is due to the specificity of of the administrative and legal science, its decline and its results, III (approximately 50-twentieth century – 90 twentieth century) – Activation of administrative and legal research in general, including and certain presumptions in administrative law is basically the presumption of innocence (of A. Yakubu L. Smith, V. Vasylenkova, D.Bahraha et al.). Finally, IV stage (from 90's to present) – there is a new stage of administrative and legal doctrinal research in general, and administrative law presumptions in particular, a certain "wave" of research, draws attention not only to the presumption of innocence (eg, of T. Kolomoets, V. Kolpakov, D. Luk'yantsya, A. Mykolenko, etc.), but also in other parts of the presumption of administrative law. For example, the administrative procedural law (Kuz'menko of O, O. Mykolenko, A. Yatsun), the official law (of Kivalova S., R. Miller), administrative proceedings (of Bevenko B. et al.). In the field of academics have got the issue of the presumption of innocence (for example, the paper of Kolpakov, D. Luk'yantsya, Fedorova et al.) Question the presumption of legality of acts of administration (eg, work Luk'yantsya D., T.Kolomoets, B. Tymoshchuk, et al.), presumption of conformity as individuals (eg, robots S. Kivalova), the presumption of a possible violation of the Code of Administrative Procedure of Ukraine (for example, of A. Treschovoyi), the presumption of personal freedom (eg, work I. Iyerusalimova) and so on. This allows us to trace the trend in domestic administrative law to a particular specialization studies investigate this question, you should be able to continue to form the foundation for the modern process, the preparation of new legislation, including and codified laws.