

Особливості участі громадян у публічному управлінні в умовах воєнного стану в Україні

Дар'я Ігорівна Яіцька*

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
Харків, Україна

*e-mail: dariayaitskaya15@gmail.com

Анотація

Статтю присвячено особливостям участі громадян у публічному управлінні в умовах воєнного стану в Україні, введеного починаючи від 24 лютого 2022 р., який триває дотепер. Предмет дослідження становлять інструменти впливу громадськості на процес управління державою, які є актуальними в нинішніх умовах існування України та активно використовуються. Зміст статті поєднує аналіз чинного національного законодавства та практики його реалізації в цій сфері. Мета статті полягає у визначенні специфіки тлумачення поняття «публічне управління» в умовах воєнного стану, аналізі актуальних механізмів участі громадян у публічному управлінні. У дослідженні застосовано загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Здебільшого мета та завдання дослідження передбачають аналіз і синтез інформації, отриманої з окреслених джерел, порівняння інструментів участі громадян у публічному управлінні щодо їх ефективності, а також формулювання авторських висновків із визначеної проблематики, надання рекомендацій для теоретичного та практичного використання. У роботі досліджено інструменти громадської участі в управлінні, які використовуються як за ініціативою самих громадян, так і за ініціативою органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Наголошено на посиленні ролі цифрових засобів впливу громадян на прийняття рішень уповноваженими суб'єктами загальнодержавного та регіонального рівнів. Розглянуто запроваджений механізм онлайн-опитування через портал «Дія». Визначено переваги та недоліки такої форми участі громадян у публічному управлінні. Проаналізовано недоліки правового регулювання електронних звернень в Україні, а також наявну практику оприлюднення та розгляду петицій. На підставі проведеного дослідження в статті сформульовано висновки та надано рекомендації з удосконалення правового регулювання участі громадян у публічному управлінні та практики реалізації норм законодавства про громадську участь.

Ключові слова: публічне управління; громадська участь; воєнний стан; електронна петиція.

The Specifics of Citizens' Participation in Public Administration Under the Martial Law in Ukraine

Daria I. Yaitska*

Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv, Ukraine

*e-mail: dariayaitskaya15@gmail.com

Abstract

The article is devoted to the peculiarities of citizens' participation in public administration under the conditions of martial law in Ukraine, introduced starting from February 24, 2022, which continues until now. The subject of the study is the tools of public influence on the state management process, which are relevant in the current conditions of existence of Ukraine and are actively used. The content of the article combines the analysis of current national legislation and the practice of its implementation in this area. The author aims to determine the specifics of the interpretation of the concept of "public administration" in the conditions of martial law, to analyze the actual mechanisms of citizen participation in public administration. The research will use general scientific and special methods of scientific knowledge. For the most part, the purpose and tasks of the research involve the analysis and synthesis of information obtained from the outlined sources, the comparison of the tools of citizen participation in public administration in terms of their effectiveness, as well as the formulation of the author's conclusions on certain issues, providing recommendations for theoretical and practical use. The article examines the tools of public participation in management, which are used both at the initiative of citizens themselves and at the initiative of state bodies and local self-government bodies. Emphasis is placed on strengthening the role of digital means of influencing citizens on decision-making by authorized entities at the national and regional levels. The implemented online survey mechanism through the Diya portal was considered. The advantages and disadvantages of this form of citizen participation in public administration are determined. In addition, the author analyzed the shortcomings of the legal regulation of electronic appeals in Ukraine, as well as the existing practice of publicizing and reviewing petitions. Based on the conducted research, the article formulates conclusions and provides recommendations for improving the legal regulation of citizens' participation in public administration and the practice of implementing the norms of legislation on public participation.

Keywords: public administration; citizens participation; martial law; electronic petition.

Вступ

24 лютого 2022 р. РФ здійснила повномасштабне вторгнення на територію України. Указом Президента України № 64/2022 в Україні було введено воєнний стан на 30 днів, а після спливу цього строку та неприпинення військами РФ агресії на території нашої держави дотепер – продовжено [1].

Військові дії агресора спричинили істотні зміни в усіх сферах публічного управління та життєдіяльності громадян. Народ України продемонстру-

вав та продовжує демонструвати всьому світу стійкість, єднання навколо держави та її цінностей, засудження дій РФ, а також бажання в будь-який можливий спосіб брати участь у вирішенні питань загальнонаціонального значення. Отже, виняткову роль сьогодні відіграють механізми участі громадян в управлінні державними справами як інструментарій взаємодії громадськості та органів державної влади, а також органів місцевого самоврядування, впливу громадян на владні інституції. Наразі навіть ті громадяни, які стверджували свою «аполітичність», «нейтральність», незаінтересованість у політиці та управлінні державою, неприйняття будь-якої сторони, переважно змінили власні погляди та почали не просто цікавитися політичним порядком денним, а й зосередили увагу на можливостях вплинути на процес прийняття владних рішень, що надаються національним законодавством України.

Здебільшого така зміна ставлення до участі в управлінні державними справами зумовлена стрімким зростанням авторитету влади (передусім Президента України як Верховного Головнокомандувача), рішення якої в умовах воєнного стану набули небаченого рівня підтримки з боку громадян. Цілком логічно, що ці перетворення змінили ставлення громадськості з «аполітичного споглядання» на «активну участь».

Окрім прямого впливу на громадську свідомість об'єктивних обставин, тобто нинішніх умов воєнного стану в Україні, слід також визначити як каталізатор посилення ролі участі громадян у публічному управлінні, підвищення рівня заінтересованості в такій участі перетворення в національній правовій системі, які відбуваються останніми роками. Українське право, в тому числі адміністративне право, до сфери регулювання якого належать засади участі громадян в управлінні державними справами, здійснило перехід від застарілих стандартів, які передбачали нерівність у відносинах «держава-громадянин», значний примус, обмеження доступу громадськості до державного управління як процесу, до європейських засад, першочергово до «людиноцентризму» як квінтесенції положень і уявлень про публічно-приватні відносини [2, с. 1970].

Дослідженню засад та механізмів участі громадян у публічному управлінні присвячено численні праці вітчизняних науковців. Зокрема, питання теорії та практики участі громадян в управлінні державними справами розглядалися О. М. Вольською, І. І. Даховою, А. Г. Ємельяновою, Я. В. Лазуром, Д. В. Лученком, Р. С. Мельником, Г. В. Стариковою та ін. Слід зазначити, що останнім часом науковці у своїх дослідженнях приділяють значну увагу цифровізації публічного управління та онлайн-інструментам участі громадян

у процесі управління державою. При цьому невирішеними залишаються проблеми доступності національного законодавства України у сфері участі громадян у публічному управлінні, його структури та точності.

Законодавство України про участь громадян у публічному управлінні включає положення Конституції України, якими проголошено право громадянина брати участь в управлінні державними справами та право на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування [3], Закон України «Про звернення громадян» [4], окремі положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5], інших актів, що частково регулюють процедури та інструменти участі громадськості в управлінні. Отже, сьогодні, поставивши за мету вплинути на управлінський процес та звернувшись до законодавства у цій галузі, громадянин не отримує чіткого переліку можливостей, способів та порядку дій. Таке ускладнення, «розпорошеність» норм права, якими врегульовано зазначене питання, не сприяє проявам заінтересованості громадськості в публічному управлінні, створює враження недоступності, заплутаності механізмів участі в ньому.

В умовах воєнного стану в Україні активна громадськість звернулася до всіх можливих способів впливу на публічне управління, на прийняття загальних значущих рішень. На сьогодні найбільш використовуваними інструментами участі громадян у публічному управлінні є електронні петиції, заповнення анкет, опитувальників, гугл-форм, що розповсюджують органи адміністрації, а також через застосунок «Дія», привертання уваги до проблем окремих міст, регіонів, осіб, груп громадян шляхом розміщення повідомлень у соціальних мережах «Instagram», «Facebook» та «Twitter». Так, можна стверджувати, що участь громадян в управлінні державними справами в нинішніх умовах життя стала майже повністю електронною.

Метою цього дослідження є аналіз механізмів участі громадян у публічному управлінні, що застосовують в умовах воєнного стану в Україні, з точки зору їх дієвості, результативності, оперативності реагування на вимоги громадськості представників публічної влади, а також формулювання пропозицій із удосконалення чинного законодавства та практики його реалізації у сфері залучення громадян до управління державою. Досягнення мети дослідження передбачає вирішення кількох завдань. По-перше, необхідно визначити специфіку розуміння поняття «публічне управління» в умовах війни. По-друге, слід здійснити детальний аналіз засобів громадського впливу на управління державою та регіонами, які наразі є придатними до використання. На підставі проведеного дослідження вбачається доречним сформулювати висновки та рекомендації, відповідаючи

на питання, як держава сьогодні може сприяти участі громадян у публічному управлінні.

Матеріали та методи

Ураховуючи специфічність предмета цього дослідження, а саме його ситуативний характер і новизну, в роботі використовуватимуться наукові джерела для висвітлення варіативності тлумачення поняття «публічне управління», нормативно-правові джерела в частині регулювання участі громадськості в управлінні державою, а також відомості, отримані з офіційних вебсайтів Президента України, інших органів публічної влади України, соціальних мереж, порталу «Дія».

У дослідженні застосовано загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Здебільшого мета та завдання дослідження передбачають аналіз і синтез інформації, отриманої з окреслених джерел, порівняння інструментів участі громадян у публічному управлінні щодо їх ефективності, а також формулювання авторських висновків із визначеної проблематики, надання рекомендацій для теоретичного та практичного використання.

Результати та обговорення

Події 24 лютого 2022 р. внесли свої корективи у визначення пріоритетних завдань і напрямів публічного управління в Україні. Не змінюючи основу розуміння цього процесу, перехід держави до тривалого існування в умовах воєнного стану сприяв висуванню на перший план проблематики вирішення завдань управління у сферах безпеки та захисту населення, оборони України, забезпечення життєво важливих потреб людини.

Публічне управління в умовах воєнного стану

Аналіз наукових підходів до тлумачення поняття «публічне управління» дозволяє виокремити кілька домінуючих серед дослідників позицій. Так, за визначенням В. К. Колпакова, публічне управління є управлінською діяльністю, що здійснюється у публічно-правовій сфері суб'єктами, які на законних підставах набули належної компетенції [6, с. 788–791]. Науковці вказують також, що публічне управління – це цілеспрямований організуючий вплив органів публічної влади (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій) на суспільні відносини відповідно до покладених на них функцій і повноважень із метою досягнення суспільно корисної мети [7, с. 43–48]. М. І. Зінчук пропонує акцентувати увагу на тому, що публічне управління є способом функціонування і реалізації державної влади як виразника національних інтересів народу [8, с. 117–122]. О. М. Вольська пропонує вважати, що публічне управ-

ління – це першочергово поєднання державного управління та місцевого самоврядування, мета якого контроль діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування з боку громадян через систему виборчого права [9, с. 15–20]. О. М. Охотнікова, Я. О. Арбіч вважають публічне управління запорукою, основним механізмом забезпечення прав і свобод людини [10, с. 174–177].

Усі наведені визначення публічного управління, на нашу думку, розкривають зміст цього правового явища з акцентами на різні його елементи. Досліджуючи публічне управління, передусім слід говорити про три його основні складові: об'єкти, суб'єктів та управлінський вплив. При цьому найглибша сутність публічного управління полягає в служінні народу, забезпеченні його потреб, визначенні та досягненні мети, задля якої таке управління здійснюється. Публічне управління не існує в статичному вакуумному стані, а є таким, що постійно змінюється, адаптується до суспільних, історичних, економічних чинників. Сьогодні, крізь призму об'єктивних обставин існування та розвитку України, публічне управління – це процес організуючого, такого, що впорядковує, прийняття і втілення владних рішень, які мають на меті підтримання стабільної та безпечної життєдіяльності держави і суспільства.

Законодавством України визначено такі форми участі громадян у публічному управлінні: звернення громадян, у тому числі електронні петиції; інформаційні запити громадян; громадська (експертна) оцінка; громадські слухання; інформування; інститут уповноважених (омбудсменів); виявлення громадської думки; зустрічі та консультації з населенням; громадські (експертні) ради та ін.

Перелік форм участі громадян в управлінні державними справами не є закритим, вичерпним. Нормативно-правові акти різного рівня визначають різні форми залучення громадян до вирішення питань публічного управління, не вказуючи на їх обмежену кількість та відводячи значну роль органам регіонального управління у визначенні способів та механізмів громадської участі. Таким чином, наведений перелік форм участі громадян у публічному управлінні може бути за потреби розширено.

В умовах цифрової трансформації суспільства громадяни надають перевагу онлайн-інструментам участі в управлінському процесі. При цьому цифрова реальність, що формується, не лише відкриває можливості для захисту прав людини за допомогою цифрових технологій, а й створює раніше не відомі ризики, зокрема, нерівність користувачів, подолання яких стає новим завданням держави [11, с. 6–19].

Нині, в умовах воєнного стану в Україні, актуальними і найбільш дієвими вбачаються два варіанти участі громадян у публічному управлінні:

- з'ясування громадської думки щодо нагальних питань за посередництва опитувальників, анкет тощо;
- вираження громадської думки (пропозицій, вимог) у текстах електронних петицій та у соціальних мережах.

У першому випадку ініціатором громадської участі в публічному управлінні виступає держава через представників її органів, установ, місцева влада, а в другому – участь відбувається за ініціативою громадян.

Цифрові інструменти участі громадян у публічному управлінні

Варто констатувати, що позитивним зрушенням у сфері взаємодії держави та громадськості за останні півроку є активне застосування цифрових інструментів для встановлення панівної громадської думки з того чи іншого питання управління. Так, за дорученням Кабінету Міністрів України Міністерство цифрової трансформації України (далі – Мінцифра) реалізувало можливість проведення опитувань громадян віком від 14 років через портал «Дія», а також у мобільному додатку. Замовниками опитування можуть виступати Мінцифра, інші міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади. Результати таких опитувань обробляють й оприлюднюють на порталі та в додатку відповідно. Зазначена ініціатива відповідає умовам доступності та прозорості, не замінює собою голосування, вибори, публічне обговорення, але такі опитування є дієвим і оперативним інструментом з'ясування громадської думки щодо важливих питань.

Приміром, за ініціативою Міністра внутрішніх справ України через портал та додаток «Дія» в умовах воєнного стану було проведено опитування: «Який варіант володіння зброєю в Україні ви вважаєте доречним?». Громадяни мали змогу обрати серед трьох відповідей:

1. «Пістолети можуть мати всі громадяни, які відповідають закону, проте носити зброю заборонено. Зберігати можна буде тільки вдома, використовувати в тирах і на стрільбищах» (легалізація вогнепальної зброї для спеціальних потреб).
2. «Пістолети можуть мати всі громадяни, які відповідають вимогам закону, і можуть вільно носити з собою в громадських місцях» (легалізація вогнепальної зброї для особистого захисту).
3. «Пістолети категорично не повинні бути в обігу серед цивільного населення» (проти легалізації вогнепальної зброї).

Окремо слід підкреслити, що питання та варіанти відповідей було сформульовано без зайвого обтяження законодавчою юридичною термінологією, тобто в доступний та простий для розуміння спосіб.

У цьому опитуванні взяли участь 1 726 452 громадянини України, а за його результатами 58,75 % опитуваних підтримали легалізацію вогнепальної зброї для особистого захисту, 21,82 % – виступили проти легалізації вогнепальної зброї, а 19,43 % – висловилися за легалізацію вогнепальної зброї лише для спеціальних потреб. Кількість громадян, які взяли участь в опитуванні, не є занадто великою порівняно із загальною кількістю користувачів додатку «Дія», що пояснюється як впливом військової агресії РФ на життєдіяльність населення, так і недостатньою поінформованістю про наявні механізми взяти участь у вирішенні питань публічного управління. При цьому варто зазначити, що портал та мобільний застосунок «Дія», його можливості активно популяризуються в соціальних мережах, рекламі, а отже, найближчим часом відсоток участі громадян має зрости.

Крім того, на порталі «Дія» та в мобільному застосунку сьогодні громадянини України можуть повідомити про пошкодження або знищення своєї нерухомості внаслідок військової агресії РФ. Для цього потрібно створити заявку, де вказати власні контакти, дані про пошкоджений об'єкт, прикріпити фото та опис пошкоджень [12]. Такий спосіб фіксації шкоди, завданої агресором приватній власності громадян, є найбільш зручним в умовах воєнного стану та небезпечності особистого звернення до органів держави. Влада України взяла на себе зобов'язання компенсувати шкоду, завдану приватній власності громадян внаслідок збройної агресії РФ, наразі опрацьовується проект відповідного Закону України, який має на меті врегулювати процедуру компенсації.

Розвиток інформаційних технологій, перехід держави до застосування електронних інструментів у значній кількості сфер управління обґрунтовують пріоритетний і перспективний характер цифрової участі громадян у публічному управлінні.

В умовах війни в Україні гостро постало питання перейменування топонімів, які мають зв'язок із радянським минулим та впливом російської культури. Так, місцевими радами було ініційовано збір пропозицій громадян щодо нових назв районів та вулиць. Щоб подати пропозицію, необхідно вказати старий топонім, нову назву, аргументи на її користь, прізвище, ім'я, по батькові, адресу прописки та контактний телефон. Залишити коментар щодо перейменувань також можна в коментарях до допису про опитування на сторінці відповідної місцевої ради у Facebook. До прикладу, за результатами аналізу пропозицій громадян у Харкові проспект Московський змінив назву

на проспект Героїв Харкова. Узвіз Білгородський перейменовано на вулицю Героїв Рятувальників, Білгородське шосе – на Харківське шосе, а район Московський – на район Салтівський [13].

Електронні петиції

Громадська активність в умовах воєнного стану в Україні доволі часто знаходить вираз у текстах електронних петицій на адресу Президента України. Відповідно до положень ст. 23¹ Закону України «Про звернення громадян» громадяни можуть звернутися з електронною петицією до Президента України, Парламенту, Уряду або органу місцевого самоврядування. Електронну петицію, адресовану відповідно Президенту України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, розглядають за умови збору на її підтримку не менш як 25 000 підписів громадян протягом не більше трьох місяців з дня оприлюднення петиції [4].

Незважаючи на передбачену законом можливість звернення з електронною петицією до декількох органів публічного управління, найбільшої популярності серед громадськості набули петиції, адресовані Президентові України. Громадяни звертаються до глави держави з будь-яких питань, незалежно від його конституційної компетенції, часто також зі скаргами на дії або бездіяльність інших державних органів.

У свою чергу, Президент України за законом зобов'язаний розглянути електронну петицію, яка набрала необхідну кількість голосів у встановлені строки, але не має обов'язку вирішити поставлене в ній питання або проконтролювати його вирішення іншим відповідальним суб'єктом. Окрім цієї, також на інші проблеми в правовому регулюванні електронних ініціатив в Україні вказує Д. В. Лученко, порівнюючи вітчизняний досвід та досвід Латвії, європейської країни із взірцевим підходом до застосування цього інструменту е-демократії [11, с. 88–108]. Зокрема, не можна не погодитися із тим, що законодавство має містити певні фільтри щодо змісту електронних петицій. Також доречним міг би бути попередній моніторинг змісту електронних петицій владою чи громадськістю задля визначення можливого превентивного (до збору необхідної кількості голосів) вирішення питання, що в них поставлені [14, с. 124–134].

Аналіз сайту електронних петицій до Президента України дозволяє дійти декількох висновків про роботу цього інструмента участі громадян у публічному управлінні.

По-перше, сайт перевантажений. В умовах війни громадськість активно користується правом на звернення до глави держави в такій формі. Петиції

стосуються всіх наявних проблем життєдіяльності населення України. Так, можемо констатувати необізнаність громадян про коло питань, які входять до компетенції Президента України, особливо під час воєнного стану, громадяни не вважають за потрібне звернутися спершу, наприклад, до органу місцевого самоврядування, якщо питання стосується певного регіону. Таке сліпе використання наданої законом можливості звернення до глави держави не призводить до вирішення порушеного питання, а лише слугує інструментом висловлення думок, боротьби зі стресом, привернення уваги до себе.

По-друге, очевидною є проблема, що викликала відсутність будь-яких фільтрів змісту електронних петицій, перевірки на «адекватність». Переважна частина розміщених на сайті петицій, якщо і містить більш-менш актуальні вимоги, не має жодного обґрунтування. Отже, в громадськості не сформовано належного уявлення про структуру звернення, необхідність мотивації висловлених вимог, офіційну ділову мову звернення до представника органів публічної влади. Окрім встановлення критеріїв до змісту електронної петиції, важливим завданням також є проведення роз'яснювальної роботи (поширення навчальних пам'яток, відеороликів тощо) серед населення про форму та призначення такого інструменту звернення до влади. При цьому варто зауважити, що надмірна формалізація вимог до змісту електронної петиції, визначення суворих фільтрів може призвести до порушення принципу доступності звернення. Очевидно, що підтримання цього балансу неможливе шляхом застосування виключно механічного опрацювання петицій. У порівнянні із створенням спеціального органу (комітету, комісії тощо), який би опікувався питаннями сортування електронних ініціатив, більш раціональним вбачається делегування такого обов'язку недержавному суб'єкту. У такий спосіб держава може отримати щонайменше два позитивних наслідки: 1) розвантаження системи та її працівників; 2) відсутність відповідальності за необ'єктивне сортування електронних петицій.

По-третє, аналіз змісту електронних петицій, які наразі перебувають на стадії збору підписів, свідчить про значний відсоток звернень із однаковими предметами, практично аналогічних, та про такі актуальні для громадськості проблеми: 1) питання виїзду за межі України чоловіків призовного віку; 2) питання погашення заборгованостей громадян за споживчими кредитами; 3) питання заробітної плати військовослужбовців та виплат за безпосередню участь у бойових діях; 4) питання матеріальної допомоги студентам, молодим сім'ям тощо; 5) врегулювання цін на оренду та купівлю нерухомості. Питому вагу всіх онлайн-звернень до глави держави становлять петиції з окреслених проблем, а значна їх повторюваність унеможлиблює об'єктивний збір підписів на їхню підтримку [15].

Інші способи впливу громадськості на публічне управління

Окрім передбачених законодавством України механізмів участі громадян у публічному управлінні, в умовах воєнного стану значної популярності набули також засоби, які надають користувачам соціальні мережі. Так, громадяни активно використовують «Facebook», «Instagram» та «Twitter» для звернення до Президента України, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також до органів іноземних держав, міжнародних організацій. Незважаючи на відсутність правового підґрунтя, не можна однозначно говорити про неефективність цього способу привернути увагу впливових посадових осіб, установ, організацій. Здебільшого такі звернення, дійсно, не доходять до адресата з об'єктивних причин. Також значною мірою вони не відповідають критеріям «адекватності», обґрунтованості та не містять чітких вимог до конкретного суб'єкта публічного управління. Безсумнівно, звернення до Президента України (будь-якого іншого представника влади) через соціальні мережі не є формою участі громадян у публічному управлінні. При цьому слід констатувати, що численні повідомлення, адресовані міжнародним інституціям, представникам влади іноземних держав, не позбавлені ефективності в приверненні уваги світової спільноти до проблем України, до незаконних агресивних військових дій РФ, порушень останньою законів і звичаїв війни, застосування тортур, катувань, інших видів насильства до військовослужбовців України та мирного населення.

Сьогодні, коли майже кожна посадова особа, кожний орган державної влади, кожна міжнародна організація мають офіційні профілі в «Twitter», де висловлюються про події у відповідних країнах та світі, інструментом привернення уваги до ситуації в Україні, впливу на рішення влади іноземних держав, міжнародних інституцій, зокрема, щодо надання військової допомоги, отримання оперативної реакції на злочини РФ на території нашої держави, стають численні пости («твіти») громадян із відмітками впливових публічних осіб світу. Так, засновник популярного Telegram-каналу новин «Лачен пише» Ігор Лаченков активно використовує можливості «Twitter» для привернення уваги світової спільноти до війни в Україні. Його «твіти», завдяки підтримці великої кількості громадян, отримують реакції впливових посадових осіб іноземних держав та міжнародних організацій. Так, 18.08.2022 р. Ігор Лаченков написав: «Ukraine, Kharkiv, tonight russian missile hit a residential building. 6 people died, 16 were injured. Russia continues to target civilian objects like it`s nothing. It happens everyday you live peaceful lives and do business with terrorists». Автор прикріпив до публікації фотографії зруйнованої будівлі та пожежі, що зайнялася. На цей «твіт» відреагував Пол Массаро, Старший радник Конгресу США: «Another

sickening, cowardly terrorist attack. But we welcome Russian tourists? Buy Russian gas? Accept Russian blood money? We need to get serious». Подібні, на перший погляд, незначні досягнення у вигляді отримання реакції світу на злочини російської армії в Україні сприяють оперативному розповсюдженню інформації про ситуацію в Україні та посиленню військової підтримки, яка є вкрай необхідною для наближення перемоги. Крім того, Ігор Лаченков поширив на весь світ хештег #RussiaIsATerroristState, який сьогодні масово використовують у «Twitter» та інших соціальних мережах для підтримання визнання РФ державою-терористом на міжнародному рівні та виключення її з міжнародних організацій держав, що об'єднують зусилля на підтримку миру та безпеки у світі [16].

Можливості соціальних мереж, онлайн-платформ і месенджерів в умовах суцільної діджиталізації життя дозволяють активній громадськості також безперервно слідкувати за діяльністю публічних осіб, поширювати докази порушення ними законодавства України, неналежного виконання посадових обов'язків, перевищення повноважень.

Розголос, якому громадяни піддають факти незаконної діяльності представників влади за допомогою онлайн-інструментів, привертає увагу засобів масової інформації і дозволяє вплинути на рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо визнання відповідної поведінки такою, яка порушує закон України, та її припинення.

Наприклад, Харківський Telegram-канал «Труха» в серпні привернув увагу до незаконної та цинічної поведінки директора департаменту земельних відносин Харківської міської ради, який під час війни перебував на відпочинку в Німеччині зі своєю родиною та розміщував відповідні світлини в «Instagram». Поширення цієї інформації сприяло отриманню реакції міської ради, перевірці фактів та звільненню посадовця [17].

Отже, в сучасних умовах активно працює «інформаційний фронт», громадяни використовують усі можливі онлайн-засоби привернення уваги до війни, незаконної діяльності представників публічної влади та отримання Україною необхідної допомоги.

При цьому засоби участі громадськості в публічному управлінні, поширення важливої інформації та привернення уваги до подій у державі, що надаються соціальними мережами, месенджерами, вебпорталами, є, безумовно, дієвими, проте несуть у собі певні загрози. Так, однією з ключових проблем інформаційної сфери сьогодні є стрімке поширення дезінформації, введення користувачів мережі Інтернет в оману. Наразі відповідальні державні органи працюють над виявленням і блокуванням російських каналів новин, які,

як правило, не вказують на свою приналежність громадянам РФ, а зазвичай маскуються під українські задля отримання інформації про розміщення і пересування Збройних Сил України, розташування об'єктів інфраструктури, їхніх координат тощо. Крім того, новинні канали в «Telegram», які належать громадянам України та спрямовують свою діяльність на поширення інформації про ситуацію в країні, часто розміщують неперевірені відомості, не вдаються до фільтрування отриманих даних, що негативно впливає на свідомість користувачів мережі. Таким чином, використання соціальних мереж, месенджерів та порталів у мережі Інтернет для отримання актуальних відомостей, а також поширення важливої інформації має бути свідомим, що означає розуміння громадянами того, які джерела є офіційними, та необхідності скептичного ставлення до непідтверджених даних, оприлюднених у мережі. Враховуючи такий стрімкий розвиток зазначених технологій, держава в особі відповідальних органів має приділяти значну увагу моніторингу наявних каналів інформації, виявленню та блокуванню тих із них, які несуть загрозу як для державного суверенітету України, так і для прав людини. Очевидно, що в умовах воєнного стану пріоритети в публічному управлінні зміщуються, проте саме держава є відповідальною за дотримання балансу, гармонізації прав людини та прагнення забезпечити мир і безпеку [18, с. 3014–3022].

Ініціативи фахової громадськості

Окрему увагу доцільно приділити ініціативам свідомої фахової громадськості щодо допомоги суспільству та державі у вирішенні нагальних проблем воєнного стану, зокрема оформлення шкоди, що завдана внаслідок військових дій РФ. Яскравим прикладом підтримки держави представниками юридичної спільноти є створення Робочої групи з удосконалення механізму фіксації фактів пошкодження (руйнації) нерухомого майна приватних осіб та відшкодування завданих у результаті збройної агресії РФ збитків, результатом роботи якої стала Резолюція, що містить методичні рекомендації з фіксації фактів пошкодження (руйнації) майна внаслідок збройної агресії РФ проти України та пропозиції з удосконалення чинного законодавства з відшкодування збитків. Зазначені пропозиції спрямовано до Голови Верховної Ради України, а також Комісії з проведення аудиту збитків, завданих внаслідок збройної агресії РФ, Кабінету Міністрів України [19, с. 165–183].

Висновки

Проведене дослідження особливостей участі громадян у публічному управлінні в умовах воєнного стану в Україні дає підстави дійти таких висновків.

Першочергово слід констатувати значну перевагу цифрових інструментів взаємодії громадськості та владних суб'єктів, порівняно з можливостями, які надає законодавство України офлайн. Це пояснюється зручністю та безпечністю участі в публічному управлінні, відсутністю залежності від місця перебування, часу та обстановки. Заінтересованість громадян у використанні доступних онлайн-інструментів впливу на управлінський процес у державі має сприяти розширенню наявних можливостей, відведенню на другий план таких форм участі, як зустрічі представників влади з населенням, громадські слухання, консультації тощо.

Найбільш популярним інструментом надання пропозицій, висловлювання вимог на сьогодні залишаються електронні петиції на адресу Президента України. При цьому в процедурі їх подання та розгляду існує кілька недоліків, за умови усунення яких ця форма участі громадян у публічному управлінні може бути перспективною та ефективною.

Позитивним нововведенням останнього часу стали опитування, що проводяться через портал та додаток «Дія».

Крім того, в умовах воєнного стану громадськість активно використовує можливості соціальних мереж, месенджерів і вебпорталів для привернення уваги до локальних та загальнодержавних проблем, що потребують широкого розголосу та відповідного вирішення.

Рекомендації

За результатами аналізу особливостей участі громадян у публічному управлінні в умовах воєнного стану в Україні можемо сформулювати такі рекомендації з удосконалення правового регулювання та практики застосування механізмів громадської участі.

1. Подальше дослідження та розробка проєкта єдиного акта законодавства України, який би містив визначення поняття «участь громадян у публічному управлінні», форми та механізми громадської участі, перелік суб'єктів, відповідальних за організаційне забезпечення участі та ефективність процедур, а також встановлював би відповідальність уповноважених осіб за перешкоджання громадянам в участі в управлінському процесі.

2. Урахування тенденції переходу громадської участі в публічному управлінні в режим онлайн, надання громадянами переваги цифровим інструментам участі. Розширення кола можливостей вираження думки, висловлювання пропозицій або вимог до уповноважених суб'єктів влади в електронній формі. Популяризація існуючих онлайн-інструментів впливу громадськості

на публічне управління, поширення навчальних і довідкових матеріалів про механізми участі. Проведення роз'яснювальної роботи щодо компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування для мінімізації кількості звернень громадян не за адресою відповідального за певне питання суб'єкта.

3. Збільшення кількості опитувань із важливих питань публічного управління на порталі та в мобільному додатку «Дія». Привернення уваги громадян до такого інструменту висловлювання думки. Підготовка та оприлюднення звітів про результати опитувань і прийняті на їх підставі рішення органів державної влади.

4. Реформування інституту електронних петицій в Україні. Визначення критеріїв прийнятності онлайн-звернення. Усунення повторюваності предметів електронних петицій, удосконалення можливостей сортування їх за категоріями та конкретним змістом. Перегляд законодавчої норми про обов'язок адресата петиції розглянути її за умови набрання необхідної кількості голосів протягом встановленого часу, визначення обов'язковості вирішення порушеного в онлайн-зверненні питання та оприлюднення результатів.

Список використаних джерел

- [1] Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 24.06.2022).
- [2] Boiko I. V., Zyma O. T., Mekh Y. V., Soloviova O. M., Somina V. A. Administrative Procedure: European Standards and Conclusions for Ukraine. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, 2019. Vol. X, Winter, 7(45): 1968–1975. [https://doi.org/10.14505/jarle.v10.7\(45\).03](https://doi.org/10.14505/jarle.v10.7(45).03).
- [3] Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.06.2022).
- [4] Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80/conv#n145> (дата звернення: 24.06.2022).
- [5] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.06.2022).
- [6] Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 5: Адміністративне право / редкол.: Ю. П. Битяк (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2020. С. 788–791.
- [7] Задохайло О. А. Співвідношення понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди «ПРАВО»*. 2020. Вип. 31. С. 43–48.

- [8] Зінчук М. І. Генезис наукового розуміння поняття публічного адміністрування в світі та Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. Вип. 19. С. 117–122.
- [9] Вольська О. М. Публічне управління як системне явище в сучасному суспільстві. *Таврійський науковий вісник*. 2020. Вип. 3. С. 15–20.
- [10] Охотнікова О. М., Арбич Я. О. Публічне адміністрування як запорука забезпечення прав і свобод людини в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2020. Вип. 4. С. 174–177.
- [11] Права людини в умовах цифрової трансформації суспільства : монографія / Д. В. Лученко, О. В. Капліна, В. Я. Настюк та ін. ; за ред. Д. В. Лученка. Харків : НЮА імені Ярослава Мудрого, 2022. С. 6–19.
- [12] Вебпортал «Дія». URL: <https://diia.gov.ua/> (дата звернення: 24.08.2022).
- [13] Офіційний сайт Харківської міської ради, міського голови, виконавчого комітету. URL: <https://www.city.kharkov.ua/> (дата звернення: 24.06.2022).
- [14] Лученко Д. В. Електронні ініціативи як інструмент е-демократії: досвід України і Латвії. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 155. С. 124–134. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.155.245992>.
- [15] Електронні петиції. Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://petition.president.gov.ua/> (дата звернення: 24.08.2022).
- [16] Telegram-канал «Лачен пише». URL: <https://t.me/lachentyt> (дата звернення: 24.06.2022).
- [17] Telegram-канал «Труха Харків». URL: <https://t.me/truexakharkiv> (дата звернення: 24.08.2022).
- [18] Boiko, I. V. et al. Universal human rights and state sovereignty. *International Journal of Criminology and Sociology*. 2020. Vol. 9. 3014–3022.
- [19] Резолюція Робочої групи. *Проблематика документального оформлення, визначення шкоди та відшкодування збитків, завданих Україні та її громадянам внаслідок збройної агресії Російської Федерації : тези наук.-практ. конф. (м. Харків, 22 червня 2022 р.)*. Харків : НЮА ім. Ярослава Мудрого, 2022. С. 165–183. URL: <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/> (дата звернення: 24.08.2022).

References

- [1] Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 "On the Introduction of Martial Law in Ukraine" (2022, February). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.
- [2] Boiko, I.V., Zuma, O.T., Mekh, Y.V., Soloviova, O.M., Somina, V.A. (2019). Administrative Procedure: European Standards and Conclusions for Ukraine. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*. X, 7(45), 1968-1975. [https://doi.org/10.14505/jarle.v10.7\(45\).03](https://doi.org/10.14505/jarle.v10.7(45).03).
- [3] Constitution of Ukraine. (1996, June). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
- [4] Law of Ukraine No. 393/96-VR "On the appeal of citizens" (1996, October). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80/conv#n145>.
- [5] Law of Ukraine No. 280/97-VR "On local self-government in Ukraine" (1997, May). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
- [6] *Great Ukrainian legal encyclopedia* (Vols. 1-20); Vol. 5: Administrative law. (2016). Yu.P. Bityak et al. (Eds.). Kharkiv: Pravo, 788-791.

- [7] Zadyhaylo, O.A. (2020). Correlation of the concepts of "state administration", "public administration" and "public management" in the categorical apparatus of administrative law. *Collection of scientific works of Kharkiv National Pedagogical University named after H.S. Skovoroda "PRAVO"*, 31, 43-48.
- [8] Zinchuk, M.I. (2018). The genesis of the scientific understanding of the concept of public administration in the world and in Ukraine. *Investments: practice and experience*, 19, 117-122.
- [9] Volska, O.M. (2020). Public administration as a systemic phenomenon in modern society. *Taurian Scientific Bulletin*, 3, 15-20.
- [10] Okhotnikova, O.M., & Arbych, Ya.O. (2020). Public administration as a guarantee of ensuring human rights and freedoms in Ukraine. *Journal of the Kyiv University of Law*, 4, 174-177.
- [11] Luchenko, D.V., Kaplina, O.V., Nastyuk, V.Ya. al. (Eds.). (2022). *Human rights in the conditions of digital transformation of society*. D.V. Luchenko (Ed.). Kharkiv: Yaroslav Mudryi National Law University, 6-19.
- [12] "Diya" web portal. Retrieved from <https://diia.gov.ua/>.
- [13] The official website of the Kharkiv City Council, the Mayor, and the Executive Committee. Retrieved from <https://www.city.kharkov.ua/>.
- [14] Luchenko, D.V. (2021). Electronic initiatives as a tool of e-democracy: the experience of Ukraine and Latvia. *Problems of legality*, 155, 124-134. Retrieved from <https://doi.org/10.21564/2414-990X.155.245992>.
- [15] Electronic petitions. Official online representation of the President of Ukraine. Retrieved from <https://petition.president.gov.ua/>.
- [16] "Lachen writes". Telegram channel. Retrieved from <https://t.me/lachentyt>.
- [17] "Trukha Kharkiv". Telegram channel. Retrieved from <https://t.me/truexakharkiv>.
- [18] Boiko, I.V. et al. (2020). Universal human rights and state sovereignty. *International Journal of Criminology and Sociology*, 9, 3014-3022.
- [19] Resolution of the Working Group. (June, 2022). *Issues of documentation, determination of damage and compensation for damages caused to Ukraine and its citizens as a result of the armed aggression of the Russian Federation: materials of the int. scient. and pract. conf.* Kharkiv: Yaroslav Mudryi National Law University, 165-183. Retrieved from <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/>.

Дар'я Ігорівна Яїцька

аспірантка кафедри адміністративного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
61024, вул. Пушкінська, 77, Харків, Україна
e-mail: dariayaitskaya15@gmail.com
ORCID 0000-0001-5198-3711

Daria I. Yaitska

PhD Student of the Department of Administrative Law
Yaroslav Mudryi National Law University
61024, 77 Pushkinska Str., Kharkiv, Ukraine
e-mail: dariayaitskaya15@gmail.com
ORCID 0000-0001-5198-3711

Рекомендоване цитування: Яїцька Д. І. Особливості участі громадян у публічному управлінні в умовах воєнного стану в Україні. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 158. С. 29–46. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.158.265030>.

Suggested Citation: Yaitska, D.I. (2022). The Specifics of Citizens' Participation in Public Administration Under the Martial Law in Ukraine. *Problems of legality*, 158, 29-46. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.158.265030>.

Стаття надійшла / Submitted: 10.08.2022

Доопрацьовано / Revised: 16.08.2022

Схвалено до друку / Accepted: 28.08.2022

Опубліковано / Published: 30.09.2022