

УДК 342.736 (477)

ЕЛЕКТРОННІ ПЕТИЦІЇ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Пасічник В.Б., Гонтарук О.С.

Національний університет водного господарства та природокористування

Стаття присвячена функціонуванню електронних петицій в Україні зараз. Особлива увага присвячена законодавчому регулюванню такого сервісу, його позитивним та негативним аспектам. Запропоновано шляхи удосконалення такої форми офіційного звернення до органів державної влади.

Ключові слова: електронна петиція, звернення громадян, ініціатор петиції, законодавство, комунікація.

Постановка проблеми. Електронні петиції як демократичний механізм взаємодії влади та суспільства нині практикуються у понад сімдесяти п'яти державах світу. Україна запровадила його лише у 2015 році. Зважаючи на те, що інститут електронних петицій не цілком виправдав сподівання, які на нього покладали як громадяни так і самі органи державної влади існує необхідність у науковому дослідженні такої форми громадської участі та виявленні переваг та недоліків її функціонування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у наукові дослідження щодо такого механізму взаємодії влади та суспільства в Україні як електронні петиції зробили такі вчені як: Афанасьєва В., Белікова М., Решота В. та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. У липні 2015 року було внесено зміни до Закону України «Про звернення громадян», якими було запроваджено таку форму звернення як електронна петиція. Це був досить прогресивний крок для нашої держави. Важливість інститут електронних петицій полягає в тому, що громадяни мають можливість висловити свої думки та ідеї, об'єднати навколо них однодумців та зобов'язують владу розглянути цю пропозицію, влада ж у свою чергу може у режимі онлайн дізнатись що турбує суспільство.

Мета статті. Метою статті є дослідити законодавче закріплення електронних петицій та використання сервісу е-петицій зараз, визначити проблеми, які виникли упродовж трирічного використання цього механізму та запропонувати шляхи удосконалення його у майбутньому.

Виклад основного матеріалу. Розгляд нашого питання розпочнемо з дослідження поняття «петиція». Так, під «петицією» розуміється індивідуальна або колективна вимога, звернення, пропозиція, скарга, прохання, клопотання, яка подається в органи державної влади у письмовій формі [3, с. 578].

Законодавство не встановлює точного визначення поняття «електронна петиція». Однак з Закону України «Про звернення громадян» можна зрозуміти, що під електронною петицією слід розуміти особливу форму звернення до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органів місцевого самоврядування через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на її підтримку [5].

Право громадян направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб гарантоване статтею 40 Конституції України [4].

Реалізацію цього права забезпечує Закон «Про звернення громадян», який серед іншого регламентує процедури подачі та розгляду електронних петицій [5].

У статті 5 цього закону електронна петиція визначається як особлива форма колективного звернення громадян до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування. Звідси випливає, що на відміну від звернень громадян, які направляються до будь-якого органу влади, посадової чи службової особи, електронні петиції можуть подаватися тільки до згаданих адресатів. А тому вони не можуть бути адресовані окремим центральним органам виконавчої влади, обласним і районним державним адміністраціям, територіальним підрозділам органів виконавчої влади тощо.

Згідно зі статтею 23 Закону, громадяни можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради, Кабінету Міністрів, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, що збирає підписи на підтримку електронної петиції [5]. Цей пункт закріплює, що не тільки органи влади можуть організовувати та реалізовувати петиційний процес, а й будь-яке громадське об'єднання.

Електронні петиції, як і звернення громадян, можуть складатися у довільній формі. Проте законодавство висуває певні обов'язкові вимоги до змісту і структури звернень громадян, відповідно й електронних петицій.

В електронній петиції має бути викладено суть звернення, зазначено прізвище, ім'я, по батькові автора (ініціатора) електронної петиції, адресу електронної пошти, тому що створення анонімних петицій не допускається.

Обов'язково на веб-сайті відповідного органу або громадського об'єднання зазначається дата початку збору підписів та інформація щодо загальної кількості та переліку осіб, які підписались.

Електронна петиція не може містити заклики до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання

міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, заклики до вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини [5].

Аналізуючи Закон України «Про звернення громадян» учені умовно поділяють процедуру подання і розгляду електронних петицій на стадії. Зокрема виділяють сім стадій подання і розгляду електронних петицій.

Перша стадія – це ініціювання петиції. На цьому етапі текст електронної петиції формулюється на офіційному веб-сайті відповідного органу влади чи веб-сайті громадського об'єднання, що збирає підписи, із використанням спеціальної форми, яку заповнює автор (ініціатор).

Другою стадією є перевірка електронної петиції. Орган влади, на сайті якого вона створена, упродовж двох робочих днів перевіряє її на предмет відповідності вимогам закону. Якщо текст петиції відповідає вимогам законодавства, тоді вона оприлюднюється для збору підписів. У разі виявлення невідповідностей, петиція не оприлюднюється, про що обов'язково повідомляється автор (ініціатор).

Наступна стадія – Оприлюднення петиції на офіційному веб-сайті адресата. При цьому обов'язково зазначається дата початку збирання підписів (дата оприлюднення петиції) та інформація щодо загальної кількості й переліку осіб, які підписали електронну петицію.

Після цього розпочинається збір підписів на підтримку петиції. За законом, електронна петиція, адресована Президентові України, Верховній Раді України чи Кабінету Міністрів України, розглядається за умови збирання на її підтримку не менш як 25 тисяч підписів громадян протягом не більше ніж 3 місяців з дня її оприлюднення. Електронна петиція, яка в установленний строк не набрала необхідної кількості голосів на її підтримку, після завершення строку збирання підписів розглядається як звернення громадян.

П'ятою стадією є надсилання петиції адресату. Цей етап зустрічається лише у випадках, коли збір підписів на підтримку петиції здійснюється через сайт громадського об'єднання. Якщо відповідна петиція набрала необхідну кількість підписів, то не пізніше наступного дня після завершення строку збирання підписів, вона має бути надіслана громадським об'єднанням на офіційний веб-сайт органу влади, якому адресована.

Шоста стадія – це розгляд електронної петиції. За законом, розгляд електронної петиції здійснюється невідкладно, але не пізніше, ніж за десять робочих днів (на відміну від місяця, що відведений на розгляд звичайних звернень громадян). При цьому порядок розгляду електронної петиції визначається самим тим органом, якому вона адресована.

Останньою стадією є публікація результатів розгляду петиції. Відповідь на електронну петицію не пізніше наступного робочого дня після закінчення її розгляду оприлюднюється на офіційному веб-сайті органу, якому вона була адресована, а також надсилається у письмовому вигляді автору (ініціатору) електронної петиції. У відповіді на електронну петицію повідомляється про результати розгляду порушень у ній питань із відповідним обґрунтуванням [1].

Електронні петиції виконують декілька функцій. Вони:

- допомагають вивести ту чи іншу проблему на порядок денний;
- дозволяють запропонувати власний варіант піднятої проблеми, завдяки чому громадяни долучаються до процесу ухвалення рішень;
- поживляють комунікацію між самими громадянами, адже для того, щоб зібрати.

Для того, щоб підтримати електронну петицію або створити нову, потрібно зареєструватися на сервісі. Для цього необхідно заповнити форму на сторінці «Реєстрація». Реєструючись потрібно вказати свою електронну адресу, пароль та погодитись з обробкою персональних даних. Далі система попросить надати персональні дані на вибір – Bank ID, електронно-цифровий підпис або податковий номер. Це додаткова верифікація даних.

Для того щоб створити петицію потрібно натиснути кнопку «Створити петицію», зазначити суть звернення, текст петиції та ввести захисний код. Після цього петиція потрапляє на перевірку адміністратора веб-сайту Офіційного представництва на відповідність вимогам

Електронна петиція, яка відповідає встановленим вимогам, оприлюднюється у розділі електронних петицій на сторінці «Триває збір підписів» протягом двох робочих днів з дня її надсилання автором (ініціатором).

У разі невідповідності електронної петиції встановленим вимогам оприлюднення такої петиції не здійснюється, про що автор (ініціатор) електронної петиції отримує повідомлення на вказану ним адресу електронної пошти.

Для того, щоб підтримати вже створену електронну петицію, користувач повинен перейти на сторінку цієї петиції, ознайомитися з її текстом і натиснути кнопку «Підписатися». Зарахування голосу користувача, який здійснив вхід на веб-сайт, відбувається одразу ж.

Щоб з'ясувати на скільки ж актуальний інститут електронних петицій серед громадян України Центром Разумкова та Київським міжнародним інститутом соціології було проведено опитування у 2015 та у 2017 роках. У результаті було виявлено, що у 2015 році обізнаність людей становила 26,3% (опитано 2002 респонденти), а за 2 роки обізнаність населення щодо інструменту е-петиції збільшилась на 1,2% (опитано 2017 респондентів). Можна стверджувати, що обізнаність залишилась практично незмінною.

Впровадження інститут електронних петицій є позитивним аспектом у розвитку України як демократичної та правової держави. До переваг електронних петицій відносять:

- свобода вираження – петиції підкреслюють важливість проблеми;
- питання, яке піднімають – питання публічного інтересу(об'єднує багатьох людей);
- спрощений порядок розгляду петицій;
- економія часових та матеріальних витрат осіб, які звертаються з електронною петицією;
- відновлення діалогу між органами влади та громадянами [2].

Подача та розгляд електронних петицій обмежує деякі категорії людей у їхньому праві на звернення. Причиною цього є деякі прогалини

у законодавстві України щодо електронних петицій.

По-перше, нічого не зазначається про осіб з обмеженими можливостями, які також мають право на звернення, тобто подачу електронної петиції. Особа може бути сліпою чи глухою і для неї повинна бути передбачена наявність усіх видів інформації в тій формі, яка є сприйнятливою саме для неї.

По-друге, можна припустити обмеженість іноземців та осіб без громадянства в праві подачі петицій. У Законі вказано, що Громадяни можуть звернутись з електронними петиціями через веб-сайт відповідного органу, проте відповідно до того ж закону, особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території, мають таке ж право на подання звернення, як і громадяни України [5]. Тому уточнення потребує термін «громадяни».

По-третє, наявність електронної пошти або ж її відсутність є правом особи, а не її обов'язком, тому недоречним є вказівка на обов'язковість її зазначення.

Не можна оминати і так звані «проблеми досвіду», що проявились за три роки користування цим сервісом.

В очі відразу потрапляє хаотичність. На одній сторінці відображається 20 петицій, таких сторінок на даний момент є 34, рядок пошуку шукає тільки за словами з заголовка, а не з тексту. Також відсутня каталогізація з тем петиції. Це ускладнює знаходження потрібної петиції.

В розділі сайту петицій присутні ознаки порушення конфіденційності та персональних даних підписантів. Після кожної петиції подається перелік осіб, які проголосували за петицію. Варто зазначити, що при реєстрації на сайті повідомлення про таке оприлюднення відсутнє.

По-третє, це складності в реєстрації і проблеми з голосуванням. Є велика кількість людей, які при бажанні створити чи підтримати певну петицію просто не змогли цього зробити через проблеми в реєстрації, додатковій верифікації та постійно зависаючий сервіс.

Окремий різновид складають петиції, які умовно можна назвати «тролінговими». До них належать, різні жартівливі петиції, які створюються лише задля розваги. Однією з таких петицій є петиція створити «Поліцію моди», щоби слідувати за зовнішнім виглядом громадян.

Серед місцевих петицій є ті, які прямо порушують вимоги закону, зокрема, у Вінниці була ініційована петиція з вимогою прибрати «тарифний майдан». Автор просив демонтувати наметове містечко. Ця вимога містить явні ознаки посягання на право проводити мирні зібрання, гарантоване Конституцією України, Європейською конвенцією. На час розгляду цієї петиції «тарифний майдан» уже завершився, тому міська рада відповіла автору, що намети демонтовані. До того ж жодного разу не згадала про це право.

Велика кількість петицій є схожими за змістом, відповідно голоси за петицію розсіюються і не набирають потрібної кількості голосів.

Найбільшою ж проблемою варто вважати те, що наше суспільство виявилось недостатньо готовим до використання такого механізму взаємодії влади та суспільства. Не зважаючи на те, що модератор сайту електронних петицій до Президента України зазначає: «Петиція надіслана не за адресою, нівелює сам цей інструмент», ми відправляємо на сайт голови держави петиції, що стосуються чи то налаштування режиму світлофорів чи жетонів у Київському метрополітені.

Беручи до уваги практику електронних петицій в Україні можна запропонувати декілька вдосконалень.

Розробити механізм обміну інформації між авторами петиції та державними органами. Існуючий сервіс е-петицій не дає підписантам технічної можливості контактувати між собою, варто створити якийсь чат або ж сайт, де підписанти могли б обмінюватись своїми думками.

Створити спеціальний комітет чи координаційний центр, що оброблятиме е-петиції. Перевага комітету полягає в тому, що він меншою мірою буде орієнтувати громадян щодо того, кому подавати запит, і зменшить рівень дублювання петицій.

Забезпечити додаткові критерії прийнятності е-петицій для опублікування. Закон України передбачає мінімальні вимоги щодо прийнятності е-петицій. Отже, публікується практично кожний запит. В результаті цього виникають несерйозні чи жартівливі петиції. Слід розглянути можливість впровадження суворіших критеріїв прийнятності відповідно до міжнародних практик та перевіряти перед публікацією запиту, чи відповідає він суспільному інтересу.

Провести навчання для громадян та органів влади. Держава повинна забезпечити просвітницькі та навчальні заходи щодо користування цим інструментом.

Потрібно Закон України «Про електронні петиції» в якому будуть норми, що регулюватимуть і процес подачі, і процес розгляду електронних петицій, в якому буде роз'яснено повноваження органів державної влади відносно електронних петицій, в якому будуть вирішені усі зазначені проблеми. Саме Закон України має допомогти сервісу е-петицій повністю реалізувати свої функції.

Отже, такий інструмент взаємодії влади і суспільства має як свої переваги так і свої недоліки. По-перше, електронні петиції стали популярними, влада запроваджує е-сервіси і дослухається до громадян. Автори петицій стають лідерами громадської думки і формують активні міські спільноти. Однак, законодавче регулювання електронних петицій має ряд білих плям та неточностей, що потребують усунення. Також залишає бажати кращого в Україні і культура ініціювання петицій, люди не є достатньо обізнаними про цей сервіс. І хоч від запровадження сервісу е-петицій в Україні пройшло три роки, простір для вдосконалення залишається і зміни не повинні змушувати на себе чекати.

Список літератури:

1. Афанасьєва В. Електронна демократія в дії: як працюватиме е-петиція? [Електронний ресурс] / В. Афанасьєва – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/columns/2015/08/4/7076514/>
2. Белікова М.І. Електронні петиції: переваги та недоліки [Електронний ресурс] / М.І. Белікова. – Режим доступу: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/13014/1/Bielikova_13-15.pdf.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – 5-те вид. – К.; Ірпінь: Перун, 2005. – 1008 с.
4. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

Пасичнюк В.Б., Гонтарук О.С.

Национальный университет водного хозяйства и природопользования

ЭЛЕКТРОННЫЕ ПЕТИЦИИ В УКРАИНЕ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Аннотация

Статья посвящена функционированию электронных петиций в Украине сейчас. Особое внимание уделено законодательному регулированию такого сервиса, его положительным и отрицательным аспектам. Предложены пути совершенствования такой формы официального обращения в органы государственной власти.

Ключевые слова: электронная петиция, обращения граждан, инициатор петиции, законодательство, коммуникация.

Pasichniuk V.B., Hontaruk O.S.

National University of Water and Environmental Engineering

ELECTRONIC PETITIONS IN UKRAINE: THE MODERN STATE AND LEGAL PROVIDING

Summary

The article is devoted to the functioning of electronic petitions in Ukraine now. Particular attention is paid to the legislative regulation of such a service, its positive and negative aspects. The ways of improving this form of official appeal to state authorities are proposed.

Keywords: electronic petition, petition, petition initiator, legislation, communication.