

ІНСТИТУТ ЕЛЕКТРОННИХ ПЕТИЦІЙ В УКРАЇНІ

А. А. Іваненко, О. Г. Турченко

Анотація. У статті на підставі аналізу чинного законодавства України визначені особливості реалізації права на подання електронних петицій, охарактеризовані інноваційні сервіси інституту електронних петицій (система «Електронні петиції», порталі ВзаємоДія, платформа СВОЇ), запропоновані шляхи вдосконалення правового регулювання інституту електронних петицій в Україні.

Обґрунтовано, що з огляду на наявність низки прогалин та неточностей у законодавчому регулюванні інституту електронних петицій актуальним є прийняття Закону України «Про електронні петиції», який регулював би процес подачі, розгляду електронних петицій, визначав повноваження органів державної влади стосовно розгляду електронних петицій, функціонування сервісу електронних петицій.

Ключові слова: електронна петиція, звернення громадян, демократія, електронне урядування.

Постановка проблеми. Сьогодні Україна прагне перетворити державне управління на більш ефективний, прозорий і підзвітний громадянам процес реалізації їх прав і свобод. Конституція України встановлює невичерпний перелік форм безпосередньої демократії, через які громадяни беруть участь у здійсненні народовладдя.

Наразі мережа «Інтернет» проникає у все більше сфер нашого життя, роблячи його більш простим і відкритим. Не обійшла мережа «Інтернет» і сферу політичного життя, породивши так зване електронне врядування, яке покликане економити час пересічного громадянина, що той витрачає на паперову тяганину у колах бюрократичного пекла, аби вирішити буденні проблеми різного рівня. Інакше кажучи, тепер можна в кілька кліків зробити те ж саме, що і пройшовши з добрий десяток інстанцій, водночас не виходити з дому, що стало дедалі популярним та актуальним, зважаючи на реалії сьогодення, а саме у період дії карантину, а згодом і воєнного стану. Особливо важливими такі інновації є для місцевого самоврядування.

Одним з інструментів електронного врядування є електронна петиція, своєрідна форма позитивного діалогу між громадянами та органами державної влади.

Впровадження інституту електронних петицій є позитивним аспектом у розвитку України як демократичної та правової держави, проте, як і в будь-якій країні, існують як позитивні, так і негативні аспекти його функціонування.

Мета статті – на підставі аналізу чинного законодавства України визначати особливості реалізації права на подання електронних петицій, охарактеризувати інноваційні сервіси інституту електронних петицій, запропонувати шляхи вдосконалення правового регулювання інституту електронних петицій в Україні.

Основний розділ. Однією з перших країн, де було запроваджено механізм інтернет-петицій, починаючи з регіонального рівня, є Велика Британія. Перше масове збирання підписів під петицією відбулося в 1838 році [1, с. 122].

У 1999 році парламент Шотландії дав старт порталу «E-petitioner», за допомогою якого громадяни могли направити депутатам звернення через спеціальну електронну форму [1, с. 124]. Першою такою петицією стала ініціатива Всесвітнього фонду дикої природи (WTF) щодо створення національного парку в частині узбережних територій. На місцевому рівні одними з перших електронні петиції ввели англійські міста Бристоль і Кінгстон-на-Темзі (2004).

На загальнодержавному рівні е-петиції у Великій Британії з'явилися у 2006 році з ініціативи тодішнього прем'єр-міністра Тоні Блера [2]. Щоправда згодом система була розкритикована і закрита, а у 2011 році замінена на іншу.

У тому ж 2011 році в США було запроваджено сайт «We the People», що дозволяє направляти електронні петиції президентській адміністрації [1, с. 128].

В Україні право громадян на звернення закріплене у ст. 40 Конституції України [3] та у Законі України «Про звернення громадян» [4], до якого у 2015 р. Верховна Рада України внесла зміни, внаслідок чого громадяни України також отримали можливість комунікації з Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, органами місцевого

самоврядування за допомогою електронних петицій, саме так приєднавшись до переліку країн світу, які використовують такий інструмент електронної демократії.

Серед вищих органів державної влади безумовним лідером за кількістю отримання електронних петицій є Президент України. Саме на сайті адміністрації Президента із серпня 2015 року запрацював перший в Україні сервіс електронних петицій. Громадськість дуже активно включилася у новий спосіб комунікації влади і суспільства. І саме на сайт Президента була спрямована перша хвиля електронних звернень, тематика яких залишається вкрай різнобарвною [5].

28 серпня 2015 року видано Указ Президента України № 523 «Про Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президенту України», яким, зокрема, затверджено Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президенту України. Опрацювання електронних петицій громадян до Глави держави організовує Департамент з питань звернень громадян.

Загалом, станом на 01.01.2022 року опрацьовано 77 497 петицій, з яких: на 97 було надано відповідь Президента України; триває збір підписів 2 719 петицій; в установлений строк не набрало необхідну кількість голосів 60 595 петицій [6].

За даними управління з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради України, опублікованими 11 жовтня 2022 року у січні–вересні 2022 року у системі «Електронні петиції» на офіційному вебсайті Верховної Ради України зареєструвалися 57 209 тис. громадян, було ініційовано 682 електронні повідомлення, з них 163 після перевірки на відповідність встановленим законом вимогам оприлюднено Управлінням з питань звернень громадян як петиції для збору підписів, 519 – відхилені.

У звітному періоді тільки одна електронна петиція – щодо виїзду за кордон під час воєнного стану українських моряків за наявності у них паспорта моряка та кваліфікаційного свідоцтва (автор Андрій Могильний) – набрала необхідну кількість голосів на підтримку та направлена Голові Верховної Ради України для забезпечення її розгляду у порядку, передбаченому главою 36 Регламенту Верховної Ради України [7].

Також із 17 травня 2021 року українці можуть створювати, переглядати та підтримувати електронні петиції в мобільному застосунку Дія та на порталі Взаємодія. Мешканці громад отримали інструмент електронної демократії, який дозволить кожному впливати на процеси своєї громади. Нова функція на Diia Summit 2.0 дає змогу розміщувати петиції не на окремих сайтах мерій чи області, а на єдиному ресурсі. Пілотний проєкт із петицій наразі стартував у таких громадах: Полтава, Івано-Франківськ, Луцьк, Суми, Ужгород, Хмельницький, Дніпро, Херсон. Проєкт місцевих петицій у Дії запроваджено за підтримки швейцарсько-української Програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади», що реалізується Фондом Східна Європа та фінансується Швейцарією [8].

Особа авторизується через портал чи застосунок. ПІН допомагає визначити місце реєстрації та належність до конкретної громади. Якщо ця громада вже є в Дії, людина зможе переглядати наявні, подавати та підтримувати петиції, які стосуються саме її громади.

Крім цього, користувачі зможуть ділитися петиціями за допомогою посилання чи роздрукованого QR-коду. Підтримати петицію можна буде лише один раз. Це забезпечить прозорість голосування.

До того ж з 20 травня 2021 року у 21 громаді в 9 областях України запрацював чат-бот СВОІ, до якого можна перейти за посиланням у Viber чи Telegram, знайшовши свою громаду. Його робота спрямована на покращення взаємодії місцевої влади і громадян, на забезпечення безпосереднього спілкування громадян з місцевою владою, можливості впливати на її рішення, отримувати консультації щодо державних сервісів, голосувати в опитуваннях, підписувати петиції, підтримувати проєкти громадського бюджету та брати участь у консультаціях із громадськістю.

Серед найбільших міст, у яких працюватиме чат-бот, Одеса, Луцьк, Вінниця, Кам'янське, Тернопіль, Хмельницький і Сєвєродонецьк.

Чат-бот є частиною платформи СВОІ, розробленої завдяки партнерству Мінцифри, Мінрегіону і Програми EGAP, що фінансується Швейцарією і реалізується Фондом Східна Європа. Платформа є відкритою для приєднання і дає змогу громадам безкоштовно та зручно створювати сучасні вебсайти, які міститимуть всю необхідну інформацію та стануть зрозумілими для будь-якої аудиторії [9].

Електронна петиція є дієвим механізмом взаємодії суспільства з владою, оскільки висвітлює реальну проблему і пропонує шляхи її вирішення владі.

Значною перевагою електронної петиції є зручність, оскільки зникає потреба фізично збирати підписи на підтримку петиції. Достатньо зареєструватися, викласти своє звернення на сайті та спостерігати за кількістю голосів, поданих на підтримку петиції. З моменту оприлюднення електронної петиції її може прочитати та підтримати кожен громадянин. Також мають можливість ознайомитися з петицією представники ЗМІ, депутати та чиновники ще до набрання такою необхідної кількості голосів.

Громадяни мають можливість звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції.

Електронні петиції, як і звернення громадян, можуть складатися у довільній формі. Проте законодавство висуває певні обов'язкові вимоги до їх змісту і структури. Поняття, порядок розгляду та подання електронних петицій визначається ст. 23¹ ЗУ «Про звернення громадян» [4].

Впровадження інституту електронних петицій є позитивним аспектом у розвитку України як демократичної та правової держави, проте, як і в будь-якій країні, в Україні існують як позитивні, так і негативні аспекти його функціонування. До переваг електронних петицій відносять:

- свобода вираження – петиції підкреслюють важливість проблеми;
- питання, яке порушують – питання публічного інтересу (об'єднує багатьох людей);
- спрощений порядок розгляду петиції;
- економія часових та матеріальних витрат осіб, які звертаються з електронною петицією;
- відновлення діалогу між органами влади та громадянами [10].

Серед недоліків можна відзначити обмеження деяких категорій людей у їхньому праві на звернення при подачі та розгляді електронних петицій. Причиною цього є деякі прогалини у законодавстві України щодо електронних петицій. Зокрема, нічого не зазначається про осіб з обмеженими можливостями, які також мають право на звернення, тобто подачу електронної петиції. Особа може мати вади зору чи слуху, тому існує необхідність зробити інформацію та цифрові послуги доступними для таких груп населення, у такий спосіб забезпечуючи їх рівними правами та можливостями. Приміром, шляхом здійснення адаптації вебсторінок для потреб користувачів з порушеннями зору та слуху.

Також наявне обмеження іноземців та осіб без громадянства у праві подачі петицій. У Законі України «Про звернення громадян» вказано, що громадяни можуть звернутися 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 [4]. Отже, виникає колізія всередині самого закону, яку необхідно подолати шляхом внесення змін. Насамперед уточнення потребує коло суб'єктів права на звернення.

Недоліком можна вважати й обов'язковість ідентифікації авторів петиції. У Законі України «Про звернення громадян» зазначається, що особа при поданні петиції має вказати своє прізвище, ім'я, по батькові, адресу електронної пошти. Натомість, відповідно до п. 4 ст. 23¹ ЗУ «Про звернення громадян» відповідальність за зміст електронної петиції несе автор (ініціатор) петиції, жодних інших відомостей, ніж передбачених частиною сьомою статті 5 та частиною другою статті 23¹ (зазначення прізвище, ім'я, по батькові автора (ініціатора) електронної петиції, адресу електронної пошти), які можуть бути віднесені до персональних даних та, відповідно, ідентифікувати особу не вимагається, так само, як і застосування електронного цифрового підпису, що може призвести до різного роду махінацій під час підготовки електронних петицій, або ж ситуації, за яких особа не від свого імені подає петиції (адже дізнатися прізвище, ім'я, по батькові будь-якої особи наразі є цілком реальним та доступним в мережі «Інтернет») [4].

Зіставляючи ч. 1. ст. 5 ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг», у якій вказано, що електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включно з обов'язковими реквізитами документа, з положеннями

статей 5 та 23¹ ЗУ «Про звернення громадян» можна дійти висновку, що електронні петиції є електронними документами [11, 4].

У ч. 2 ст. 6 ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг» вказується, що накладанням електронного підпису завершується створення електронного документа, а у ч. 1 ст. 7 йдеться про те, що оригіналом електронного документа вважається електронний примірник документа з обов'язковими реквізитами, зокрема і з електронним підписом автора або підписом, прирівняним до власноручного підпису відповідно до Закону України «Про електронні довірчі послуги». Натомість, відповідно до п. 7 ст. 5 ЗУ «Про звернення громадян» застосування електронного цифрового підпису при надсиланні електронного звернення не вимагається. Тобто прослідковується протиріччя між положеннями вище вказаних законів, яке потребує врегулювання шляхом приведення у відповідність положень вказаних законів [11,12,4].

Висновки. Участь громадян у процесі прийняття рішень є базовим елементом місцевої демократії, що підвищує рівень прозорості і стимулює посадовців бути більш відповідальними за свої рішення. Найбільш простим і водночас ефективним інструментом прямої демократії є петиції, що стали виразом суспільної думки та висвітлюють найбільш гострі питання для громадян. Автори петицій стають лідерами громадської думки і формують активні міські спільноти.

Аналізуючи запроваджену в Україні систему електронних петицій та перші результати її ефективності, можна констатувати, що електронні петиції – насамперед дієвий механізм налагодження взаємодії влади і громадянського суспільства, що як і будь-який інструмент соціальної комунікації має бути доволі гнучким і таким, що постійно вдосконалюється.

Однак далеко не на найвищому рівні в Україні і культура ініціювання петицій та обізнаність суспільства про цей сервіс. І хоч від запровадження сервісу електронних петицій в Україні пройшло шість років, простір для вдосконалення залишається, і зміни не повинні змушувати на себе чекати. Необхідна законодавча модернізація і наближення до сучасних реалій розвитку цифрових технологій інституту електронної петиції.

З огляду на наявність низки прогалин та неточностей у законодавчому регулюванні інституту електронних петицій актуальним питанням залишається необхідність прийняття Закону України «Про електронні петиції», який регулював би процес подачі, розгляду електронних петицій, визначав повноваження органів державної влади щодо розгляду електронних петицій, функціонування сервісу електронних петицій.

Abstract. In the article, based on the analysis of the current legislation of Ukraine, the features of the implementation of the right to submit electronic petitions are determined, the innovative services of the electronic petition institute are characterized (the «Electronic petitions» system, the VzayemoDiya portal, the SVOI platform), the ways of improving the legal regulation of the electronic petition institute in Ukraine are proposed.

It is substantiated that in view of the presence of a number of gaps and inaccuracies in the legislative regulation of the institution of electronic petitions, the adoption of the Law of Ukraine «On electronic petitions» is relevant, which would regulate the process of submission and consideration of electronic petitions, determine the powers of state authorities regarding the consideration of electronic petitions, functioning electronic petition service.

Keywords: electronic petition, appeal of citizens, democracy, electronic governance.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гайду Г. В. Право на спротив як форма реалізації реального народовладдя (теоретико-правові аспекти): дис. ... д-ра філософії. Вінниця, 2020. URL: file:///C:/Users/Ivanenko_A/Downloads/8872-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-17812-1-10-20200915.pdf
2. Закірова С. Електронні петиції в Україні: становлення системи та механізм дії / Центр досліджень соціальних комунікацій. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1644:elektronni-petitsiji-v-ukrajini-stanovlennya-sistemi-ta-mekhanizm-diji-3&catid=71&Itemid=382
3. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
5. Закірова С. Електронні петиції в Україні: досягнення і проблеми дворічного досвіду / Центр досліджень соціальних комунікацій. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2992:elektronni-petitsiji-v-ukrajini-dosyagnennya-i-problemi-dvorichnogo-dosvidu&catid=8&Itemid=350

6. Департамент з питань звернень громадян. *Інформаційно-аналітичні матеріали за підсумками роботи Департаменту з питань звернень громадян протягом 2021 року*. URL: <https://www.president.gov.ua/appeals/informacijno-analitichni-materiali-za-pidsumkami-roboti-depa-97>

7. Управління з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради України. Про звернення громадян до Верховної Ради України у січні–вересні 2022 року. 13 жовтня 2021р. URL: https://vzvernenn.rada.gov.ua/documents/ast_v/zv_zvernenn_hr/74272.html

8. Міністерство цифрової трансформації України. Перший етап електронної демократії в Україні: Мінцифри запускає петиції в Дії. 17 травня 2021 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pershij-etap-elektronnoyi-demokratiyi-v-ukrayini-mincifri-zapuskaye-peticiyi-v-diyi>

9. Міністерство цифрової трансформації України. Мінцифри запустило платформу СВОЇ для взаємодії громад із населенням. 20 травня 2021 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-zapustila-platformu-svoyi-dlya-vzayemodiyi-gromad-iz-naselenniam>

10. Белікова М. І. Електронні петиції: переваги та недоліки URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/13014/1/Belikova_13-15.pdf

11. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22 травня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 275.

12. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 05 жовтня 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 45. Ст. 400.

УДК 349.2.02(477)

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ТРУДОВОГО ПРАВА В УМОВАХ УПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЙ ГІДНОЇ ПРАЦІ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ

В. В. Ровінська, Л. П. Амелічева

Анотація. У статті досліджено основні напрями розвитку трудового права України, обумовлені вимогами сучасності. Здійснено аналіз чинних правових норм трудового права, що стрімко змінювалися в умовах повномасштабної війни, пандемії COVID-19, в умовах наближення вітчизняного законодавства про працю до міжнародних та європейських стандартів та впровадження концепції «гідної праці». З'ясовано вплив на розвиток трудового права таких соціальних феноменів: глобалізація економічних процесів, диджиталізація суспільних відносин та трансформація постіндустріального суспільства в інформаційне, посилення прекарізації праці.

Виявлено основні тенденції розвитку трудового права. До них віднесено: посилення флексибілізації (гнучкості), екологізації норм трудового права; формування сучасних норм трудового права під впливом концепції гідної праці та сталого розвитку, а також стрімкий розвиток правових норм, що регламентують трудові відносини, неодмінним складником яких є цифровізація процесів праці.

Ключові слова: трудове право, концепція гідної праці, диджиталізація, глобалізація, флексибілізація.

Стрімкий розвиток міжнародного права, інформаційного суспільства, глобалізація, диджиталізація, пандемія, повномасштабна війна проти російського загарбника – сукупність усіх цих та багатьох інших викликів не оминула й галузі трудового права, залишивши на ньому особливий відбиток. Зазначені виклики трудовим відносинам, що регулюються нормами трудового права, вимагають виваженої відповіді на них, що безпосередньо пов'язана з удосконаленням законодавства про працю. Навіть поверхневий аналіз Кодексу законів про працю України, його структури та змісту дозволяє зробити висновок, що цілі і завдання його норм не крокують у ногу з часом, не відбивають цілі сталого розвитку та не торкаються впровадження концепції гідної праці. До того ж перманентність реформування трудового законодавства негативно впливає і на трудові відносини сьогодення. І працівники, і роботодавці постійно перебувають в очікуванні нових змін у «правилах гри». Саме тому вкрай важливою необхідністю для забезпечення реалізації правових відносин у сфері праці є виявлення тенденцій розвитку трудового права відповідно до сучасних умов розвитку.

Метою статті є виявлення основних тенденцій розвитку трудового права в умовах євроінтеграційного вектора розвитку України, підтримки нашою державою впровадження в життя концепції гідної праці і сталого розвитку.

Проблематика формування та розвитку трудового права була і залишається предметом дослідження таких вітчизняних та зарубіжних науковців-правознавців: Л. П. Амелічева, Т. А. Занфірова, Н. О. Мельничук, Д. В. Могілевський, Є. В. Краснов, І. П. Жигалкін, С. В. Вишнове-