

УДК 352/354:316.77(091)(477)

И. В. Чаплай,
к. н. по гос. упр., докторант кафедры публичного администрирования,
Межрегиональная академия управления персоналом, г. Киев

ИНИЦИАТИВЫ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ИХ УЧАСТИЕ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ РЕШЕНИЙ

I. Chaplay,
PhD in Public Administration, doctoral student of the Department
of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

INITIATIVES OF PUBLIC ORGANIZATIONS AND THEIR PARTICIPATION IN THE PUBLIC DECISION-MAKING PROCESS

В статье исследованы тенденции, что согласно которым проводятся консультации с общественностью, предусматривающие внедрение принципов корпоративной социальной ответственности в Украине. Подмечено, что организационно-правовые механизмы государственно-гражданской коммуникации регулируются широкой законодательной базой, обеспечивающей участие общественных организаций в административных процессах, однако, требуют более детального обоснования, законодательного урегулирования принципы открытости и прозрачности как структурные уровни транспарентности электронных форм государственно-гражданской коммуникации, функциональность которых проявляется через соответствующие механизмы: доступ к публичной информации, подачи запросов, распространение информации, проведение открытых дискуссий между органами государственной власти и общественностью.

The article examines the trends that according to them, public consultations are conducted, which provide for the introduction of the principles of corporate social responsibility in Ukraine. It is noted that the organizational and legal mechanisms of public-civil communications are regulated by general legal framework providing non-governmental organizations participated in the administrative processes, however, require a more detailed justification of legislative regulation principles of openness and transparency, as the structural transparency of electronic forms of public-civil communications that their functionality is manifested through appropriate mechanisms: access to public information, feeds requests, dissemination of information, open discussions between public authorities and the public.

Ключевые слова: общественные организации, правительственные решения, Верховный Совет Украины, общественно-гражданская коммуникация.

Key words: public organizations, government decisions, the Supreme Council of Ukraine, public-civil communication.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ В ОБЩЕМ ВИДЕ И ЕЕ СВЯЗЬ С ВАЖНЫМИ НАУЧНЫМИ И ПРАКТИЧЕСКИМИ ЗАДАЧАМИ

В Украине процесс формализации отношений между общественными организациями и органами государственной власти начался после обретения страной независимости. Начиная с 1991 года, проводятся государственные реформы, с целью содействия привлечению общественности к процессам государственного управления и, тем самым, для обеспечения возможности обществу получать текущую и достоверную информацию о проблемах государственного управления [1].

АНАЛИЗ ПОСЛЕДНИХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ПУБЛИКАЦИЙ, В КОТОРЫХ НАЧАТО РЕШЕНИЕ ДАННОЙ ПРОБЛЕМЫ И НА КОТОРЫЕ ОПИРАЕТСЯ АВТОР, ВЫДЕЛЕНИЕ НЕ РЕШЕННЫХ РАНЕЕ ЧАСТЕЙ ОБЩЕЙ ПРОБЛЕМЫ, КОТОРЫМ ПОСВЯЩАЕТСЯ ДАННАЯ СТАТЬЯ

Отдельные научные и практические, организационно-правовые и государственно управленческие аспек-

ты модернизации и развития государственно-гражданской коммуникации нашли свое отражение в работах таких ученых как: В.Б. Аверьянов, Кириллов, Ю.В. Ковбасюк, В.Н. Козаков, М.С. Комаров, Е.Е. Курасова, Б.В. Литов, Н.А. Литовская, В.Я. Малиновский, Т.В. Маматова, В.М. Манохин, В.Н. Михайлова, Н.Р. Нижник, Оболенский, В.М. Огаренко, А.И. Пархоменко-Кучевил, П.С. Покатаев, Е.А. Романенко, С.М. Серегин, А.Н. Штыревой, В.А. Ядов и др.

Отдавая должное проведенным исследованиям, стоит отметить отсутствие комплексной, скоординированной характеристики состояния разработки вопроса коммуникативного взаимодействия государства и общественности, в контексте современных исследовательских подходов, что требует, в свою очередь, формирования такой коммуникационной модели, в которой перспективы ее использования сосредоточены на конечных результатах, на основе количественного и качественно измерений показателей ее эффективности.

ФОРМУЛИРОВАНИЕ ЦЕЛЕЙ СТАТЬИ

Целью статьи является определение необходимости и целесообразности оптимизации организационно-

правовых механизмов общественной коммуникации, которые сегодня регулируются несовершенной и разветвленной законодательной базой.

ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНОГО МАТЕРИАЛА ИССЛЕДОВАНИЯ С ПОЛНЫМ ОБОСНОВАНИЕМ ПОЛУЧЕННЫХ НАУЧНЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ

По состоянию на 2015 год, по данным Института управления и экономики образования НПУ имени М.П. Драгоманова: "В Украине существует около 70 тыс. общественных организаций, но нет статистики, сколько из них активны. Большое количество искусственных образований дискредитирует гражданское общество" [2]. По количеству общественных организаций лидером среди городов есть Киев — 14% от общего их количества. На втором месте идет Львов и Львовская область.

Первым, и основным, документом, что закрепил демократические достижения, в вопросе формирования государственно-гражданского диалога, была Конституция Украины. В ней гарантировано право доступа граждан к информации и возможность ее использования. Согласно опросу, проведенному Фондом демократических инициатив имени Илька Кучерива, свобода выражения и доступа к информации занимает высокое место в общем рейтинге жизненно важных прав.

Другими важными правовыми актами, регулирующими деятельность общественных организаций, есть: Закон Украины "Об общественных объединениях" от 22.03.2012 № 4572-VI [3], Закон Украины "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" от 05.07.2012 № 5073-VI [4], Закон Украины "О профессиональных творческих работниках и творческих союзах" от 07.10.1997 № 554/97-ВР [5] и т.д.

Вышеупомянутый перечень документов, регулирующих деятельность общественного сектора, есть достаточно хорошо развитым, что свидетельствует о:

- развитию украинского гражданского общества;
- отхождению общества от тоталитарных установок;
- значительную социальную активность украинских общественных организаций;
- содействие органами государственной власти представления интересов общества перед властью;
- предоставление государством возможностей представителям общества участвовать в общественной и политической жизни.

Другим механизмом формирования и обеспечения государственно-гражданских коммуникаций, что имеет целью обеспечить процесс принятия решений в государственном управлении, в соответствии с интересами общества и его потребностей, есть консультирование с общественными организациями, при разработке законов и правил. Основными нормативными документами в этой сфере есть: Постановление Кабинета Министров Украины "Об утверждении Порядка содействия проведению общественной экспертизы деятельности органов исполнительной власти", [6] Приказ Министерства юстиции Украины "О проведении общественной экспертизы" [7] и др.

По мнению отечественного ученого государственного управления В.М. Кравчука, а с ним нельзя не согласиться: "консультации с общественностью обеспечивают, прежде всего практическое выполнение права граждан на участие

в управлении государственными делами, предоставляя возможности для их свободного доступа к информации о деятельности органов исполнительной власти, а также, реализуют принципы гласности, открытости и прозрачности деятельности государственных органов" [8, с. 15].

К основным направлениям, что по ним проводятся консультации с общественностью, относятся вопросы, касающиеся: общественно-экономического развития государства; реализации и защиты прав и свобод граждан; удовлетворения их политических, экономических, социальных, культурных и других интересов. Однако в данном контексте стоит отметить, что вышеупомянутый перечень не есть полным. Перечень возможных направлений публичного обсуждения, или так скажем электронных консультаций с общественностью предусмотренный п. 12 Постановления Кабинета Министров Украины "Об обеспечении участия общественности в формировании и реализации государственной политики" и включает вопросы, что касаются:

- конституционных прав, свобод и обязанностей граждан;
- жизненных интересов граждан, в том числе влияющих на состояние окружающей природной среды;
- осуществления регуляторной деятельности в определенной сфере;
- стратегических целей, приоритетов и задач, в соответствующей сфере государственного управления (в том числе, проекты государственных и региональных программ экономического, социального и культурного развития, решения по их выполнению);
- интересов территориальных общин, осуществления полномочий местного самоуправления, делегированных органам исполнительной власти, соответствующими советами;
- порядка предоставления административных услуг;
- правового статуса общественных объединений, их финансирования и деятельности;
- предоставления льгот, или установления ограничений для субъектов хозяйствования и институтов гражданского общества;
- расходования бюджетных средств (отчеты главных распорядителей бюджетных средств за прошлый год)" [9].

Таким образом, можно констатировать, что инициативы общественных организаций и их участие в процессе принятия правительственных решений есть относительно широкими. Более того, государственное управление развивает такие организационные механизмы государственно-гражданской коммуникации как: введение работы консультативных советов и рабочих групп в министерствах, проведение общественных обсуждений, конференций, учебных мероприятий, информационных семинаров и др.

Подтверждением этого есть то, что в 1998 году был создан один из первых консультативных советов — Консультативный совет по вопросам информатизации при Верховной Раде Украины — как совещательно-консультативный орган. Цель его деятельности — выработка политики Верховной Рады Украины в сфере информатизации, при подготовке и утверждении задач Национальной программы информатизации, с учетом новейших достижений и технологических решений. Совет функционирует на общественных началах.

При изучении роли консалтинговых советов при Верховной Раде Украины, Кабинете Министров Украины, Министерствах и местных муниципалитетах, можно сделать

вывод о том, что их функции, направления и содержание деятельности отличаются, что, зачастую, объясняется различными особенностями государственных учреждений.

Например, Консультативный совет при Верховной Раде Украины, который может быть классифицирован как независимый совет, есть важным элементом влияния гражданского общества на формирование государственной политики в сфере информатизации. В то же время целью Координационного Совета при Министерстве экологии и природных ресурсов Украины есть привлечение общественности к процессам принятия решений по экологическим проблемам и сотрудничество в области охраны окружающей среды. Каждый год Совет организует форум экологических общественных организаций, где текущие вопросы обсуждаются с участием государственных учреждений, включая экологические общественные организации и профессиональные ассоциации в Украине.

ВЫВОДЫ ИЗ ДАННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДАЛЬНЕЙШИХ ИССЛЕДОВАНИЙ В ДАННОМ НАПРАВЛЕНИИ

Подводя промежуточные итоги, анализируемых в статье вопросов, можно подытожить то, что организационно-правовые механизмы государственно-гражданской коммуникации регулируются широкой законодательной базой, обеспечивающей участие общественных организаций в административных процессах. Это, в свою очередь, с одной стороны, повышает высокие требования по профессионализму общественных организаций, в качестве основного инструмента государственно-гражданского диалога, а с другой стороны, не дает целостного представления о скоординированном механизме институциональных основ государственного управления, что заключается в формировании ценностных основ жизнедеятельности социума, стандартизируя ориентиры для обеспечения соответствия каналов гражданского влияния на публичную политику в Украине.

Итак, в государственном управлении есть хорошая практика по организационно-правовому обеспечению механизмов государственной коммуникации как института народовластия, что имеет большой потенциал для развития. Поэтому сегодня важно совершенствовать эту составляющую демократизации процессов государственного управления, которые есть перспективным направлением для дальнейших научных исследований.

Литература:

1. Електронний ресурс: <http://myukraine.info/uk/society/ngo/>
2. Електронний ресурс: <https://hromadskeradio.org/programs/hromadska-hvylya/v-ukrayini-zareyestrovano-blyzko-70-tysyach-gromadskiyh-organizacij-eksperty>
3. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI (від 19.07.2017, підстава 1982-19) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
4. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI (від 06.11.2016, підстава 1664-19) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>
5. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР (від

02.11.2016, підстава 1666-19) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр>

6. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>

7. Про проведення громадської експертизи: Наказ Міністерства юстиції України від 12.03.2012 2008 р. № 229/7 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>

8. Кравчук В.М. Ефективність консультацій з громадськістю як інструменту народовладдя / В. М. Кравчук // Часопис Київського університету права. — 2015. — № 2. — С. 15—19. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2015_2_5

9. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

References:

1. My Ukraine (2018), "Public organizations", available at: <http://myukraine.info/uk/society/ngo/> (Accessed 15 March 2018).
2. Hromads'ke radio (2015), "In Ukraine there are about 70 thousand public organizations registered", available at: <https://hromadskeradio.org/programs/hromadska-hvylya/v-ukrayini-zareyestrovano-blyzko-70-tysyach-gromadskiyh-organizacij-eksperty> (Accessed 15 March 2018).
3. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On Civil Associations", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (Accessed 15 March 2018).
4. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On Charity Work and Charity Organizations", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5073-17> (Accessed 15 March 2018).
5. Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "On Professional Creative Workers and Creative Unions", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр> (Accessed 15 March 2018).
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2008), Resolution "On Approval of the Procedure for Supporting the Public Examination of the Activities of the Executive Bodies", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF> (Accessed 15 March 2018).
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2012), Order "On conducting of public examination", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF> (Accessed 15 March 2018).
8. Kravchuk, V.M. (2015), "The effectiveness of public consultation as a tool for democracy", Chasopys Kyivs'koho universytetu prava, vol. 2, pp. 15—19.
9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2010), Resolution "On ensuring public participation in the formation and implementation of state policy", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (Accessed 15 March 2018).

Стаття надійшла до редакції 17.03.2018 р.