



УДК 353.2

ПРАКТИКИ КОММУНИКАЦИИ ГРАЖДАН С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЕ: КОНСУЛЬТАЦИИ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ, ОБЩЕСТВЕННАЯ ЭКСПЕРТИЗА, ОБЩЕСТВЕННЫЕ СЛУШАНИЯ

Пётр ПРИСЯЖНЮК,
преподаватель
Восточно-европейского славянского университета

АННОТАЦИЯ

В статье изучаются практики коммуникации граждан с органами государственной власти и местного самоуправления в современной Украине. Исследуются следующие формы соответствующей коммуникации: консультации органов исполнительной власти с общественностью, общественная экспертиза и общественные слушания. Особенное внимание сосредоточено на коммуникации между членами территориальных общин и органами местного самоуправления в Киеве, Виннице, Львове и Харькове.

Ключевые слова: коммуникация граждан с органами государственной власти и местного самоуправления, консультации с общественностью, общественная экспертиза, общественные слушания.

COMMUNICATIONS BETWEEN CITIZENS AND STATE GOVERNMENT OR LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE: CONSULTATION WITH THE CITIZENS, CITIZENS' CHECK, CITIZENS' HEARING

Petr PRISYAZHNYUK,
Lecturer at Eastern European Slavic University

SUMMARY

The present article deals with the communications between citizens and state government or local government in Ukraine. Consultation with the citizens, citizens' check, citizens' hearing are analyzed. Special attention is given to communicative practices between citizens and the local government of Kyiv, Vinnytsia, Lviv, Kharkiv. The article identified trends in communication between citizens and state government or local government in Ukraine.

Key words: communications between citizens and state government or local government, consultation with the citizens, citizens' check, citizens' hearing.

Постановка проблемы. На современном этапе развития в Украине происходит переход от командно-административной системы управления, которая была присуща периоду советской государственности, к такой управленческой модели, которая соответствует демократическому государственно-политическому режиму. Модернизационные процессы в данной сфере проявляются, в частности, во внедрении демократических форм коммуникации граждан с органами государственной власти и местного самоуправления. Одними из таких являются консультации органов исполнительной власти с общественностью, общественная экспертиза и общественные слушания. Любые новации, особенно в системе государственного управления, должны пройти определённый путь развития и усовершенствования. В связи с этим постоянный мониторинг

соответствующих практик, их анализ и подготовка предложений с целью повышения их эффективности, на наш взгляд, не утратят актуальности в течение довольно длительного времени.

Актуальность данного исследования подтверждается и тем, что названная выше тема, как правило, привлекает внимание отдельных общественных активистов или общественных организаций. В то же время в научных исследованиях украинских авторов в сфере государственного управления акцентируется на анализе длительных этапов правоприменительных практик в названной выше области, что вполне объяснимо стремлением выявить соответствующие общие тенденции и разработать долгосрочный прогноз.

Состояние исследования. Отношения между гражданами и органами государственной власти и местного самоуправления, которые имеют

место во время проведения органами исполнительной власти консультаций с общественностью, проведения общественной экспертизы или общественных слушаний и т.п., как правило, изучались в терминологическом измерении концепции демократии участия. Соответствующие действия отдельных лиц и общественных объединений идентифицировались как взаимодействие с государством (М.Ю. Бондаренко, О.О. Бабинова и др.), иногда – как влияние на формирование государственной политики (М.В. Канавец и др.) [1–3]. Следует перенести фокус исследования коммуникативной составляющей в системе государственного управления с направления государство – граждане на обратное: граждане – государство.

Целью статьи является выявление тенденций практик реализации в современной Украине таких форм



коммуникации граждан с органами государственной власти и местного самоуправления, как консультации органов исполнительной власти с общественностью, общественная экспертиза и общественные слушания.

Изложение основного материала.

Правовые основы реализации названных форм коммуникации закреплены национальным законодательством: Законом Украины «О местном самоуправлении» от 21 мая 1997 г., постановлениями Кабинета Министров Украины от 5 ноября 2008 г. № 976 и от 3 ноября 2010 г. № 996 и др. [4–6].

Проанализируем некоторые аспекты украинских коммуникативных практик в форме консультации органов исполнительной власти с общественностью, общественной экспертизы и общественных слушаний.

Обратимся к правительственному порталу «Гражданское общество и власть», который по состоянию на середину 2019 г. работает в тестовом режиме [7]. Необходимо отметить направленность данного ресурсного инструмента на реализацию принципа инклюзивности в государственном управлении, что демонстрирует, например, рабочая опция «Для людей с нарушениями зрения». Обозначенный гуманистический подход соответствует мировым тенденциям в сфере публичного управления.

На сайте среди десяти страниц есть и «Консультации с общественностью», которая содержит два раздела: «Планы консультаций с общественностью на сайтах органов исполнительной власти», которые имеют ориентировочный характер, и «Информационно-аналитические материалы» [8]. Во втором из названных размещены отчёты за второй квартал 2012 г. о проведении консультаций с общественностью, последний из которых датируется четвертым кварталом 2018 года.

На основании статистического анализа указанных ежеквартальных отчётов Кабинета Министров Украины можем отметить следующее. За период с 2012 г. по 2018 г. нами выявлены определённые тенденции относительно проведения органами исполнительной власти консультаций с общественностью.

Так, с 2012 г. по 2013 г. в соответствии с опубликованными отчётами за

три квартала имело место увеличение числа соответствующих мероприятий с 2620 до 5037. Следует отметить, что даже при добавлении к имеющемуся числу консультаций среднестатистического показателя за тот квартал, отчёт о котором на сайте отсутствует, то тенденция увеличения будет сохранена. На протяжении 2013–2014 гг. среднестатистический показатель по мероприятиям названного характера составлял 5 тыс. ежегодно. 2015 год можем обозначить как пик активности консультаций с общественностью – средний показатель двух предыдущих лет вырос почти в три раза (14 779). С 2016 г. наблюдаем постепенный спад показателей: 2016 г. – 4 183, 2017 г. – 3 203, 2018 г. – 3 227 [8].

На наш взгляд, изложенные выше данные свидетельствуют о том, что на активность коммуникации граждан с должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления влияют в первую очередь не законы, регулирующие соответствующие общественные отношения, а общие общественно-политические настроения широкой общественности в стране и проактивная позиция самих граждан. Весомым фактором влияния на активность коммуникации является и позиция органов власти. Имеется в виду наличие или отсутствие настроенности на эффективный диалог с гражданами, позитивное или негативное отношение к современному требованию прозрачности деятельности органов государственной власти и т.д. Например, возникает вопрос относительно отсутствия на сайте Кабинета Министров Украины отчётов о проведённых консультациях с общественностью за 2011 г. и первый квартал 2012 г. Возможно, причины такой ситуации имеют технико-организационный характер. На данный момент этот вопрос нами еще не исследовался, поэтому ответ остаётся пока открытым.

Практики проведения общественной экспертизы рассмотрим на примере Киева, Винницы, Львова и Харькова.

На портале Киевской городской государственной администрации в разделе «Общественная экспертиза» размещена информация о правовом обеспечении данной формы коммуникации, реестр общественных экспертиз деятельности исполнительного органа

Киевского городского совета и др. [9]. Посетители портала могут ознакомиться с находящимся в открытом доступе порядком инициирования общественной экспертизы. Кроме этого, получить консультацию по данному вопросу можно по телефону или электронной почте в Департаменте общественных коммуникаций КГГА, которые размещены в том же разделе.

Реестр общественных экспертиз деятельности исполнительного органа Киевского городского совета содержит всего шесть таких мероприятий за период с 2012 по 2019 гг. [10]. На протяжении 2013, 2015, 2017 гг., в соответствии с данным реестром, общественные экспертизы не проводились. Предметом экспертиз выступали: 1) отдельные аспекты взаимодействия исполнительного органа Киевского городского совета и общественности; 2) управление имуществом и земельными ресурсами коммунальной формы собственности; 3) реализация прав человека и внутренне перемещённых лиц; 4) организация и реализация городского бюджета [10–12]. Учитывая приведённую статистику, можем говорить о недостаточно высоком уровне активности членов территориальной общины города Киева в вопросе инициирования и проведения общественной экспертизы деятельности исполнительного органа Киевского городского совета.

В то же время сравним вышеуказанные данные с подобной род информации в Виннице, Львове и Харькове.

Посетителю официального сайта Винницкого городского совета легко обнаружить страницу «Общественная экспертиза», которая разделена на три колонки: запросы, мероприятия, результаты. Нами выявлена информация о трёх запросах на проведение общественной экспертизы и полученных результатах за период 2017–2018 гг. [13]. Официальный сайт Львовского городского совета содержит отдельные страницы об общественных слушаниях и электронных петициях, которые также трактуем в качестве демократических форм коммуникации, но информацию относительно общественных экспертиз нам не удалось обнаружить [14]. На официальном сайте Харьковского городского совета нами также не выявлены специальный раздел или страницу,



где бы консолидировано размещалась информация о проявлениях общественной активности членов территориальной общины города [15]. При этом на указанном сайте имеется окно «Подать петицию» и страница об общественных слушаниях [16].

Результаты анализа материалов официальных сайтов городских советов Киева, Винницы, Львова и Харькова на предмет поиска информации относительно общественных экспертиз дают основания утверждать следующее. Если опираться на выявленные документы, то члены территориальных общин Киева и Винницы в сравнении со Львовом и Харьковом проявляют большую активность в использовании такой формы коммуникации с должностными лицами органа исполнительной власти, как общественная экспертиза. Возможен иной вариант трактования полученных нами результатов: должностные лица органов местного самоуправления и исполнительной власти Киева и Винницы более добросовестно, чем городов Львова и Харькова, исполняют свои обязанности по опубликованию данных в названной выше сфере.

Одной из форм коммуникации граждан в Украине с органами местного самоуправления являются общественные слушания. За результатами анализа протоколов общественных слушаний, которые находятся в открытом доступе на сайте Киевского городского совета, приведём следующие данные [17].

В течение периода с апреля 2015 г. по конец июня 2019 г. жители шести из десяти административных районов города Киева инициировали 14 общественных слушаний: в Святошинском – 1, в Дарницком и Голосеевском – по 2, в Днепровском – 3, в Оболонском – 6. При этом Оболонский район среди десяти районов занимает третье место по численности населения. В то же время лидирует по числу общественных слушаний. Приведём ежегодные данные относительно количества общественных слушаний: 2015 г. – 1, 2016 г. – 6, 2017 г. – 2, 2018 г. – 1, 2019 г. – 4 [17]. Наименьшее число членов территориальной общины, которые принимали участие в общественных слушаниях, составило 10 и 13 лиц, наибольшее – 306 лиц,

в трёх принимали участие по более 200 членов территориальных громад – 263, 236, 232 [17].

Изложенное выше, на наш взгляд, даёт основание утверждать следующее. Число общественных слушаний определяется не количеством принявших в них участие, а уровнем их общественной активности, а также, что вполне логично, остротой социально-экономических проблем местного значения. На основании изложенных показателей можем говорить лишь о слабой гражданской активности членов территориальной общины Киева. Иных тенденций на данный момент пока не выявлено.

Выводы. На основании анализа материалов, которые находятся в открытом доступе на официальных сайтах городских советов Киева, Винницы, Львова, Харькова, можем обозначить следующее.

Информационно-техническая составляющая обеспечения в Украине таких форм коммуникации граждан с должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления, как консультации с общественностью, общественная экспертиза, общественные слушания, свидетельствует о тенденции гуманизации соответствующих общественных отношений.

Степень активности участия членов территориальных общин в подобного рода коммуникации обусловлена общими общественно-политическими настроениями широкой общественности в стране, остротой социально-экономических проблем, проактивной позицией самих граждан, позицией органов государственной власти.

Список использованной литературы:

1. Бондаренко М.Ю. Взаємодія громадсько-політичних рухів з органами державної влади як чинник розвитку державного управління в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл. : 25.00.01. Київ, 2013. 23 с.
2. Бабінова О.О. Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю : теоретико-методологічний аспект : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл. : 25.00.01. Київ, 2006. 21 с.

3. Канаець М.В. Вплив молодіжного руху на формування та реалізацію державної політики України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл. : 25.00.01. Київ, 2009. 23 с.

4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24, Ст. 170.

5. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF> (дата обращения: 06.04.2019).

6. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11. 2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (дата обращения: 06.04.2019).

7. Урядовий портал. Громадянське суспільство і влада. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada> (дата звернення: 06.04.2019).

8. Урядовий портал. Консультації з громадськістю. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/konsultaciyi-z-gromadskistyuu> (дата обращения: 06.04.2019).

9. Вебсайт Київської міської державної адміністрації. Громадська експертиза. URL: https://kyivcity.gov.ua/petytsii_ta_hromadska_aktyvnist/hromadska_ekspertyza.html (дата обращения: 06.04.2019).

10. Реєстр громадських експертиз діяльності виконавчого органу Київської міської ради (КМДА). URL: https://kyivcity.gov.ua/petytsii_ta_hromadska_aktyvnist/hromadska_ekspertyza/reiestr_hromadskykh_ekspertyz_diialnosti_vykonavchoho_orhanu_kyivskoi_miskoi_rady_kmda/ (дата обращения: 06.04.2019).

11. Запитна проведення громадської експертизи діяльності Київської міської державної адміністрації. Київська міська рада. *Сайт*. Реєстр громадських експертиз діяльності



виконавчого органу Київської міської ради (КМДА). URL: https://kyivcity.gov.ua/petytsii_ta_hromadska_aktivnist/hromadska_ekspertyza/reistr_hromadskykh_ekspertyz_diialnosti_vykonavchoho_orhanu_kyivskoi_miskoi_rady_kmda/ (дата обращения: 06.04.2019).

12. Розпорядження Київської міської державної адміністрації «Про проведення громадської експертизи діяльності виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)» від 22 березня 2019 року № 506. Київська міська рада. Сайт. Реєстр громадських експертиз діяльності виконавчого органу Київської міської ради (КМДА). URL: https://kyivcity.gov.ua/petytsii_ta_hromadska_aktivnist/hromadska_ekspertyza/reistr_hromadskykh_ekspertyz_diialnosti_vykonavchoho_orhanu_kyivskoi_miskoi_rady_kmda/ (дата обращения: 06.04.2019).

13. Вінницька міська рада. Офіційний сайт. Громадська експертиза. Запити. URL: <https://www.vmr.gov.ua/default.aspx> (дата обращения: 06.04.2019).

14. Львівська міська рада. Офіційний сайт. URL: <https://city-adm.lviv.ua/> (дата звернення: 06.04.2019).

15. Харківська міська рада. Офіційний сайт. Громадські слухання. URL: <https://www.city.kharkov.ua/> (дата обращения: 06.04.2019).

16. Харківська міська рада. Офіційний сайт. Подати петицію. URL: <http://petition.city.kharkov.ua/uk/> (дата обращения: 22.05.2018).

17. Громадські слухання. Київська міська рада. <https://kmr.gov.ua/uk/comisii/26/public-hearings> (дата обращения: 22.05.2018).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Присяжнюк Пётр Викторович – преподаватель Восточно-европейского славянского университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Prisyazhnyuk Petr Viktorovich – Lecturer at Eastern European Slavic University

t_telkinena@i.ua

УДК 342.951

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ПРОФИЛАКТИКИ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНЫХ ПРОИСШЕСТВИЙ В УКРАИНЕ

Вадим ПРИХОДЬКО,

научный сотрудник отдела специального транспорта научно-исследовательской лаборатории специального транспорта и форменной одежды Государственного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Украины

АННОТАЦИЯ

В статье проводится исследование отдельных аспектов административно-правовой профилактики дорожно-транспортных происшествий (ДТП) в Украине. Проанализирован каждый элемент системы «человек – транспортное средство – дорога». Акцентируется внимание на том, что среди причин роста ДТП в последнее время по-прежнему доминирует так называемый «человеческий фактор». Сделан вывод, что улучшение состояния безопасности дорожного движения в Украине можно достичь за счёт реализации единой эффективной государственной политики, направленной прежде всего на административно-правовую профилактику ДТП. Автором сформулированы основные приоритетные шаги по усовершенствованию мер, направленных на эффективную реализацию административно-правовой профилактики ДТП в Украине.

Ключевые слова: дорожно-транспортные происшествия, административно-правовая профилактика, дорожное движение, безопасность дорожного движения, транспортное средство.

INDIVIDUAL ASPECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PREVENTION OF ROADS AND TRANSPORT ACCIDENTS IN UKRAINE

Vadim PRIKHODKO,

Research Fellow of the Special Transport Department of Research Laboratory of Special Transport and Uniforms of the State Research Institute of Ministry of Internal Affairs of Ukraine

SUMMARY

The article investigates some aspects of administrative and legal prevention of road accidents (road accidents) in Ukraine. Each element of the system “man – vehicle – road” is analyzed. Attention is drawn to the fact that the so-called “human factor” continues to dominate among the causes of the increase in road accidents in recent times. It is concluded that improving the state of road safety in Ukraine can be achieved through the implementation of a single effective state policy aimed primarily at administrative and legal prevention of road accidents. The author has formulated the main priority steps to improve measures aimed at the effective implementation of administrative and legal prevention of road accidents in Ukraine.

Key words: road accidents, administrative and legal prevention, road traffic, road safety, vehicle.

Постановка проблемы. Транспортное движение – это одна из наиболее характерных и неотъемлемых частей современной цивилизации. Процессы, связанные с движением транспорта, явления, сопровождающие его, и их последствия, в частности, убытки, которые несёт обще-

ство от дорожно-транспортных происшествий (ДТП), занимают важное место в общественной жизни и требуют внимания государства и всего общества к этой проблеме. Сегодня становится очевидным, что конкурентоспособность украинского транспорта без обеспечения