

Г. М. Юськов,
здобувач, Міжрегіональна Академія Управління персоналом
ORCID ID: 0000-0001-9821-5461

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.22.117

ГАРАНТІЇ ПРАВА ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

G. Iuskov,
applicant, Interregional Academy of Personnel Management

GUARANTEES OF RIGHTS OF APPLICATION OF CITIZENS TO STATE AUTHORITIES IN UKRAINE

Зазначено, що порівнюючи інститут звернення громадян та лобізм, необхідно відзначити, що, хоча вони і мають одну законодавчу підставу петиційне право, лобізм володіє набагато більшими ресурсами (організаційними, інформаційними, фінансовими) і можливостями для впливу на владу, це професійна діяльність, заснована на суб'єктних відносинах з посадовими особами. У той час як відносини між окремими громадянами і посадовими особами державних органів влади носячи явний суб'єктно-об'єктний характер, і звернення громадян ніяк не можна назвати тиском на владу. Крім того, необхідно відзначити боязнь спілкування громадян з державою, більшість з них навіть не знає, яким чином вони можуть звернутися до державного органу влади, і більш того, не вірять у реальну можливість вирішити таким чином свої проблеми і захистити свої права.

Визначено, що демократичний політичний режим пов'язаний з визнанням народу як носія всіх джерел влади і повинен забезпечувати широку участь громадян у політичному житті суспільства і процесі формування владних структур за допомогою практичної реалізації їх політичних прав і свобод. Таким чином, демократичний політичний режим передбачає народовладдя, тобто надання народу реальної можливості брати участь в управлінні суспільством і державою через контрольовані ним політичні інститути. У практичному житті справжнє, "чисте" народовладдя виступає швидше за все теоретичною моделлю, зразком, за шкалою якого порівнюється реальна дійсність. Але будь-яка держава, яке називає себе демократичною, має прагнути до втілення ідеальної моделі. Демократична система влади включає в себе два важливих компоненти: демократичні форми і методи політичного владарювання і керівництва і можливість реальної участі громадян в політиці шляхом впливу на прийняття політичних рішень. Водночас особливого значення для функціонування демократичного режиму має реалізація основних демократичних принципів у практиці політичного життя.

It is noted that comparing the institution of citizen appeal and lobbying, it should be noted that, although they have a single petition law, lobbying has much more resources (organizational, information, financial) and power to influence power, it is a professional activity based on subjective

relations with officials. While the relations between individuals and officials of public authorities are clearly subjective and objective in nature, the appeal of citizens cannot be called pressure on the authorities. In addition, it is necessary to note the fear of communication of citizens with the state, most of them do not even know how they can approach the state authority, and moreover, do not believe in a real opportunity to solve their problems and protect their rights.

It is determined that the democratic political regime is associated with the recognition of the people as the bearer of all sources of power and should ensure the broad participation of citizens in the political life of society and the process of forming power structures through the practical realization of their political rights and freedoms. Thus, a democratic political regime presupposes democracy, that is, providing the people with a real opportunity to participate in governing society and the state through the political institutions controlled by them. In practical life, true, "pure" democracy is most likely a theoretical model, a model on which the scale compares reality. But any state that calls itself a democracy must strive for the implementation of the ideal model. The democratic system of government includes two important components: democratic forms and methods of political rule and leadership and the possibility of real citizen participation in politics by influencing political decision-making. Of particular importance for the functioning of the democratic regime is the implementation of basic democratic principles in the practice of political life.

Ключові слова: інститут звернення громадян, петиційне право, взаємозв'язок з громадськістю, державні органи влади, політичний режим, політичне життя.

Key words: citizen appeal institute, petition law, public relations, state authorities, political regime, political life.

ВСТУП

Право звернень — це право громадян звертатися в письмовій або усній формі з пропозицією, заявою, скаргою, які адресуються органам, до чияї компетенції входить вирішення цих питань.

Сьогодні гарантія права звернення громадян до державних органів влади в Україні має особливу актуальність: в умовах формування нової державності, появи і розвитку нових державних інститутів, нових економічних інститутів громадяни потребують вдосконалення захисту своїх прав та інтересів, у виробленні нової системи взаємин з представниками різних гілок влади. З одного боку, громадяни в якійсь мірі причетні до здійснення державної влади за допомогою роботи різних інститутів громадянського суспільства, а також обираючи своїх представників в органи влади. Але, з іншого боку, сьогоднішня практика прийняття рішень у державних органах влади свідчить про значну автономності влади, про її незалежності від насущних інтересів громадян. Питання про інтереси встає тільки в період виборчих кампаній, коли населення розглядається як електорат, підтримкою якого треба заручитися, щоб завоювати владу.

Порівнюючи інститут звернення громадян та лобізм, необхідно відзначити, що, хоча вони і мають одну законодавчу підставу петиційне право, лобізм має набагато більше ресурсів (організаційними, інформаційними, фінансовими) і можливостей для впливу на владу, це професійна діяльність, заснова-

на на суб'єктних відносинах з посадовими особами. У той час як відносини між окремими громадянами і посадовими особами державних органів влади, має явний суб'єктно-об'єктний характер, і звернення громадян ніяк не можна назвати тиском на владу. Крім того, необхідно відзначити боязнь спілкування громадян з державою, більшість з них навіть не знає, яким чином вони можуть звернутися до державного органу влади, і більш того, не вірять у реальну можливість вирішити таким чином свої проблеми і захистити свої права.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Взаємозв'язок громадськості є предметом вивчення багатьох зарубіжних та вітчизняних соціологів, політологів і науковців державного управління. Проблеми міжсекторного соціального партнерства розглядають як закордонні дослідники: В. Сімон, Е. Дюркгейм, Л. Ерхард, Р. Дарендорф, Ф. Тейлор, Е. Мейо, так і вітчизняні, які досить активно й плідно працюють у зазначеному напрям: А. Васіна, І. Дегтярьова, О. Кравчук, Ю. Куц, М. Лесечко, В. Мамонова, А. Мельник, С. Мочерний, Д. Неліпа, Ю. Оболенський, В. Сінченко, та інші.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є узагальнення теоретичних підходів і визначення на їх основі сутності та сучасних тенденцій дотримання гарантій права звернення громадян до державних органів влади в Україні.

РЕЗУЛЬТАТИ

Україні ще належить налагодити систему цивілізованого взаємодії державного апарату і громадянського суспільства, і це буде одним з показників сформованої правової демократичної держави, найважливішим ресурсом подальшого розвитку суспільства [1, с. 216]. Процес демократизації та налагодження діалогової взаємодії держави і громадянського суспільства можна охарактеризувати на векторі становлення правової демократичної української держави.

Усвідомивши сутність системи взаємодії державної влади і управління та суспільства, частиною якої є служби зі зв'язків з громадськістю, необхідно розглянути ті основні умови, за яких можливе ефективне функціонування цих служб. Підкреслимо, що в цьому випадку служби зі зв'язків з громадськістю розглядаються з точки зору своїх нових функцій і завдань. У світлі цих функцій служби зі зв'язків з громадськістю виступають в якості найважливішого інституту, не просто інформує суспільство про діяльність органів державної влади та управління, а забезпечує реалізацію основних принципів демократичної держави, а саме залучення громадян до процесу управління державними справами.

Одним з найважливіших умов ефективного функціонування служб із зв'язків з громадськістю нового типу є готовність влади вести відкриту політику, її готовність до встановлення діалогових відносин з суспільством [2, с. 307]. Такі взаємовідносини системи державної влади і суспільства закладені в концепціях демократії, в ідеях консенсусу, легітимності влади, соціального партнерства, узгодження інтересів.

Демократичний політичний режим пов'язаний з визнанням народу як носія всіх джерел влади і повинен забезпечувати широку участь громадян у політичному житті суспільства і процесі формування владних структур за допомогою практичної реалізації їх політичних прав і свобод. Таким чином, демократичний політичний режим передбачає народовладдя, тобто надання народу реальної можливості брати участь в управлінні суспільством і державою через контрольовані ним політичні інститути.

У практичному житті справжнє, "чисте" народовладдя виступає насамперед теоретичною моделлю, зразком, за шкалою якого порівнюється реальна дійсність. Але будь-яка держава, яка називає себе демократичною, має прагнути до втілення ідеальної моделі.

Демократична система влади включає в себе два важливі компоненти: демократичні форми і методи політичного владарювання і керівництва і можливість реальної участі громадян у політиці шляхом впливу на прийняття політичних рішень. Водночас особливого значення для функціонування демократичного режиму має реалізація основних демократичних принципів у практиці політичного життя.

Існує величезна кількість концепцій демократії, але найбільш повно зазначені вище принципи функціонування системи державної влади і управління знайшли своє відображення в концепції "чуйної" демократії. В основі цієї концепції лежить наближення процесу управління до людей, їх турботам і потреб, реалізація права громадян на їх участь у державному управлінні [3, с. 856].

Ще однією концепцією, в основі якої лежить принцип тісної взаємодії системи влади і управління та суспільства, є концепція консенсусної демократії.

У вітчизняній теорії прийнято розрізняти консенсус в більш вузькому сенсі — як спосіб політичного вирішення конкретних суперечок і конфліктів і консенсус у широкому, общеполитическом сенсі, що інакше називається громадянським згодою. Спроби ігнорувати консенсус як метод вирішення спірних питань у плюралістичному суспільстві неминуче породжують протиборство сторін, призводять до конфронтації.

Політологи розглядають консенсус не як відмову від своїх інтересів і цілей, не як зміну поглядів. Це об'єктивно обумовлена необхідність визнання наявності іншого боку, законності її інтересів, поглядів, позицій і цілей, без чого важко уявити існування, функціонування цілого.

Прихильники концепції консенсусної демократії виходять з того, що політичній системі іманентно властива гласність, відкритість. Ця концепція передбачає неформальне участь громадян у громадських справах, широке узгодження інтересів самих різних соціальних шарів і груп без встановлення жорсткої монополії окремих політичних партій і сил на ресурси влади і процес прийняття владних рішень [4, с. 289].

Всі зазначені вище концепції демократії характеризуються орієнтацією на зрілість структур громадянського суспільства, високий рівень політичної культури громадян, наявність жорстких рамок для діяльності державного апарату, взаємне прагнення всіх названих сторін до співпраці, наявність відповідних форм, установлених "правил гри" і процедур співпраці, цивілізоване вирішення виникаючих конфліктів.

У такому суспільстві високий ступінь прийняття всіма групами населення основних цінностей (виключаючи нечисленний шар маргіналів), за кожною групою визнається право відстоювати свої інтереси, але у разі жорсткого, добровільного прийняття загальних "правил гри", в основі яких лежить досягнення консенсусу [5, с. 27].

Політична система носить "відкритий" характер, а будь-які соціально-політичні сили, що діють у рамках закону, мають реальне право на самостійні дії і можливість впливати на процес прийняття політичних рішень.

Інтегруючим початком виступає компроміс і консенсус різних суспільно-політичних засобів і парламентської техніки узгодження різноманітних групових та партійних інтересів.

Таким чином, ефективне функціонування служб із зв'язків з громадськістю в державних органах влади і управління можливо тільки в демократичній державі, закономірністю політичного життя якого є відкритість політики суспільству, її своєчасна корекція під впливом інститутів громадянського суспільства [6, с. 169].

В основі філософії влади в демократичній державі лежить пред'явлення нею своєї політики громадянського суспільства, широке обговорення з ним принципів вироблення політики та досягнення консенсусу серед всіх учасників політичного процесу виступає як основний принцип демократичного розвитку влади, її ефективного обслуговування інтересів суспільства [7, с. 269]. У відкритому суспільстві політичний вибір, визначення суспільно значущих цілей, шляхів і засобів їх досягнення — справа не тільки політичної влади, а й усього громадянського суспільства.

ВИСНОВКИ

Оскільки однією з найважливіших характеристик системи влади і управління є те, що вона здійснює керуючий вплив на суспільство, важливо розглянути, який саме тип керуючого впливу сприяє ефективному функціонуванню служб із зв'язків з громадськістю. За орієнтації на внутрішню або зовнішню середу керуючий вплив різниться на внутрішньоорганізаційні і публічні [8, с. 36]. У першому випадку управлінські рішення і дії орієнтовані на реалізацію завдань власне суб'єкта управління, що забезпечують здійснення їм базових функцій.

Слово "публічний" означає громадський, відкритий, гласний, не окремий. Це слово з початку ХХ ст. широко вживається на Заході в поєднанні з "управлінням" — Public Administration [9, с. 198].

Відповідно публічне управління можна визначити як гласне вплив і взаємодія держави і суспільства при прийнятті важливих для публіки (суспільства, населення) рішень, дій. Можна сказати, що громадське управління — це управління суспільством разом з суспільством.

У зв'язці з публічним управлінням державної служби можна визначити як публічну, створену для здійснення суспільно значимих (публічних) справ і власне процес служіння суспільству, виконання покладених завдань, суспільно-значущих функцій і повноважень. Найважливішим елементом в системі публічної служби є служби зі зв'язків з громадськістю.

Таким чином, участь суспільства в управлінні державою, створення діалогових, партнерських відносин між державною владою і суспільством закладені в самому понятті демократії. Завдання держслужби як публічної служби в умовах демократії полягають в тому, щоб забезпечити найбільш ефективне узгодження інтересів керуючих і керованих, держави і суспільства, вчасно і адекватно реагувати на виникаючі конфлікти, прагнучи передбачити і передбачити їх у своїй роботі, служити не тільки державі, але й суспільству. Величезну роль в узгодженні цих інтересів відіграють служби зі зв'язків з громадськістю в державних органах влади і управління, основним завданням яких є встановлення двостороннього спілкування та досягнення взаєморозуміння між усіма партнерами в системі "влада — суспільство". Таким чином, відкритий характер системи державної влади і управління є обов'язковою умовою функціонування служб із зв'язків з громадськістю в держорганах.

Література:

1. Атамчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы): учеб. пособие / Г.В. Атамчук. — М.: ОАО "НПО" Экономика, 2000. — 302 с.
2. Бодун Т.І. Конфлікти у сфері державного управління / Т.І. Бодун // Енциклопедія державного управління. У 8 т. Т. 1: Теорія державного управління / наук. ред. кол.: В.М. Князев (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) [та ін.]. — К.: НАДУ, 2011. — С. 307—308.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Під ред. В. Бусел. — К.; Ірпін: ВТФ "Перун". — 2007. — 1736 с.
4. Ведунг Е. Оцінювання державної політики та програм / Е. Ведунг; пер. з англ. В. Шульга. — К.: ВСЕ-УВИТО, 2003. — 350 с.

5. Виклюк Я. Моделювання соціально-економічних систем і розрахунків їх динамічних показників на основі аналогій / Я. Виклюк // Фізико-математичне моделювання та інформаційні технології. — 2010. — Вип. 11, 39—48. — С. 24—36.

6. Вольська О.М. Теоретичні засади ефективності державного управління соціальним розвитком / О.М. Вольська // Економіка буд-ва і міського госп-ва. — Макіївка: Дон НАБА, 2012. — Т. 8. — № 3. — С. 167—175.

7. Государственное и муниципальное управление: справочник / Под ред. Н.И. Глазуновой, Ю.М. Забродина, А.Г. Поршнева. — М.: Изд-во "Магистр", 1997. — 496 с.

8. Дзюндзюк В.Б. Ефективність діяльності публічних організацій. — Х.: Вид-во ХарРІ УАДУ "Магістр", 2003. — 236 с.

9. Каплан Р. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию / Р. Каплан, Д. Нортон; пер. с англ. М. Павлов. — М.: Олимп; Бизнес, 2004. — 320 с.

References:

1. Atamanchuk, H. V. (2000), Hosudarstvennoe upravlenye (orhanyzatsyonno0funktsyonal'nye voprosy) [Public administration (organizational and functional issues)], ОАО "NPO" Ekonomyka, Moscow, Russia.
 2. Bodun, T. I. (2011), "Conflicts in the sphere of public administration", Entsiklopediia derzhavnoho upravlinnia. U 8 t. T. 1: Teoriia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration. In 8 v. V. 1: Theory of Public Administration], NADU, Kyiv, Ukraine.
 3. Busel, V. (2007), Velykyj tlumachnyj slovnyk suchasnoi ukrains'koi movy [Great explanatory dictionary of modern Ukrainian language], VTF "Perun", Irpin', Ukraine.
 4. Vedunh, E. (2003), Otsiniuvannia derzhavnoi polityky ta prohram [Evaluation of state policy and programs], VSEUVYTO, Kyiv, Ukraine.
 5. Vykluk, Ya. (2010), "Simulation of socio-economic systems and calculation of their dynamic indicators on the basis of analogies", Fyzyko-matematychnye modeliuвання ta informatsijni tekhnolohii, vol. 11, 39—48, pp. 24—36.
 6. Vol's'ka, O. M. (2012), "Theoretical foundations of the effectiveness of public administration in social development", Ekonomika bud-va i mis'koho hosp-va. Don NABA, vol. 8, no. 3, pp. 167—175.
 7. Hlazunova, N. Y. Zabrodyn, Yu. M. and Porshnev, A. H. (1997), Hosudarstvennoe y munitsypal'noe upravlenye [State and Municipal Administration], Yzd-vo "Mahystr", Moscow, Russia.
 8. Dziundziuk, V.B. (2003), Efektyvnist' diial'nosti publichnykh orhanizatsij [Effectiveness of activities of public organizations], Vyd-vo KharRI UADU "Mahistr", Kharkiv, Ukraine.
 9. Kaplan, R. and Norton, D. (2004), Sbalansirovannaia systema pokazatelej. Ot stratehyy k dejstvuiu [Balanced system of indicators. From strategy to action], Olymp; Byznes, Moscow, Russia.
- Стаття надійшла до редакції 06.11.2019 р.