

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ВОЛИНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ЛЕСІ УКРАЇНКИ

Кафедра політології та публічного управління

На правах рукопису

ГОРБАЧ ТЕТЯНА ПЕТРІВНА

**РЕАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ
ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО ДІАЛОГУ**

Робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр»
за освітньо-професійною програмою «Державна служба»
Спеціальності 281 Публічне управління та адміністрація

Науковий керівник:
доктор політичних наук, професор
Ярош Ярослав Богданович

РЕКОМЕНДОВАНО ДО ЗАХИСТУ
Протокол № _____
засідання кафедри політології та
публічного управління
від _____ 2024 р.
Завідувач кафедри
проф. Бусленко В. В. _____

АНОТАЦІЯ

Горбач Т. П. Реалізація публічної політики в Україні в умовах державно-громадського діалогу. – Рукопис.

У магістерській роботі висвітлено важливість упровадження державно-громадського діалогу у процесі формування публічної політики, що є необхідною передумовою для досягнення цілей розвитку суспільства. Зосереджено увагу на ефективності управління та основних засадах реалізації публічної політики в Україні в умовах державно-громадського діалогу. Робота розглядає актуальність теми у контексті кардинальних змін в політичній, економічній, соціальній та культурній сферах людської діяльності. Автор зазначає, що ці зміни зумовлені запровадженням нових підходів і методів до організації державно-громадського діалогу.

Мета дослідження полягає в аналізі теоретичних і практичних аспектів взаємодії держави і громадськості в процесі формування публічної політики, висвітленні практичних засад та напрямків її удосконалення. Автор визначає ключові завдання, такі як розкриття сутності, ролі та місця державно-громадського діалогу в процесі формування публічної політики, його характеристики з огляду суб'єктних і об'єктних зворотніх зв'язків, дослідження сучасного стану упровадження державно-громадського діалогу в Україні, визначення основних проблем державно-громадського діалогу та шляхи їх вирішення на місцевому рівні.

У роботі використані різноманітні дослідницькі методи, зокрема логічного узагальнення, наукової абстракції, системного та порівняльного аналізу, індукції і дедукції. Наукова новизна дослідження полягає у комплексній систематизації наукових понять та підходів до вивчення реалізація публічної політики в Україні в умовах державно-громадського діалогу із врахуванням сьогоденних напрацювань та особливостей розвитку українського суспільства. Практичне значення роботи в тому, що сформульовані в роботі положення та висновки відкривають можливість для

формування пропозицій та обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на удосконалення взаємодії органів публічного управління з громадськістю.

Випускове дослідження складається зі вступу, основної частини, висновків, списку використаних джерел та додатків.

У вступі обґрунтовано актуальність теми, встановлено мету та завдання, а також визначено об'єкт, предмет та методи дослідження, охарактеризовано стан наукової розробки проблеми, наукову новизну дослідження та практичне значення наукових результатів, описано джерельну базу.

У першому розділі розглядаються теоретичні засади державно-громадського діалогу, зокрема його значення у процесі формування публічної політики та етапи побудови нової моделі державного управління на основі діалогу держави і громадськості в Україні.

У другому розділі увага зосереджується на важливості функціонального виміру державно-громадського діалогу в українському суспільстві. Тут висвітлюються питання державно-громадський діалог з огляду суб'єктних і об'єктних зворотніх зв'язків, його сучасний стан в Україні.

Третій розділ розглядає практичні аспекти впровадження та розвитку державно-громадського діалогу в сучасному українському суспільстві. Тут знаходять відображення проблеми організації державно-громадського діалогу на місцевому рівні та шляхи вдосконалення зв'язків держави і громадськості в Україні.

Ці розділи детально висвітлюють різні аспекти реалізації публічної політики в Україні в умовах державно-громадського діалогу.

Результатом наукового дослідження є висновки, які висвітлюють аналіз викладеного змісту усіх поставлених завдань.

Ключові слова: публічна політика, державне управління, державно-громадський діалог, державні органи влади, громадськість.

ANNOTATION

Horbach T. P. Implementation of public policy in Ukraine in the context of state-public dialogue. - Manuscript.

The master's thesis highlights the importance of introducing state-public dialogue in the process of public policy formation, which is a necessary prerequisite for achieving the goals of society development. Attention is focused on the effectiveness of management and the main principles of implementation of public policy in Ukraine in the context of state-public dialogue. The work examines the relevance of the topic in the context of fundamental changes in the political, economic, social and cultural spheres of human activity. The author notes that these changes are due to the introduction of new approaches and methods to the organization of state-public dialogue.

The purpose of the study is to analyze the theoretical and practical aspects of interaction between the state and the public in the process of forming public policy, to highlight the practical foundations and directions of its improvement. The author defines the key tasks, such as the disclosure of the essence, role and place of the state-public dialogue in the process of public policy formation, its characteristics from the point of view of subjective and object feedback, the study of the current state of implementation of state-public dialogue in Ukraine, identification of the main problems of state-public dialogue and ways to solve them at the local level.

Various research methods are used in the work, including logical generalization, scientific abstraction, system and comparative analysis, induction and deduction. The scientific novelty of the research lies in the comprehensive systematization of scientific concepts and approaches to the study of the implementation of public policy in Ukraine in the context of the state-public dialogue, taking into account today's developments and features of the development of Ukrainian society. The practical significance of the work lies in the fact that the provisions and conclusions formulated in the work open up an opportunity for the formation of proposals and substantiated recommendations aimed at improving the interaction of public administration bodies with the public.

The graduation study consists of an introduction, the main part, conclusions, a list of references and appendices.

The introduction substantiates the relevance of the topic, establishes the purpose and objectives, as well as defines the object, subject and methods of research, describes the state of scientific development of the problem, the scientific novelty of the study and the practical significance of scientific results, describes the source base.

The first section discusses the theoretical foundations of the state-public dialogue, in particular its importance in the process of public policy formation and the stages of building a new model of public administration based on the dialogue between the state and the public in Ukraine.

In the second section, attention is focused on the importance of the functional dimension of state-public dialogue in Ukrainian society. It covers the issues of state-public dialogue in terms of subject and object feedback, its current state in Ukraine.

The third section examines the practical aspects of the implementation and development of state-public dialogue in modern Ukrainian society. It reflects the problems of organizing state-public dialogue at the local level and ways to improve relations between the state and the public in Ukraine.

These chapters cover in detail various aspects of the implementation of public policy in Ukraine in the context of state-public dialogue.

The result of the scientific research is the conclusions that highlight the analysis of the stated content of all the tasks.

Keywords: public policy, public administration, state-public dialogue, state authorities, public.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	7
ВСТУП.....	8
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО ДІАЛОГУ.....	12
1.1. Державно-громадський діалог у процесі формування публічної політики.....	12
1.2. Етапи побудови нової моделі державного управління на основі діалогу держави і громадськості в Україні.....	18
Висновки до розділу 1.....	25
РОЗДІЛ 2. ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІР ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ.....	27
2.1. Діалог держави й громадськості в Україні: зворотні зв'язки...27	27
2.2. Сучасний стан державно-громадського діалогу в Україні.....	37
Висновки до розділу 2.....	45
РОЗДІЛ 3. РОЗВИТОК ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО ДІАЛОГУ В СУЧАСНОМУ УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ.....	48
3.1. Проблеми організації державно-громадського діалогу на місцевому рівні (на прикладі Рожищенської міської ради Луцького району Волинської області).....	48
3.2. Шляхи вдосконалення зв'язків держави і громадськості в Україні.....	59
Висновки до розділу 3.....	68
ВИСНОВКИ.....	70
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	73
ДОДАТКИ.....	86

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- СНД – Співдружність Незалежних Держав
- ЗМІ – засоби масової інформації
- НАДУ – Національна академія державного управління
при Президентові України

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Організація громадянського суспільства охоплює всі сфери суспільного життя. Головною ознакою громадянського суспільства є високий рівень економічного, соціального, культурного, політичного й морального розвитку. Спільно з державою таке суспільство утворює розвинені правові відносини, що є необхідною умовою функціонування правової держави і демократичного врядування та зумовлює запровадження нових підходів і методів до організації державно-громадського діалогу.

Головним завданням державно-громадського діалогу є забезпечення взаємодії структур державного управління, органів влади з громадянами, органами громадського самоврядування, установлення рухомої рівноваги між державним регулюванням і процесами самоорганізації, що відбуваються в суспільстві. Державно-громадський діалог здійснюється також на принципах взаємної поваги та партнерства, репрезентативності органів громадського самоврядування, громадських об'єднань та інших інститутів громадянського суспільства, пріоритету прав і свобод людини й громадянина, верховенства права, прозорості, взаємної відповідальності сторін тощо.

Упровадження державно-громадського діалогу у процесі формування публічної політики є необхідною передумовою для досягнення цілей розвитку суспільства. У контексті публічного управління публічна політика є політикою, що задовольняє суспільні очікування. Особливістю публічної політики є те, що як держава, так і громадянське суспільство вимушені апелювати до громадян, потребуючи схвалення та суспільної підтримки обраного варіанта рішень та дій. Адже політика реалізується як через суспільство, так і через державні інститути публічної влади. Саме тому, намагаючись досягти підтримки та ефекту мобілізації суспільства, публічна політика, регламентована демократичними процедурами, легітимізує громадську думку, створює контрагента в особі громадськості, готового до діалогу. Саме у результаті такого діалогу відбувається легітимація влади.

Цінність публічної політики полягає в тому, що вона є необхідною умовою існування сильної демократичної держави та одночасно головним атрибутом розвинутого громадянського суспільства.

З огляду на вказане, варто відмітити також і те, що питання реалізація публічної політики в Україні в умовах державно-громадського діалогу набуває особливого значення. При цьому, наявна база досліджень не є узгодженою між собою, містить досить великий ряд дискусійних питань, які потребують систематизації, аналізу та узагальненого підходу.

Метою дослідження є теоретичний аналіз взаємодії держави і громадськості в процесі формування публічної політики.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі **завдання**:

- розкрити сутність державно-громадського діалогу;
- установити роль і місце державно-громадського діалогу в процесі формування публічної політики;
- охарактеризувати державно-громадський діалог з огляду суб'єктних і об'єктних зворотніх зв'язків;
- дослідити сучасний стан упровадження державно-громадського діалогу в Україні;
- визначити основні проблеми державно-громадського діалогу та шляхи їх вирішення на місцевому рівні (на прикладі Рожищенської міської ради Луцького району Волинської області).

Об'єктом дослідження є українське суспільство як сукупність державних та громадських інституцій.

Предметом дослідження є реалізація публічної політики в Україні в умовах державно-громадського діалогу.

Стан наукової розробки проблеми. Значною мірою формуванню сучасного бачення ролі публічності в системі вироблення та реалізації державної політики сприяли праці іноземних і вітчизняних учених В. Авер'янова, А. Ахременка, Д. Белла, І. Бестужева-Лади, П. Брауна,

Е. Квейда, Н. Нижник, В. Нікітіна, О. Пухкала, І. Рейтеровича, Ю. Сауха, С. Ситник, С. Телешуна, О. Титаренка та інших.

Низка вчених у своїх працях розглядають інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної політики в Україні [84; 72].

Проблеми взаємодії органів публічного управління з громадськістю досліджували такі вітчизняні науковці, як Т. Бутирська, Ю. Кальниш, І. Колосовська, В. Корнієнко, О. Крутій, В. Купрій, І. Лопушинський, В. Малиновський, В. Мельник, О. Михайловська, Р. Мошинський, В. Яблонський та інші.

Напрямам модернізації публічного управління на сучасному етапі присвячена наукова розвідка І. Козак і А. Ханік [25].

Проте, незважаючи на досить значну кількість праць, питання становлення державно-громадського діалогу у процесі формування публічної політики в Україні є достатньо цікавим для вивчення й подальшого дослідження.

Джерельна база дослідження. Джерельну базу дослідження склали нормативно-правові акти, у яких визначені питання взаємодії держави і громадськості в процесі формування публічної політики. Зокрема, у Законі України «Про Інформацію» [53], «Про громадські об'єднання» [47], «Про соціальний діалог в Україні» [64], «Про місцеве самоврядування в Україні» [55], «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [61], «Про основні засади молодіжної політики» [58], «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» [57], «Про органи самоорганізації населення» [56], «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» [60], «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [45], «Про волонтерську діяльність» [46], «Про свободу совісті та релігійні організації» [63], «Про соціальні послуги» [65], «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [49].

Методи дослідження. При написанні даної роботи були використані методи дослідження зумовлені сформульованими метою, завданнями,

об'єктом і предметом дослідження. При цьому, їх головна ціль – вивчити, дослідити, систематизувати та узагальнити засади взаємодії органів публічного управління з громадськістю в умовах державно-громадського діалогу задля надання конкретних висновків в контексті завдань даної роботи. Так, під час здійснення дослідження, нами було застосовано наступні методи: логічного узагальнення, наукової абстракції, системного та порівняльного аналізу, індукції і дедукції.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що зроблена спроба комплексно систематизувати наукові поняття та підходів до вивчення реалізація публічної політики в Україні в умовах державно-громадського діалогу із врахуванням сьогоденних напрацювань та особливостей розвитку українського суспільства; суб'єктних і об'єктних зворотніх зв'язків у здійсненні державно-громадського діалогу; визначенні основних проблем державно-громадського діалогу та шляхи їх вирішення на місцевому рівні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в роботі положення та висновки відкривають можливість для формування пропозицій та обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на удосконалення взаємодії органів публічного управління з громадськістю.

Апробація результатів дослідження.

1. Політологічні читання імені професора Богдана Яроша. XIII Всеукраїнська науково-практична конференція. м. Луцьк, 19 квітня 2024 р.

Публікації.

1. Горбач Т. П. Система органів публічної влади в Україні. *Всеукраїнські політологічні читання імені професора Богдана Яроша* : зб. наук. та навч.-метод. пр. / за заг. ред. В. І. Бортнікова, Я. Б. Ярош. Луцьк : Вежа-Друк, 2024. Вип. 13. С. 152–156.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО ДІАЛОГУ

1.1. Державно-громадський діалог у процесі формування публічної політики

Пріоритетним напрямком соціально-політичних перетворень в Україні на сьогодні є запровадження нового типу взаємних відносин між громадянами і органами виконавчої влади – саме такого типу взаємовідносин, відповідно до якого кожному громадянину буде забезпечено додержання і захист належних йому прав і свобод у сфері діяльності цих органів. Право громадянина брати участь в управлінні державними справами закріплене у статті 38 Конституції України [28]. З розвитком демократії дедалі більше впроваджується державно-громадський діалог, як засіб взаємодії влади і суспільства у процесі формування державної економічної, соціальної та культурної політики. Державно-громадський діалог є ніщо інше як діалог між органами державної влади, з одного боку, та суб'єктами громадянського суспільства – з іншого [16; 42, с. 5–11].

Питання щодо діалогу між органами влади та громадськістю в системі державного управління й публічної політики розглядають вітчизняні вчені, зокрема Е. Афонін, Л. Гонюкова та Р. Войтович [13; 14], О. Бабінова [1], Р. Войтович [9], О. Крутій [30], Т. Топольницька та І. Громко [87] та інші. Так, на думку О. Крутій, «державне управління як система суспільних відносин існує в різних формах взаємодії влади та громадськості. Традиційним є встановлення зворотного зв'язку між суспільством і владою через загальне виборче право, що реалізується завдяки парламентському механізму. Однак на сучасному етапі суспільного розвитку вказана форма взаємодії, яка активно застосовувалася починаючи ще з ХІХ ст., вже не задовольняє вимог суспільства як у світі в цілому, так і в Україні зокрема» [30]. Тобто сьогодні мають бути розроблені нові форми, способи, алгоритми взаємодії органів

влади з громадськістю та вдосконалені чинні, зокрема й така форма взаємодії, як діалог.

Особливо актуальним постає питання вдосконалення діалогу громадськості загалом і громадських організацій, як безпосередньо їх репрезентантів, з органами влади всіх рівнів задля здійснення реформ, насамперед у системі публічної влади. Варто погодитися з думкою Т. Топольницька та І. Громко, які, працюючи над концепцією системи взаємодії органів влади із суб'єктами громадянського суспільства, зазначають: «Перспективи розвитку відкриваються тільки тоді, коли держава і громадянське суспільство не тільки вступають у діалог, але і налагодять між собою стійку взаємодію, що припускає участь громадянського суспільства в справах держави і одночасно у реалізації запитів та інтересів людей» [87].

Зарубіжний учений У. Саркінеллі, аналізуючи політичну та громадську діяльність у демократичних системах, говорить про її залежність від досягнення компромісу з владою. З цією метою вчений запроваджує поняття «політичне посередництво», яке характеризує «урядування шляхом дискусії», та демократичний спосіб реалізації державно-управлінської діяльності, що ґрунтується на «принципі налагодження комунікації». Означений термін описує особливості формування громадської участі шляхом посередництва, яке своєю чергою не можливе без інформації та комунікації. Тобто вчений формує тріаду взаємодії влади та громадськості, долучаючи діяльність медіа-засобів У. Саркінеллі [96, с. 49–50].

Ю. Сурмін, працюючи над концепцією системи взаємодії органів влади із суб'єктами громадянського суспільства, зауважує, що перспективи розвитку відкриваються лише тоді, коли держава й громадянське суспільство не тільки вступають у діалог, але й налагодять між собою стійку взаємодію, що припускає участь громадянського суспільства у справах держави й одночасно – у реалізації запитів та інтересів людей [80, с. 346–350].

Е. Афонін, Г. Гонюкова та Р. Войтович визначають принципи взаємодії держави і громадськості, зокрема принципи довіри влади до громадян,

відкритості влади, об'єктивності, координованості дій та прямого спілкування [14]. При цьому зазначається, що в межах дотримання принципу довіри влади до пересічних громадян потрібно виявляти рівноправність і доброзичливість у спілкуванні та проведенні спільної діяльності, ураховувати думки й побажання людей.

Відповідно до принципу відкритості влади процес ухвалення державних рішень має бути прозорим і відкритим для громадськості, відповідно інформація про нього має бути донесена до представників різних соціальних груп і всіх зацікавлених учасників, а також до осіб, яких безпосередньо стосується таке рішення. Сенсом зазначеного принципу є поширення інформації й залучення громадян до розроблення проектів без будь-яких обмежень з огляду на соціальний статус, професію, політичні погляди. Кожен етап роботи із залучення громадян має базуватися на дотриманні відкритих, зрозумілих та єдиних для всіх учасників правил поведінки та умов ухвалення рішень. Мають бути вироблені однакові й зрозумілі для всіх критерії.

Принцип об'єктивності невідривно пов'язаний із принципом відкритості та має на меті донесення правдивої, невикривленої інформації для укріплення довіри населення до влади. Об'єктивно оцінена ситуація, ретельно підібрана аргументація здатні заздалегідь нівелювати проблеми, що можуть виникнути, коли певні дії владних структур зачіпають інтереси окремих соціальних груп.

Принцип прямого спілкування має на меті зменшення кількості бар'єрів у проходженні від джерела інформації до споживача як в одному, так і в іншому напрямку [14].

С. Телешун, І. Рейтерович і С. Ситник вивчають питання щодо спільного та відмінного між поняттями «державна політика» та «публічна політика». Ними визначено, що, по-перше, механізми формування – у публічній політиці – це завжди механізми, які забезпечують можливості представлення та узгодження позицій заінтересованих сторін в ухваленні політичного, політико-управлінського рішення. Аналіз самого механізму ухвалення рішень і програм, що вироблені такою політикою, дає відповідь на

питання тотожності понять «державна політика» і «публічна політика», зокрема таких їхніх параметрів:

- спосіб, у який актуалізується проблема й набуває статусу суспільно значущої;

- наскільки заінтересовані сторони мають можливість користуватися каналами доступу до ухвалення рішень;

- чи існують такі канали;

- чи існують зворотні зв'язки між суб'єктом і об'єктом ухвалення рішень тощо [8]. Тобто залежно від механізму вироблення «державна політика» і «публічна політика» можуть як ототожнюватися, так і становити різні поняття.

Низка вчених стверджують, що публічна політика спрямована на забезпечення суспільного інтересу на відміну від забезпечення «державного інтересу», «корпоративного інтересу» чи «приватного інтересу». Завданням публічної політики є створення механізму чи механізмів виявлення і забезпечення суспільного інтересу. Але за деяких політичних режимів держава може блокувати та «відмовлятися» від санкціонування певних суспільних інтересів, і вони ніколи не набувають статусу публічного інтересу. Слід зазначити, що публічна політика завжди пов'язана з реалізацією владних повноважень із моменту формування проблеми, визначення характеру політичного рішення – аж до результатів оцінювання його реалізації. Публічна політика означає легітимний спосіб формування та публічне схвалення політики [35, с. 16–17].

На думку А. Неділько, В. Задорожного та В. Бойко, під впливом нових структур суспільних взаємодій (мереж), глобалізації (глобальне управління), інформаційних технологій (електронне врядування) «державна політика» та «державне управління» на сьогодні піддаються суттєвим трансформаціям. Публічна сфера також трансформується і внаслідок набуває значущості як платформа взаємодій та вироблення суспільних інтересів, формулювання суспільних цілей та завдань. Державна політика перестає бути державною й набуває ознак публічності в тому сенсі, що держава визнається актором, який

діє та вибудовує свою політику й здійснює управління в публічній сфері. У цьому разі слід зауважити, що «публічність» у контексті розгляду поняття «публічна політика» – це не просто «політика, винесена на публіку, на публічне обговорення». «Публічність» передбачає здійснення різних видів діяльності для досягнення суспільних цілей [35, с. 17].

Напрямок запровадження державно-громадського діалогу, згідно К. Горової, полягає в тому, що виконавча влада має бути спрямована не на організацію управління суспільними справами з боку держави, як було традиційно, а на виконання державою таких важливих функцій:

- 1) створення належних умов для повноцінної реалізації громадянами своїх прав і свобод;
- 2) надання багатоманітних управлінських послуг населенню (фізичним і юридичним особам);
- 3) здійснення відповідного цілеспрямованого «внутрішнього» контролю за виконанням управлінськими органами, їх посадовими особами обов'язків, покладених на них, стосовно забезпечення прав і свобод громадян;
- 4) у випадках оскарження громадянами рішень та дій, що порушують їх права і свободи, – ужиття відповідних заходів адміністративного реагування [12, с. 125].

Діалог між владою та суспільством сприяє узгодженню соціально-економічних інтересів та є запорукою розвитку держави. Завдяки такому діалогу збалансовується економічна й соціальна політика і, як наслідок, підвищення рівня життя та розвиток країни [68, с. 86].

Домагаючись правової гарантії незалежності людини від держави, захисту приватних і суспільних інтересів людей, відстоюючи матеріальну й духовну незалежність, громадянське суспільство активно сприяє процесам політичної демократизації, набуттю державою ознак правової. Разом із тим, як зазначають В. Косов і Л. Кормич, має бути зворотній зв'язок державних інститутів з громадськістю, оскільки правова держава зобов'язана реагувати на вимоги, потреби й запити асоційованого громадянства, видавати відповідні

законодавчі акти та слідкувати за їх виконанням. Іншими словами, вона має насамперед створити ситуацію щодо правової захищеності громадян, розвивати сприятливе правове поле для діяльності створюваних ними громадських інститутів [29, с. 95].

На думку І. Балуги, демократичній державі вигідно залучати до співпраці неурядові організації через низку важливих причин.

По-перше, значна частина громадських (неурядових) організацій створюються для розв'язання тих же проблем, які вирішують і державні органи: соціальний захист малозабезпечених, хворих, розвиток житлово-комунального господарства, сприяння освіті дітей та підлітків та їх вихованню, збереження культурної спадщини, розвиток культури тощо. Тобто вони здійснюють таку діяльність, яка не проводиться на комерційній основі.

По-друге, державі вигідніше передавати частину функцій громадським організаціям, які виконують конкретні завдання за взятими зобов'язаннями (наприклад, можуть залучити до роботи волонтерів), не створюючи для цього додаткових структур. Це пояснюється тим, що в деяких випадках (наприклад, надання окремих соціальних послуг) дії неурядових організацій є успішнішими та ефективнішими, ніж діяльність державних установ.

По-третє, потреба існування неурядових громадських організацій, що паралельно чинним державним аналітичним службам створюють свій аналітичний продукт, який завдяки неупередженому (в ідеалі) аналізу ситуації або альтернативним пропозиціям істотно полегшує вироблення рішень у різних сферах державної політики.

По-четверте, неурядові організації загалом сприяють формуванню громадянського суспільства, його демократизації, розвитку місцевого самоврядування; зменшують соціальну напруженість тощо. Різноманітні форми участі громадян у суспільному житті, зокрема обговорення проектів рішень у засобах масової інформації, соціологічні опитування та моніторинг громадської думки, входження представників громадських організацій до

складу колегіальних та дорадчих органів, сприяють порозумінню влади та громадськості [2, с. 50–55].

Слід зазначити, що завдяки розвитку взаємодії державної влади та громадськості змінюються механізми державного управління. Відбувається зростання зацікавленості влади у з'ясуванні та врахуванні думки громадян. У свою чергу це сприяє налагодженню ефективного та якісного діалогу й дозволяє побудувати стабільні відносини між державою і громадськістю на єдиних ціннісних засадах захисту прав людини, верховенства права та демократії.

1.2. Етапи побудови нової моделі державного управління на основі діалогу держави і громадськості в Україні

Актуальність проблеми дослідження визначається потребою суттєвої перебудови системи управління, зокрема пошуку нових відкритих і демократичних моделей управління, широкого залучення громадськості до управлінського процесу. Стратегічні завдання реформування управління передбачають модернізацію системи управління та перехід від адміністративно-бюрократичного до громадсько-державного його рівня.

Незважаючи на багаторічний досвід реформування і трансформації системи ухвалення управлінських рішень, в Україні й дотепер переважають державно-адміністративні методи і механізми в управлінні, незважаючи на те, що було зроблено досить багато кроків для переходу до державно-громадського управління, його демократизації та децентралізації. Аналіз нормативно-правової бази свідчить про значну кількість ухвалених актів щодо впровадження державно-громадського діалогу, зокрема залучення громадян до процесу розроблення і впливу на ухвалення рішень. І. Чаплай зазначає, що процес ухвалення управлінських рішень в Україні сьогоднішній відрізняється від процесу ухвалення рішень в колишньому срср, де обласні, міські, районні, селищні та сільські ради народних депутатів тільки де-юре вважалися

повновладними, а фактично лише дублювали рішення відповідних партійних комітетів правлячої комуністичної партії радянського союзу [92, с. 127].

Модель державного управління була успадкована Україною від союзу радянських соціалістичних республік. У сучасних умовах така модель не є адекватною. Сутність цієї моделі найбільш виразно сформульовано у ст. 6 Конституції УРСР, ухваленої 20 квітня 1978 р., згідно з якою комуністична партія є «керівною і спрямовуючою силою радянського суспільства, ядром політичної системи, державних і громадських організацій». Як видно, в Основному Законі УРСР уже апріорі закладено фундаментальне твердження, що діяльність не тільки державних, а й громадських організацій скеровується і спрямовується Комуністичною партією [27]. Таким чином, монополізувавши державний апарат, комуністична партія на той час підкорила собі всі сфери суспільного життя, узурпувавши право на встановлення цілей суспільного розвитку, перетворивши систему рад на один із засобів реалізації власної політики. Система державного управління за таких умов будувалася на жорстких засадах суб'єкт-об'єктних відносин, що заперечували встановлення рівного громадсько-політичного діалогу та виключали будь-яку суттєву ініціативу з боку того, на кого було спрямовано владний вплив: громадянин, громадські організації, суспільство. Модель державного управління, побудовану за таким принципом, доцільно назвати «монологічною».

У сучасній Україні теоретико-методологічне підґрунтя моделі державного управління зберігає ще чимало властивих ознак, успадкованих від радянського часу. Її складає так звана теорія інструментальної дії, за визначенням Ю. Габермаса, або суб'єкт-об'єктний тип соціальної дії. Ця теорія, а відповідно й модель державного управління, яку збудовано на її основах, спрямовані на перетворення навколишнього середовища (природного й соціального) на мотивах розробленого попередньо плану. За таких підстав соціальна ініціатива або право на формулювання загальнообов'язкового плану дій має належати одному суб'єктові (у цьому разі не важливо – індивідуальному чи колективному), бо тільки він наділений

правом ухвалювати остаточні рішення. Такі рішення можуть розроблятися в різний спосіб – авторитарно або демократично, але вони завжди затверджуються саме суб'єктом соціальної ініціативи, є обов'язковими для виконання і спрямовані на об'єкт державного управління [26].

Зазначена модель державного управління, що побудована на вищевказаних засадах, має такі принципові ознаки:

- по-перше, забезпечення безперешкодного виконання ухвалених рішень, оскільки це організована на ієрархічних засадах вертикально побудована управлінська система;

- по-друге, існує тільки один центр ухвалення рішень, оскільки це централізована управлінська система; конфлікти ж інтересів і повноважень різного ступеня інтенсивності за наявності двох чи більше таких центрів є природними в умовах демократичного політичного режиму;

- по-третє, така управлінська модель потребує участі фахово підготовлених професіоналів у процесі управління, тобто раціоналізованої бюрократії;

- по-четверте, у межах цієї системи послідовно здійснюється або передавання одержаних даних, або отримання потрібної інформації, або трансляція ухвалених рішень на місця до безпосередніх виконавців, це лінійна управлінська система, спрямована переважно на одноканальний зв'язок (рис. 1.1) [41].

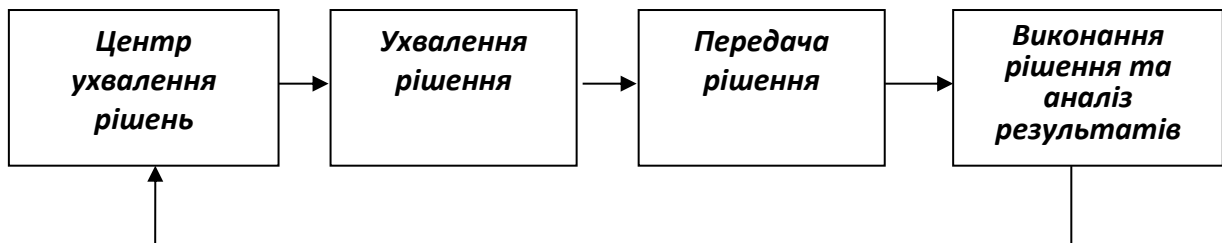


Рис 1.1. Схема одноканального передавання управлінської інформації

На відміну від цього, багатоканальний зв'язок припускає узгодження інтересів і може бути засобом досягнення цілей, а його головна мета – мобілізація ресурсів задля досягнення встановлених завдань.

Як стверджує В. Нікітін, у такій «монологічній» моделі державного управління офіційні представники держави слухають представників громадянського суспільства або видають їм розпорядження, настанови, однак спілкування з ними в режимі діалогу не відбувається. У такому ракурсі спілкування громадяни та організації громадянського суспільства можуть наголошувати на власних інтересах і передавати відповідні вимоги до органів влади, відповідно отримуючи вичерпні відповіді щодо досягнутих результатів. Натомість брати участь у здійсненні державної політики вони мають право лише в той спосіб чи тією мірою, що їм установили повноважні державні інституції.

Монологічна модель державного управління може бути застосована як за умов авторитарного правління, так і в умовах переходу до демократії. Різниця має кількісний, а не якісний характер. Саме тому є принципово можливим безпосередній перехід від авторитарного устрою до устрою ранньодемократичного, спрямованого на демократичні стандарти, але ще не сформованого повною мірою [37, с. 48–49].

Як зазначають І Козак та А. Ханік, лише за умови зміни моделі державного управління, підходів до налагодження державно-громадського діалогу можлива побудова демократичної системи державного управління, а саме в разі вкорінення в громадську свідомість і державний устрій нових принципів організації спільних дій, орієнтованих не на підкорення, а на діалог і взаємний зв'язок, взаємодію держави і суспільства в розв'язанні питань і проблем, що становлять загальний інтерес [25, с. 19].

У зв'язку з тим, що впродовж 33 років незалежності нашої держави українське суспільство суттєво змінилося, така монологічна модель втрачає свою ефективність. Суспільство ще не зовсім громадянське як у розвинених європейських країнах, проте вже і не є тим простим безмовним об'єктом управління, яким можливо маніпулювати, використовуючи важелі державного впливу. Теперішнє суспільство вже здатне до організованих дій, і держава в особі органів влади вимушена рахуватися з наслідками такої організації.

Відбувається часткова модернізація класичного суб'єкт-суб'єктного типу соціальних дій, який вже не спрацьовує у звичайний спосіб.

На думку Р. Ющук, суспільство потребує модернізації самої системи ухвалення рішень, де б ураховувалися думки і вимоги громадян, громадських організацій як представників громадянського суспільства, територіальних громад. Наразі така модернізація відбувається частково спираючись на новітні управлінські технології, які провадяться з використанням принципу корпоративного менеджменту. Завдання, що постають сьогодні перед органами державного управління суттєво змінилися [96, с. 276]. «Прості», але масштабні цілі радянської доби були спрямовані на розбудову держави, сутність якої насамперед базувалася на збереженні наступності й стабільності державного устрою, що відбивало реалії екстенсивного етапу становлення української державності. За таких умов раціональна за своїм характером, вертикально побудована, централізована, ієрархічна модель організації державної влади демонструвала спроможність успішно розв'язувати проблеми. Але з плином часу стало вкрай потрібно досягти інтенсифікації процесу розвитку державності, надання державній владі нового якісного імпульсу, її оновлення відповідно до суспільних змін, що відбулися [96, с. 277].

Контекст, у якому відбувається взаємодія держави і суспільства, останніми роками радикально змінився на соціальний і політичний. На відміну від більшості пострадянських країн СНД, в Україні сформувалися об'єктивні передумови для вільної конкуренції самодостатніх політичних сил у боротьбі за симпатії виборців, а в кінцевому рахунку – за владу в державі. Головним чинником поступального розвитку вітчизняної політичної системи стала конкуренція. Саме вона не дозволяє жодній політичній силі зробити владу інструментом однобічного впливу, узурпувати чи монополізувати її. Взагалі-то в цьому разі йдеться про ідеальну модель організації конкуренції. Реальна ж ситуація в державі залежить у вирішальний спосіб від позиції громадськості, її участі в управлінні, тому що жодна з альтернативних політичних партій,

блоків, груп не є достатньо спроможними, щоб самостійно здійснювати владу, нехтуючи громадською думкою. Яскравим підтвердженням цього факту є гостра політична криза весни 2007 року [88, с. 244; 97].

Чергові парламентські вибори 2006 р., а ще більше позачергові вибори 2007 р. довели неспроможність будь-якої політичної сили одноосібно формувати державну політику. Тільки за таких умов відбулося усвідомлення провідними політичними акторами необхідність пошуку компромісів і встановлення громадсько-політичного діалогу як обов'язкового інструменту досягнення такого компромісу. Першою ознакою цього стало наполегливе використання поняття «діалог» у провідних політичних і державних документах [59].

Дострокові парламентські вибори 30 вересня 2007 р. формально поклали край політичній кризі, що склалася. Відбулося формування демократичної коаліції у Верховній Раді і затвердження нового Уряду України. Як наслідок, постановою Кабінету Міністрів України затверджено Програму діяльності чинного Уряду України «Український прорив: для людей, а не політиків». Як важливий пріоритет державної політики Програмою передбачено державну підтримку розвитку громадянського суспільства на засадах налагодження плідного діалогу між владою, неурядовими організаціями та громадянами, вчасне і публічне реагування органів державної влади та органів місцевого самоврядування на ініціативи і звернення представників громадськості [67]. Ураховуючи зазначені факти, можна зробити висновок про те, що у вітчизняній громадсько-політичній та державницькій думці вже досягнуто консенсус у розумінні потреби впровадження рівноправного діалогу між органами публічної влади і провідними політичними силами щодо встановлення загальноприйнятих «правил гри» у сфері публічного управління.

Отже, перехід до нової моделі державного управління, спрямованої на участь організованої громадськості у процесі вироблення та здійснення державно-управлінських рішень, побудова на її засадах дієздатних механізмів здійснення влади є своєчасним і вмотивованим. Основою нової моделі

державного управління, яку умовно можна назвати «діалогічною», є, на наш погляд, теорія комунікативної дії.

Теоретичні стандарти «діалогічної» моделі формуються на засадах суб'єкт-суб'єктного типу побудови суспільних відносин. Критерієм оцінювання таких відносин є міра досягнення загальних цілей, досягнення суспільного компромісу і громадської злагоди щодо сутності і результатів найважливіших управлінських рішень. Її методологічні норми ґрунтуються на принципі долученості суб'єкта у процес взаємодії держави й суспільства, його зацікавленості в досягненні кінцевого результату [77, с. 50].

Отже, в умовах розвитку сучасної України застосування нової моделі державного управління на основі діалогу є можливим завдяки сприятливим чинникам до яких можна віднести історичну складову, відповідно до якої в Україні існує історична традиція народоправства, що сформувалася за часів Київської Русі та зберіглася протягом століть. Характерною особливістю цієї традиції є свободолюбство, визнання зверхності суспільства, інтересів громади відносно інтересів держави. Українське суспільство ніколи не розчинялося в державі, оскільки вбачало в державі зовнішню силу, що протистоїть громаді загалом, а не лише деяким соціальним стратам.

Наразі існує конкуренція альтернативних політичних сил, жодна з яких не здатна домогтися монопольного становища. А за умови своєї позитивної спрямованості вона може стати двигуном соціального діалогу, підштовхнувши урядовців до посилення зв'язків з організованою громадськістю. Можна підсумувати, що громадянське суспільство в Україні, вже має достатню спроможність стати свідомим гравцем на державно-управлінському полі. В усякому разі, жодна політична сила, жоден впливовий політик не в змозі сьогодні ігнорувати потенційні можливості громадськості впливати на владу.

Висновки до розділу 1

Взаємодія державних інститутів з інститутами громадянського суспільства є умовою існування правової демократичної держави, причому інститути громадянського суспільства є партнерами держави в реалізації нормотворчих, правозастосовних і правоохоронних функцій, взаємна довіра є умовою ефективної співпраці, а громадська ініціатива є запорукою успішного діалогу.

Демократична й правова держава не може існувати без розвиненого громадянського суспільства. Особливість їх взаємодії за демократичного політичного режиму полягає в тому, що громадянське суспільство підпорядковує собі державу й контролює її діяльність. Зв'язок громадянського суспільства з державою, його вплив на неї ґрунтується передусім на принципах демократії. Вихідним тут є принцип народного суверенітету, який проголошує народ носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в суспільстві. А це означає, що влада держави та її суверенітет похідні від суверенітету народу, що громадянське суспільство створює державу для задоволення власних потреб, а не заради неї самої, що держава не має вивищуватися над суспільством і мусить слугувати йому.

Домагаючись правової гарантії незалежності людини від держави, захисту приватних і суспільних інтересів людей, відстоюючи матеріальну й духовну незалежність, громадянське суспільство активно сприяє процесам політичної демократизації, набуттю державою ознак правової. Разом із тим має бути зворотній зв'язок державних інститутів із громадськістю, оскільки правова держава зобов'язана реагувати на вимоги, потреби й запити асоційованого громадянства, видавати відповідні законодавчі акти та слідкувати за їх виконанням. Іншими словами, вона має насамперед створити ситуацію щодо правової захищеності громадян, розвивати сприятливе правове поле для діяльності створюваних ними громадських інститутів.

Оскільки в «монологічній» моделі державного управління офіційні представники держави, як то було за часів срср, слухають представників

громадянського суспільства або видають їм розпорядження, настанови, то спілкування з ними в режимі діалогу не відбувається. У такому ракурсі спілкування громадяни та організації громадянського суспільства можуть наголошувати на власних інтересах і передавати відповідні вимоги до органів влади, відповідно отримуючи вичерпні відповіді щодо досягнутих результатів, однак брати участь у здійсненні державної політики вони мають право лише в той спосіб чи тією мірою, що їм установили повноважні державні інституції.

В умовах розвитку сучасної України застосування моделі державного управління на основі діалогу є можливим завдяки сприятливим чинникам до яких можна віднести історичну складову, відповідно до якої в Україні існує історична традиція народоправства, що сформувалася за часів Київської Русі та збереглася упродовж багатьох століть. Характерною особливістю цієї традиції є свободолобство, визнання зверхності суспільства, інтересів громади відносно інтересів держави.

Сьогодні в Україні тривають трансформаційні процеси, спрямовані на становлення демократичного правління в державі, створення підґрунтя для нової моделі влади, що відповідає високим європейським стандартам. Ефективність та ступінь управлінської діяльності сьогодні полягає в поєднанні відкритості та прозорості системи публічної влади, у належному нормативно-правовому закріпленні комунікаційної відносин всіх конкретних суб'єктів. Важливим елементом системи взаємодії органів державної влади та громадськості є громадські ради, які, будучи унікальним майданчиком комунікаційної взаємодії, є потужним інструментом залучення громадян до участі в державному управлінні та демократичному розвитку країни в цілому. Громадські ради здатні стати ефективним «містком» між інститутами влади та населенням за умови активної громадянської позиції та відповідального ставлення до виконання всіма учасниками комунікації взятих на себе обов'язків і повноважень.

РОЗДІЛ 2

ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІР ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ

2.1. Діалог держави й громадськості в Україні: зворотні зв'язки

Державне управління, а відповідно й держава, є надзвичайно складними соціальними системами, яким властива масштабність, відкритість, динамічність, самоорганізація. Автори навчального посібника «Теорія та історія державного управління» вважають, що «управлінські відносини – це система стійких вертикальних і горизонтальних зв'язків, які виникають внаслідок субординації, співвідлеглості та співпраці в процесі управлінської діяльності. Зв'язки розподіляються на суб'єктно-об'єктні (прямі), об'єктно-суб'єктні (зворотні), а також суб'єктно-суб'єктні та об'єктно-об'єктні» [85]. О. Крутій у своїх роботах робить наголос на тому, що одним з критеріїв соціального діалогу є зворотний зв'язок [30].

Як відомо, згідно В. Галушка, суб'єкт державного управління не може існувати без відповідних керованих об'єктів, і тільки разом вони утворюють систему державного управління. Відтак, ця система повинна охоплювати: організацію і функціонування керуючої системи; зв'язки керуючої системи з керованими об'єктами; структуру керованої системи і безпосередньо сприймають державно-управлінський вплив або беруть участь у його формуванні [10].

Є. Таран зазначає, для системи державного управління об'єктом управління є суспільство, суспільна діяльність, а суб'єктом – відповідні органи державного управління [82, с. 33].

Низка вчених у системі державного управління виділяють два типи зворотних зв'язків – об'єктні й суб'єктні.

Об'єктні зворотні зв'язки відбивають рівень, глибину, адекватність сприйняття об'єктами управління управлінських впливів суб'єкта державного управління. Відсутність або неповнота змістовних і правдивих об'єктних

зворотних зв'язків не дозволяє визначати раціональність й ефективність організації та діяльність суб'єкта державного управління та виробляти заходи їх підвищення. Недостатньо в такому разі уявляються потреби, інтереси та цілі об'єктів управління.

Суб'єктні зворотні зв'язки характеризують доцільність і раціональність власної, внутрішньої організації та діяльність суб'єкта державного управління загалом, його підсистем, ланок і окремих компонентів. Вони дають змогу побачити, зрозуміти й оцінити, як кожний нижчий рівень реагує на рішення і дії вищого, наскільки і яким чином він ураховує їх у своїй діяльності, яке його реальне відношення до вищого рівня тощо. До суб'єктних зворотних зв'язків належать: контроль, аналіз та оцінювання організації та діяльності державних органів, виконання своїх обов'язків з боку посадових осіб, звіти, інформація тощо [4, с. 142–143; 39].

На думку С. Карпенко, головною рисою суб'єкта державного управління є наявність у нього певної компетенції та владних повноважень, які дають змогу втілювати свою волю у формі управлінських рішень, керівних команд, обов'язкових до виконання. Владний вплив, що виходить від суб'єкта до об'єкта управління, дозволяє підпорядковувати волю й діяльність останнього волі першого, що є необхідною умовою досягнення цілей і вирішення завдань, визначених суб'єктом управління. Відповідно об'єкт державного управління зобов'язаний підкорятися владній волі суб'єкта і в обов'язковому порядку виконувати його рішення. Отже, суб'єкт управління – це система, наділена певною компетенцією й державновладними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю у форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання, тобто це система, що управляє [22, с. 113].

А. Терлецький вказує, що у державному управлінні до суб'єктів управління належать органи виконавчої влади (уряд, міністерства, державні комітети, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації); керівники і керівний склад цих органів (політичні діячі;

посадові особи; службові особи, які наділені державновладними повноваженнями) [86, с. 61–63].

Ю. Буглак стверджує, що за системним підходом, об'єктом соціального управління є все суспільство, яке не може існувати поза ним, для якого управління є властивим елементом. Разом із тим погляди науковців, які до об'єкта державного управління відносять «усе суспільство в цілому, всі варіанти суспільних відносин, що розвиваються в ньому», не є достатньо обґрунтованими. Адже в суспільстві є фізичні та юридичні особи, недержавні організації, які не підлягають прямому державному регулюванню та управлінню з боку структур державної влади. Тому основними об'єктами державного управління слід вважати підпорядковані об'єктам органи виконавчої влади, сектори державного управління, галузі промисловості, державні установи, організації та підприємства, підвідомчі органам виконавчої влади [5; 6].

Відповідно можна зробити висновок, що об'єктами державного управління є система, на яку спрямовується владний вплив суб'єктів управління. Безпосередніми об'єктами, на які справляє вплив той чи інший конкретний суб'єкт, є підпорядковані йому сектори (галузі) державного управління. Отже, об'єкт управління – це система, яка підпорядковується владній волі суб'єкта управління й виконує його рішення, тобто система, якою управляють.

Слід зазначити, що між суб'єктом і об'єктом державного управління не існує абсолютних меж: система, яка управляє, будучи суб'єктом відносно того чи іншого об'єкта, сама у свою чергу може бути об'єктом управління з боку іншого суб'єкта. Наприклад, обласна державна адміністрація, що здійснює виконавчу владу в межах області, є суб'єктом управління щодо районних державних адміністрацій цієї області, одночасно будучи об'єктом управління відносно уряду, а останній у свою чергу є об'єктом управління з боку глави держави й парламенту.

Суб'єкти управління, згідно В. Малиновського, мають суттєві ознаки, які характеризують їх сутність як найважливіших елементів державного управління. Суб'єкт управління забезпечує реалізацію інтересів певної соціальної спільноти – народу, певної верстви суспільства, нації, професії тощо, існує певна ієрархія інтересів, яка відбиває структурованість суспільства, що закріплена Конституцією та іншими правовими актами. Механізм погодження та гармонізації інтересів розрахований на подолання суперечностей з метою досягнення загальних соціальних цілей. Такий механізм, звичайно, спирається на чинні структури державного управління.

Кожному суб'єкту управління притаманні певні функції, які відбивають загальносистемний поділ праці щодо їхнього виконання, у зв'язку з чим функції характеризують основний зміст та напрямки діяльності суб'єкта управління. Суб'єкт є системно організованим і в цій якості має властиві ознаки будь-якої соціальної системи. Суб'єктам управління притаманні загальні функції й цілі, єдність принципів їх утворення, побудови та діяльності, структурна єдність та інші ієрархічні зв'язки й відносини, ухвалення суворо зумовлених управлінських рішень, узгодження їх між собою.

Суб'єкт і об'єкт управління перебувають у постійній динамічній взаємодії, в процесі якої виникають управлінські відносини. Взаємодіючи, суб'єкт і об'єкт утворюють процес управління. Важливе місце в системі суспільних відносин займають управлінські відносини – відносини людей стосовно здійснення функцій управління. Це відносини людських колективів – об'єктів і суб'єктів управління як суспільством загалом, так і з притаманними йому конкретними власними підсистемами. Таким чином, функції державного управління реалізуються через управлінські (державно-управлінські) відносини, тобто у процесі цілеспрямованого впливу суб'єкта управління, наділеного розпорядчими правами, на об'єкт управління, що має переважно виконавчі обов'язки. У суб'єкт-об'єктному аспекті державне управління є «неперервним процесом реалізації відповідних функцій, у зв'язку

з чим для нього також можна застосувати визначення через функції [33, с. 187–195].

Завдяки тому, що суб'єкти наділені відносно об'єктів владними повноваженнями, це дає змогу їм здійснювати свій управлінський вплив.

Державно-управлінські відносини – це особливий вид суспільних відносин, які виникають у процесі державного управління, діяльності свідомовольового та організаційного характеру, що встановлюються в ході взаємної діяльності, в яких їхні учасники відчують на собі державно-управлінську дію, що відповідає меті держави, визначається економічними та політичними основами суспільного устрою.

Ці відносини типу «влада – підпорядкування» можуть мати різний характер залежно від повноважень суб'єкта, ступеня самостійності об'єкта управління та багатьох інших факторів. Вони можуть бути формальними (субординації) і неформальними (координації), галузевими, міжгалузевими, територіальними тощо. Відносини управління формуються на основі закономірностей, принципів, функцій і методів державного управління. Найчастіше ці відносини виникають за ініціативою одного з учасників, а у разі порушення адміністративно-правових норм порушник несе відповідальність перед державою.

Суб'єкт і об'єкт управління перебувають у постійній динамічній взаємодії. Якщо виходити з того, що первинною є фактична, тобто практична ситуація, створена в результаті діяльності об'єкта управління, то управлінські впливи суб'єкта управління є реакцією на цю ситуацію з метою її зміни на бажану. Якщо виходити з того, що первинними є управлінські впливи, то збурення об'єкта управління реакцією на ці впливи. Такий приклад можна розглядати як замкнений ланцюг управління, який дістав назву «цикл управління» (рис. 2.1).

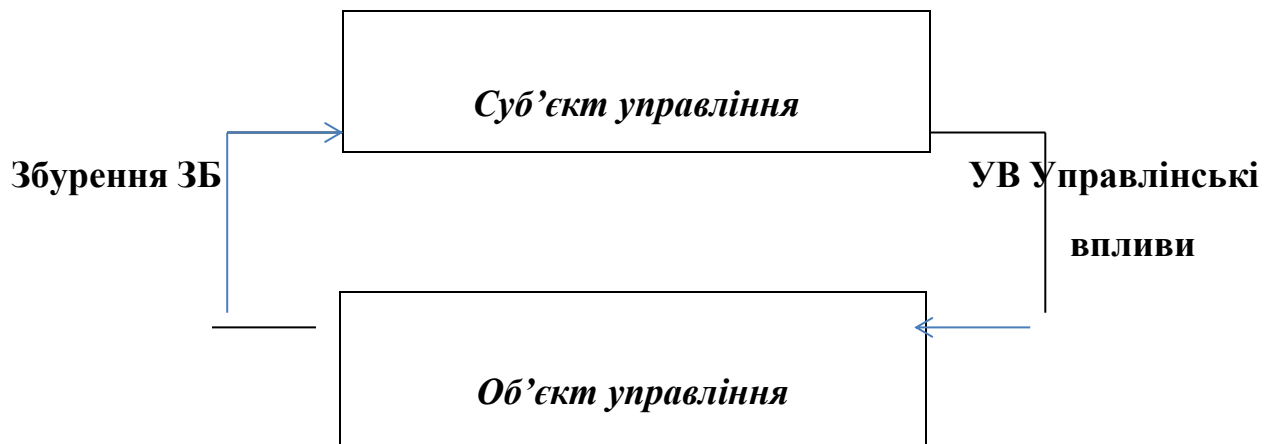


Рис. 2.1. Модель класичного управлінського циклу

І суб'єктом, і об'єктом управління здійснюється діяльність. Для суб'єкта управління – це завжди управлінська діяльність, а для об'єкта управління це основна діяльність, тобто така, заради якої існує певна організація, а також забезпечувальна діяльність [33, с. 187–195]. Низка вчених у своєму науковому дослідженні вказують, що змістом управлінських відносин є особлива діяльність людей, що виступає у вигляді взаємодії суб'єктів та об'єктів управління. Сторони цих відносин, вступаючи у взаємне спілкування, формують тим самим зміст управлінських відносин. Між ними існує тісна взаємодія, що здійснюється за допомогою прямих (від суб'єкта до об'єкта) і зворотних (від об'єкта до суб'єкта) зв'язків. Практична реалізація цих зв'язків забезпечується завдяки руху інформації. Наявність прямого та зворотного зв'язку є необхідною умовою нормального функціонування й розвитку будь-якої соціально-економічної системи. Прямий зв'язок сприяє процесу ухвалення рішень і забезпечує їх доведення до виконавця – об'єкта управління. Зворотний зв'язок, який надає інформацію про стан об'єкта і його діяльність щодо виконання рішень, є базою формування відповідних впливів на об'єкт управління. Зворотний зв'язок, таким чином, дає можливість знаходити найбільш оптимальні шляхи і засоби організації процесу регулювання діяльності об'єкта управління. Він синтезує дії внутрішнього та зовнішнього середовищ (стосовно певного об'єкта управління), що відбивають численні причинно-наслідкові зв'язки. Зворотний зв'язок сприяє підвищенню ефективності обміну управлінською інформацією [40].

Ю. Ковбасюк, розглядаючи відносини між суб'єктами і об'єктами, стверджує, що вони можуть мати субординаційний та координаційний характер, виділяючи «формальні» (офіційні) і «неофіційні», а також відносини «організації» та «дезорганізації». Крім того державно-управлінські відносини можна класифікувати таким чином: галузеві (відносини в межах однієї галузі); територіальні (у межах одного регіону); міжгалузеві (між органами різних галузей); міжрегіональні (між органами різних регіонів); територіально-галузеві. Узгодження (упорядкування) управлінських дій приводить до встановлення між ними вертикальних зв'язків – субординації, тобто підпорядкування одного інтересам іншого. Субординаційні відносини розрізняються за певними видами: пряме підпорядкування, непряме підпорядкування, подвійне підпорядкування, ієрархічне підпорядкування. Всі ці види субординації мають свої особливості та певний обсяг у конкретних системах управління залежно від методів, які використовуються у відносинах «суб'єкт-об'єкт» [23].

О. Сищук уточнює, що установлення між ними горизонтальних зв'язків має назву координації, тобто поєднання двох і більше однорівневих з точки зору визначеного критерію дій, що забезпечують досягнення запланованого результату. Координаційні відносини розрізняються за видами: узгодження, предметно-технологічна взаємодія, ієрархічна або складна взаємодія. Субординацію і координацію можна розглядати як двоєдине виявлення сутності управлінської діяльності, а також, як її базові форми. У процесі цієї діяльності вони доповнюють одна одну, причому, залежно від конкретної ситуації, переважає та чи інша. Ці зв'язки мають діалектичний характер. Об'єкт, яким управляють, не є пасивним учасником управлінських відносин. Оскільки реалізація функцій управління є не лише одностороннім управлінським впливом суб'єкта на об'єкт управління, а активною взаємодією сторін то, відповідно, об'єкт управління повинен мати можливості для участі у формуванні владного волевиявлення суб'єкта. Це означає, наприклад, що орган виконавчої влади, окрім власних прав щодо керованого об'єкта, має й

певні обов'язки перед ним. Як зазначають учені, в управлінні об'єкт не тільки підпорядковується, він і розраховує на апарат управління, він «вимагає» від нього відповідної поведінки не менше, ніж вищестоящий орган управляючої системи [78].

Оскільки об'єкт має свої власні потреби та інтереси, що впливають із закономірностей його існування та розвитку, то суб'єкт управління зобов'язаний їх урахувати. Коли ж об'єкт не наділений відповідними правами для задоволення своїх потреб, з одного боку, і з іншого – за відсутності в суб'єкта обов'язків урахувати ці інтереси та потреби, управління може набути характеру сваволі, а його функції можуть перетворитись у фактор дезорганізації. Дослідник В. Малиновський вважає, що особливістю сучасного державного управління є те, що об'єкт не тільки підпорядковується, але й відповідним чином впливає на органи влади, вимагає від них певних дій. Така активність об'єктів визначає «специфічний характер їх впливу на суб'єкти управління, які значно ширші впливу за принципом «зворотного зв'язку». Об'єкт управління не тільки реагує на управлінські впливи суб'єкта, не тільки сигналізує про їх наслідки та результати, а часто – незалежно від бажання суб'єкта прямо спонукає його до певної перебудови управлінських впливів, зміни їх характеру та змісту. Це може вказувати на вирішальний вплив об'єктів на побудову суб'єктів, визначення їхніх функцій, структури і системних зв'язків. Недооцінка цього веде до перебільшення ролі суб'єктивного фактору і послаблення його залежності від об'єктивних умов економічного, соціального, політичного характеру. Відповідно була висунута ідея реордінації – особливого виду державного управління, здійснюваного об'єктом відносно суб'єкта. Її сутність можна розкрити за допомогою такої схеми: «Ти управляєш мною, але і я в певних аспектах управляю тобою» [33, с. 192].

З метою реалізації активності об'єкта управління необхідно не лише вдосконалювати механізм управлінського зв'язку суб'єкта і об'єкта, але й підвищувати ефективність участі в управлінні громадян, громадського

контролю за діяльністю органів влади. Для цього А. Федонюк вважає, що слід подолати стереотипи, що були притаманні колишньому тоталітарному суспільству з ідеєю домінування держави над людиною, де останній відводилася лише роль керованого об'єкта, на який спрямовувалися владно-розпорядчий вплив і адміністративний примус з боку органів держави. Сьогодні вкрай важливо запровадити принципово нову парадигму у відносинах «громадянин – держава». Її стрижнем є служіння держави людині. Державна влада в цьому сенсі – це не тільки здійснення повноважень, що зобов'язують громадянина, але й виконання певних обов'язків перед ним. У процесі демократичного розвитку обсяг таких обов'язків з боку держави зростатиме [89].

З іншого боку, слід оптимізувати управлінські можливості суб'єктів державного управління за умов зниження при цьому ресурсних витрат, тобто домогтися підвищення ефективності органу виконавчої влади. У цьому випадку слушним є зауваження Н. Нижник і С. Мосов: «Чим вищий ступінь відповідності суб'єктів об'єкту, тим ефективніше здійснюється державне управління тією чи іншою системою» [36]. Підтвердженням цього є й думка В. Малиновського: «Якщо органи управління, їх структура, принципи і методи діяльності відповідають об'єктивним закономірностям соціально-економічного розвитку керованого об'єкта, то вся система управління набуває наукового характеру і її розвиток прискорюється. Якщо ж управлінський вплив здійснюється без всебічного, повного врахування соціально-економічних закономірностей розвитку об'єкта, то суб'єкт управління, його структура та й в цілому вся система починають формуватися і функціонувати лише відповідно до своїх внутрішніх потреб та інтересів. Механізм управління стає неефективним» [33, с. 193].

Виходячи із закону необхідної різноманітності, слід зазначити, що суттєвою проблемою системи виконавчої влади є забезпечення охоплення суб'єктами управління різноманітності об'єктів управління. Головним критерієм має слугувати зміст і масштаб конкретного керованого об'єкта.

Принципова орієнтація діяльності апарату управління на керовані об'єкти, їх життєво важливі потреби виступає кардинальною умовою правильного визначення його функцій [23].

Структура органів виконавчої влади залежно від міри передбачення управлінських процесів може набувати різних форм; від вузькоспеціалізованої (жорсткої) – до універсальної. Чим складніша і вірогідніша поведінка об'єкта управління, тим «вільнішою» та універсальнішою має бути структура органу управління. Змінюючи гнучкість структури, враховуючи міру невизначеності поведінки керованих об'єктів, можна досягти співвідносності конкретної управлінської системи тим процесам, які вона покликана впорядковувати. Чим вищий ступінь відповідності керуючої системи керованій, тим ефективніше здійснюється управління тієї чи іншої системи. Слід наголосити на визначальному значенні об'єкта в системі управління і пов'язаного з цим трактування цільового призначення самого державного управління. В умовах демократичної, правової, соціально орієнтованої держави адміністративне управління спрямоване на забезпечення прав і свобод людини, високої якості життя громадян, безпеки їх існування. Звідси походить така суттєва особливість функцій управління, як постійна спрямованість на життєво важливі потреби об'єкта, тобто діяльність кожного конкретного суб'єкта повинна аналізуватися з точки зору реального забезпечення насамперед цих, а не якихось інших внутрішніх потреб самого суб'єкта. Кінцевою ціллю суб'єкта управління є не його власна діяльність, а організація та забезпечення певного стану об'єкта управління. Новий стандарт взаємовідносин громадян з органами виконавчої влади, їх посадовими особами має ґрунтуватися на визнанні статусу особи як такого суб'єкта, перед яким виконавча влада відповідальна за свою діяльність [33, с. 194].

Виходячи з того, що мета діяльності будь-якої соціальної системи детермінована об'єктивними потребами зовнішнього середовища, можна стверджувати, що цілі діяльності суб'єкта управління детерміновані об'єктивними потребами відповідної соціальної системи управління, в тому

числі життєво важливими потребами адекватного об'єкта управління. Тому забезпечення цих потреб є метою управлінської діяльності, тобто забезпечення оптимального існування і розвитку об'єкта і системи управління загалом – досягнення максимально корисного ефекту при найменших зусиллях і затратах. Саму ж фактичну діяльність суб'єкта управління щодо забезпечення життєво необхідних потреб об'єкта управління правомірно розглядати як об'єктивно необхідну єдність функцій державного управління. Потреби об'єкта управління, будучи різноманітними і багаточисленними, зумовлюють цілі управлінської діяльності [33, с. 194–195].

Таким чином, державне управління характеризується наявністю цілісної системи, керівною та керованою її частинами, причинно-наслідковими зв'язками між ними, динамізмом розвитку. Воно становить собою сплановану діяльність системи, яка управляє, спрямовану на забезпечення оптимального функціонування і розвиток об'єктів управління, забезпечення їх потреб.

2.2. Сучасний стан державно-громадського діалогу в Україні

Значне збільшення вимог, які суспільство ставить перед політичною системою, підштовхує державні органи влади перекладати на інших акторів публічного управління деякі свої функції. Особливим є те, що в сучасних політичних процесах зазначені актори не є державними і все активніше долучаються до процесів формування політики, яка насамперед спрямована на вирішення завдань і задоволення інтересів, яких вимагає суспільство.

На думку А. Неділько, В. Задорожного та В. Бойко, вертикальна та горизонтальних взаємодія публічних акторів підтримується інформаційно-комунікаційними ресурсами, сформованими новими вимогами у сфері публічної політики. Форми взаємодії акторів публічного процесу підтверджуються на законодавчому рівні шляхом видання нормативно-правових актів задля розвитку й удосконалення політичного процесу, що реалізується в публічному просторі [35, с. 23]. Тільки конструктивна взаємодія всіх без винятку суб'єктів політичного процесу, які можуть належати до різних

організаційних структур, може забезпечувати вироблення ефективної стратегії задля досягнення цілей і виконання завдань. Маючи різну мету, але стикаючись інтересами, а, можливо, навпаки, маючи різні інтереси, але йдучи до однієї мети, суб'єкти публічної політики формують так звану діалогічну або комунікативну модель співпраці, у якій можуть бути враховані усі аспекти, або досягнуто інших домовленостей, які влаштували б усіх учасників діалогу. Іншими словами, досягається гармонізація процесів, яка стає запорукою розвитку держави загалом і зокрема окремих територій [35, с. 181].

Запити на публічну політику в Україні, були зумовлені тим, що процесі демократизації суспільства, до яких можна віднести громадян і громадські організації, бізнесові структури, наукові співтовариства, засоби масової інформації, отримали реальну можливість брати участь у формуванні публічної політики, вносити власні пропозиції до проектів рішень, впливати на процес розроблення та втілення політичних рішень, а спільно зі всіма учасниками політичного процесу, вибудовувати складну мережу взаємозв'язків (рис.2.1.).

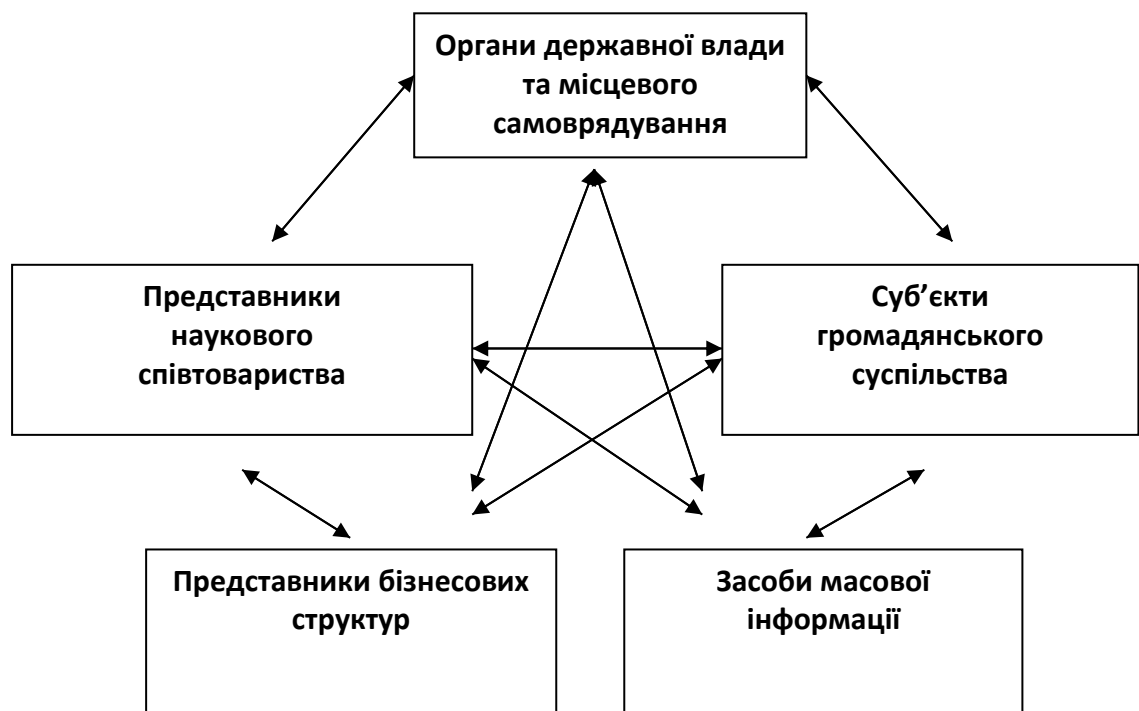


Рис. 2.1. Суб'єкти публічної політики



Утілення такої моделі реалізації публічної політики безперечно є перевагою, через те що згідно з нею забезпечується:

- відкритість діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що дає можливість усім суб'єктам брати участь у розробленні проектів рішень та впливати на процес їх ухвалення;

- прозорість діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що є запорукою обізнаності громадян про вже ухвалені рішення;

- активізація всіх суб'єктів політичного процесу та залучення їх до участі у формуванні, виробленні та реалізації політичного курсу;

- формування відносин влади та бізнесу на принципах публічності;

- можливість засобів масової інформації, будучи основним каналом передання інформації, бути ще й одним із каналів впливу, надавати суспільству не лише знайомитися з перебігом подій, а й виказувати власну позицію та ознайомлювати інших суб'єктів з позиціями політичних та громадських лідерів;

- підвищення ефективності механізму залучення громадськості до розроблення та реалізації державної політики, зворотній зв'язок влади із громадськістю, втілення публічного діалогу, зміцнення партнерських стосунків між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади;

- співпраця суб'єктів політичного процесу з представниками фахових наукових знань і з незалежними аналітичними центрами, що є невід'ємним елементом демократичної політичної культури [35, с. 27–28; 17].

Такі втілення публічної політики мають законодавче підґрунтя. Так, можливість забезпечення всіх вище перерахованих складових насамперед передбачена Основним Законом України. Право громадяни брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування закріплене у статті 38 Конституції України.

А рівність усіх об'єднань громадян перед законом – у статті 36. Зважаючи на положення статті 34 кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, що є важливим у процесі обговорення політичних рішень, внесення пропозицій щодо власних бачень і переконань у визначенні шляхів досягнення цілей [28].

На сьогодні в Україні наявне досить широке коло законів, якими передбачено достатню кількість різноманітних форм участі громадян у формуванні державної політики. До таких належать закони України «Про Інформацію» [53], «Про громадські об'єднання» [47], «Про соціальний діалог в Україні» [64], «Про місцеве самоврядування в Україні» [55], «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [61], «Про основні засади молодіжної політики» [58], «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» [57], «Про органи самоорганізації населення» [56], «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» [60], «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [45], «Про волонтерську діяльність» [46], «Про свободу совісті та релігійні організації» [63], «Про соціальні послуги» [65], «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [49].

Ці закони нормують такі форми взаємодії влади і громадян, як: утворення і діяльність громадських рад; забезпечення проведення громадських слухань; залучення громадських ініціатив; проведення консультацій з громадськістю; засідання «круглого столу»; опитування громадської думки; організація громади; соціальний моніторинг; створення коаліцій та інше.

Держава використовує сучасні методи формування громадської думки. Намагається досягти підтримки та ефекту мобілізації суспільства. Саме тому до особливостей публічної політики можна віднести те, що як держава, так і громадянське суспільство вимушені апелювати до громадян, потребуючи схвалення та суспільної підтримки обраного варіанта рішень та дій. Адже політика реалізується як через суспільство, так і через державні інститути

публічної влади. Публічна політика полягає в тому, що вона є потрібною умовою існування сильної демократичної держави та одночасно головним атрибутом розвинутого громадянського суспільства. У цьому і полягає цінність. Публічна політика разом із тим регламентована демократичними процедурами, легітимізує громадську думку, створює контрагента в особі громадськості, готового до діалогу. Саме в результаті такого діалогу відбувається легітимація влади [76, с. 207–208].

С. Телешун зазначає, перш за все публічна політика – це легітимний спосіб формування стратегічних політико-економічних рішень та публічне схвалення або критика політики як засіб проведення державної політики. Тобто та ж сама соціогуманітарна політика може реалізовуватися і без використання демократичної процедури. Проте сама публічна політика з використанням демократичних засобів мобілізації суспільства може виступати як напрямок легітимації владних структур [83, с. 23]. Отже, публічна політика як політика суб'єктів публічного управління, що заснована на механізмах публічного узгодження інтересів заінтересованих сторін, спрямована на досягнення загальносуспільних значущих цілей та вирішення суспільних важливих завдань.

А. Неділько, В. Задорожного та В. Бойко відзначають поступове становлення принципів публічної політики, основується на проведенні аналізу сучасної української публічної політичної діяльності:

- свобода конкуренції та суперництва політичних еліт, зокрема правлячої політичної еліти та опозиційної, формування засад політичного плюралізму;

- утвердження гласності: рівний доступ кожного суб'єкта публічної політики до засобів масової інформації свобода слова, відсутність монополії на засоби масової інформації, наявність альтернативних ЗМІ;

- «змінюваність» влади, термін повноважень виборних посад якої встановлено законодавством;

– формування розуміння потреб щодо дотримання балансу інтересів різних соціальних сил як важливий елемент демократичного розвитку суспільства та економічної стабільності держави;

– виокремлення законодавчих основ потреби дотримання демократичних процедур політичного процесу;

– формування загального прогресивного поступу щодо становлення публічної діяльності, пов’язаного з розвитком громадянського суспільства в Україні.

І все ж, якщо розглядати публічну політику як низку послідовних рішень, ухвалених різними публічними суб’єктами, варто враховувати наявність чинників, що сприяють її формуванню (рис.2.2.) [35, с. 31–32]:

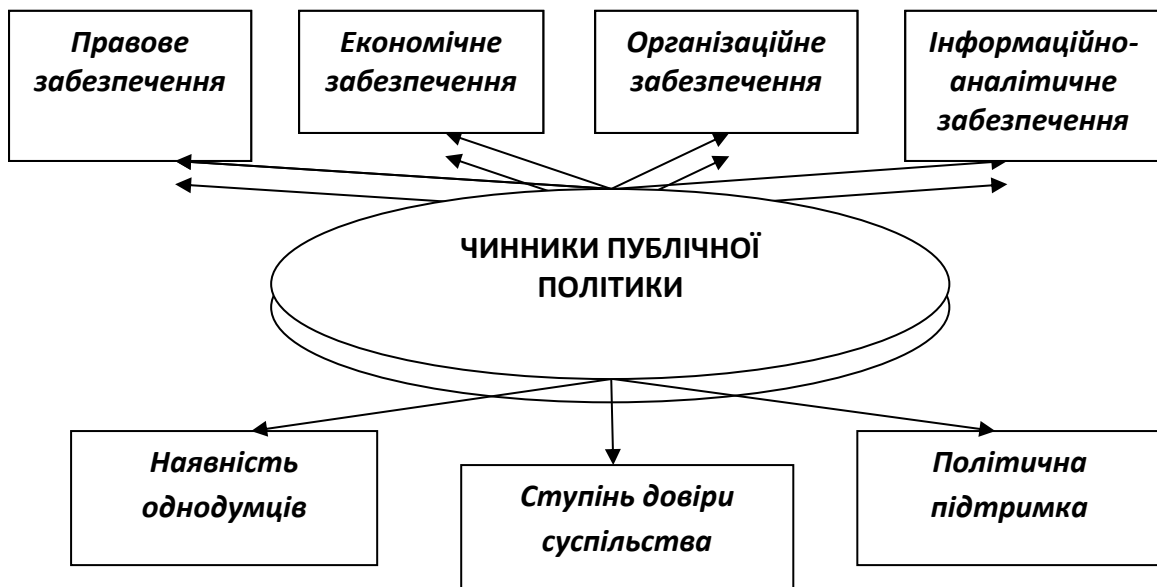


Рис. 2.2 Чинники публічної політики

Одним з інструментів публічної політики є впровадження електронного урядування, тобто такої форми організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій, орієнтованих на задоволення потреб громадян.

Упровадження електронного врядування є нагальною потребою у зв'язку з наявністю таких першочергових завдань, як:

- забезпечення якісно нового рівня управління державою та суспільством загалом;
- удосконалення взаємодії між органами державної влади, бізнесом та громадянами;
- потреба підвищення: рівня довіри суспільства до влади, якості державних послуг, зниження витрат на утримання державного апарату;
- підвищення активності громадян та бізнесу у формуванні та реалізації політико-адміністративних рішень;
- підвищення конкурентоспроможності національної економіки та міжнародного іміджу України;
- зменшення адміністративного навантаження на організації та громадян, пов'язаного з поданням в органи державної влади необхідної інформації, зниження кількості звернень громадян в органи державної влади для надання послуг і скорочення часу очікування за рахунок підвищення оперативності взаємодії органів державної влади на основі інформаційно-комунікативних технологій;
- гарантування рівня інформаційної відкритості та прозорості діяльності органів державної влади, підвищення рівня довіри та взаємодії, скорочення витрат часу на реалізацію людиною і громадянином своїх конституційних прав та обов'язків за рахунок створення нових та модернізації діючих відомчих сайтів у мережі Інтернет [66].

З метою інтенсифікації процесу е-урядування:

- схвалено Концепцію Національної програми інформатизації [54];
- схвалені Рекомендації парламентських слухань на тему: «Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні» [62];
- ухвалено понад 15 Постанов Кабінету Міністрів України, які формують загальні правові основи одержання, використання, поширення та

зберігання інформації, закріплюють право особи на інформацію в усіх сферах суспільного та державного життя України;

- створено центри надання адміністративних послуг, в яких надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Ефективному впровадженню електронного урядування протидіють низка таких чинників:

- недостатня сформованість нормативно-правового забезпечення;
- недостатній рівень національної інформаційно-комунікаційної інфраструктури;
- низький рівень фінансування та ефективності використання наявних ресурсів;
- низький рівень інформатизації окремих галузей економіки та регіонів;
- недостатній рівень володіння інформаційно-комунікаційними технологіями серед державних службовців і громадян загалом;
- складний процес адаптації громадян до соціальних інновацій [94; 75].

На вимогу часу 2008 р. в Україні відкрито нову спеціальність «Публічна політика та управління» за освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки «магістр» на денній, заочній та вечірній формах навчання. З метою забезпечення навчального процесу щодо підготовки висококваліфікованих фахівців відповідно до європейських стандартів розроблено такі дисципліни:

- Публічна політика як соціальне явище;
- Філософські основи публічної політики;
- Теорія та практика аналізу публічної політики;
- Політичні інститути та процеси публічної політики;
- Реформування управління та публічна політика;
- Формування публічної політики та системна модернізація суспільства: прогнозування ризиків та перспектив;
- Механізми реагування на виклики публічної сфери у системі забезпечення реалізації публічних інтересів;

- Мережеві спільноти та інформаційні ресурси публічної політики;
- Інформаційно-аналітичне забезпечення публічної політики та управління;
- Конструювання політичних відносин в публічній політиці;
- Групи інтересів та політичні відносини в публічній політиці;
- Конфлікти в публічній політиці та управлінні;
- Прогнозування впливу інститутів та суб'єктів публічної політики на розвиток міжконфесійних процесів [79].

Варто також відкрити спеціальність «Публічна політика та управління», щоб готувати таких фахівців у регіональних інститутах НАДУ та інших вищих навчальних закладах.

Висновки до розділу 2

Ураховуючи, що ефективне демократичне врядування – це результат взаємодії добре скоординованої влади, з одного боку, та зацікавленого, обізнаного й активного громадянина – з іншого, становлення громадян та громадських організацій як повноцінних учасників політичної, економічної, соціальної та культурної сфер людської діяльності – це запорука розвитку держави загалом.

Суб'єкт і об'єкт управління перебувають у постійній динамічній взаємодії. Якщо виходити з того, що первинною є фактична, тобто практична ситуація, створена в результаті діяльності об'єкта управління, то управлінські впливи суб'єкта управління є реакцією на цю ситуацію з метою її зміни на бажану. Якщо виходити з того, що первинними є управлінські впливи, то збурення об'єкта управління реакцією на ці впливи.

Слід зазначити що в Україні здійснюється поступове становлення принципів публічної політики. Публічна політика стає не лише специфічною формою комунікації суб'єктів політичного процесу, а й необхідною умовою подальшого розвитку демократії в державі.

Управлінські та політичні рішення можуть бути ефективними лише за умови дотримання таких принципів:

- формування політичних рішень високопрофесійною, здатною враховувати тенденції часу владою з урахування громадської думки;
- вироблення рішень з урахуванням всіх основних груп інтересів, вимог ефективно діючого громадянського контролю, політичної опозиції, незалежних засобів масової інформації тощо;
- упровадження в практику прозорих процедур, коли компетентні виконавці можуть надати всі необхідні роз'яснення;
- дотримання принципу зворотного зв'язку;
- сприйняття критики як позитиву, а негативних відгуків про роботу влади як поштовху до більш дієвих позитивних зрушень.

Публічна політика – це легітимний спосіб формування стратегічних політико-економічних рішень та публічне схвалення або критика політики як засіб проведення державної політики. Проте сама публічна політика з використанням демократичних засобів мобілізації суспільства може бути й напрямком легітимації владних структур.

Одним з інструментів публічної політики є впровадження електронного урядування, тобто такої форми організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій, орієнтованих на задоволення потреб громадян.

В Україні з метою інтенсифікації процесу е-урядування схвалено Концепцію Національної програми інформатизації; схвалені Рекомендації парламентських слухань на тему: «Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні»; ухвалено понад 15 Постанов Кабінету Міністрів України, які формують загальні правові основи одержання, використання, поширення та зберігання інформації, закріплюють право особи на інформацію в усіх сферах суспільного та державного життя України;

створено центри надання адміністративних послуг, в яких надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Проте ефективному впровадженню електронного урядування протидіють такі чинники: недостатня сформованість нормативно-правового забезпечення; недостатній рівень національної інформаційно-комунікаційної інфраструктури; низький рівень фінансування та ефективності використання наявних ресурсів; низький рівень інформатизації окремих галузей економіки та регіонів; недостатній рівень володіння інформаційно-комунікаційними технологіями серед державних службовців і громадян загалом; складний процес адаптації громадян до соціальних інновацій.

РОЗДІЛ 3

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО ДІАЛОГУ В СУЧАСНОМУ УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ

3.1. Проблеми організації державно-громадського діалогу на місцевому рівні (на прикладі Рожищенської міської ради Луцького району Волинської області)

Вище нами було розглянуто державно-громадський діалог як інструмент публічної політики. Для прикладу його застосування на рівні територіальної одиниці ми взяли Рожищенську міську раду Луцького району Волинської області. Варто зауважити, що у Рожищенській громаді реалізуються всі напрямки державної політики щодо впровадження та реалізації публічної політики. Відповідними нормативними актами затверджено всі види участі громадян у її формуванні.

Громадська рада

Згідно з розпорядженням міського голови та рішенням Рожищенської міської ради Луцького району Волинської області від 08 вересня 2022 р. № 24/21 було затверджено «Положення про Громадську раду при Рожищенській міській раді», у якому зазначено, що вона є консультативно-дорадчим органом, утвореним для участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення [43]. Склад Громадської ради був затверджений рішенням Рожищенської міської ради від 31 січня 2023 р. № 30/20 [51]. До її складу входить 14 осіб. Проаналізувавши кількісний і якісний показники складу Громадської ради можна констатувати, що в районі забезпечено рівні права щодо участі представників різних громадянських інституцій. Так, до її складу ввійшли представники релігійних організацій «Релігійна громада святого Апостола і євангелиста Івана Богослова Луцького екзархату української греко-католицької церкви м. Рожище», релігійна громада церкви євангельських християн-баптистів, релігійна організація «Релігійна громада церкви адвентистів сьомого дня у м. Рожище», релігійна громада церкви християн

віри євангельської п'ятидесятників, рожищенська районна організація союзу українок, громадська організація «Громадська рада з розвитку міста Рожище», громадська організація «Комітет народного контролю Волині», Волинський обласний благодійний фонд «Карітас-Волинь, асоціація фермерів та приватних землевласників Волинської області, Волинська обласна організація Товариства Червоного Хреста України, громадська організація «Федерація легкої атлетики Рожищенського району», громадська організація «Футбольний клуб «Рожище», громадська організація «Федерація волейболу Рожищенського району», громадська організація «Самооборона». Як висновок, можна сказати, що до складу ради не входять тільки представники бізнесових структур [51].

У вираженні кількісного складу кількість представників розподіляється таким чином: від релігійних конфесій – 4, спортивних громадських організації – 3, організації громадських ініціатив – 6 та представників громадського контролю – 1 [51].

Відповідно до положення основними завданнями Громадської ради є:

- сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь у вирішенні питань місцевого значення;
- проведення відповідно до законодавства громадського моніторингу та контролю за діяльністю міської ради та її виконавчих органів;
- сприяння врахування міською радою громадської думки під час підготовки та реалізації місцевих програм і заходів;
- сприяння залученню представників заінтересованих сторін до проведення консультацій з громадськістю та моніторингу реалізації визначених законодавством повноважень міської ради щодо результатів формування та реалізації державної, регіональної та регуляторної політики і місцевого самоврядування на території Рожищенської територіальної громади;
- підготовка експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів з питань, віднесених до повноважень міської ради [43].

Відповідно до покладених на неї завдань Громадська рада виконує такі завдання:

1) готує та подає Рожищенському міському голові пропозиції: до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю; щодо організації консультацій з громадськістю; для розгляду пропозиції, висновки, аналітичні матеріали щодо вирішення питань у відповідній сфері, підготовки проєктів нормативно-правових актів, удосконалення роботи міської ради;

2) здійснює громадський моніторинг щодо врахування міською радою пропозицій та зауважень громадськості, забезпеченням міською радою прозорості та відкритості своєї діяльності, а також дотриманням законодавства про запобігання корупції;

3) інформує громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та стан їх виконання, подає в обов'язковому порядку відповідні відомості (протоколи засідань, експертні пропозиції, висновки, аналітичні матеріали, ініціативи, напрацьовані нею та звіти про свою діяльність) загальному відділу міської ради для оприлюднення на офіційному вебсайті міської ради;

4) збирає, узагальнює та подає міському голові пропозиції громадськості щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення для територіальної громади;

5) організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку територіальної громади;

6) готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність на офіційному вебсайті міської ради та в інший прийнятний спосіб [43].

Проаналізувавши матеріали про роботу Громадської ради, викладені для вільного доступу на офіційному сайті міської ради [73], можна зробити висновки, що Громадська рада виконує тільки частину покладених на неї завдань. Зокрема, нею виконано вимоги щодо ухвалення планів і звітів, схвалення планів консультацій з громадськістю, вона інформує громадян про свою діяльність. Слід зазначити, що робота громадської ради розпочала свою роботу вперше при міській раді, що свідчить про позитивні зрушення.

Хочеться вірити, що протягом своєї каденції буде подано багато громадської ініціатив, та порушено питання перед органами влади щодо вдосконалення чи обговорення будь-якого рішення, тощо.

Формою роботи Громадської ради є засідання, що проводяться не рідше одного разу на квартал. Відповідно на засідання запрошуються представники владних структур та місцевого самоврядування, які звітують щодо поставлених питань перед громадськістю в особі Громадської ради. За результатами розгляду приймаються відповідні рішення з подальшим виконанням. Так, обговорювалися питання міжнародної співпраці. У результаті 23 лютого 2023 р. було підписано Меморандум між Слупським повітом Поморського воєводства (Республіка Польща) та Рожищенською міською радою в місті Грубешові, неподалік з державним кордоном, завдяки гостинності місцевої старости Лнети Карток. Підписи на Меморандумі поставили староста Слупського повіту Павел Лісовські та Рожищенський міський голова В'ячеслав Поліщук. Меморандум передбачає тісну і довготривалу співпрацю в питаннях децентралізації державної влади, соціальної, освітньої сферах у царині культури, спорту та молоді на основі спільних напрацювань та проєктів.

Хомич Руслан Миколайович – голова асоціації фермерів Волині, дав розширену характеристику земельних відносин між селянами та фермерами, які орендують земельні паї. Запропонував запрошувати на засідання Громадської ради фахівців, представників влади, спеціалістів, експертів тощо, які більш детально, дадуть відповіді по земельних питання в умовах воєнного стану.

Варшава Микола Миколайович повідомив, що потрібно було підготувати та винести на обговорення декілька пріоритетних пропозицій для роботи на 2023 рік та запропонував кожному озвучити свої пропозиції. Варшава М. М. озвучив пропозиції від члена Громадської ради Василіва С. М., який по поважній причині не був присутній, а саме: розглянути можливість створення при РАЦС – курсу міцної і успішної сім'ї; розглянути можливість

надання психо-соціальної підтримки сім'ям, родинам воїнів ЗСУ, внутрішньо-переміщених осіб, сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах [19].

Модель діалогу влади й суспільства, набирає розвитку усвідомлення того, що громада має важелі впливу і на органи місцевого самоврядування, і на органи державної влади. Проте існує низка невирішених проблем у діяльності Громадської ради. Так, рада не виконує своїх функцій стосовно впливу на ухвалення деяких рішень. Як приклад, можна навести той факт, що протягом 2023 року нею не підготовлено та не подано до міської ради жодної власної пропозиції щодо консультацій з громадськістю, а лише підтримано й схвалено пропозиції структурних підрозділів міськради. Не проведено жодної експертизи діяльності органів влади в певній сфері, що дало б змогу органам влади формувати вектор своєї діяльності з урахуванням громадської думки, громадського бачення вирішення економічних, соціальних, культурних проблем у районі.

Громадською радою не внесено жодної пропозиції щодо внесення змін чи доповнень до вже прийнятих соціально значущих районних програм, програм, які розробляються на майбутні роки, враховуючи, що на обговорення з громадськістю виносилося 10 програм, зокрема такі:

- Програма профілактики рецидивної злочинності та правопорушень на території Рожищенської міської територіальної громади на 2023 рік;
- Програма профілактики правопорушень та злочинів в Рожищенській територіальній громаді на 2021–2025 роки;
- Програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;
- Програма соціального захисту населення Рожищенської територіальної громади;
- Програма «Благоустрій Рожищенської територіальної громади» на 2023 рік;
- Програма «Молодь Рожищенської територіальної громади» на 2023 рік.

Відбувалися громадські обговорення щодо таких питань:

- проєкту Стратегії розвитку Рожищенської міської територіальної громади до 2027 р. та Плану заходів на 2024–2027 рр. з реалізації Стратегії розвитку Рожищенської міської територіальної громади до 2027 року;
- припинення шляхом ліквідації комунального закладу загальної середньої освіти «Тихотинська гімназія» репрофілювання (зміну типу) та зміну назви комунального закладу загальної середньої освіти «Сокільський ліцей»;
- припинення шляхом ліквідації комунального закладу загальної середньої освіти «Оленівська гімназія» щодо припинення шляхом ліквідації комунального закладу загальної -середньої освіти «Луківська початкова школа»;
- про перейменування вулиці Терешкової [15]. Натомість звіт про їх виконання було просто взято до відома. Усі питання які виносилися на обговорення були погоджені. Такий стан справ може свідчити про дві протилежні речі: або громадськість задоволена розвитком справ у громаді й у неї немає питань до влади, або громадськість не знає, як чи які задати питання владі.

Реалізація в районі права громадян на звернення

Право громадян на звернення гарантоване відповідним Законом України «Про звернення громадян», у статті першій якого вказано, що громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення [52]. Аналізуючи стан справ зі зверненнями громадян у Рожищенській міській раді, слід зазначити, що у 2023 р. на розгляд від громадян району надійшло 2324 звернення, із них: 49 – колективні, 153 – на особистому прийомі. Мешканці громади порушували різноманітні питання, однак найбільш актуальними є питання земельних відносин – 1918 звернень. З питань житлової політики

надійшло 54 звернення, з питань соціального захисту – 215, комунального господарства – 44, транспорту і зв'язку – 7. Також до міської ради надходили звернення про знесення аварійних і старих дерев, які загрожують життю людей; проведення ремонту доріг; виділення матеріальної допомоги на лікування [20].

Ураховуючи масовість і однотипність звернень, на нашу думку, ситуації з такою кількістю скарг можна було б уникнути, пішовши на контакт із громадою, надавши відповідні роз'яснення у засобах масової інформації, зокрема використати можливості соціальних мереж, долучивши до проведення відповідної роз'яснювальної роботи Громадську раду. Іншими словами, слід використати можливості публічного діалогу між владою і громадою для упередження назріваючого конфлікту. Важливим є те, що відповідно до положень вищезазначеного Закону голова міської ради та його заступники проводять виїзні прийоми громадян, періодичність яких затверджена відповідними нормативними актами. Графік прийому громадян оприлюднено на офіційному сайті міської ради. Про час і дату прийому додатково оприлюднюються оголошення.

Слід зазначити, що громадяни користуються положеннями Закону України про звернення громадян, насамперед реалізуючи своє право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів влади, ігноруючи власні права щодо впливу на процес розроблення рішення, його схвалення й затвердження органами влади, органами місцевого самоврядування, використовуючи своє право вносити пропозиції, зауваження, подавати петиції, пропонувати проекти місцевих програм.

У такій площині постає ще й інше питання: а чи готові органи влади до такої взаємодії, чи готові вони до того, що громадяни будуть активними акторами у процесі ухвалення управлінських рішень? Яку позицію займуть органи влади щодо громадян – підуть назустріч чи чинитимуть опір?

У ході вивчення роботи зі зверненнями громадян встановлено, що близько третини всіх громадян, які приходять на особистий прийом, воліють

бути просто почутими представниками органів влади. Їм важливий безпосередній контакт з посадовою особою, діалог. Найчастіше громадянин не може сформулювати суті питання для скарги чи заяви, він говорить про все, обходиться тільки тим, що поскаржитися на життя в теперішніх умовах, і дякує, що його вислухали. Така ситуація свідчить про комунікативний голод певної категорії громадян. У цьому разі сам діалог і є предметом задоволення потреби громадянина. Ведення діалогу з громадянином у безпосередньому контакті і є вирішенням питання. На нашу думку, у цьому разі громадянин відчуває себе «почутим», потрібним, важливим для влади.

Але є ще й інший аспект, в якому громадяни виявляють свою свідому неактивність, пасивність, і у такому разі не задають запитань (наприклад, під час залучення їх до громадських слухань).

Громадські слухання

Проведення громадських слухань на території району забезпечено відповідно до Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінювання впливу на довкілля, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 989 [50]. Упродовж 2023 року на громадські слухання виносилися дев'ять питань. Від громадян жодної пропозиції не надійшло. Але в цьому разі можна говорити про новизну законодавства, неосвіченість громадян із зазначеного питання [20].

Відкритість і прозорість діяльності органів державної влади

Відкритість і прозорість діяльності органів державної влади забезпечується в міській раді шляхом реалізації положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» [48].

Відповідно до Закону районна міська рада виступає в ролі розпорядника інформації і зобов'язана на офіційному веб-сайті оперативно й систематично висвітлювати найактуальніші публічні документи, зокрема такі:

– нормативно-правові акти (розпорядження голови міської ради, накази);

– відомості про міську раду: інформацію про структуру, керівництво, часи роботи державного органу, положення та регламент, положення про структурні підрозділи;

– інформацію про бюджет та звіти про його виконання;

– інформацію про можливість реалізації права громадян на доступ до публічної інформації, зокрема законодавчі акти, форми запитів інформацію *про розпорядника публічної інформації*;

– порядок денний засідання комісій та сесій міської ради та іншу публічну інформацію, висвітлення якої передбачене вищевказаним законом.

З точки зору інтерпретації права на доступ до інформації – це право громадянина на отримання доступу до офіційних документів, отримання копій документів, а також інформації про діяльність органів державної влади [18].

Логічним є висновок, що в разі зростання інтересів у громадян чи громадських організацій виникатиме більше запитань, на які органам влади необхідно буде давати відповідь. А якщо врахувати тематику запитів, то можна визначити сфери діяльності влади, які більш за все цікавлять громадян та їх об'єднання. Відповідно до цього є можливим визначити області інтересів суспільства, і виходячи з цих інтересів вибудовувати концепцію конструктивного діалогу держава-громада. Власне кажучи, можна зробити висновок: чим менше питань у суспільства до влади, тим вищий індекс задоволення громадян. Чим вищий індекс задоволення громадян, тим розвиненіша держава.

У підсумку можна зазначити, що сучасні демократичні суспільно-політичні процеси призвели до нового розуміння громадянами інформаційної політики, спрямованої на забезпечення відкритості діяльності органів державної влади та доступу до інформації.

Відкритість влади через публікації: Соціальні мережі

Низка дослідників зазначають, що у час розвитку інформаційних технологій, які сприяють зростанню соціальної активності громадян, розвитку концепції електронного урядування соціальні мережі, можна розглядати як

новітні форми обміну інформацією, застосовувати як інструмент для виконання положень чинного законодавства щодо забезпечення відкритості діяльності органів влади, удосконалення якості інформаційного забезпечення їх діяльності. Соціальні мережі на сьогодні дають змогу громадянам самовиразитися, обмінюватися досвідом, долучатися до діалогу задля вдосконалення, саморозвитку чи внесення власних бачень або пропозицій щодо розвитку суспільства [34; 90].

На сьогодні основною платформою для представлення органів влади Рожищенської міської ради на теренах Інтернет-ресурсу постає соціальна мережа Facebook. Для прикладу, у межах дослідження розглянуто й проаналізовано публічну діяльність деяких суб'єктів владних повноважень (Додаток А).

З огляду на дані, наведені в додатку, можна зробити такі висновки:

- відсоток охоплення громадян занадто низький;
- найбільшу зацікавленість у громадян визивають відеофайли;
- середня кількість уподобань на один допис (крім відео) складає 3,5, що свідчить про низький інтерес громадян до викладеного матеріалу;
- середня кількість уподобань на один відеофайл складає 1800.

Щодо аналізу самих публікацій, то можна сказати, що найбільшу зацікавленість викликали публікації Рожищенської міської ради, в яких було зазначено інформацію про загибель військових ЗСУ які є жителями громади:

- «Ми пам'ятаємо наших героїв!»: 30 репостів, 40 коментарів;
- «Вічна пам'ять герою!!!» 27 репостів, 18 коментарів.

Причому найбільше репостів набирали такі соціально значущі публікації:

- «Потрібна допомога: захисники просять сухі борщі та салати, а овочів не вистачає», в якій ідеться про потребу в овочах для готування сухпайків: 1.7 тис. репостів, 70 коментар.

Натомість майже всі публікації міської ради залишилися без відміток про вподобання, коментарів і жодного разу не перенаправлялися.

Розглянуто також й інший параметр висвітлених публікацій – соціальна значущість для громади, пропозиції щодо залучення до обговорення питань, запрошення громадян узяти участь у засіданні колегії або сесії. На жаль, відповідних публікацій сторінках органів влади та органів місцевого самоврядування не знайдено. Вищезазначеними органами висвітлюються порядки денних засідань і дати їх проведення, а також публікації про проведення вищезазначених засідань як констатація факту.

На нашу думку, аналізуючи коментарі до дописів, можна відслідковувати настрої, запити і потреби громадян, а натомість і включати питання в плати стратегічного розвитку селища, району та планувати відповідні витрати [74].

Ураховуючи вищезазначене, можна виокремити декілька причин, що стають на перешкоді налагодження державно-громадського діалогу:

- неусвідомлення громадянами своєї значущої ролі у процесі формування політики, зневіра в тому, що від однієї особистості може щось залежати у нашому суспільстві;

- низька зацікавленість громадян до питання формування політики або впевненість громадян у тому, що політику будують представники органів влади;

- недовіра громадян до влади, яка полягає в тому, що, на думку громадянина, закон завжди стоїть на боці влади;

- можливість відсторонення від ухвалення рішення задля зняття з себе відповідальності, адже завше краще звинувачувати когось, аніж бути самому звинуваченим;

- нездатність органів влади зацікавити громадян до ведення діалогу;

- відсутній зворотній зв'язок «громадянин-влада».

На наш погляд, слід повніше враховувати громадську думку, як канал зворотного зв'язку в системі діалогу держава-громадянин, використовувати інформаційний масив для вироблення проектів рішень і прийняття найбільш обґрунтованих та ефективних з них, оскільки, за допомогою контролю суб'єкт

управління також отримує інформацію про результати діяльності, а також про ті помилки та зміни ситуації, що можуть призвести до невиконання поставлених завдань чи отримання зовсім інших результатів. Час вимагає дотримання та запровадження в практичну площину теоретичних засад забезпечення збалансованого зворотного зв'язку між суб'єктами та об'єктами державного управління.

Можна стверджувати, що зворотний зв'язок є важливою моделлю спілкування з громадськістю, а значить, і вивчення думки про дії влади. І цю модель необхідно реалізовувати місцевим органами влади шляхом опитування, анкетування, громадських слухань, розгляду звернень і пропозицій громадян, зустрічей з громадськістю, аналізу коментарів і дописів.

Оскільки діалог є каналом двостороннього обміну інформацією, спілкування та комунікації між сторонами-учасниками, а діалог між владою і суспільством полягає в знаходженні конкретних рішень для досягнення спільних цілей, то можна визначити, що діалог має на увазі не лише двосторонню комунікацію, але й спільне мислення, що вимагає більшої міри участі від усіх учасників діалогу в цьому процесі, ніж просто спілкування.

3.2. Шляхи вдосконалення зв'язків держави й громадськості в Україні

Стимулом для спілкування можна визначити факт задоволення власних потреб усіх сторін – потреби влади в досконалому виконанні покладених на неї обов'язків із забезпечення стабільності, порядку та вирішенні проблем, а також потреби суспільства в соціальній захищеності. Оскільки налагодження державно-громадського діалогу перебуває у стані становлення, то насамперед у суспільстві має відбутись усвідомлення обома сторонами взаємовигоди від нього. Механізмом зворотного зв'язку тут виступає існування каналів для отримання владою інформації стосовно оцінки населенням, громадськими організаціями, підприємницькими колами, іншими владними структурами тих чи інших аспектів її діяльності. І. Чаплій підкреслює, що одним з основних

завдань цього механізму повинно стати забезпечення реалізації основних громадянських прав і свобод, переведення їх з теоретичної площини в практичну, забезпечення збалансованого зворотного зв'язку між громадянами і органами виконавчої влади і місцевого самоврядування [92, с. 201].

Зважаючи на це, потребує вдосконалення взаємодія органів державної влади із засобами масової інформації та громадськими організаціями в питаннях забезпечення громадськості достовірною й всебічною інформацією про діяльність органів державної влади, налагодження постійного зворотного зв'язку органів державної влади із засобами масової інформації та громадськими організаціями, забезпечення їх взаємної відповідальності за вирішення цих завдань [81; 24, с.109].

О. Рачинська зазначає, у державі вже відбулися низка законодавчих змін щодо затвердження механізмів налагодження комунікації, зокрема через удосконалення функціонування органів державної влади, групових методів провадження політики, оскільки такий метод має низку важливих переваг, закріплення за громадянами права впливати на ухвалення управлінських рішень. Групове ухвалення рішень передбачає отримання більшого обсягу знань та інформації, що можуть впливати на рішення; збільшення обсягу альтернативних рішень; передбачає можливість донесення рішення до всіх зацікавлених сторін одночасно і невідкладно. До вирішення проблеми залучається більша кількість людей, наслідком чого є те, що ухвалені рішення прозорі та зрозумілі. Органи виконавчої влади самостійно, без втручання громадськості, мають створювати передумови для діалогу. Вони здійснюють управлінську діяльність саме через переконання, що є тут основним методом державного впливу, а не через примусові механізми. Налагодження комунікації через удосконалення функціонування органів державної влади є запорукою ухвалення актуальних рішень, направлених на вирішення суспільних проблем. Закріплення та досконала реалізація принципів відкритості, доступності, прозорості, демократизму та гласності є вагомими критеріями діяльності органів виконавчої влади [70].

Процес ухвалення рішення має змінитися з вектору одноосібного ухвалення на вектор ухвалення загального рішення із залученням думки громадян. Причому подолання неактивності громадян є основним завданням влади. Для цього слід розвивати суспільство, формувати високий рівень правової освіти населення, виховувати повагу громадян до влади, що забезпечується представниками владних структур, а саме – державними службовцями. Відповідно має бути забезпечений і рівень фахової освіти держслужбовця, зокрема з певного напрямку (англ. Feedback).

А. Щапова вказує, що незважаючи на те, що державою надано безліч можливостей громадянам брати участь у формуванні публічної політики, громадяни ними в більшості своїй не користуються. Тому слід спростити такий механізм до рівня «простого» учасника діалогу, який не зовсім обізнаний в законодавстві або в своїх правах і користується насамперед своїм правом на свободу слова, висловлюючи свою критику на дії чи бездіяльність органів влади. Потрібно дати можливість громадянам користуватися в цьому процесі найпростішими інструментами впливу, зокрема використати соціальні мережі [95, с. 11]. Інша річ, що це потрібно для того, щоб навчити представників органів влади сприймати цю критику. Сприйняття критики є основною умовою, на наш погляд, для подолання владою бар'єру в налагодженні державно-громадського діалогу. Органи влади мають усі можливості зробити критику у свій бік своїм плюсом в аспекті налагодження зв'язку із громадськістю, використовувати зауваження і критичні висновки щодо їх діяльності для розроблення нових напрямків розвитку.

І. Чаплій зазначає що існує низка принципів становлення та формування довіри між державним і громадянським секторами в Україні: принципи, як: громадянської активності, суспільної участі, поваги, партнерства та принцип незалежності та рівноправності.

Принцип громадянської активності, тобто добровільної участі людей у суспільному житті й у розв'язанні проблем місцевих громад є найважливішим елементом державно-громадянської комунікації. Державна влада шляхом

створення сприятливого правового середовища повинна підтримувати громадську активність, інформування людей про їхню діяльність та залучення громадян та їх об'єднань до планування і виконання рішень на регіональному та місцевому рівнях.

Принцип суспільної участі, передбачає, що особи, які приймають політичні рішення, вступають у діалог із суспільством і враховують пропозиції, висловлені в процесі публічного обговорення, підвищується рівень компетенції суспільства і рівень легітимності органів державної влади.

Ознакою принципу поваги є повага держави права громадянина ставити питання, визначати цілі та реалізовувати свою діяльність шляхом свободи об'єднань і в порядку, визначеному міжнародними угодами і національним законодавством. Громадяни, у свою чергу, повинні налагоджувати взаємодію з державою на професійно-профільній основі.

Принцип партнерства передбачає налагодження конструктивної державно-громадянської комунікації між структурами громадянського суспільства та органами державної влади, місцевого управління, заснованого на розумінні загальної відповідальності за більш ефективного вирішення питань життя суспільства.

Принцип рівноправності передбачає створення органами державної влади однакових умов для державно-громадянської комунікації, оскільки усі громадяни та їх об'єднання повинні мати рівний доступ до участі в суспільному житті територіальної одиниці, регіону, країни.

Сенс принципу незалежності полягає в тому, що задля підвищення ефективності держави і зміцнення довіри до державних органів, представники державних структур мають поважати незалежність неурядових організацій та визнавати їх право на здійснення державно-громадянської комунікації від імені громадськості [92, с. 43–47; 93].

Підтримання і дотримання зазначених принципів є необхідною умовою для розвитку державно-громадянського діалогу на будь-якому діалоговому майданчику, будь-то безпосереднє спілкування чи участь у громадських

об'єднаннях, чи внесення пропозицій шляхом реалізації права на звернення чи написанням дописів і коментарів у соціальних мережах або ЗМІ.

Р. Редчук вказує, що зважаючи на те, що соціальні мережі – це середовище спілкування, обміну різноматичною інформацією, отримання інформації з соціальних груп, а громадянами ціниться безпосередній контакт, доцільним є впровадження органами влади онлайн-спілкування через, наприклад, чати, причому органи влади самі мають бути ініціаторами діалогу. Наразі є проблема в кількості осіб, які, як видно з дослідження, є підписниками офіційних сторінок. Але, використовуючи можливості електронного ресурсу та інформації, наданої самими користувачами про себе, у соцмережі є змога визначити активних громадян будь-якої територіальної одиниці та запросити їх уподобати сторінку органу влади. На сьогодні органами влади не проводиться аналітична робота в цій сфері [71].

На думку С. Лізаковської, ще однією проблемою в питанні взаємозв'язку органів влади і громадян є відсутність моніторингу зворотнього зв'язку як одного з показників дієвості органу влади. Такий моніторинг не важко проводити шляхом використання новітніх інформаційних технологій, коли розробники сайтів пропонують таку функцію аналітики: кількість публікацій, з них фото- і відео-, кількість переглядів, кількість вподобань, кількість перепосилань (перепостів). Узагалі кількість перепосилань може говорити про цікавість публікації, коли громадянин не тільки сам прочитав, подивився, а ще й переказав іншому [31].

Тому, як наслідок, впливає питання цікавості публікацій. Багато публікацій на сторінках органів влади в соцмережі починаються банальними словами, як-от «Відбулося засідання колегії...», «Під час апаратної наради...», «На засіданні комісії...». Такі публікації не визивають зацікавленості у громадян, максимально вони набирали 5 «вподобайок» і не було жодного репосту. Навіть якщо новина є важливою для органу влади, це ще не означає, що читачі одразу накинуться на неї. Слід акцентувати увагу на її новизні та значенні». Це означає, що сама по собі подія не обов'язково стає

медіа явищем. Досить цінним є навик збурити інтерес мас до поставленого питання, а також навик управління комунікаціями. Тому урядовцям потрібно розвивати навички, так би мовити, пропагандиста, причому це також повинно проводитись на професійному рівні, або включено як розділ до планів підвищення кваліфікації [7]. Комунікатор особисто повинен забезпечити збурення інтересу аудиторії до інформації.

В умовах демократичної системи закономірним є подальший розвиток діалогу влади та громадськості. Діалог відбувається шляхом забезпечення можливості громадянам брати участь в управлінні державними справами. Науковці слушно зауважують, що «комунікації влади не лише підсилюють ефективність її роботи, вони є істотною її складовою». Тобто це не допоміжний, а основний інструмент.

Інтернет є одним із найсучасніших ресурсом спілкування, що не має аналогів у минулому. Він створює особливе комунікативне середовище і займає особливе місце для налагодження і реалізації діалогу. Створення інтернет-середовища, відкритого для спілкування, може бути позитивним та продуктивним для державних структур. Найефективнішими для спілкування виявилися соціальні мережі. Вони дозволяють публікувати оновлення та слідкувати за їхньою ефективністю, а аудиторія своєчасно отримує інформацію від першоджерел і має змогу виражати своє ставлення до неї та поширювати її. Найбільш уживаними є такі соціальні мережі як Facebook, Youtube, Instagram і Twitter. Вони забезпечують найголовнішу складову публічного діалогу – простоту спілкування з читачами миттєво та безпосередньо. Соціальні мережі дозволяють громадянам висловлювати свої думки, а державним установам – негайно їх чути, створюють платформу для культури прозорості, спільного доступу та співпраці, простою та зрозумілою мовою пояснюють громадянам складні питання [71, с. 72].

Державні структури можуть у будь-яких засобах масової інформації, здійснювати рекламну діяльність, щоб поінформувати громадськість про державні сервіси, заохотити її змінити або прийняти нову поведінку,

припинити вчинення шкоди або попередити про ризики для здоров'я та безпеки людей [21, с. 7–9].

Згідно Н. Фролової, успішність державного органу в соціальній мережі можуть забезпечити такі складові:

взаємодія – спосіб стати й бути доступним, зламати стереотип «безликого уряду», анонсування подій за допомогою повідомлень в чатах (наприклад, Twitter), коли забезпечується зворотній зв'язок через запитання-відповідь;

навчання – забезпечення інформування громадян про послуги, що надаються державними установами, інструкції щодо використання інтернет-ресурсу для подання електронних заяв, висвітлення планів розвитку територій;

сприяння – використання чату як каналу надання інформаційної допомоги, роз'яснення цінностей, демонстрації того як формальності впливають на повсякденне життя;

аналіз – вимірювання результатів через спостереження і зворотній зв'язок [90].

Ще одним прикладом комунікації можна назвати ведення державним службовцем або представником від органу влади власного блогу – «мережевий журнал чи щоденник подій», що являє собою вебсайт, головний зміст якого – записи, зображення чи мультимедія, що регулярно додаються. Окремі повідомлення блогу мають назву «пост». Кожен пост має свою назву, дату публікації, інформаційне наповнення. Як правило, до кожного посту читачі можуть залишати коментарі, відгуки. Блоги можуть бути як особистими так і корпоративними. За наявністю мультимедіа вони поділяються на такі види:

- текстовий блог – блог, основним змістом якого є тексти;
- фото-блог – блог, основним змістом якого є фотографії;
- музичний блог – блог, основним змістом якого є музичні файли;
- подкаст і блогкастинг – блог, основний зміст якого надиктовується та викладається у вигляді аудіофайлів, наприклад, MP3-файлів;
- відеоблог – блог, основним змістом якого є відеофайли.

Блог надає читачам спрощений доступ до актуальної інформації. Таким чином, державний орган може забезпечити своєчасне надання знань про актуальні, нові справи, рішення, закони, кредити, угоди та надати відповідні поради своїй цільовій аудиторії. Крім того, блоги дозволяють вибудувати довіру з потенційною аудиторією. Блоги допомагають державним службовцям або органу в цілому розповідати про свою роботу, ділитися інформацією та спілкуватися із зацікавленими людьми. Вони стають у нагоді для підвищення обізнаності про нові та існуючі державні послуги, висвітлення історії успіху в досягненні цілей і вирішенні поставлених задач та розпочати бесіди з користувачами.

До того ж ефективність блогу можна визначити за допомогою Google Analytics або інших інструментів. Відповідно можна знайти низку даних, що стосуються публікацій у блозі та поведінки користувачів, зокрема:

- кількість переглядів сторінки для кожного запису в блозі;
- джерела до блогу (наприклад, соціальні мережі, пошук Google або посилання на сайті);
- показники відмов (пропорції користувачів, які побачили лише одну сторінку у вашому блозі);
- пошукові слова, які користувачі писали, щоб знайти певну інформацію у блозі [3].

Згідно М. Олійник, ведення блогу – блогінг – є однією із найзатребуваніших форм комунікації з молоддю, яка найчастіше обирає блоги, які містять відеофайли. Блогінг також допомагає створювати спільноти навколо різних питань та кампаній, а для молоді можуть стати сильним та впливовим засобом вибудовування мереж комунікації. У відеоблогах можна викладати порівняльні відео чи фото «до» та «після». Оскільки людям притаманне почуття першості, можливим є публікація постів, що містять фото/відео з порівнянням вирішення проблеми державними органами різних територіальних одиниць однакового рівня, таким чином додати складову змагання за право бути кращим. Не зайвим було б висвітлювати причини, що

заважають вирішенню поставлених задач і виконанню планових завдань, як спосіб забезпечення обізнаності громадян щодо механізму, самого процесу: від прийняття рішення до безпосереднього виконання [38, с. 37].

Окрім того, активна діяльність у соціальних мережах використовується не лише задля власних цілей, а й для популяризації різних соціальних проектів. Зокрема, державними органами започатковано різноманітні благодійні акції, як от до Дня захисту дітей, Дня усиновлення, Дня людей похилого віку, різноманітні волонтерські і святкові акції. О. Чальцева відзначає, що блоги та соціальні мережі, будучи одночасно діючими мережевими структурами, не конкурують між собою, а діють цілком автономно в сучасному інтернет-просторі. Це пояснюється принципами організації блогів і соціальних мереж, у яких по-різному визначається ступінь включеності учасників.

Блоги – це відкриті громадські організації, в яких, не будучи їх прямим учасником, можна виконувати різного роду дії по відношенню до системи й у самій системі. Практика політичного блогінгу виражена в діяльності політиків, громадських діячів, блогерів, які ведуть свої сторінки в соціальних мережах або мають веб-сайти і тим самим формують контент, що, на їхню думку, носить важливий у певний момент часу характер. Публічність розміщеної інформації про які-небудь події дозволяє користувачам брати участь у її обговоренні на основі коментування. Блогосфера призводить до формування й трансформації громадської думки, визначення порядку денного роботи і, як наслідок, до соціально-політичних акцій в інтернет-просторі, виконуючи інформаційно-комунікативну функцію [91, с. 143].

Персональні сторінки та блоги у соціальних мережах типу Facebook, Twitter, канали миттєвого поширення відео та аудіо файлів (www.youtube.com) набувають все більшої популярності серед найбільш активної, мобільної та соціально спроможної частини населення України. Тому сьогодні ефективна політика формування громадської думки неможлива без використання соціальних мереж і онлайн-спільнот. Перевага блогів над традиційними ЗМІ є

незаперечним фактом. Завдяки високій конкурентоспроможності блогів у їхньому середовищі «природний відбір» відбувається набагато швидше, ніж серед традиційних ЗМІ. Створення блогу потребує незначних витрат коштів і часу порівняно з випуском нової газети або започаткуванням нової радіостанції [32, с. 123]. Насамперед, це низька вартість інформаційного продукту; обсяг, не обмежений газетними смугами або ефірним часом; екстериторіальність, тобто матеріал доступний там, де є Інтернет; мультимедійність, що передбачає використання практично всіх видів передавання інформації (текст, фото, звук, відео, графіка) [34, с. 223–225].

Висновки до розділу 3

Питання потреби вдосконалення або створення нормативно-правового підґрунтя впровадження різноманітних форм участі громадськості в публічному адмініструванні в умовах подальшого розвитку України як демократичної та соціальної держави набувають особливої актуальності. Участь представників громадськості у формуванні державної політики сприяє підвищенню рівня ефективності діяльності суб'єктів публічної адміністрації, індикатором якої є рівень задоволення громадськості рішеннями та діяльністю публічної адміністрації, яка враховує думку громадськості, забезпечуючи її добробут та благополуччя.

Наявність громадських організацій є одним із показників демократизації суспільства. Тому підтримка громадянського суспільства є зобов'язанням країни, яка вважає себе демократичною. Дії органів влади, направлені на підвищення рівня відкритості та прозорості діяльності державних органів, підтримку залучення інститутів громадянського суспільства до формування державної політики, впровадження високих стандартів професійної чесності в державному управлінні. Як наслідок, форми суспільної організації потребують розроблення нових підходів, форм і методів їх діяльності.

Одним із методів вивчення громадської думки для визначення позицій різних соціальних груп є проведення соціологічних досліджень і

спостережень, запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних ЗМІ; проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо й телебаченні.

У Рожищенській міській раді Луцького району Волинської області реалізуються всі напрямки державної політики щодо впровадження та реалізації публічної політики. Відповідними нормативними актами затверджено всі види участі громадян у її формуванні. Ефективним інструментом впливу громадськості на ухвалення управлінських рішень є громадські ради – спеціальні дорадчі органи громадського контролю при органах виконавчої влади. На місцевому рівні даний механізм взаємодії влади з інститутами громадянського суспільства все ще перебуває на стадії формування. Слід зазначити, що і в цьому питанні основними причин є пасивність громадськості або відсутність досвіду роботи в таких органах.

Дієвими формами налагодження двостороннього зв'язку із громадськістю є електронні консультації та «гарячі» телефонні лінії. Вони від інших форм відрізняються доступністю для громадян, а також відсутністю обмежень часовими рамками та місцем проведення. Сучасні електронні технології дозволяють швидко отримувати зворотний зв'язок та гарантують анонімність, що сприяє залученню до прийняття владних рішень більшої кількості громадян. Лише за умови створення відкритого і спрямованого на розвиток інформаційного суспільства, в якому кожен міг би мати вільний доступ до інформації, влада може забезпечити участь громадян у формуванні державної політики.

Слід зазначити що нехтування громадською думкою, невикористання дієвих механізмів ефективного залучення громадськості до вироблення управлінських рішень ведуть до негативних наслідків, зокрема, викривлення реального стану речей, збільшення відстані між владою та громадою. Унаслідок цього гальмується насамперед економічний, соціальний та культурний розвиток територіальної одиниці й держави загалом.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі розкрито сутність державно-громадського діалогу, що полягає в узгодженій спрямованості дій державних органів, громадянських інституцій і власне громадян, що є й буде вирішальним фактором успіху у справі побудови й розвитку сильної, економічно незалежної демократичної держави.

Установлено роль і місце державно-громадського діалогу в процесі формування публічної політики. Оскільки діалог є ефективним інструментом взаємодії суспільства і влади не лише за несприятливих але й за сприятливих соціально-економічних обставин, він є одним із найважливіших інструментів державної політики, за допомогою якого здійснюється взаємодія суб'єктів публічної політики, узгодження їх соціально-економічних інтересів. Виходячи з того, що публічний діалог передбачає собою взаємодію його сторін на всіх рівнях, зокрема й на національному, то його важлива позитивний аспект – це участь у формуванні політики суб'єктів, які можуть знайти згоду під час ухвалення суспільно значущих рішень.

Державно-громадський діалог розглядається з позиції суб'єктних і об'єктних зворотних зв'язків, оскільки зворотні зв'язки можуть схарактеризувати доцільність і раціональність власної, внутрішньої організації та діяльності суб'єкта державного управління загалом, його підсистем, ланок і окремих компонентів. Вони дають змогу побачити, зрозуміти й оцінити те, як громадянське суспільство реагує на рішення і дії влади, а з іншого боку – наскільки і яким чином органи влади враховують думку суспільства у своїй діяльності. Аналіз зворотного зв'язку дає можливість оцінити реальне ставлення учасників публічної політики один до одного.

Досліджено сучасний стан упровадження державно-громадського діалогу в Україні. Важливим є той факт, що в умовах демократизації нашої держави на законодавчому рівні затверджено досить різноманітні форми участі громадян у формуванні державної політики.

Дослідження державно-громадського діалогу на місцевому рівні на прикладі Рожищенської міської ради Луцького району Волинської області визначило декілька основних проблем запровадження державно-громадського діалогу, а саме:

- пасивність громадян, їх незаінтересованість в участі у процесі розроблення й ухвалення рішень;
- пасивність органів влади в питанні залучення громадянського суспільства до участі в ухваленні рішень;
- відсутність зворотного зв'язку в послідовності «держава – громадянин – держава» та аналізу причин його відсутності;
- публікації у соцмережах не цікаві й не привертають до себе увагу, що свідчить про низький рівень їх підготовки з точки зору здатності пробудити інтерес громадськості;
- недооцінення ролі соціальних мереж як інструменту побудови державно-громадського діалогу.

Зважаючи на здійснений аналіз, запропоновано деякі шляхи вирішення зазначених проблем на місцевому рівні. Серед іншого ми вбачаємо доцільним:

- налагодження комунікації шляхом використання соціальних мереж в Інтернеті, спрощення механізму надання громадянами своїх пропозицій;
- підготовка фахових спеціалістів із будування діалогової моделі публічної політики на основі зворотного зв'язку або включення відповідних навчальних дисциплін до програм підвищення кваліфікації державних службовців;
- запровадження моніторингу зворотного зв'язку як основного показника публічності влади;
- використовувати критичні зауваження громадян не як показник недовіри до влади, а як інструмент для розроблення й ухвалення нового рішення;
- використовувати в діяльності органів влади чат-спілкування на офіційних сторінках соцмереж.

Зрештою ефективним інструментом впливу громадськості на ухвалення управлінських рішень є громадські ради – спеціальні дорадчі органи громадського контролю при органах виконавчої влади. На місцевому рівні даний механізм взаємодії влади з інститутами громадянського суспільства все ще перебуває на стадії формування. Слід зазначити, що і в цьому питанні основними причин є пасивність громадськості або відсутність досвіду роботи в таких органах.

Дієвими формами налагодження двостороннього зв'язку із громадськістю є електронні консультації та «гарячі» телефонні лінії. Вони від інших форм відрізняються доступністю для громадян, а також відсутністю обмежень часовими рамками та місцем проведення. Сучасні електронні технології дозволяють швидко отримувати зворотний зв'язок та гарантують анонімність, що сприяє залученню до прийняття владних рішень більшої кількості громадян. Лише за умови створення відкритого і спрямованого на розвиток інформаційного суспільства, в якому кожен міг би мати вільний доступ до інформації, влада може забезпечити участь громадян у формуванні державної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бабінова О. Основні елементи, принципи та форми взаємодії органів публічної влади з громадськістю. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005. № 1 (19). С. 83–90.
2. Балута І. В. Форми взаємодії неурядових організацій з органами публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. № 1(56). 2017. С. 50–55. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/299096> (дата звернення 24.10.2024).
3. Блог («мережевий журнал чи щоденник подій»). Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%BB%D0%BE%D0%B3> (дата звернення 03.11.2024).
4. Боднарєнко Б. О., Денисюк С. Г. Комунікація органів влади з громадськістю : матеріали XLIX наук.-техн. конф. підрозд. ВНТУ. м. Вінниця, 27–28 квіт. 2020 р. URL: <https://conferences.vntu.edu.ua/index.php/mn/mn2020/paper/viewFile/10105/8462> (дата звернення 02.11.2024).
5. Буглак Ю. Проблеми розмежування повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 70–75.
6. Буглак Ю. О. Сучасний стан адміністративно-правового забезпечення розмежування повноважень між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування України. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 1. С. 77–83.
7. Вальковський Б. Як соціальні мережі впливають на суспільство та бізнес. URL: <https://inproject.org/vplyv-soczialnuh-merezh-na-suspilstvo-i-biznes/> (дата звернення 01.11.2024).
8. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики : наук. розробка / авт. кол. : С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. Київ : НАДУ, 2013. 44 с.

9. Войтович Р. В. Механізми реалізації зв'язків з громадськістю в державному управлінні : навч. посіб. К. : Вид-во НАДУ, 2007. 72 с.
10. Галушка В. Ю. Методологічні засади випереджального державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 4. 2015. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=841> (дата звернення 02.11.2024).
11. Горбач Т. П. Система органів публічної влади в Україні. *Всеукраїнські політологічні читання імені професора Богдана Яроша* : зб. наук. та навч.-метод. пр. / за заг. ред. В. І. Бортнікова, Я. Б. Ярош. Луцьк : Вежа-Друк, 2024. Вип. 13. С. 152–156.
12. Горова К. П. Виконавча влада в системі реалізації, захисту основних прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Від громадянського суспільства – до правової держави* : тези VIII Міжнар. наук. Internet-конф. студ. та мол. вчен. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. С. 124–126. URL: <https://ekhnuir.karazin.ua/server/api/core/bitstreams/4ee8959a-d035-45b2-83f3-ae023d0249d2/content> (дата звернення 25.10.2024).
13. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / уклад.: Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войтович. К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005. 250 с.
14. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Е. А. Афонін, Г. Л. Гонюкова, Р. В. Войтович. Київ : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2006. 219 с.
15. Громадське обговорення. Офіційний інформаційний сайт Рожищенської міської ради. Громадська рада. <https://rozhrada.gov.ua/hromadske-obhovorennya> (дата звернення 20.11.2024).
16. Давиденко В. В. Громадський діалог в Україні. *Наукові записки Центральноукраїнського державного університету імені Володимира Винниченка. Серія: Право*. Вип. 10. 2021. С. 236–241. URL: https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/10_spec_2021/10_2021_236-241.pdf (дата звернення 02.11.2024).

17. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання. К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 413 с.
18. Доступ до публічної інформації. Офіційний інформаційний сайт Рожищенської міської ради. URL: <https://rozhrada.gov.ua/publicna-informatsiya/dostup-do-publichnoyi-informatsiyi> (дата звернення 20.11.2024).
19. Засідання Громадської ради при Рожищенській міській раді : протокол від 24 лютого 2023 року № 2. Офіційний інформаційний сайт Рожищенської міської ради. Громадська рада. URL: <https://rozhrada.gov.ua/hromadska-rada> (дата звернення 20.11.2024).
20. Звіт міського голови про діяльність виконавчих органів Рожищенської міської ради за 2023 рік. Офіційний інформаційний сайт Рожищенської міської ради. URL: <http://surl.li/kuqbsl> (дата звернення 20.11.2024).
21. Камініс Я., Халісте Е. Комунікаційний інструментарій для державних службовців. *Державні комунікації*. Київ, 2018. 136 с. URL: <https://lms.kmu.gov.ua/association4u/communication-toolkit/derzhavni-komunikatsii> (дата звернення 02.11.2024).
22. Карпенко С. До проблеми формування сучасної системи вітчизняних суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України. *Юридичний вісник*. 2023. № 2. С. 110–119. URL: http://yurvisnyk.in.ua/v2_2023/14.pdf (дата звернення 02.11.2024).
23. Ковбасюк Ю. В. Державне управління : навч. посіб. Т. 1. Суб'єкти та об'єкти державного управління. К. : Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. 564 с. URL: https://e-pidruchniki.com/content/2047_55sybekt_i_t_a_obekti_derjavnogo_upravlinnya.html (дата звернення 02.11.2024).
24. Коврига О. С. Взаємодія органів державної влади з громадськістю в системі державного управління України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Том 31 (70). № 2. 2020. С. 109–114. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/20.pdf (дата звернення 12.11.2024).

25. Козак І., Ханик А. Напрямки модернізації публічного управління на сучасному етапі. *Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні* : матер. наук.-практ. конф. (19 квіт. 2024 р., м. Львів) / упорядн. : Буник М. З., Бліщук К. М., Федорчак О. В, Худоба О. В. Львів : НУ «Львівська політехніка», 2024. С. 19–20. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/iadu19042024-ostanne.pdf> (дата звернення 02.11.2024).

26. Комунікативні та постструктуралістські моделі політичної влади. Теорія комунікативної дії Ю. Габермаса. URL: https://studies.in.ua/meh_vladu/1302-komunkativn-ta-poststrukturalstsk-model-poltichnoyi-vladi.html (дата звернення 02.11.2024).

27. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки : Закон Української РСР від 20 квіт. 1978 р. № 888-IX (Втрата чинності від 28.06.1996). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text> (дата звернення 01.11.2024).

28. Конституція України від 28 червня 1996 року (Редакція від 01.01.2020). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. с. 141. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 02.11.2024).

29. Косов О. В., Кормич Л. І. Швейцарський досвід цифрової трансформації публічного управління (до розумного уряду): покращення співпраці органів влади з громадою. *Актуальні проблеми політики*. 2023. Вип. 71. С. 95–100. URL: http://app.nuoua.od.ua/archive/71_2023/13.pdf (дата звернення 22.10.2024).

30. Крутій О. М. Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. 302 с.

31. Лізаковська С. В. Зворотній зв'язок між органами публічної влади та громадянським суспільством: до аналізу питання. *Державне управління*:

удосконалення та розвиток. 2020. № 8. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/59.pdf (дата звернення 02.11.2024).

32. Лопатченко І. Сутність та можливості застосування медіа комунікативної складової державної інформаційної політики в умовах демократизації публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. Том. 1. № 82. 2021. С. 122–126. URL: <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/229156> (дата звернення 04.11.2024.).

33. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Вид. 3-тє вид., перероб. та доп. К. : Атіка, 2009. 608 с. URL: <http://surl.li/udvntt> (дата звернення 02.11.2024).

34. Муліванова А. А., Макарова О. П. Вплив соціальних мереж на формування громадської думки в Україні. *Особистість, суспільство, війна* : тези доп. учасн. міжнар. психолог. форуму. м. Харків, Україна, 26 квіт. 2024 р. Харків : ХНУВС, 2024. С. 223–225. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/e945cb48-d5b9-4b34-92a4-b8c963331753/content> (дата звернення 04.11.2024).

35. Неділько А. І., Задорожний В. П., Бойко В. В. Публічна політика : навч. посіб. Полтава : ПолтНТУ, 2018. 225 с.

36. Нижник Н., Мосов С. Про державне управління, об'єкт і предмет його теорії. *Вісник УАДУ*. 2000. № 3. С. 56–62.

37. Нікітін В. В. Концептуальні засади «діалогічної» моделі державного управління. *Державне будівництво*. 2017. № 1(2) URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/DeBu_2007_1\(2\)_8.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/DeBu_2007_1(2)_8.pdf) (дата звернення 02.11.2024).

38. Олійник М. І. Сучасні комунікаційні стратегії у програмах активізації молодіжної участі. Київ, 2021. 124 с. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/09790132-146d-420f-814e-8e69a8f9e577/content> (дата звернення 03.11.2024).

39. Організаційно-правові засади публічного управління та адміністрування : навч. посіб. / Уклад. : О. В. Надьон, І. М. Хмиров, Т. О. Луценко. Х. : НУЦЗУ, 2020. 175 с. URL: <http://surl.li/udvwpf> (дата звернення 02.11.2024).

40. Основи публічного управління та антикорупційна діяльність : навч. посіб. / Є Г. Карташов, А. П. Миколаєць, А. В. Антонов та ін. ; за заг. ред. Є. Г. Карташова, А. П. Миколайця. Київ : Освіта України, 2020. 303 с. URL: <http://surl.li/mwscgml> (дата звернення 02.11.2024).

41. Павленчик А. О. Структура управління організацією. Лекція з навч. дисц. «Менеджмент організацій». Львів, 2020. 16 с.

42. Письменний І. В., Липовська Н. А. Громадянський діалог як форма взаємодії між владою та суспільством. *Аспекти публічного управління*. № 9 (23). 2015. С. 5–11. URL: <https://core.ac.uk/reader/233892980> (дата звернення 02.11.2024).

43. Положення про Громадську раду при Рожищенській міській раді : рішення Рожищенської міської ради Луцького району Волинської області від 08 вересня 2022 р. № 24/21. Офіційний інформаційний сайт Рожищенської міської ради. Громадська рада. URL: <https://rozhrada.gov.ua/documents/proyekt-polozhennya-pro-hromadsku-radu-pry-rozhyshchenskiy-miskiy-radi> (дата звернення 20.11.2024).

44. Порядок проведення громадських слухань у процесі оцінювання впливу на довкілля : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 989 (Редакція від 11.09.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення 20.11.2024).

45. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05 липня 2012 р. № 5073-VI (Редакція від 03.09.2024). *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 25. С. 252.

46. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19 квітня 2011 р. № 3236-VI (Редакція від 01.01.2024). *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 42. С. 435.

47. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI (Редакція від 03.09.2024). *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. С. 1.

48. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI (Редакція від 08.10.2023). *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

49. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV (Редакція від 24.12.2023). *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. С. 79.

50. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінювання впливу на довкілля : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 989 (Редакція від 11.09.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення 20.11.2024).

51. Про затвердження складу Громадської ради при Рожищенській міській раді : рішення Рожищенської міської ради Луцького району Волинської області восьмого скликання від 31 січня 2023 року № 30/20. URL: <https://rozhrada.gov.ua/documents/sklad-hromadskoyi-rady-pry-rozhyshchenskiy-miskiy-radi> (дата звернення 20.11.2024).

52. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1996 року №393/96-ВР (Редакція від 31.12.2023). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

53. Про інформацію : Закон України від 02 жовтня 1992 р. № 2657-XII (Редакція від 27.07.2023). *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. С. 650.

54. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 04 лютого 1998 року № 75/98-ВР (Редакція від 01.01.2022). *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 27–28. С. 182.

55. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (Редакція від 30.10.2024). *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. С. 170.

56. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 липня 2001 р. № 2625-III (Редакція від 01.01.2020). *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 48. С. 254.

57. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності : Закон України від 22 червня 2012 р. № 5026-VI (Редакція від 31.03.2023). *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 22. С. 216.

58. Про основні засади молодіжної політики : Закон України від 27 квітня 2021 р. № 1414-IX (Редакція від 31.03.2023). *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 28. С. 233.

59. Про політичну кризу в Україні : Резолюція ПАРЄ № 1364 від 29.01.2004. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_610#Text (дата звернення 18.09.2024).

60. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 07 жовтня 1997 р. № 554/97-ВР (Редакція від 31.03.2023). *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 52. С. 312.

61. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вересня 1999 р. № 1045-XIV (Редакція від 24.12.2023). *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. С. 397.

62. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні» : Постанова Верховної Ради України від 03 липня 2014 року № 1565-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 33. С. 1163.

63. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 р. № 987-XIII (Редакція від 23.09.2024). *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 25. С. 283.

64. Про соціальний діалог в Україні : Закон України від 23 грудня 2010 р. № 2862-VI (Редакція від 27.05.2022). *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 28. С. 255.

65. Про соціальні послуги : Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII (Редакція від 20.09.2024). *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 18. С. 73.

66. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text> (дата звернення 25.10.2024).

67. Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків» : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 січня 2008 р. № 14. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001120-08&p=1202220677746134> (дата звернення 25.10.2024).

68. Публічне управління в умовах інституційних змін : колек. монографія / За наук. ред. д. держ. упр. Р. В. Войтович та П. В. Ворони. Київ, 2018. 475 с.

69. Радіонова Л. О. Нові лідери територіального розвитку : навч.-метод. посіб. Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2019. 140 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/185265103.pdf> (дата звернення 03.11.2024).

70. Рачинська О. А. Оптимізація механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 4. С. 158–164. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6545&i=24> (дата звернення 11.11.2024).

71. Редчук Р. О. Особливості використання соціальних мереж у публічному управлінні як сучасного каналу комунікації. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. Том 33 (72). № 1. 2022. С. 72–76. URL:

https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/1_2022/13.pdf (дата звернення 02.11.2024).

72. Рейтерович І. В. Основні проблеми інституціоналізації взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства в Україні. *Публічне врядування в Україні: стан, виклики та перспективи розвитку* : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяч. 100-річчю держ. служби в Україні. м. Київ, 25 трав. 2018 р. : у 5 т. Київ : НАДУ, 2018. Т. 1. С. 19–20.

73. Рожищенська міська рада. Офіційний інформаційний сайт. URL: <https://rozhrada.gov.ua/> (дата звернення 20.11.2024).

74. Рожищенська міська рада. URL: <https://www.facebook.com/profile.php?id=100064926450710> (дата звернення 20.11.2024).

75. Ряховська Ю. Ю. Переваги та недоліки впровадження електронного уряду в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 10. 2015. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1380> (дата звернення 03.11.2024).

76. Сидоренко Н. С., Корх А. О., Наумик А. С. Сучасні підходи до визначення та основні теоретико-методологічні складові публічної політики України. *Distance learning in modern conditions and new technologies* : The 1st International scientific and practical conference (Septem. 19–22, 2023) Stockholm, Sweden. International Science Group. 2023. С. 205–209. URL: <http://surl.li/hxfvgl> (дата звернення 30.10.2024).

77. Система публічного управління в умовах децентралізації влади: механізми горизонтальної взаємодії : монографія / Л. Л. Приходченко, С. Є. Саханенко, П. І. Надолішній та ін. ; за заг. ред. Л. Л. Приходченко. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 332 с. URL: http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/new_13_02_18-2.pdf (дата звернення 02.11.2024).

78. Сищук О. А. Проблемні аспекти комунікаційної діяльності органів виконавчої влади. *Держава та регіони. Соціальні комунікації*. 2013. № 1. С. 29–33.

79. Стадник М. Становлення публічної політики в Україні. Відкриті очі. 06 квітня 2015 р. URL: <http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/04/blog-post.html> (дата звернення 02.11.2024).

80. Сурмін Ю. Концепція системи взаємодії органів державної влади із суб'єктами громадянського суспільства. *Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю. м. Київ, 31 трав. 2006 р. : у 2 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, В. М. Князева. К. : Вид-во НАДУ, 2006. Т. 1. 464 с.

81. Сучасний рівень взаємодії органів публічної влади із засобами масової комунікації. URL: <https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/3502b417875bad58f74854e47f9b17a3.pdf> (дата звернення 12.11.2024).

82. Таран Є. І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Т. 31(70). № 2. 2020. С. 33–37. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/7.pdf (дата звернення 01.11.2024).

83. Телешун С. О., Ситник С. В., Рейтерович І. В. Сутність публічної політики: контекст політики та публічного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Політичні науки*. 2015. № 4. С. 23–30. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaduppu_2015_4_6 (дата звернення 02.11.2024).

84. Телешун С. О., Пухкал О. Г., Карлова В. В., Рейтерович І. В., Ситник С. В. Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної політики в Україні. *Укрінформ*. 2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric->

other_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html (дата звернення 04.11.2024).

85. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г. С. Одінцева, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін. К. : ВД «Професіонал», 2008. 288 с.

86. Терлецький А. В. Спеціальна правосуб'єктність органів публічного управління в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2023. № 64. С. 60–65. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc64/12.pdf> (дата звернення 02.11.2024).

87. Топольницька Т. Б., Громко І. О. Удосконалення діалогу органів влади і громадянськості. *Економіко-управлінські аспекти трансформації та інноваційного розвитку галузевих і регіональних суспільних систем в сучасних умовах* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2019. С. 317–320.

88. Україна: 30 років на європейському шляху. Становлення політичного плюралізму та електоральної демократії / Ю. Якименко та ін. ; Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова. К. : Заповіт, 2021. 392 с. URL: <https://razumkov.org.ua/uploads/2021-nezalezhnist-30.pdf> (дата звернення 02.11.2024).

89. Федонюк А. А. Деякі аспекти моделювання соціальних мереж. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Інформаційні системи та мережі*. 2014. № 783. С. 487–496.

90. Фролова Н. В. Особливості використання соціальних мереж у діяльності органів публічної влади. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. Вип. 1(21). С. 1–15. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Patp_2019_1_12.pdf (дата звернення 02.11.2024).

91. Чальцева О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика : монографія. Вінниця : ФОП Барановська Т. П., 2017. 336 с.

92. Чаплай І. В. Державно-громадська комунікація як об'єкт наукового дослідження в Україні. Одеса : КУПІСНКО СВ, 2018. 386 с. URL: http://umo.edu.ua/images/content/institutes/imp/struktura/kaf_upravl_proekt/material/7.pdf (дата звернення 30.10.2024).

93. Чаплай І. В. Формування довіри між органами державної влади та громадськістю в незалежній Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*. Вип. № 4. 2017. С. 5–9.

94. Чукут С. А. Тенденції та проблеми впровадження електронного урядування в Україні. URL: https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2016/02/Tezi_Tendentsiyi-ta-problemi-vprovadzhennya-elektronnogo-uryaduvannya.pdf (дата звернення 03.11.2024).

95. Щапова А. В. Вплив соціальних мереж на формування громадської думки в контексті конфліктів. Київ, 2024. 67 с. URL: <https://ela.kpi.ua/server/api/core/bitstreams/47be628e-88a1-4b5d-872c-a873f7547ff5/content> (дата звернення 12.11.2024).

96. Юшук Р. Залучення громадян до вирішення питань місцевого значення. *Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні : матер. наук.-практ. конф. (19 квітня 2024 р., м. Львів) / упорядн. : Буник М. З., Бліщук К. М., Федорчак О. В, Худоба О. В. Львів : НУ «Львівська політехніка», 2024. С. 275–279. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/iadu19042024-ostanne.pdf> (дата звернення 02.11.2024).*

97. Ярош Я. Б. Стан дослідження політичних партій в Україні. *Всеукраїнські політологічні читання імені професора Богдана Яроша : зб. наук. та навч.-метод. пр. / за заг. ред. В. І. Бортнікова, Я. Б. Ярош. Луцьк : Вежа-Друк, 2024. Вип. 13. С. 126–131.*

ДОДАТКИ

Додаток А

Аналіз публічної діяльності деяких суб'єктів владних повноважень
у соціальній мережі Facebook

Рожищенська міська рада	
Територія, на яку розповсюджується інформація	Міська рада
Кількість мешканців	28161
Дата реєстрації в мережі Facebook	28.09.2016
Термін дії офіційної сторінки	8 років
Кількість передплатників	4,1 тис.
Процент охоплення	10,7
Кількість користувачів, які вподобали сторінку	3,2 тис.
Кількість дописів за листопад 2024 року	101
Кількість вподобань дописів за листопад 2024 року	5687
Кількість коментарів до дописів в за листопад 2024 року	455
Кількість опублікованих відео (власних)	2
Загальна кількість переглядів відео	3852

Офіційний інформаційний сайт Рожищенської міської ради. URL:
<http://surl.li/kuqbsl> (дата звернення 20.11.2024).