

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ ЕКОНОМІКИ І МЕНЕДЖМЕНТУ**

Кафедра публічного управління та адміністрування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

освітній ступінь - «Магістр»

**на тему: Удосконалення форм участі громадян в публічному
управлінні органів місцевого самоврядування**

Виконав:

студент спеціальності
281 «Публічне управління та адміністрування»
ОП «Публічне управління та адміністрування»

Малиш Дмитро Олексійович

Керівник:

Стоволос Надія Борисівна

к.е.н., доцент

кафедри публічного управління та адміністрування

Рецензент:

Суми - 2024

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМИ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Поняття «публічна влада» та «публічне управління» стали більш звичними для громадян України, ніж тридцять років тому. На впровадження цих ідей у повсякденний, професійний та науковий лексикон представників влади та громадських організацій, безумовно, вплинули численні демократичні процеси, що відбувалися в Україні, а також реформування державного та місцевого управління.

В даний час використання цих понять у професійному спілкуванні та офіційних документах є дуже важливим, оскільки свідчить не тільки про розуміння суб'єктами даного виду управління тих чи інших визначень, що стосуються тих чи інших понять, а й про їх прийняття та використання. У таблиці 1.1 представлені способи визначення поняття соціальної влади.

Таблиця 1.1

Підходи до визначення поняття «публічна влада»

Автор	Визначення
Яремко І. []	втілення народовладдя та виділяє види владних публічних функцій
Стукан Т.М.[]	публічний характер владі надає здатність консолідації окремих повноважень кожного члена товариства та передачі їх новому публічному суб'єкту
Сопіна О.А.[]	вид соціальної влади через призму її інститутів, проте вносить до неї розуміння такого компонента, як населення.
Лисюк В.С.[]	це соціальна влада, яка має інституційно-правову оформленість, що підтримується силою примусу та здійснювана в межах певної території чи соціальної спільності
Дар О.[]	політична влада пануючого класу, незалежно від конкретних державних форм його організації та прояву

Джерело: узагальнено автором

Отже, публічна влада – це той вид влади, в якій беруть участь такі суб'єкти, як представники державної та муніципальної адміністрації, громадянського суспільства. Владні відносини зазначених суб'єктів регулюються конституційним

правом, нормами, які встановлюють межі та правила використання влади, гарантують публічну свободу, визначають особливості різноманітної управлінської діяльності (організація, здійснення, співробітництво, громадський контроль тощо). , та методи, форми, технології співробітництва.

Цей вид влади включає окремі етапи суспільно-політичного життя, де суспільство і держава беруть участь у найважливіших питаннях постійного розвитку з метою їх вирішення на основі чинного права, висувають запити для досягнення певних цілей і виконують певні дії через органи управління.

Таблиця 1.2

Підходи до визначення «публічне управління»

Автор	Визначення
Пастух К. [1]	публічне управління є діяльністю органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць».
Сидоренко Н. [2]	«це соціальна діяльність певних органів та посадових осіб нормотворча, розпорядча, контрольна, організаційна та інша діяльність»
Загорський В.С. [3]	«це галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінка ефективності»
Михайловська О. [4]	«це щось більше, ніж просто набір загальних інструментів управління, публічне управління вивчає взаємодію між політичною системою, державним сектором, співвідношення муніципальних, державних та народних інтересів із залучення суспільства до механізму контролю всіх органів влади»

Джерело: узагальнено автором

Отже, публічне управління – це корисний для суспільства вид діяльності певної групи суб'єктів, зокрема органів державної влади, місцевого самоврядування тощо.

Соціальний характер соціальної влади стосується її використання в суспільстві та її спрямованості на маси. Соціальна природа влади об'єднує всі її форми в єдину машину, систему, але не ототожнює їх, оскільки сфера їхнього впливу різна. Звідси соціальна влада постає перед нами як певна система, що включає різні незалежні рівні, види влади, які повинні взаємодіяти.

Основою системи взаємодії влади та громадянського суспільства на всіх рівнях є реальна регулярна ефективна система взаємодії формальних посередників цього процесу, передусім мережі громадських рад (уповноважених громадських консультаційних центрів) та мас. ЗМІ []

Дослідники виділяють такі способи участі громадськості в реалізації політики місцевого самоврядування: звернення громадян; загальні збори громадян; індекс місця розташування; місцеві плани; органи об'єднання людей; громадські обговорення; громадські ради [].

Законом України передбачено різні форми участі громадян у вирішенні важливих проблем територіальних громад, у тому числі врахування їх думки під час прийняття управлінських рішень, зокрема через:

- громадські консультації;
- звернення громадян;
- загальні збори громадян;
- громадський бюджет;
- індикатор розташування;
- місцева кампанія;
- громадсько-консультаційний орган;
- соціальна оцінка;
- громадські обговорення.

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р. 280/97-ВР громадські слухання – це організовані зустрічі громадськості (представників громадськості) із суб'єктами владних повноважень (депутатами та посадовими особами місцевої ради) з метою обговорення відповідних питань, віднесених до повноважень органів місцевого самоврядування, ознайомлення з позицією місцевої влади з цих питань та надати пропозиції та зауваження. Такі слухання доцільно проводити, коли орган місцевого самоврядування бажає уникнути громадських розбіжностей чи конфлікту з громадськістю щодо прийняття владних рішень, а також вивчити думку громадськості щодо вибору найкращого варіанту вирішення місцевих проблем.

Правові наслідки громадських слухань полягають у тому, що рада повинна

розглянути висновки та пропозиції, але не зобов'язана їх розглядати чи приймати відповідні рішення []

Громадські консультації, які мають брати участь у налагодженні системних дискусій між вищими органами влади та громадськістю, підвищувати рівень підготовки та прийняття рішень з важливих питань життя та добробуту держави, враховуючи думку громадськості, створюючи умови для участі громадян у створенні основи цих рішень.

Процес проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № .996 зазначено, що консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні справами держави, надання їм можливості безкоштовно отримувати інформацію про діяльність органів виконавчої влади, забезпечення загальнодоступності, відкритості та прозорості функцій цих органів. Консультації з громадськістю проводяться у формі публічних консультацій, електронних публічних консультацій (прямі форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма).

Обов'язкове громадське обговорення здійснюється у формі громадського обговорення та/або громадського обговорення щодо основи здійснення регуляторних дій щодо конституційних прав, свобод та обов'язків громадян; важливі проблеми громадян, у тому числі впливають на довкілля; забезпечувати виконання регулятивних функцій у певній сфері; визначення стратегічних цілей, пріоритетів та напрямів діяльності у відповідній сфері державного управління (у тому числі проектів державних і регіональних програм економічного, соціального та культурного розвитку, рішень щодо їх реалізації); щодо інтересів територіальних громад, користування делегованими радами самоврядними повноваженнями керують відповідними радами; визначення процесу надання адміністративних послуг; стосуються правового статусу організацій громадянського суспільства, їх фінансування та діяльності; передбачити надання пільг або встановлення лімітів для господарських організацій і державних установ; пов'язані з виділенням юридичних осіб та об'єктів права власності, які ними охороняються, з об'єктами права

власності, що належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілеїв і свят, назв і дат історичних подій; пов'язано з використанням бюджетних коштів (звіти керівників бюджетних коштів попереднього року). Громадські обговорення передбачають організацію та проведення: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, нарад, зустрічей (зустрічей) з громадськістю; Інтернет-конференції, відеоконференції. Крім того, у рамках громадської ради можуть проводитися засідання рад громад та інших допоміжних органів, створених при вищих органах влади.

Електронні громадські консультації проводяться в розділі

«Електронні консультації з громадськістю» розділ «Консультації з громадськістю» офіційного сайту органу виконавчої влади.

Під час проведення електронного обговорення з громадськістю орган виконавчої влади розміщуватиме на своєму офіційному веб-сайті та урядовому веб-сайті «Громадські організації та влада» інформаційне повідомлення про проведення електронного обговорення, текст законопроекту, що виноситься на обговорення.

Дослідження громадської думки проводяться:

- проведення соціальних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо);
- створення «телефонних дзвінків», моніторинг коментарів, оглядів, дискусій, інших речей, опублікованих у ЗМІ та інтернет-медіа для з'ясування позиції різних груп суспільства та зацікавлених сторін;
- уточнення та закріплення пропозицій і зауважень, висловлених у зверненнях громадян з питання, яке потребує вивчення громадської думки.

Вивчення громадської думки проводиться органами влади з обов'язковим залученням громадської ради.

Звернення громадян. Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. 393/96-ВР громадяни України мають право звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, організацій громадян, підприємств, установ, засобів масової інформації, посадових осіб з різних питань, у тому числі транскордонного співробітництва. Крім того, особливим видом звернень громадян є електронні петиції, які подаються через

офіційний веб-сайт органу, якому вони адресовані, або сайт громадської організації, яка здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції. Розгляд електронного звернення, яке набрало необхідну кількість голосів громадян, здійснюється невідкладно, але протягом десяти робочих днів з дня оприлюднення інформації про початок його розгляду.

Електронні звернення, які підтримуються на всеукраїнському рівні громадянами України, відображають різноманітні питання, які стосуються народу України. Скарги та електронні звернення громадян можуть слугувати для громадян способом доступу до інформації про транскордонне співробітництво, а також як орієнтир для тем транскордонного співробітництва з громадських питань.

Регулярні збори громадян є важливою формою врахування думки громадян, які проживають у певній громаді, районі, вулиці, у разі, якщо реалізація транскордонного проекту може вплинути на їхні права та інтереси. Відповідно до статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування» регулярні збори громадян є формою безпосередньої участі громадян (членів громади) у вирішенні питань місцевого значення шляхом розгляду колективного рішення. Їх викликають у місце проживання громадян (село, селище, мікрорайон, селище, вулицю, квартал, будинок та інші місця) для обговорення найважливіших питань місцевого життя. Рішення зборів, прийняті в рамках чинного закону, є обов'язковими для використання органами місцевого самоврядування, усіма громадянами, які проживають на відповідній території.

Державні бюджети можуть відігравати важливу роль у забезпеченні реалізації транскордонних проектів, включаючи створення фінансового внеску для партнерів проекту. Останнім часом за бюджетні кошти підтримуються важливі для місцевої громади проекти. «Бюджет участі» або «бюджет участі/бюджет участі» (participatory budgeting) — це процес прийняття рішень, у якому громадяни обговорюють та розглядають розподіл державних ресурсів. Програми партиципаторного бюджетування впроваджуються на прохання урядів, громадян, неурядових організацій та організацій громадянського суспільства, щоб громадяни могли відігравати безпосередню роль у вирішенні того, які ресурси використовуватимуться та як []. Більшість проектів пов'язані з проблемами

розвитку (наприклад, встановлення дитячих майданчиків чи спортивного обладнання тощо), але є й проекти з вирішення екологічних проблем (наприклад, встановлення спеціальних будівель для збору відходів), розвиток здібностей дітей тощо. . Важливо визнати, що громадський бюджет або бюджет участі є сучасним та інтерактивним інструментом забезпечення участі громадськості на засадах прозорості та відкритості місцевого бюджету, що дозволяє залучати громадськість до місцевого бюджетного процесу [].

Місцеві референдуми є однією з найважливіших і загальновідомих форм участі громадян в управлінні державою. Місцевий референдум є формою прийняття територіальною громадою питань, віднесених до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування (ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування»). Одним із лідерів у Європі з організації референдумів є Швейцарська Конфедерація. Стаття 3 Європейської хартії місцевого самоврядування пояснює, що місцеве самоврядування здійснюється шляхом виборів, референдумів та інших форм безпосередньої участі громадян. Рекомендації Комітету Ради Європи № R(96)2

«Про референдуми та громадські ініціативи на місцевому рівні» визнається, що право громадян мати останнє слово при прийнятті важливих рішень є одним із демократичних принципів, спільних для всіх держав-членів Ради Європи. Референдум розглядається як інструмент прямої участі, який може забезпечити демократичні засоби вирішення конфліктних ситуацій і зміцнити місцеву автономію шляхом підвищення почуття приналежності до громади.

Статтею 7 Закону України "Про місцеве самоврядування" передбачено, що предметом місцевого референдуму може бути будь-яке питання, віднесене до відання місцевого самоврядування Конституцією України, цим та іншими законами. Слід також зазначити, що місцеві опитування не можуть бути представлені до питань, віднесених законом до федеральних органів влади. Рішення місцевого огляду є обов'язковими для виконання на відповідній території. Порядок призначення та проведення місцевого обстеження, а також перелік питань, які визначаються виключно обстеженням, визначаються Законом про обстеження. До листопада 2012 року питання місцевого референдуму регулювалося Законом

України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 року N 1286-XII [], який згодом втратив чинність. Наразі законодавче забезпечення місцевих референдумів відсутнє, що унеможлиблює їх проведення в Україні. Хоча час від часу виникають відповідні судові позови. Деякі дослідники дуже обережно ставляться до проведення референдумів, оскільки їх результати можуть бути використані політичними діячами для схвалення непопулярних рішень, а іноді й політичних маніпуляцій – надання більших повноважень, скасування конституційного захисту (наприклад, у Німеччині та Італії в 1930-х рр. 20 століття, або Росія 2020 року). Останніми роками місцеві референдуми в Україні асоціювалися у громадськості з дуже поганими подіями (у 2014 році в АР Крим, Донецькій та Луганській областях були незаконно проведені псевдореферендуми, результати яких були використані для продовження роботи на українському півострові та активізувати сепаратизм на сході України). Однак локальне опитування може активно використовуватися при проведенні видів реалізації спільних проектів або можливості їх реалізації (наприклад, інфраструктурні проекти, питання зайнятості).

Місцева ініціатива - це право членів територіальної громади (жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями і районами, або добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селища, міста). де вони мають єдиний адміністративний центр), щоб почати розгляд у місцевій раді будь-якого питання, віднесеного до компетенції місцевого уряду. Загальні положення щодо місцевого порядку містяться в ст. 9 Закону України «Про місцеве самоврядування». Порядок запровадження місцевої ініціативи регулюється спеціальним рішенням відповідної місцевої ради (наприклад, м. Києва, м. Ужгорода, м. Львова) або встановлюється в місцевому публічному праві (наприклад, міська рада). Кропивницький, м. Харків). Ініціатор внесення місцевої ініціативи розглядається першою групою представників територіальної громади (м. Ужгород, м. Київ, м. Львів, м. Івано-Франківськ – не менше 5 осіб; м. Одеса – 10 осіб). , м. Дніпро - 250 жителів[]) . Первинне повідомлення про збір підписів на підтримку місцевої ініціативи подається на ім'я секретаря місцевої влади і має містити такі відомості: дані ініціативної групи

питання, яке ініційоване розпорядженням місцевої ініціативи, , дозвіл на обробку персональних даних від учасників початкової групи. До повідомлення можна додавати проект рішення місцевої ради та інші інформаційно-аналітичні матеріали. Збір підписів на підтримку місцевої ініціативи здійснюється членами першої групи (у місті Києві збір підписів не повинен перевищувати 30 календарних днів, місцева ініціатива має бути підтримана 1000 представниками місцевої громади). , м. Ужгород - 7 днів м. Львів - не менше 500 підписантів [] , Одеса - 5000 підписантів Харків - 10 000 необхідно зібрати протягом 28 днів; підписи). Якщо місцева ініціатива відповідає вимогам законодавства, вона підлягає розгляду на відкритому засіданні місцевої ради, в якому беруть участь також депутати першої групи цієї місцевої ініціативи. За результатами розгляду місцева рада приймає рішення, яке підлягає оприлюдненню.

Громадська консультативно-дорадча рада є спільним органом, створеним у підпорядкуванні вищого органу (наприклад, Міністерства освіти і науки України, Державної міграційної служби України, Київської міської державної адміністрації, Полтавської обласної державної адміністрації), місцевого . самоврядна організація (наприклад, Київська обласна рада, Ужгородська міська рада) або посадова особа місцевого самоврядування (наприклад, міський голова Дніпра чи міський голова Харківської обласної ради) для забезпечення участі громадян в управлінні державними та громадськими справами. Як правило, до громадського дорадчого органу входять представники державних установ.

Громадські консультативно-дорадчі органи можуть бути як постійними, так і створюватися тимчасово (наприклад, для досягнення певної мети). Також вони можуть бути загального (наприклад, громадські ради) і спеціального спрямування (наприклад, професійні ради). Однією з найпопулярніших форм консалтингових організацій в Україні є громадська рада. Правовою основою для створення перших громадських рад стала постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 жовтня 2004 р. 1378. На сьогодні відповідні правовідносини регулюються постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996 (зі

змiнами, внесеними згiдно з постановою Кабiнету Міністрiв України вiд 24 квітня 2019 р. № 353[]), якою, зокрема, яким затверджено Типове положення про громадську раду при міністрі, iншому повноважному органі, Раді міністрiв Автономної Республiки Крим, областi, мiст Києва та Севастополя, областi, областi у мiстах Києві та Севастополі державне управлiння.

Громадська оцiнка дiяльностi органiв державної влади є частиною системи демократичного врядування, яка передбачає оцiнку державними iнституцiями, громадськими радами дiяльностi органiв державної влади, ефективностi прийняття та реалiзацiї рiшень такими органами. , пiдготовка пропозицiй щодо вирiшення важливих суспiльних проблем для врахування органами державної влади у своїй роботі (наприклад, будiвництво смiттєпереробного пiдприємства). В Україні процес громадської перевiрки регулюється постановою Кабiнету Міністрiв України «Про затвердження Порядку здiйснення громадської перевiрки дiяльностi вищих органiв влади» вiд 5 листопада 2008 р. 976 [].

Цей акт є обов'язковим для виконання вищими органами влади та має статус рекомендацiї рад мiсцевого самоврядування, що зумовлює необхіднiсть затвердження вiдповiдної методики на мiсцевому рiвнi, на рiвнi громади кожної мiсцевостi. Посадові особи вищої влади не повинні перешкоджати проведенню громадського огляду та перешкоджати дiяльностi громадської установи, громадської ради, пов'язаній з їх проведенням. Пiдготовлені за результатами громадської оцiнки експертні пропозицiї (далі – експертні пропозицiї) громадською установою, громадською радою (далі – iнiцiатор проведення громадської оцiнки) надсилаються вищому керiвництву у письмовій та електронній формі. . . Експертні пропозицiї розглядаються виконавчою дирекцiєю пiд час пiдготовки програм соцiально-економiчного розвитку, цiльових програм уряду та рiгiонiв, формування бюджету вiдповiдного рiвня, вирiшення питань поточної роботи.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

2.1 Досвід взаємодії органів публічної влади з громадськістю в сучасній Україні

Прозорість, відкритість та підзвітність органів державної влади є основою, на якій будується співпраця між громадянами та представниками держави. В Україні цю проблему ще потрібно вирішувати. Механізми залучення громадськості є незавершеними та не повністю ефективними. Сама влада, за своєю природою, не завжди намагається бути відкритою і передавати більшу частину своїх повноважень людям, прозорому спілкуванню та співпраці з громадськістю, що сьогодні є актуальним.

Революція Гідності та військові події спричинили різке переосмислення українських цінностей: більшість громадян зараз займають публічну позицію, хоча це ті ж активісти, які через робочий вектор змушені спілкуватися з державними організаціями. , відзначають надмірну санкціонованість державних ресурсів, надмірну складність комунікацій з державними органами, низьку реакцію на запити тощо, що викликає необхідність пошуку інших шляхів вирішення проблем. перед активістами стоїть завдання обійти державні інституції, що, на жаль, є непотрібною гарантією неефективності сучасних каналів взаємодії влади та суспільства [].

Для дослідження практики взаємодії органів державної влади та громадськості щодо участі громадян у вирішенні важливих питань місцевого значення варто навести офіційні інформаційні дані міських рад 25 обласних центрів України, надані на запит Українського незалежного центру. для політичних досліджень (UNCPD) до -2020-2021.

З наведених даних видно, що суспільне життя українців у період аналізу не характеризується напругою. Можливо, це пов'язано зі страхом населення перед безперервними змінами, певною напруженістю в деяких аспектах життя,

недостатнім рівнем «громадської освіти», але ми вважаємо, що основним чинником є відсутність налагодженого комунікаційного процесу між органами влади та громадами. [].

Незадовільний рівень взаємодії між державною владою та громадськістю зумовлений переважно неефективною державною службою та рівнем довіри населення до владних структур. Тому, згідно з опитуванням, проведеним соціологічною службою Центру Разумкова та Фондом «Демократичні ініціативи» з 6 по 12 березня 2015 року, рівень довіри громадян до інститутів влади дуже низький, оскільки багато громадян цього не бачать. . дії влади і не довіряють їй. Наприклад, близько 57% респондентів не підтримують діяльність Уряду, Верховної Ради та Прем'єр-міністра України, більше 75% не довіряють політичним партіям, 52,5% не довіряють місцевій владі. Про ефективність комунікації влади та громадськості свідчить також той факт, що 78,9% респондентів навіть не знають, як зв'язатися зі своїм районним представником, що свідчить про вкрай незадовільну якість взаємодії на цьому рівні [].

У 2022 році такі ж дослідження показали, що серед державних і приватних установ найбільше довіряють армії (їм довіряють 69% респондентів), волонтерським організаціям (66%), ДСНС (64%) та церкві (62). %). Недовіру найчастіше висловлюють державним активам (78%), судам (78%), Верховній Раді України (76%), Уряду України (75%) [].

Аналізуючи дані провідних громадських організацій України, можна побачити, що український народ має стійку недовіру до центральних структур державної влади та майже до всіх інших інституцій [].

Цікаво навести результати соціопитування, проведеного в рамках проекту Ради Європи «Посилення участі громадськості в демократичному процесі прийняття рішень в Україні». Метою дослідження було шляхом опитування з'ясувати потреби, особливості держави та проблеми взаємодії державних інституцій, громадянського суспільства та ОМС під час воєнного стану. В опитуванні взяли участь 145 респондентів від громадських організацій, благодійних організацій, волонтерів та активних громадян. Більшість респондентів зазначили, що не припинили активної громадської діяльності через початок війни [].

За результатами дослідження виявлено (рис. 2.1.), що респонденти найчастіше використовують такі способи участі громадськості: особистий контакт та неформальні скарги до посадових осіб місцевого самоврядування, місцеві зусилля, запити на доступ до інформації, громадяни. Звернення до органів місцевого самоврядування, електронні петиції та живі громадські консультації.



Рис. 2.1. Результати опитування громадської участі у взаємодії з органами публічної влади []

Серед помірних видів використання вказано: бюджети громад, проводи депутатів/особисті прийоми депутата, міського голови, інших посадових осіб, збори жителів мікрорайону та спілкування з сусідами. Соціальне тестування використовується найменше.

Дослідження також виявило проблеми з використанням інструментів громадської участі під час воєнного стану (рис. 2.2.)

Оцінка діяльності ОМС після введення воєнного стану в країні – баланс між «нормально» і «погано». Отримана інформація в усіх випадках зафіксувала критичне ставлення представників громадянського суспільства до діяльності ОМС [].

В рамках цього проекту було проведено опитування ОМС щодо ролі громадян у спілкуванні з владою. Представники місцевого самоврядування оцінюють участь громадян та громадських організацій у вирішенні місцевих питань своєї громади на вищому рівні.



Рис. 2.2. Проблеми з використання інструментів громадської участі []

Вплив воєнного стану на участь громади представники місцевої громади розцінили як значне зростання активності громади, особливо волонтерської діяльності та залучення громадських рад, відзначених у змінах, спричинених процедурами безпеки, які значною мірою змінили спосіб життя громади. Також було відзначено проблеми у використанні інструментів громадської участі та зумовлені ними проблеми та конфлікти у взаємодії органів місцевого самоврядування та громадських інституцій.

Водночас, як показали відповіді представників місцевих громадських організацій, стратегії щодо практик комунікації з громадськими інституціями та громадянами в період воєнного стану не переглядалися. Минулий досвід і способи спільної роботи не змінилися. Окремо згадувалися акти негайної підтримки під час прямих скарг, активного спілкування через онлайн-канали соціальних мереж або різноманітних заходів для обговорення конкретних питань. У відповідь на запитання «Чи використовуєте ви у своїй роботі неформальні процеси для залучення CGI та громадян до процесу прийняття рішень?» представники місцевої громади відзначили такий досвід, як створення мотиваційних відео, спілкування з громадою навіть уночі, зміцнення контактів, перенаправлення теми соціальних мереж на нагальні проблеми безпеки та подолання наслідків війни. Здебільшого йдеться про процеси залучення ОГС та мешканців до прийняття рішень, є згадка про посилення інформаційно-комунікаційної складової. Ефективні інструменти громадської участі, які працюють у громадах під час воєнного стану, демонструють

представники місцевого самоврядування такі як: «громадські консультації», «скарги», «скарги», «прослуховування», «інтернет-дискусії» [].

Опитані представники органів місцевого самоврядування засвідчили, що практика комунікації між органами місцевого самоврядування, громадянським суспільством та громадянами під час воєнного стану, особливо щодо інформування громадськості про прийняття рішень та будь-які зміни в суспільстві, лише зміцнилася завдяки впровадженню та виконанню шляхом використання інформації про соціальні мережі, які вже існують у суспільстві (Telegram-канали, групи FB, сторінки в Instagram) та веб-сайти [].

Взаємодія з волонтерами чи волонтерськими організаціями підтвердили більшість опитаних представників місцевої влади. Досвід співпраці передбачав матеріально-технічне, матеріально-ресурсне та інформаційне забезпечення. Ініціатором співпраці називають як волонтери, так і ОМС, або як спільний двосторонній процес.

Загальні оцінки того, як змінилося життя громади після введення воєнного стану, дещо відрізняються залежно від регіону опитуваних, але загалом свідчать про зростання соціальної згуртованості. Представники місцевої влади у містах Західної України (Львів, Тернопіль, Стрий, Чернівці, Жовква) масово наголошують на проблемах ВПО, відзначають позитивні аспекти соціальної згуртованості та співчуття, після періоду тривоги та невизначеності (зниження активності); Муніципалітети міст у центрі України (Полтава, Вінниця, Дніпро, Хмельницький) насамперед усвідомлюють збільшення кількості мешканців за рахунок ВПО, місцеву згуртованість, особливо в операції з надання допомоги переселенцям. В «умовних» містах півночі України (Київ, Черкаси, Новоград-Волинський) представники місцевих організацій влади засвідчують зростання дружби та солідарності. Міста півдня України (Миколаїв, Одеса) зазнали змін в організації роботи інфраструктури, моніторингу та «заморожування» життя через воєнну небезпеку [].

Тому українська громада виявила соціальну зрілість та активно долучилася до волонтерської діяльності – організації допомоги Збройним Силам України, внутрішньо переміщеним особам, іншим людям, які опинилися у складних

життєвих обставинах внаслідок російської агресії проти України.

При цьому громадські інституції працюють більше як партнери держави, допомагаючи владі швидко вирішувати проблеми, які вона не може вирішити за короткий термін в умовах воєнного стану.

— Органи федеральної влади та органи місцевого самоврядування діють відповідно до положень воєнного стану. Громадський сектор продовжує місію, невіддільну від гуманітарної роботи:

— - громадські організації допомагають забезпечити ефективне управління територіальними громадами в умовах воєнного стану, підтримуючи ЗСУ;

— - надання різноманітної допомоги тимчасово переміщеним особам та біженцям;

— - надання гуманітарної та інформаційної підтримки мешканцям сходу України;

— - публікувати подкасти про хороші та корисні соціальні програми під час війни [].

— Інформаційна безпека залишається важливою частиною діяльності державних органів у воєнний час.

— Національні особливості забезпечення зв'язку між владою та громадою під час воєнного стану:

— — Верховна Рада України продовжила воєнний стан в Україні та ухвалила багато законів і законопроектів;

— — запроваджено гарячу лінію для консультацій з ВПО та безробітними;

— - оновлений список громадського визнання Української Гельсінської спілки з прав людини;

— - Департаментом цифровізації запроваджено гарячу лінію для консультацій щодо виплати ВПО та допомоги безробітним;

— - оновлено перелік організацій, які підлягають державній реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців в умовах воєнного стану;

— — розширено коло суб'єктів державної реєстрації та видів адміністративних послуг, що надаються на території України, в умовах відсутності воєнних дій [].

– Отже, військове насильство російської федерації та пандемія COVID-19 суттєво змінили види соціальної діяльності громадськості та громадських організацій, у тому числі у сфері громадського контролю органів державної влади та ОМС та їхні посадові особи. . Добровільний вступ до лав Збройних Сил України, публічні виступи, організація активістів, волонтерських рухів, створення громадських організацій демократичного та просвітницького спрямування тощо свідчать про прискорення суспільного розвитку та посилення його тиску на ОМС. Соціальні спільноти починають повною мірою використовувати потужності глобальної мережі Інтернет, а також відповідні програмні продукти для соціальної та багатоканальної комунікації та самоосвіти (Skype, Zoom, Prometheus тощо) [].

– У цьому сенсі перспективним вбачається виконання зобов'язань нашої держави, розглянутих нею під час підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Зокрема, йдеться про створення «громадянського форуму» для системної комунікації між громадянським суспільством та його інституціями та державою та її органами. Такий «форум» необхідно створити у віртуальному просторі. Наприклад, на базі програмних продуктів «Дія», які зараз набувають все більшої популярності в Україні.

– На сьогодні зроблено багато кроків для реалізації концепції відкритого врядування та розвитку електронної демократії в Україні, зокрема:

– - створено урядовий сайт «Громада та державна організація» для забезпечення доступу громадян до обговорення важливих для суспільства проектів, прийняття управлінських рішень тощо;

– - діють деякі технології електронного урядування (можливість надсилання громадянами електронних звернень на сайти Верховної Ради та Президента);

– – запроваджено елементи електронної демократії (Національний портал відкритих даних, електронні системи Prozorro тощо);

– - З використанням інформаційних технологій – впровадження системи електронного вступу у ВНЗ, електронного порталу державних послуг «Дія» [].

Окрім можливості брати участь у різних формах демократії безпосередньо з веб-сайтів органів державної влади та місцевого самоврядування, громадяни можуть скористатися веб-платформою для електронного спілкування «Інтегрована

платформа місцевої електронної демократії» []. На платформі доступні п'ять інструментів як для громадян, так і для їхніх громадян: місцеві скарги, громадський бюджет, відкрите суспільство, громадські консультації, шкільний бюджет.

За даними сайту електронної співпраці e-DEM [], за чотири роки його роботи зареєстровано 1 893 818 активних користувачів, надіслано 25 471 звернення до органів місцевого самоврядування, підтримано 7 757 проектів громадського бюджету, проведено електронні консультації 1 129 громад. проведено, підтримано 551 проект шкільного бюджету.

А, згідно з даними сайту Президента України, з 2015 по 2023 рік Офіс Президента опрацював 88 140 звернень, з них 110.

відповів Президент, всі інші запити не набрали потрібної кількості голосів. Це свідчить про те, що в Україні досі існують проблеми мотивації громадян до участі, апатія та недовіра до таких нетрадиційних інструментів впливу [].

Варто також зазначити, що в останні роки обмежень ізоляції, через загрозу безпеці громадян та перенесення багатьох видів робіт на віддалене місце, традиційні способи спілкування влади з громадянами також часто здійснюються онлайн. . Тому, наприклад, у жовтні 2022 року Кабінет Міністрів України вніс зміни до Порядку проведення громадських слухань, запровадивши можливість їх проведення в режимі відеоконференції.

Показник демократичності врядування та повноважень для моніторингу та контролю за роботою державних установ. Завдяки електронному адмініструванню громадяни можуть контролювати розподіл ресурсів і коштів держави чи громади, оцінювати ефективність і законність роботи влади за допомогою E-data, Держціни, ProZorro, платформи електронних звернень [].

Варто зазначити, що розвиток демократичної держави неможливий без створення ефективного діалогу між органами державної влади та громадськістю, оскільки комунікація відіграє важливу роль у процесі підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень. Наразі в Україні діють електронні сервіси, які дозволяють громадянам, які постраждали внаслідок конфлікту, отримати допомогу та компенсацію за втрачене майно. Війна зобов'язує владу активно інформувати громадськість про можливості громадської підтримки, а також інформувати про

події, що відбуваються в Україні. Така ситуація свідчить про актуальність проблеми забезпечення ефективної комунікації органів державної влади та громадськості.

2.2 Проблеми та недоліки взаємодії суспільства та влади

Сучасні події свідчать про те, що українське суспільство вважає себе джерелом і суб'єктом влади в країні. Це дає всі підстави сподіватися, що співпраця органів державної влади та громадськості лише зміцнюватиметься та покращуватиметься.

Найефективніша співпраця влади та громадськості в Україні відбувається на місцевому рівні; є міста, які є прикладами того, як місцева влада має співпрацювати з громадою, але не всі міста, селища та села в Україні використовують можливості, які надає законодавство. В основному це відбувається з наступних причин:

- небажання влади та її представників «відкриватися» перед народом, співпрацювати з ним;
- відсутність законодавчого обов'язку (ніж це можливо) влади вирішувати всі важливі питання, які виникають у громадськості;
- стурбованість влади тим, що громадськість через свою участь затягуватиме процес прийняття рішень;
- суспільна необізнаність, певна необізнаність більшості людей щодо функцій влади, її обов'язків у суспільстві, її прав і обов'язків, знання загальних законів [].

Незважаючи на те, що існує законодавче положення про участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики, органи державної влади та державні службовці виявляють небажання враховувати громадську думку при розробці політики. Інформація, яку влада передає організаціям громадянського суспільства, часто є декларативною, а не конкретною. Зокрема, при проголошенні політичних рішень взагалі не розглядається соціальна проблема, на вирішення якої спрямовані ці рішення, або не визначається безпосередньо без виявлення груп інтересів і причинно-наслідкових зв'язків, без моделювання причинно-наслідкових зв'язків. Це призводить до прийняття тих програмних рішень, які не усувають причин проблем, що розглядаються. Іншими словами,

апарат працює, рішення приймаються, бюджети використовуються, але соціальні проблеми залишаються, а подекуди й загострюються.

Ці проблеми обговорюються в наукових колах. За словами Е. Романенко, структура громадської інституції сьогодні не на належному рівні, оскільки вона починається зверху, що заважає розвитку внутрішньої сили суспільства. Більшість проблем сьогодні пов'язана з невдалими реформами, які не сприймаються суспільством, та відсутністю ефективної нормативно-правової бази, яка могла б створити правову базу для налагодження ефективного діалогу між громадянами та державними інституціями [1].

Визначені проблеми привертають увагу як представників наукової спільноти, так і органів державної влади. Зокрема, серед основних можна виділити наступні.

1) Державні інституції не мають великого впливу на процес прийняття рішень державним управлінням. Органи державної влади та державні інституції не мають достатніх знань та навичок щодо реалізації процесів публічної політики та консультацій, що призводить до ухвалення неефективних рішень та неефективної політики.

2) Не всі групи інтересів мають своє представництво в незалежних приватних організаціях, що ускладнює процес громадських консультацій та врахування громадських інтересів.

3) Громадські організації повинні мати потребу у владі, тобто розвивати та надавати ті послуги, належний рівень яких може гарантувати влада.

4) Існуючі правові механізми проведення громадських консультацій не використовуються повною мірою ні владою, ні самими організаціями громадянського суспільства.

5) Більшість громадян позбавлені можливості реалізувати свої права на участь у процесі вирішення важливих місцевих проблем [2].

На основі аналізу літературних джерел [3] очевидні проблеми суспільного розвитку в Україні. Водночас у роботі окремих органів виконавчої влади щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації федеральної та регіональної політики є недоліки, зокрема:

- відсутність самостійної структури зв'язків з громадськістю, покладання

відповідних завдань на один штатний підрозділ або різні структурні підрозділи, основні завдання яких не пов'язані з роботою з громадськістю;

- перевантаження штату центрів зв'язків з громадськістю та робочих завдань кожної штатної одиниці;

- відсутність належної комунікації між органами влади, які відповідають за систему зв'язків з громадськістю;

- недостатня увага при розробці встановлених програм громадських консультацій, залученні громадської ради до обговорення цієї програми;

- недотримання встановленого порядку залучення громадськості до процесу формування та реалізації федеральної та регіональної політики, належного інформування про організацію та результати консультацій з громадськістю;

- низька частка заходів та прямої участі громадськості проти форм електронної комунікації;

- недостатньо налагоджена співпраця з громадською радою, невиконання встановлених вимог щодо забезпечення такої співпраці [].

Водночас керівництво усвідомлює, що налагодження ефективної роботи системи потребує достатнього кадрового, фінансового, знання та методичного забезпечення.

Однією з проблем на шляху розвитку системи управління місцевим самоврядуванням в цілому є велика проблема недовіри громадян до влади. Варто наголосити, що проблема недовіри є дуже актуальною для органів державної влади. Тому варто узагальнити основні причини його існування (рис. 2.3).

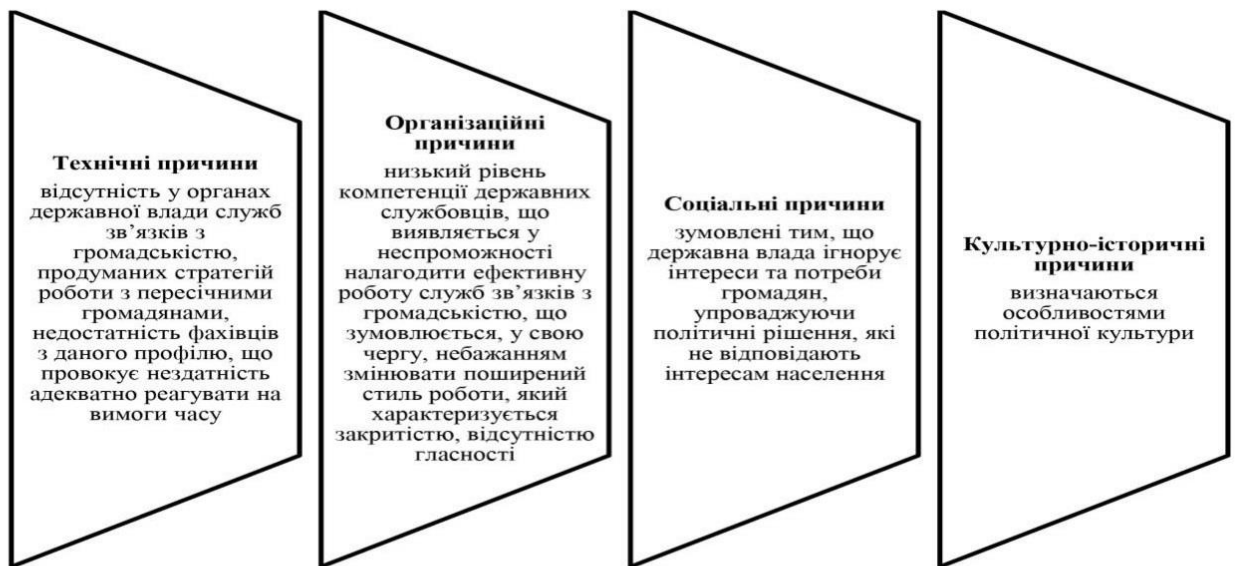


Рис. 2.3 Основні причини недовіри до державної влади з боку громадян []

Для підвищення активності громадян, покращення співпраці організацій громадянського суспільства та держави необхідно регулярно інформувати громадян про діяльність органів державної влади. Довіра між владою і громадськістю виникає тоді, коли завжди забезпечується відкритість і відкритість відносин. Тому створення повноцінного інформаційного простору є необхідним напрямком удосконалення взаємодії громадянського суспільства та органів державної влади [1].

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, затверджена Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. 68/2016, ми вирішуємо, що співпраця національних органів влади, місцевих приватних організацій та громадськості залишається неефективною через недостатню успішність діяльності цих організацій та затверджених процедур для цього спілкування, низький рівень довіри [1]. Як наслідок, сьогодні в Україні відсутній ефективний громадський контроль за діяльністю органів державної влади та місцевих приватних організацій; недостатня практика залучення громадськості до формування та реалізації державної політики та вирішення найважливіших проблем району; влада організацій громадянського суспільства не використовується повною мірою вищими органами влади та органами місцевого самоврядування для надання державних та інших важливих для суспільства послуг; немає єдиної національної знаннєвої та освітньої політики у сфері сприяння суспільному розвитку [1].

Вищезазначена Національна стратегія мала усунути або принаймні зменшити існуючі проблеми взаємодії органів державної влади та державних установ. Проте вже 2023 рік, а питання залишаються відкритими. Аналіз Національної стратегії показав, що вона не містить чітких шляхів вирішення зазначених проблем та не містить реальних заходів, спрямованих на їх вирішення. Усе це разом свідчить про необхідність перегляду методів розробки та створення Національної стратегії у майбутньому.

2.3 Специфіка участі громадськості в умовах воєнного стану

З початком повного наступу армії російської федерації на Україну набрав чинності Указ Президента України №. 05:30 ранку 24 лютого 2022 року внаслідок

деяких обмежень конституційних прав і свобод громадян, а також у межах дії Закону України «Про правовий стан воєнного стану» відбуваються процесуальні зміни, які переважно, але не виключно, обмежують співпраця ОМС з громадськістю []:

- відповідно до нової частини десятої статті 9 Закону України "Про правову систему воєнного стану" під час дії воєнного стану дії органів місцевого самоврядування, органів військового і цивільного управління та військового управління, а також їх посадових осіб забороняються. , не існують. за вимогами щодо оприлюднення проектів актів [];

- внесено зміни до Регламентів місцевих рад, що призвело до роботи постійних заступників уповноважених та сесій місцевих рад без урахування відкритості та прозорості [];

- відповідно до Закону України «Про правовий стан воєнного стану» та відповідно до частини шостої статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» місцеві ради та їх виконавчі органи припинили надання відповіді. звернення підприємств, установ, організацій, а також звернення громадян із посиланням на важкі умови, незалежно від того, чи ведеться бійка безпосередньо в громадському місці.

Також інші загальні правові дії, що впливають із запровадження воєнного стану: відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12.03.2022 р. № 263 «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, систем електронного зв'язку, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану», в органах місцевого самоврядування рекомендовано припинити, скоротити роботу інформаційних, інформаційно – комунікаційних та електронні. комунікаційні системи та публічні електронні реєстри, що призвело до політики доступу громадян до інформації. Також, на підставі цього Рішення та керуючись рекомендаціями Асоціації міст України, деякі органи місцевого самоврядування з 24 лютого 2022 року по травень 2022 року зробили повністю недоступним для перегляду офіційний веб-сайт місцевої влади. .

Також, на нашу думку, важливим чинником зменшення як участь громадськості в процесі прийняття рішень, так і громадський контроль за

діяльністю органів влади під час війни [].

До введення воєнного стану, відповідно до Закону № 2939 та Положення про набори даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затвердженого постановою КМУ від 21.10.2015 р. № 835 органи місцевого самоврядування зобов'язані оприлюднити на своєму офіційному веб-сайті таку інформацію [].

– Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не підлягає застосуванню. Тобто принаймні ради можуть приймати рішення щодо місцевих податків і платежів на 2023 рік лише на підставі приписів податкового законодавства, не роблячи аналізу впливу контролю та погодження проектів через службу контролю та інформування громадськості [].

- Тимчасове призупинення публічних бюджетних тендерів або відтермінування реалізації проекту бюджету участі в громадах. Відповідно до вимог постанови КМУ від 09.06.2021 р. № 590 «Про затв

Процес здійснення державною казначейською службою повноважень у спеціальному уряді у випадках воєнного стану". І розглядаючи незвичні особливості бюджетного процесу у випадках воєнного стану.

Другим аспектом змін у громадській участі стало те, що деякі представники громадянського суспільства, наприклад мешканці окупованих територій або де тривали бойові дії, переїхали в Україну та за її межі. Деякі з них, можливо, змінили профіль роботи на волонтерську допомогу для задоволення гуманітарних потреб ВПО та Збройних сил, або припинили роботу. Зокрема, серед представників ОМС та громадських інституцій міграція також відбулася у лютому-березні, що спричинило зниження їхньої комунікації з громадянським суспільством [].

У 2022 році найчастіше використовувалися такі способи участі громадськості: особистий контакт та неформальні скарги до посадових осіб місцевого самоврядування, місцеві ініціативи, запити щодо доступу до інформації, звернення громадян до органів місцевого самоврядування, електронні звернення та консультації з громадськістю в прямому ефірі. . Доведено, що в помірних кількостях використовуються: складання бюджету громади, виділення депутатських

коштів/особистий прийом депутатом, мером, іншими посадовими особами, збори мешканців у мікрорайоні та спілкування з сусідами [].

– Шведсько-український проект PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні» та Всеукраїнське об'єднання ОТГ провели дослідження стану поінформованості та залученості громадянського суспільства в умовах воєнного стану. В опитуванні взяли участь 156 респондентів – представників приватних організацій із 131 громади, відповідальних за інформацію та комунікацію в громадах. Період опитування: з 1 листопада по 1 грудня 2022 р. Завдання дослідження: прослідкувати, як воєнний стан вплинув на процеси інформування та залучення громадян на рівні територіальних громад; яка потреба для організацій місцевого самоврядування в розробці нових інструментів інформації чи залучення [].

В опитуванні взяли участь представники 21 регіону України: Вінницької – 11, Дніпропетровської – 15, Донецької – 6, Житомирської – 7, Закарпатської – 7, Запорізької – 1, Івано-Франківської – 5, Київської – 15, Кіровоградської – 3, Миколаївська - 5, Одеська - 14, Полтавська -8, Рівненська - 6, Сумська - 8, Тернопіль - 6, Харків - 5, Хмельницький - 13, Черкаси - 8, Чернівці - 4, Чернігів - 5 [].

У громадах використовуються такі канали інформування та спілкування з громадянами громади як: офіційні сайти ради та офіційні сторінки в соціальних мережах, групи/чати у Viber, Telegram, Facebook чи WhatsApp.

Майже половина респондентів зазначили, що публікують новини та важливу інформацію в місцевих ЗМІ та поширюють власні друковані вироби. Близько чверті також розміщують матеріали на незаконних сторінках у соціальних мережах, у місцевих ЗМІ, на радіо чи телебаченні. Менш популярними засобами комунікації є інформаційний бюлетень влади або організація спеціальних інформаційних заходів [].

Інструменти залучення громадян використовуються для прийняття важливих суспільних рішень. У громадах часто використовуються такі методи участі громадськості: громадські слухання, круглі столи, конференції, робочі групи, громадські консультації та загальні збори.

Опосередковано використовуються електронна петиція, інструмент місцевого планування, партиципаторний бюджет, різні види опитувань, у тому числі електронні, громадські ради [1].

Лише п'ята частина респондентів згадали про проведення конкурсів проектів для місцевих громадських організацій чи підтримку діяльності самоорганізованих громадських організацій. Інструмент соціальних навичок використовується недостатньо. 2% респондентів зазначили, що не використовують жоден із зазначених способів участі [1].

Зміни ситуації в громадах у сфері інформування та залучення громадян після 24 лютого 2022 р. 26% респондентів відповіли, що ситуація в їхніх громадах у сфері інформування та залучення після 24 лютого 2022 р. не сильно змінилася і вони продовжили використовувати ті ж канали інформації, що й раніше. Цікаво, що таку позицію відзначили окремі представники громад не лише західних регіонів країни, а й центру, півдня та півночі. 12% представників місцевої влади зазначили, що почали активно поширювати інформацію через соцмережі, створювати нові групи для обговорень та делегувати. Нові канали зв'язку використовуються владою, наприклад, з оперативною інформацією про повітряну тривогу, надання гуманітарної допомоги, спілкування з переселенцями. Також спостерігається підвищення інтенсивності та ефективності інформування населення, громадяни громад стали більше звертати увагу на офіційні канали інформування місцевої влади.

Іншим аспектом змін в інформаційному секторі на місцевому рівні, зазначеним у дослідженні, стало обмеження доступу до публічної інформації військовими статутами. У 8% громадах зазначили, що вони тимчасово призупинили або повністю призупинили діяльність сайтів та офіційних сторінок органів влади.

Були розглянуті обмеження та використання інструментів участі громадськості – близько 6% респондентів зазначили, що вони не проводять громадські слухання, спільні столи, збори громадян та відмова від бюджету участі.

Серед негативних наслідків у сфері інформування та залучення опитані представники місцевої влади також назвали ліквідацію місцевих газет, скорочення кількості працівників органів місцевого самоврядування, зростання конфліктності в

громаді та негативну реакцію громадян на інформаційна політика влади.

Забезпечити доступність інформації та залучення мешканців, враховуючи особливості різних груп людей. Важливим аспектом у надзвичайних ситуаціях військово-правового характеру залишається необхідність забезпечення доступності та врахування особливостей різних цільових аудиторій при здійсненні органами влади заходів щодо інформування та залучення громадян, зокрема з урахуванням різного віку, соціального статусу, віддаленості населених пунктів, ВПО [1].

Серед опитаних представників громадськості 9% зазначили, що не забезпечує доступність інформації та залучення мешканців, враховуючи особливості різних груп людей. 28% респондентів сказали, що надають інформацію різним групам за допомогою офіційного веб-сайту, офіційних сторінок і груп у соціальних мережах. Наприклад, на різних інтернет-платформах для різних вікових груп використовується різний спосіб подання інформації [1].

Важливо, що другим за популярністю інструментом донесення комплексної інформації та залучення людей є робота влади через використання старост (21%).

Серед інструментів – різні сторінки та групи в соціальних мережах у кожному старостивському окрузі, дошки оголошень, особисте спілкування з громадянами, які не мають доступу до Інтернету [1].

Близько 10% опитаних представників місцевої влади зазначили, що залучають соціальних працівників до поширення інформації серед людей похилого віку, які перебувають під опікою у відповідних закладах надання соціальних послуг [1].

Серед інших способів донесення інформації до різних цільових груп суспільства відзначено місцеві газети, дошки оголошень, створення інформаційних каналів для ВПО через різні обговорення з групами делегацій, індивідуальні дзвінки та інформування про ЦНАП [1].

Отже, результат дослідження показує, що роль соціальних медіа та месенджерів як каналів отримання інформації про мешканців громад зростає. Це дослідження підтвердило загальноукраїнську тенденцію зростання ролі соціальних медіа та месенджерів як каналів отримання громадянами інформації. Тому багато місцевих органів влади оперативно реагують на виклики сьогодення та створюють

або розвивають свої офіційні сторінки у Facebook, канали та групи у Viber і Telegram [].

Інструменти залучення громадян до процесів прийняття рішень мають значні обмеження. Особливо це стосується тих інструментів, які передбачають проведення зборів громадян – громадських слухань, загальних зборів чи круглих столів для обговорення. Це тому, що відповідно до частини першої статті 19 Закону України «Про воєнний стан» страйки, масові збори та акції забороняються.

Відповідно, більшість ОМС трактують таку практику як пряму заборону проведення будь-яких зборів мешканців, у тому числі способів участі у вирішенні місцевих проблем. Хоча під час воєнного стану все ще можна проводити народні збори чи загальні збори жителів у населеному пункті за повідомленням місцевої військової адміністрації.

Зростає значення електронних інструментів для залучення громадян до вирішення важливих питань місцевого значення. По-перше, ми говоримо про систему електронних скарг, як інструмент колективного онлайн-скарження жителів громади щодо проблемних питань та пропозицій щодо їх вирішення.

Крім петицій, в онлайн можна перенести круглі столи, конференції, роботу дорадчих органів (громадських рад чи експертних комісій). Проводити різноманітні види електронних опитувань щодо актуальних проблем охорони здоров'я чи проектних рішень ради на офіційному сайті, у соцмережах та месенджерах або через гугл-форми. Навіть звітувати місцевого голову та депутатів ради можна онлайн, якщо ситуація не дозволяє безпосередньо спілкуватися з мешканцями. Проекти міжнародної технічної допомоги пропонують громадам безкоштовні рішення для використання електронної демократії, для цього потрібна лише політична воля[].

У громадах справді зупинилося впровадження успішного інструменту залучення мешканців – бюджету громади. Один із найефективніших методів місцевої демократії – бюджет участі сьогодні майже не використовується в громадах.

Це пов'язано з важливістю фінансування діяльності, пов'язаної з обороною країни. Про це свідчить і юридичний форум – 11 березня 2022 року КМУ ухвалив

Рішення №. 252 «Деякі питання формування та виконання місцевого бюджету під час воєнного стану», який дозволяє перенаправляти бюджетні кошти.

Також припинення громадських бюджетних конкурсів або відтермінування реалізації проекту бюджету участі в громадах пов'язано з тим, що казначейське обслуговування не перевищує ці ж статті видатків місцевих бюджетів, керуючись Постановою КМУ від 9 червня 2021 р. особливий в умовах воєнного стану» [].

Опитування зафіксувало важливу роль старост та соціальних працівників у процесі інформування та отримання зворотнього зв'язку з уразливими групами мешканців.

Підсумовуючи, можна зазначити, що місцева влада оперативно відреагувала на виклики воєнного стану у сфері інформування та залучення громадянського суспільства, адже від цього часто залежало життя та безпека людей у громадах – створювали нові чи посилювали існуючі комунікації. канали для передачі необхідної громадськості інформації у випадках воєнного стану (наприклад, інформації про коридори допомоги людям, доставки гуманітарної допомоги тощо), почали реагувати на розвідувальні дані та шахрайство. Водночас посилені заходи інформаційної безпеки призвели до того, що влада приховала від громадськості частину важливої інформації про свою діяльність, яка не пов'язана з можливістю захисту та не становить загрози цілісності території.

Незрозумілою є ситуація із застосуванням способів залучення громадян до вирішення питань місцевого значення. Через закон, що забороняє масові заходи, місцева влада часто може взагалі відмовити у проведенні зборів, загальних зборів чи загальних громадських обговорень. Водночас необхідно враховувати необхідність залучення громадян до процесів прийняття важливих рішень у суспільстві, навіть у справах військового права, виходячи зі стану громадської безпеки, широко використовуючи електронні засоби навчання. громадська думка та консультації з мешканцями з урахуванням категорій незахищених верств населення.

Вивченням досвіду адаптації та роботи громадських і благодійних організацій, а також волонтерських і гуманітарних програм після тотальної атаки займаються різні соціальні та аналітичні інституції. Так, наприклад, за даними Київського

міжнародного інституту соціології (КМІС), доведено, що загальна атака 2022 року зменшила кількість нових НУО з України, але значно збільшила кількість нових благодійних організацій. У 20221 році було зареєстровано 2760 НУО (у 2021 році – 4360, у 2020 році – 3739, у 2019 році – 4905), кількість нових реєстрацій БО досягла 6367 нових організацій (для порівняння: 830 у -2202 нових, зареєстрованих у 2202 БОС, - 723, 2019 - 654). Найбільше нових БО та ГО у 2022 році з'явилося у Києві, Київській, Львівській, Харківській, Дніпропетровській та Одеській областях. [19].

Кількість згадок про благодійні фонди, благодійні організації, громадські організації та волонтерські організації в медіапросторі України з лютого 2022 року по листопад зросла майже в 10 разів: з 9398 згадок у лютому до 97 940 у листопаді.

Тематика доповідей про діяльність гуманітарних і гуманітарних організацій поділяється на дві основні групи: військова та гуманітарна допомога.

Частота цих двох типів повідомлень була майже однаковою з невеликою перевагою військового сектору: з лютого по листопад 2022 року було зафіксовано 234 755 листів на військову тематику, 222 742 листи на теми допомоги.

Лідерами за кількістю згадуваних у прес-просторі є БФ «Повернись живим», UNITED 24, ГО «Справа Громади», БФ Сергія Притули, Фонд БФ Порошенка та БО «Карітас». З початку повної війни українці оплачували лише рахунки НБУ та трьох великих фондів (United24, Повернись живим та фонд Притули), іноземці внесли понад 33,96 млрд грн (близько \$1 млрд).

Дві третини опитаних ВО/ГО адаптувалися повністю або значною мірою спочатку до роботи в умовах пандемії, а потім до умов повномасштабної війни. Основними проблемами адаптації до умов праці під час війни, які постали перед ГО/БО, які розпочали свою діяльність до 24.02.2022, були створення безпечних умов праці для групи (40,8%), налагодження ефективної співпраці з партнерами (29,8%), зниження кількості працівників (29%) та втрата матеріальної підтримки (28,2%) [].

Основна складність у діяльності ГО/ВО, до і після нападу, пов'язана з фінансовою безпекою: серед ГО/ВО, які працюють на передовій 24 лютого 2022 року про це повідомили 59,8%, а після початку війни – 49,6% (що може бути пов'язано зі скороченням робіт і заморожуванням проектів під час війни). 61,6% новостворених НУО/БО повідомили про фінансові проблеми.

Серед інших поширених труднощів виділяють присутність офісу та спілкування (електропостачання, Інтернет): до атаки такі труднощі мали 24,1% активних НУО/БО, після чого ця частка зросла до 43,3%. Подібні труднощі мають 42,2% новостворених НУО/БО; Також технічне забезпечення (матеріали, канцтовари, транспорт тощо): чверть НУО/БО працюють тривалий час (24,1% до нападу та 25,5% після нього) та 38,1% новостворених організацій; Фізична безпека групи та активів організації: 7,7% до початку війни та 32,5% після. Серед новобудов - показник сягає 18,5%.

До нападу культура, спорт, туризм (36,0%) та освіта (29,1%) часто згадувалися серед пріоритетів НУО/БО, але зараз вони згадуються рідше (на 8,8% та 5,3% відповідно). З іншого боку, допомога армії та жертвам російського насильства зараз є пріоритетом для 43% НУО/БО, тобто на 21,3% зросла допомога ЗСУ та на 25,7% жертвам війни та переміщених осіб. [].

ТОП-10 сфер діяльності ГО/ВО до та після повномасштабної атаки:

- Допомога військовим, ветеранам 21,9% -> 43,2% (зростання)
- Допомога жертвам війни та переміщеним особам 17,5% -> 43,2% (зростання)
- Культура і спорт, туризм 36,0% -> 27,2% (зниження)
- Освіта 29,1% -> 23,8% (зменшення)
- Правова допомога 17,1% -> 14,7%*
- Захист прав людини 15,2% -> 13,3%*
- Допомога незахищеним верствам суспільства, людям з особливими потребами 11,5% -> 12,0% *
- Екологія 14,7% -> 10,3% *
- Соціальні підприємства 10,7% -> 8,4%*
- Наукові дослідження та аналіз, спілкування з 9,8% -> 7,9% [10]. Тому, згідно з дослідженням, НУО/БО впевнені, що громадськість впливала на загальний стан справ в Україні протягом усього вторгнення. Зокрема, переважають помірні оцінки, але 37,7% демонструють сильний/дуже сильний вплив, 20,1% – слабкий або відсутній. Оцінюючи вплив своєї НУО/БО, 40,3-41,4% вважають, що вони можуть повноцінно або скоріше впливати на загальні справи в країні, але 59,7-58,6% вважають свій вплив незначним або взагалі відсутнім.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

3.1. Зарубіжний досвід забезпечення взаємодії органів публічної влади та громадськості

Важливим чинником побудови нового режиму, заснованого на демократичних цінностях, під час переходу від авторитарної форми правління до демократичної є дослідження та використання ефективних зразків зарубіжного досвіду. Це дозволяє уникнути як небажаних результатів, так і додаткових витрат часу на пошук, розробку та практичне використання того, що вже відкрито і ефективно працює у світі [1].

Важливо зазначити, що важливою складовою сталої демократії в суспільному житті країн Європейського Союзу є ефективна робота громадянського суспільства.

Визнаючи, що організації громадянського суспільства відіграють важливу роль як посередники у ширшій політичній дискусії, Європейська Комісія у 2001 році проголосила участь громадськості одним із п'яти основних принципів ефективного управління. У Білій книзі «Європейське врядування» Європейська Комісія надіслала чіткий сигнал: «Якість, узгодженість і ефективність політики ЄС залежить від забезпечення широкої участі громадськості в усіх ланках політичного ланцюга – від концепції до впровадження. Збільшення участі громадськості може сприяти посиленню віри в кінцевий результат цієї політики та інституцій, які її реалізують [2].

Європейські країни систематично залучають громадян та їхні організації до формування та реалізації національної політики в усіх секторах. Це дозволяє звільнити державу від виконання певних обтяжливих державних функцій при збереженні високих стандартів публічних послуг для людей, покращити якість державних політико-правових рішень, враховуючи потреби людей, альтернативи та можливі наслідки цих рішень. Країни Європейського Союзу мають великий досвід взаємодії національних органів влади з громадськістю на основі побудови довіри з метою досягнення соціальної інтеграції, покращення умов життя та стабільних умов.

розвиток громади.

Для застосування іноземного досвіду на практиці України найцікавіше розглянути досвід Німеччини. На відміну від української практики, у Німеччині місцеве самоврядування вже давно стало частиною політичного життя держави.

Для автора роботи цікавим видається інтерв'ю з бургомістром міста Ідштайн – Герхардом Крумом, опубліковане в журналі «Муніципальна влада», особливо його думки про важливість діалогу між владою та громадою. У своєму інтерв'ю Герхард Крум зазначає, що коли він став бургомістром, то спочатку сам писав кілька статей на тиждень у газетах, тепер йому доводиться раз на тиждень проводити форум. Він завжди відкритий для журналістів, і, за його запевненням, у нього склалися довірчі стосунки з усіма ЗМІ – а це найголовніше у роботі зі ЗМІ [].

Він також зауважує, що журналісти, відчуючи, що бургомістр їм довіряє, пишуть більш відкриті статті, бо відчують свою відповідальність. Водночас критика, на думку Г. Крума – «прекрасна можливість для політиків виправити помилки»; «це еталон громадської думки». За словами бургомістра Ідштейна, демократія починається тоді, коли кожен має право висловлювати свою думку і водночас поважає думку інших.

Важливо пам'ятати, що суспільство - це преса і безліч різних культурних груп. Важливо, щоб усі сторони брали участь у спілкуванні. Усі громадяни міста мають погодитися з тим чи іншим питанням. Без нього міський голова не може прийняти рішення. А обґрунтована громадська думка формується лише в процесі діалогу, на перетині різних інтересів [].

Жоден закон у Німеччині не приймається без попередньої консультації. Буклети з проектами законів спочатку кладуть у поштові скриньки, щоб усі бажаючі могли їх прочитати, потім проект проходить громадське обговорення, потім його розглядає Конгрес міст і після цього він надходить до парламенту. Але всі програми виходять з бажання людей.

Розглянемо досвід Нідерландів щодо побудови відносин між місцевою владою та населенням. Нідерланди по праву вважаються розвиненою європейською країною з давніми традиціями демократії.

Вперше муніципальний закон був прийнятий в 1848 році. Головною метою політики цієї країни є пошук консенсусу, який завжди виражався на всіх рівнях

влади. Ми бачимо консолідацію негласних формальних правил, що веде до балансу сил. Цей баланс базується на: постійному обліку інтересів людей (велика кількість опитувань, досліджень), контролі та прозорості бюджету та всіх етапів прийняття рішень [1].

У співпраці з урядом мери виконують регулятивні функції та відповідають за зв'язки з громадськістю. Таким чином намагаються поживити роботу на місцях, підвищити роль суспільства. Кожного вівторка будь-якому члену Кабінету міністрів можна поставити запитання в парламенті (як правило, запити надсилаються письмово) [20].

На високому рівні стоїть питання співпраці між муніципалітетами. В країні існує понад 200 корпоративних акцій, які впливають на співпрацю муніципалітетів у різних питаннях. У кожній громаді створена активна спілка, яка лобіює інтереси свого муніципалітету. Щомісяця відбуваються наради керівників відділів та міських голів, де обговорюються найважливіші питання. Асоціація голландських муніципалітетів – це форум для 489 муніципалітетів, який має можливість узгоджувати інші спільні питання, висловлювати різні думки, а також є своєрідним форумом для дискусій з центральним урядом.

З метою об'єднання влади і населення влада несе величезні витрати. Наприклад, 5 відсотків (близько 2,5 млрд євро) надходить з бюджету міста Гаага. Особливо працюють людські стосунки. Не дивно, що в кожному муніципалітеті в Голландії є свої наукові відділи, які спеціально вивчають потреби жителів, їхні думки, претензії тощо. У невеликому містечку Арнем проводиться близько 20 голосувань на рік, ведеться статистика і постійний моніторинг громадської думки, що є основою для вироблення соціальної політики в місті, що відповідає потребам жителів [1].

В Україні цікаво те, що відбувається в Канаді. Працює в Канаді з 2004 року «Політика зв'язку уряду Канади». Згідно з цим стратегічним документом, Уряд зобов'язаний «роз'яснювати свою політику та рішення, інформувати громадськість про визначені державою пріоритети». Відповідно до комунікаційної політики державна інформація має бути широко доступною для громадськості, а для спілкування з канадцами слід використовувати всі форми зв'язку. Інформація про державні рішення, програми, послуги та програми має бути чіткою, зрозумілою,

об'єктивною, легкою для сприйняття та корисною, яку необхідно використовувати простою мовою для спілкування з людьми []. Слід також зазначити, що кожна нормативна база поширюється на

Канади подано на розгляд Уряду та системи зв'язку.

Ця програма підготовлена за зразком, встановленим комунікаційним підрозділом служби за результатами консультацій з розробниками нормативно-правової бази.

У дослідженні експерта ОБСЄ А. Куюмджиєв пояснив сучасні тенденції розвитку відносин між владою та громадянами з точки зору зміцнення довіри та забезпечення належного управління, яке сприяє демократії, верховенству права та розвитку стабільної економіки. І. Куюмджиєв представив зразки міжнародної, європейської та національної практики та ідей, де представлені наступні кращі практики:

- організації громадянського суспільства (ОГС) відіграють важливу роль у сучасній політичній системі. Вони вважаються важливими партнерами, які приносять додаткові вигоди та заохочують розробку та впровадження державної політики.

ОГС повинні бути ефективними та активними партнерами, висловлюючи конструктивні та добре збалансовані думки та пропозиції, тобто бути важливою частиною процесу прийняття рішень;

- обов'язки та обсяг роботи IGS значно зросли, і на всіх рівнях управління: міжнародному, європейському, національному, регіональному та місцевому - ОГС відповідає за зростаючу кількість проблем;

- розширення сфери навичок у поєднанні з більшою відповідальністю. Від ОГС очікуються та вимагаються ті самі етичні стандарти, що й від органів державної влади;

- сектор громадянського суспільства та органи державної влади працюють разом, щоб ОГС, залучені до прийняття рішень, представляли справжні інтереси громадян;

- підзвітність, прозорість і відкритість є важливими принципами, які однаково застосовуються до всіх партнерів у відносинах між урядом і громадськістю.

Тому важливим елементом активної участі у процесі розбудови публічної

держави в ЄС є розвиток методів публічних консультацій між вищими організаціями ЄС та державними інституціями. Посилення ролі громадського сектору зумовлене тим, що громадські організації стають все більш потужними гравцями не лише як представники інтересів професійних організацій чи роботодавців, а й завдяки роботі в соціальному секторі. Завдяки встановленим методам публічних консультацій CGI та їхні організації беруть участь у дискусіях з національними та європейськими владними структурами, щоб забезпечити більш продуктивну реалізацію програм та політики ЄС у своїх країнах [1].

Однією з найпоширеніших технік публічних консультацій у країнах Європейського Союзу, а також у Канаді та США є «зелені» та «білі книги».

«Зелена книга» — це державний документ, який має привернути увагу громадян до наявних проблем або можливостей, що виникають, і дізнатися думку громадян про можливі шляхи вирішення проблеми або скористатися наявними можливостями.

Біла книга — це детальний виклад державної політики, який представляє позицію уряду з урахуванням громадської думки після консультацій. Іншими словами, «зелена книга» — це виклад політичних завдань уряду, а «біла книга» — конкретні пропозиції щодо вирішення проблеми, підготовлені за результатами обговорення «зеленої книги», тобто консультації. [1].

Європейська комісія також розробила п'ять основних принципів, які підтримують демократію та ефективне врядування:

- відкритість: державні установи повинні діяти відкрито. Вони повинні використовувати мову, яка є легкодоступною та зрозумілою широкій громадськості. Це дуже важливо для формування довіри до складних державних інституцій;

- участь: якість, важливість і ефективність програмних заходів ЄС залежать від забезпечення широкої участі громадськості на всьому протязі політичного ланцюга - від початкової концепції до реалізації;

- підзвітність: необхідно чітко визначити ролі різних груп у законодавчому та адміністративному процесах. Кожна інституція ЄС повинна визначити свої завдання та нести відповідальність за них;

- ефективне виконання: кроки програми мають бути ефективними, своєчасними та забезпечувати необхідні результати на основі чітко визначених

заходів, оцінки майбутніх результатів і минулого досвіду;

- послідовність: кроки та дії мають бути послідовними та добре зрозумілими.

Солідарність вимагає сильного політичного лідерства та почуття відповідальності з боку державних установ. Це дозволить забезпечити послідовний підхід у великій і складній системі [].

Тому відкритість і прозорість є основними вимогами успіху демократично створеної держави. За відсутності таких вимог громадський контроль за діями влади неможливий. Лише в ситуації, коли влада є «прозорою», тобто публічно відкритою щодо своїх намірів, можна визначити, наскільки її дії законні та моральні.

Інтернет відіграє важливу роль у відкритій комунікації між владою та громадськістю. Найважливішим досягненням цього напрямку є так званий електронний уряд, тобто. система взаємодії влади та громадян за допомогою Інтернету. Електронні системи державного управління сприяють підвищенню ефективності роботи уряду шляхом підвищення точності, повноти, оперативності та надійності зібраної інформації; забезпечення високого рівня контролю за виконанням державних рішень та діяльністю інших державних органів; скорочення витрат на державне управління; покращити якість послуг; зменшення бюрократичних перешкод тощо.

Цікавим є досвід Польщі щодо використання сайтів органів державної влади органами місцевого самоврядування, який можна застосувати і до українських реалій:

- пріоритет визначення місцевих громад як суб'єктів публічної політики, оскільки у мешканців польських міст розвивається почуття громадянства. Тому наголошується на важливості використання міських сайтів, на яких міститься інформація про діяльність місцевої влади;

- відповідно до розподілу польських приватних організацій важливих груп, таких як інвестори (підприємства), туристи та безпосередні громадяни громадськості, спеціальні блоки поділяються на структуру веб-сайтів, призначених для задоволення потреб заповнення цих. блоки. Таким чином, задовольняються комунікаційні потреби між згаданими групами та державними органами в межах певних територій, створюється гарний імідж резиденцій та залучаються відвідувачі;

- щодо веб-сайтів окремих міст, які містять повну інформацію про діяльність мікрорайонів, що дозволяє мешканцям і гостям міста отримати доступ до всіх

необхідних даних та підвищує комунікаційний ефект спілкування між місцевою владою та населенням. В українській практиці також є хороший досвід створення такого типу сайтів, але польський формат є більш повним і всеосяжним, тому заслуговує на увагу щодо його впровадження в українському суспільстві;

– щоб додати до попереднього пункту, слід зазначити, що використання веб-сайту польського міста передбачає використання його як маркетингового інструменту, таким чином заохочуючи конкуренцію між муніципалітетами. Ми говоримо про назви сайтів як про своєрідні слогани, покликані спонукати потенційних відвідувачів відвідати сайт і скористатися його послугами [].

Підсумовуючи, слід зазначити, що мова не йде про максимальне запозичення іноземного досвіду щодо взаємодії органів державної влади та суспільства. Тобто має бути знайдений розумний компроміс, який можна відповідно змінити в Україні.

Якщо місцеві органи вищої влади діють за принципом «дозволено те, що чітко передбачено законом», то в органах місцевого самоврядування

«дозволено те, що не заборонено законом». Це означає, що окрім прямо передбачених законом способів взаємодії влади та громадськості, остання може використовувати й інші інструменти, які дозволять громадськості брати активнішу участь у прийнятті важливих рішень. Тому зусилля органів місцевого самоврядування повинні бути спрямовані на використання саме цих засобів комунікації з громадою, адже інтереси членів територіальної громади можуть бути повно виражені, визначені (тобто чітко структуровані.), представлені систематично та структуровано, працюють і досягають успіху [].

Основними напрямками, за якими взаємодія влади та громадянського суспільства може бути більш плідною, є:

- співпраця між державними установами та громадськими групами загалом у розробці стратегій місцевого розвитку;
- розвиток мережі громадських комітетів самоорганізації на місцевому рівні;
- створення громадських рад (консультації чи керівництво експертами);
- систематичний обмін інформацією тощо.

Залучення громадян до державного управління може відбуватися на різних рівнях. Роль, яку жителі можуть відігравати у процесі створення рішень, що

визначають розвиток їхньої громади, залежить від рівня залучення громадян до державного управління.

Поки надається інформація про дії та програми влади в населеному пункті, його жителі мають вибір бути лише спостерігачами за цими процесами або повністю усунутись від свідомого впливу на розвиток міста. Для формування у мешканців

відчуття справжніх творців майбутнього місцевої самоврядної громади, перетворення їх на просьюмерів, необхідно перейти на 4 рівень залучення громадян. Проте неможливо швидко перейти до вищого рівня участі громадян у місцевому самоврядуванні, не забезпечивши першого. Діалог неможливий без обміну інформацією між владою та громадськістю. Партнерство з громадою неможливе без попередньо налагодженого діалогу з нею [1].

Для ефективного залучення громадян до місцевого самоврядування необхідно навчати членів громади приймати колективні рішення, проводити обговорення, ознайомлювати з принципами державного управління тощо.

Тому для посилення ролі суспільства необхідно започаткувати формальні та неформальні освітні заходи для формування соціальних навичок не кожного громадянина, а більшості жителів, у тому числі тих, хто сьогодні працює в державному секторі. Людей, освічених щодо соціальних навичок, має бути більшість, тобто їх кількість має досягти «критичної маси». «Саме за таких умов громадяни територіальних громад зможуть реалізувати свою стратегію сталого розвитку, досягти своєї головної мети: створити комфортні умови життя та вести бізнес у післявоєнний період та посилити безпеку життя. і бізнес в умовах війни» [2].

Тому у формуванні суспільства з метою досягнення «критичної маси» та посилення взаємодії органів державної влади та громадських інституцій необхідно спільними зусиллями влади та суспільства застосувати низку заходів:

- визначити пріоритети розвитку місцевої громади та встановити спосіб порівняння та оцінки ефективності заходів, що застосовуються органами державної влади;
- створення «речника громади» як засобу комунікації, де всі пересічні громадяни зможуть безперешкодно висловитися та бути впевненими, що їх почують. Запровадити інструменти відкритого доступу для зворотного зв'язку громадян з органами державної влади;

- започаткувати роботу «громадських інституцій», де громадяни (дорослі, бо діти це знаходять у навчальних закладах) вчаться бути громадянами, набувають знань і навичок, щоб мати свої права та обов'язки;

- створити єдину інформаційну платформу (комунікацію), доступну для всіх категорій громадян (офіційний сайт, соціальні мережі, чат-боти, медіа-повідомлення) для висвітлення інформації про деталі надання адміністративних послуг, виконання публічних послуг, можливість приєднання до громадських програм, виконання громадських програм, аналіз результатів громадської експертизи тощо. [].

У сучасному контексті комунікаційної діяльності органів державної влади необхідно розвивати напрямки взаємодії органів державної влади та суспільства на регіональному та місцевому рівнях, які наведені на рисунку. 3.1.

Одним із важливих напрямів взаємодії органів державної влади та громадськості в контексті модернізації їх комунікаційної діяльності є забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів державної влади, відповідно до чого мають формуватися нові цілі державної політики в сфера розвитку комунікаційної діяльності громадського сектору [].

Це й модернізація трудової діяльності, і реструктуризація структури органів державної влади, тобто зміна методів організації та їх діяльності. Відповідно до сучасних динамічних змін в українському суспільстві, цей розвиток має відбуватися на основі розвитку електронного урядування, тобто переведення багатьох адміністративних процесів у сфері державного управління в цифровий формат.

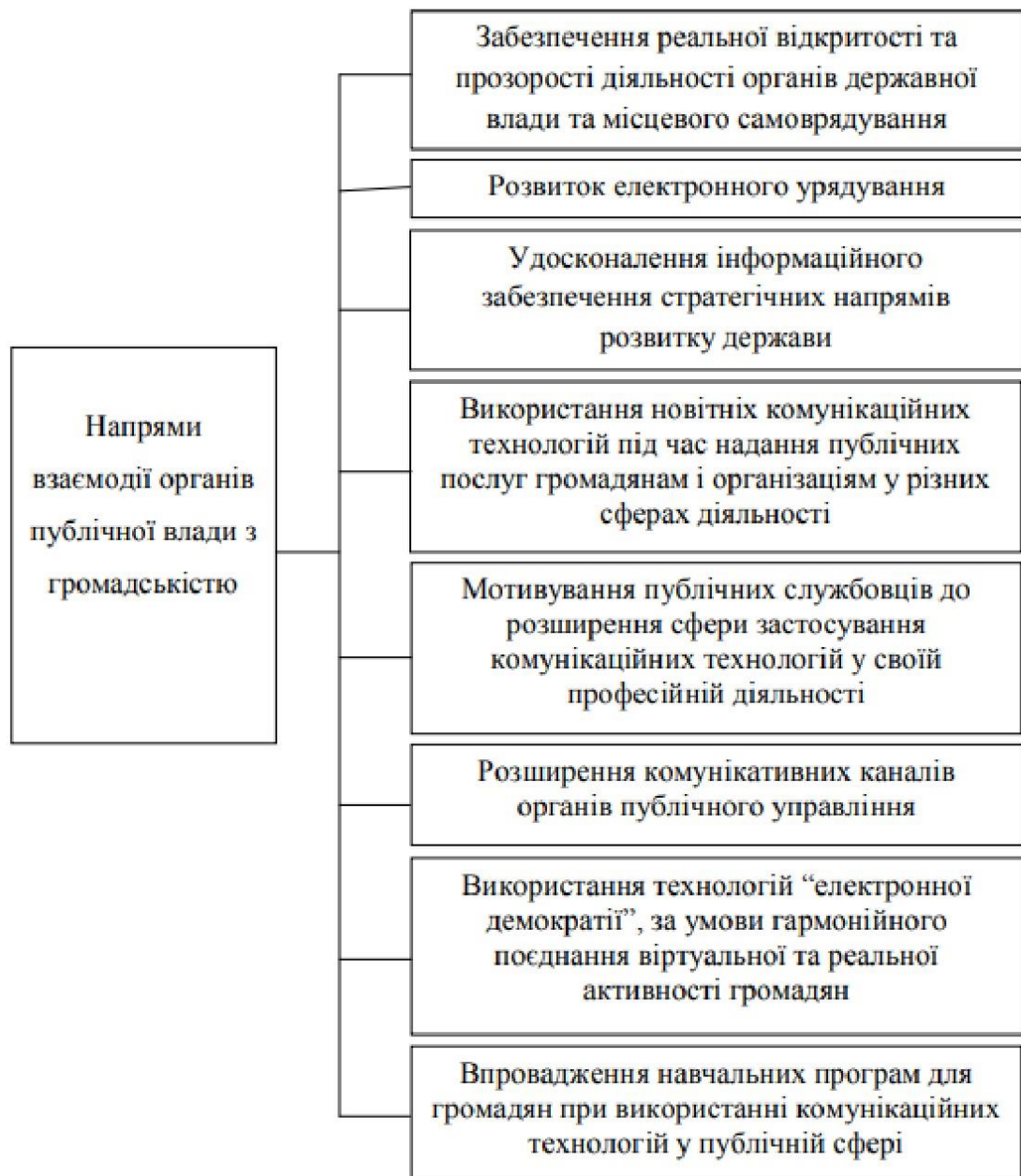


Рис. 3.1 Напрями взаємодії органів публічної влади з громадськістю в контексті модернізації їх комунікативної діяльності []

Одним із шляхів налагодження діалогу між органами державної влади та громадськістю є проведення консультацій з громадянами (конференції, диспути, збори тощо), проведення багатьох просвітницьких заходів (конференції, фестивалі, конкурси тощо). Для того, щоб громадські консультації були реальним способом налагодження діалогу з громадянами, необхідно проводити публічні консультації не лише на етапі прийняття політичного плану, як це часто робиться в Україні, а починати консультації. а коли суспільна проблема виявлена та визнана, то вона представлена в урядовій програмі, розробка інших програм та оцінка результатів урядової політики.

У цьому сенсі консультація входить у весь цикл державної політики (виникнення проблеми; сприйняття приватних і суспільних проблем; представлення порядку денного уряду; створення інших планів; прийняття політичного плану; реалізація стратегія дій; оцінка результатів державної політики, за винятком двох етапів - прийняття політичних планів і застосування []).

Визначення процесів громадських консультацій за етапами циклу публічної політики створює вимоги до реалізації спроможності взаємодії з громадськістю в контексті формування та реалізації публічної політики.

Відомо, що побудова інституцій – це процес визначення та інтеграції норм, правил, умов і соціальних ролей, які приводять їх у систему, яка може працювати таким чином, щоб задовольнити специфічні потреби суспільства. Через це необхідно розглядати створення спроможності публічної комунікації як системи, що включає стратегії, структури, процеси та шаблони, навички та навички працівників і спрямована на підвищення рівня публічної політики через інклюзію суспільства в його становленні.

Стратегію підвищення якості державної політики шляхом залучення громадськості слід розробляти після формування картини майбутнього (бачення) стану комунікації влади та громадськості. Наприклад, це може виникнути така ситуація, коли держава запровадить обов'язковість публічного інформування органами влади на всіх етапах циклу розробки публічної політики та прийняття стандартів цієї інформації щодо змісту, якості та критеріїв. Стандарти, розроблені Європейською комісією, слід розглядати як мінімальні стандарти для проведення публічних консультацій органами влади: чіткий зміст інформації; способи поширення адекватної інформації цільовій аудиторії; адекватні часові інтервали; підтвердження та зворотній зв'язок; дати можливість усім сторонам висловити свою позицію [].

Урядові установи, які створюють державну політику, матимуть експертів, здатних виробляти ефективну державну політику за допомогою комунікації з громадськістю, включаючи консультації, а громадянське суспільство буде розвинуте настільки, що його інститути зможуть спільно брати участь у розробці та оцінці державної політики. Його впливів і наслідків. Після створення ідеї вам потрібно створити стратегію її досягнення. Наразі це недоступно жодному державному

органу. Проте офіційно всі центральні та регіональні органи влади мають положення про консультації з громадськістю, і обов'язки державних службовців виконуються відповідно до вимог цього положення. Однак зміст цієї роботи зазвичай спрямований не на покращення політичних рішень шляхом розгляду громадських пропозицій, а на забезпечення кращої основи для спільних дій. Державні службовці дивляться на суспільство з точки зору загрози під час ухвалення розроблених ними законопроектів та нормативно-правових актів. Це основа адміністративно-командної системи державного управління, де уряд керує громадськістю, а не надає їй послуги, тобто не є послугою, як це відбувається в країнах ЄС. По відношенню до цінностей командно-управлінської системи формується відповідна поведінка державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, що унеможливорює покращення ефективності державної політики. Тому, будуючи візію, важливо визначити не лише образ майбутнього, а й визначити цінності системи управління, які будуть основою для прийняття публічних рішень, і навчання працівників їх використанню. коли ми приймаємо рішення.

Зауважимо, що сьогодні в багатьох органах державної влади є відділи, що відповідають за зв'язки з громадськістю, але їх функції переважно юридичні, доведення певної інформації до громадськості. Крім того, є недоліки в їх функціонуванні, тобто покладення відповідних завдань на один підрозділ працівників або різні підрозділи структури, основні завдання, які не стосуються роботи з громадою тощо. Тому органи державної влади мають переглянути функції цих структурних підрозділів, а за потреби створити нові підрозділи чи окремі посади, до функцій яких має входити забезпечення комунікації з громадськістю. Робочі інструкції державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування мають містити відповідні завдання щодо забезпечення планування процесу громадських консультацій [1].

Необхідно розробити процедури комунікації та шаблони комунікаційних документів (листів, повідомлень, планів/графіків, «зеленої книги», звітів, реєстру зацікавлених осіб) із громадськістю та діалогу для підструктур та окремих суб'єктів. Основні етапи планування консультаційного процесу представлені в таблиці. 3.1 [1].

Таблиця 3.1 - Основні кроки організації консультаційного процесу

№	Етапи процесу	Діяльність
1	Підготовка	Визначення сфери консультацій. Призначення робочої (організаційної) групи. Встановлення переліку зацікавлених сторін і способів їх інформування. Розроблення проекту плану/графіку консультацій та його обговорення в робочій групі та зацікавленими особами. Планування оцінювання та схеми моніторингу/звітності
2	Розроблення процесу консультацій	Вибір методу проведення консультацій. Опрацювання плану проведення консультацій, призначення відповідальних осіб за реалізацію плану. Підготовка консультаційних документів («зелені книги»)
3	Впровадження	Реалізація плану проведення консультацій. Роз'яснення процесу проведення консультацій. Оцінювання результатів консультацій
4	Аналіз	Підготовка звіту за результатами консультацій. Аналіз інформації та опис результатів консультацій. Визначення формату кінцевого документа та внесення змін (за потреби) до проекту пропонуваного рішення
5	Зворотний зв'язок	Інформування зацікавлених сторін про результати консультацій
6	Оцінювання	Оцінювання змісту і процесу консультацій. Оцінка ефективності обраного методу консультацій і репрезентативність залучених до консультацій представників зацікавлених сторін (можливе внесення змін до реєстру зацікавлених сторін)

Важливим етапом інституалізації спроможності влади до взаємодії з громадськістю є формування у службовців, відповідальних за публічні комунікації ефективних вмінь та навиків відповідно до їх функціональних обов'язків у консультаційному процесі. У них необхідно сформувані за допомогою тренінгів нові практичні вміння та навички проведення публічних комунікацій за європейським взірцем. Впроваджуючи нові стандарти, держава має надати платформу, де управлінці могли б вчитися нових практик комунікації з суспільством та ряду інших компетенцій [1].

Отже, для того щоб якісно змінити підходи до взаємодії органів публічної влади з громадянським суспільством, варто сформувати та впровадити стратегію на державному рівні, адже саме системний підхід до даної проблеми дозволить сформувати відкриті та самодостатні територіальні громади.

3.2 Шляхи налагодження взаємодії між органами публічної влади і громадськості

Місцеве самоврядування представлено як політичний інститут, який займає позицію посередника між державою та громадою у процесі взаємодії між владою та громадою, а також забезпечує реалізацію прямих і зворотних відносин у процесі громадської діяльності. адміністрування. Найтісніша взаємодія між владою та громадою відбувається на муніципальному рівні, і від того, як воно працює, залежить ефективність не тільки муніципалітетів, а й управління державою в цілому.

З метою самостійного вирішення важливих питань місцевого значення місцеве самоврядування особливо займається вирішенням важливих для кожного громадянина проблем, пов'язаних із забезпеченням безпосередньої життєдіяльності людей на певній території. Саме тому Європейська хартія місцевого самоврядування називає місцеве самоврядування органом, який є найближчим до громадян. Освіта, охорона здоров'я, житло, громадський транспорт, побутове обслуговування та багато інших питань стосуються кожного жителя нашої країни, тому проблема успішної реалізації місцевого самоврядування на сьогодні є однією з пріоритетних.

Місцева влада також є своєрідною школою громадянства, демократичною організацією місцевого життя, схильною до самоорганізації, необхідної для вирішення проблем відповідно до інтересів громадян. У муніципальних органах формується відчуття спільного інтересу та відповідальності місцевих жителів, яке можна використовувати не лише для вирішення власних питань, а й для контролю за діяльністю обраних посадових осіб. Від того, наскільки люди беруть участь у прийнятті рішень, пов'язаних з їхньою життєдіяльністю, залежить політична та соціально-економічна стабільність розвитку відповідної території. Сьогодні перспективи оновлення та зміцнення демократичного суспільства в Україні пов'язані з розвитком місцевого самоврядування.

Підвищення якості взаємодії ОМС з населенням є пріоритетним завданням, реалізація якого підвищить ефективність діяльності органів місцевого самоврядування. Підвищення рівня поінформованості населення про діяльність муніципальних органів забезпечить відкритість влади. Наразі Кам'янською міською радою створено відповідний базовий пакет нормативно-правових актів у сфері

регулювання сфери телекомунікацій. Прийняті документи, спрямовані на підтримку та підвищення відкритості влади та її окремих складових, але таких нормативно-законодавчих заходів у сфері електронних технологій дуже мало. А оскільки реалізація цього проекту передбачає охоплення більшої частини спільноти та залучення великої кількості учасників мережі, то виникає необхідність формального контролю цих відносин, як між фізичними, так і між юридичними особами.

Необхідною умовою підвищення інформованості та спілкування з людьми є розробка комплексу заходів, спрямованих на підтримання та забезпечення спілкування та встановлення відповідальності за дії, що призводять до їх невиконання.

Цілями та завданнями такого документа повинні бути:

- – забезпечити відкритість Кам'янської міської ради, що розширить доступ до офіційних інформаційних послуг для великої кількості громадян у простий та доступний для них спосіб;
- - інформування громадськості Кам'янської міської ради про політичне та соціально-економічне життя через засоби масової інформації та мережу Інтернет;
- - впровадження сучасних форм і методів роботи із засобами масової інформації, Інтернет-зв'язку та телефонних ліній.
- Основними принципами нормативного контролю повинні бути:
 - – відкритість влади;
 - – забезпечення доступу до інформації;
 - – підтримка та розвиток нових технологій;
 - - вільний і рівний доступ до інформації та знань;
 - - принцип соціальної інклюзії
- Реалізація проекту «Оновлення сайту» дозволить покращити практику спілкування з людьми. Цей проект має базуватися на принципах розвитку інформаційного забезпечення ОМС:
 - підвищення якості інформаційних послуг;
 - зміцнення соціальної єдності.

Серед різних видів інформації особливий інтерес для громадян становить інформація про діяльність органів державної влади, виходячи з високого принципу суспільної важливості та необхідності. Органи місцевого самоврядування володіють

великим обсягом важливої для суспільства інформації, їх інформаційні послуги є найбільш потрібними населенню. Інформаційна співпраця та діалог між органами місцевого самоврядування та місцевою громадою можуть бути досягнуті лише в тому випадку, якщо сама влада намагатиметься, наскільки це можливо, у допустимих межах і відповідним чином, надати громаді можливість спілкуватися з ними.

Функції визначаються таким чином. «Забезпечення відкритості та розвитку інформації, що забезпечує діяльність ОМС», у тому числі розроблення програми інформування громадян.

Створений сайт забезпечує зв'язок громадян із місцевими приватними організаціями, що сприяло впровадженню електронних послуг у сучасне життя, прискоренню процесу отримання необхідної інформації за допомогою мережі «Інтернет», збільшенню кількості громадян, які обирають знаходити цікаву для них інформацію, звертаючись до інформації органів місцевого самоврядування, а не з інших джерел, що підвищує довіру населення до органів місцевого самоврядування. Однак зараз, щоб покращити знання та спілкування з людьми, необхідно підтримувати принцип легкого доступу до інформації.

Характер цієї проблеми зумовлений багатьма причинами та потребує розвитку інформаційно-комунікаційних методів між Кам'янською міською радою та населенням.

Для розширення сайту як джерела інформації для людей, а також комунікації з керівництвом необхідно провести редизайн існуючого сайту. Розширити передачу інформації та комунікації завдяки соціальним мережам та розробити законодавчу базу, спрямовану на збільшення комунікації за допомогою електронних технологій – це сприятиме збільшенню кількості людей, які користуються офіційними веб-сайтами. Усі дії мають бути спрямовані на полегшення доступу та передачі інформації, оновлення контенту та структури сайту.

Крім того, важливо відзначити, що з поширенням смартфонів і мобільного Інтернету багато людей перестали використовувати комп'ютер для пошуку цікавої інформації. Перегляд електронних сторінок, якщо вони не оптимізовані для мобільних пристроїв, непростий. Тому ми рекомендуємо при розробці технічного завдання враховувати сучасні тенденції в світі та демонструвати підтримку

мобільних пристроїв. Зараз швидкість завантаження інтернет-сервісу також дуже важлива при отриманні необхідної інформації, тому ми розробили кілька рекомендацій:

1) середній час завантаження сторінки не повинен перевищувати 30 секунд при швидкості з'єднання 28,8 Кбіт/с. Можливе збільшення часу завантаження окремих сторінок до 35 секунд, але не більше 30% від загальної кількості сторінок сайту;

2) перша сторінка повинна мати час завантаження не більше 40 секунд.

Розмітка головних сторінок має виглядати так:

1. Головне.
2. Натисніть на центр.
3. Оригінальні статті.
4. Наш світ.
5. Адміністрування.
6. Інфраструктура.
7. Нормативно-правова база.

Це дозволить користувачам швидко орієнтуватися на сайті.

Слід підкреслити, що шлях покращення комунікації у сфері державного управління визначає рівень роботи на основі співпраці. А це важливий фактор, який може значною мірою сприяти розвитку соціально-економічного сектору держави, і підвищенню рівня суспільної культури, причому, який не буде переважним (особливо в умовах післявоєнної відбудови України), і привабливість території в очах інвесторів.

Результатом налагодження комунікаційної політики є створення повної відкритості українського суспільства, суспільний розвиток, подання доброго іміджу органів державної влади, заснованого на довірі та відповідальності.

Щоб підвищити обізнаність громадськості, пропонується створити сторінку в Instagram. Це дасть змогу збільшити поширення інформації та спілкування за рахунок діяльності соціальних мереж у спілкуванні більшої кількості молоді. Необхідно заповнити сторінку коректною інформацією. Це дозволить людям бути в курсі актуальної інформації. Крім того, буде забезпечено донесення інформації та комунікації, оскільки можна коментувати інформацію, розміщену в соціальних мережах. Це дозволить легше знати стан громади, дізнаватися про події, що

відбуваються в громаді, вирішувати проблеми, що підвищить довіру міської ради та відкритість влади. підтверджено. Загалом модель використання мереж в структурах державного управління можна виразити у вигляді блок-схеми, зображеної на рис. 3.2.

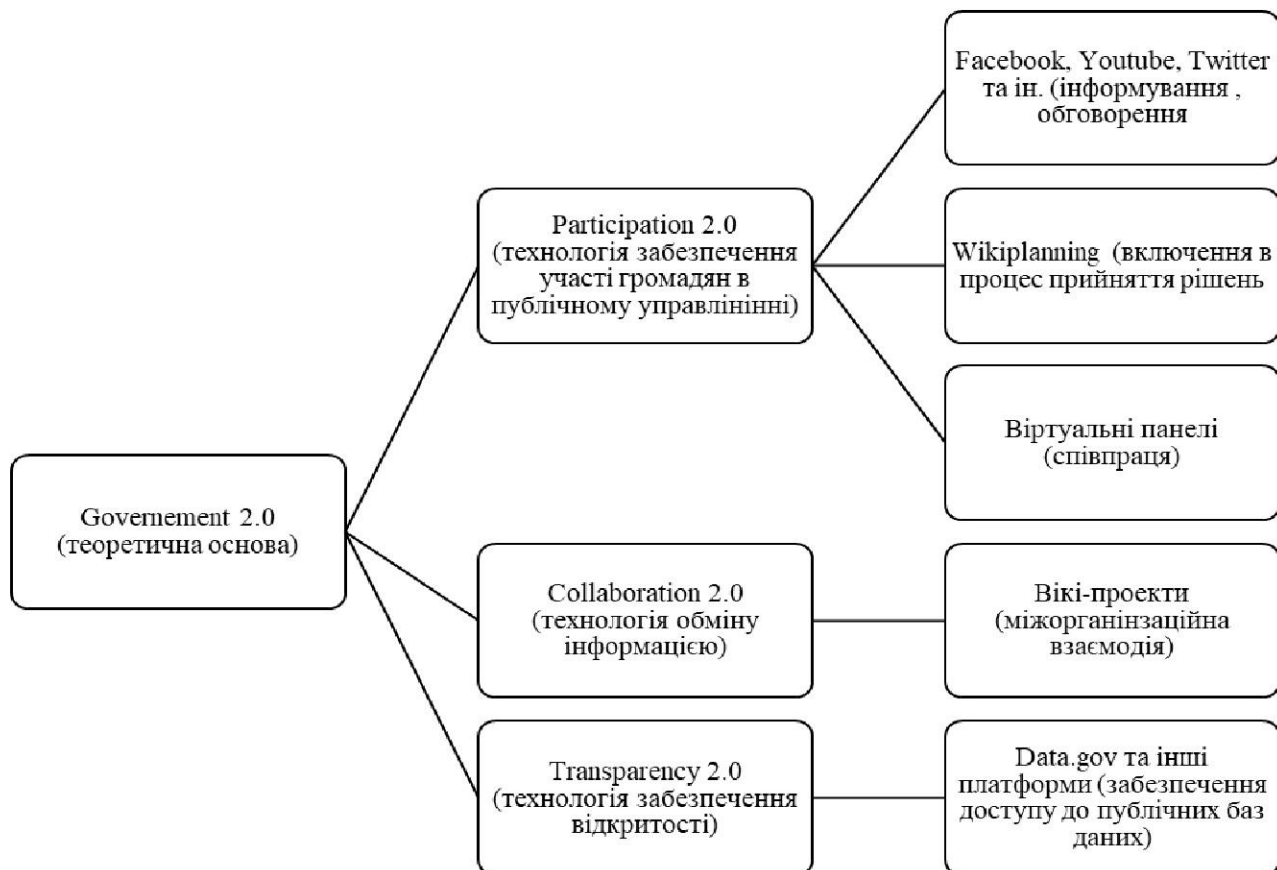


Рис.3.2 Модель використання соціальних мереж в діяльності органів публічного управління

Джерело: складено автором на основі []

Пакет нових додатків у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, розроблений Урядом 2.0, здатний змінити порядок створення та обміну інформацією державними органами. Ці нові додатки також можуть призвести до підвищення прозорості та підзвітності державна влада.

У складі стратегічної цілі — операційна ціль «Операційна ціль 1.4. Прозора влада та активне суспільство» (рис. 3.3.).



Рис.3.3 Завдання та заходи з досягнення оперативної цілі 1.4 «Прозора влада та активна громада»

Джерело: складено автором на основі []

Підвищити роль суспільства в одноособових відносинах можна лише шляхом активного залучення громадян до вирішення проблем, що стосуються сфери їх життєдіяльності.



Рис.3.4 Активізація залучення населення до співпраці

Джерело: складено автором на основі []

Крім того, для покращення зв'язків з громадськістю доцільно використовувати такі інструменти:

- залучення організацій громадянського суспільства до створення проектів правової діяльності з питань соціально-економічного розвитку суспільства;
- моніторинг громадської думки та оперативне реагування на її пропозиції чи зауваження;
- впровадження соціальних технологій;
- залучення громадянського суспільства до надання соціальних послуг;
- реалізація спільних знань, благодійних та громадських проектів та громадських організацій.

З огляду на це, для підвищення продуктивності рекомендується вжити наступних заходів:

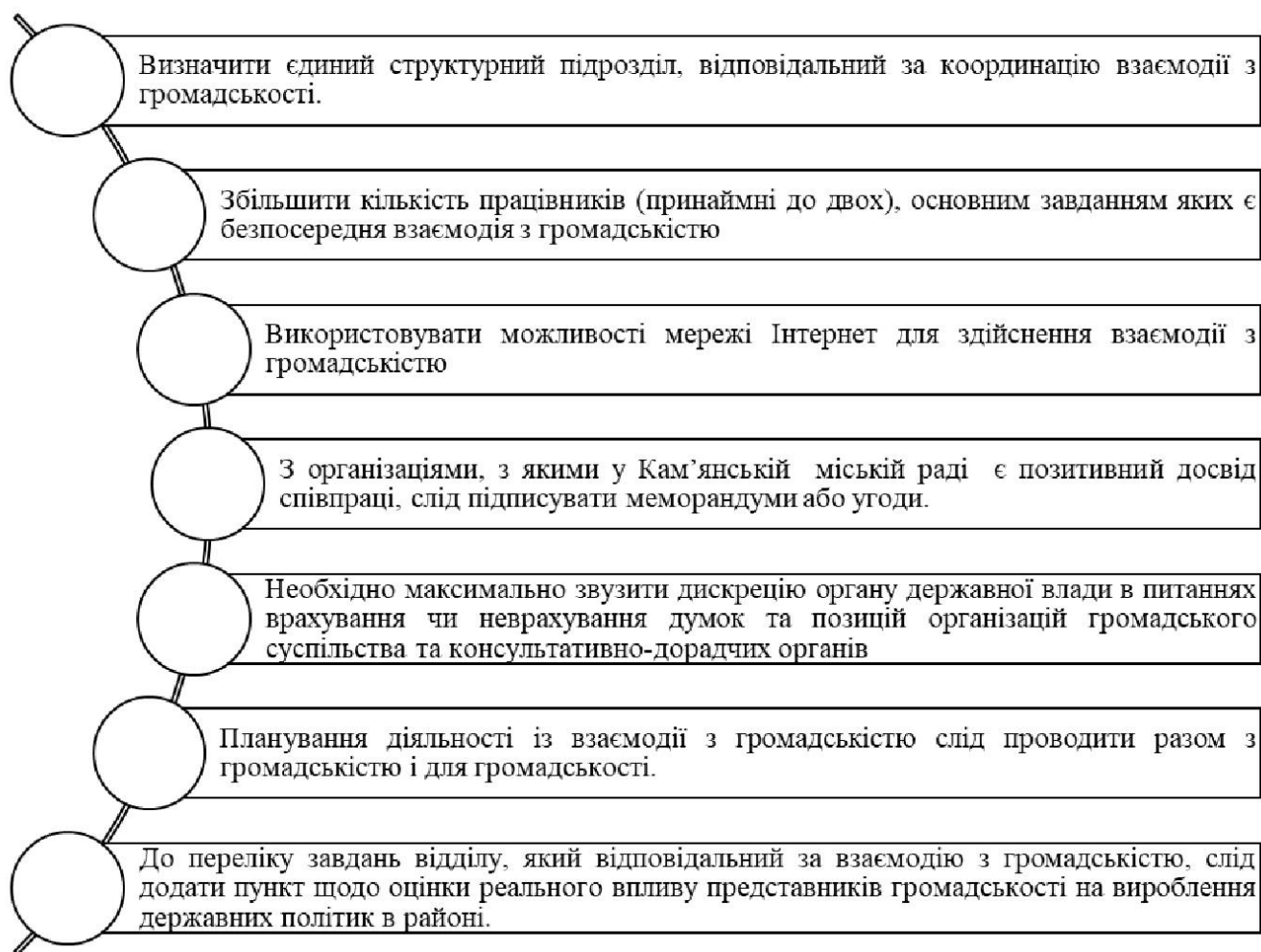


Рис. 3.5. Заходи з покращення взаємодії з громадськістю

Джерело: складено автором

У цьому контексті ми вважаємо за доцільне використовувати нові комунікаційні форми та технології, налагоджувати та налагоджувати чіткі відносини з громадськістю, вибудовувати спільну комунікаційну політику, спрямовану на формування чи відновлення довіри суспільства до органів державної влади, сприяти ефективній та результативній співпраці в усіх напрямках у сфері державного управління.

Крім того, ми вважаємо потребою часу створення медійних засобів для ОМС. Основними інструментами взаємодії медіа-служб ОМС з громадськістю можуть бути: інформація; прес-реліз; анонс; прес-пам'ятник; пакети для преси чи медіа-комплекти; прес-конференція; співбесіда; виставки; газетні статті; газетні

оголошення та вкладиші, підготовка брошур та буклетів; громадські слухання, громадські дорадчі комісії; опитування громадської думки; веб-сторінки.

Серед сучасних методів соціальної комунікації можна виділити публічні дебати, форуми, сторінки в соціальних мережах, інтернет-конференції, прес-клуби, електронні книги. Електронні інструменти надають багато можливостей для покращення функціонування демократії та участі організованого суспільства.

Співпраця органів влади та громадськості через використання інформаційних ресурсів є важливим інструментом налагодження відносин співпраці між ними, вдосконалення діяльності самих органів влади. Це включає як надання, так і обмін інформацією. Для реалізації цього необхідний відповідний рівень інформаційних технологій та забезпечення ними всіх залучених сторін, тобто як влади, так і широкої спільноти.

Завдяки використанню інформаційно-комунікаційних технологій громадянин має всі можливості брати участь у прийнятті рішень та брати участь в управлінні. Крім того, органи місцевого самоврядування повинні використовувати Інтернет-ресурси, у тому числі свої сайти, для вирішення важливих суспільних питань. Це дуже важливий метод, який має бути пріоритетним у роботі ОМС з громадською думкою.