

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»
Навчально-науковий інститут економіки
Факультет менеджменту

Кафедра прикладної економіки, підприємництва та публічного управління

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня бакалавра

студентки Подофи Анни Олексіївни

академічної групи 281-20-1 ФМ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Реалізація конструктивної взаємодії органів публічного управління з громадськістю в Україні»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи				
розділів:				

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:				
-----------------	--	--	--	--

Дніпро
2024

ЗАТВЕРДЖЕНО:
завідувач кафедри
прикладної економіки, підприємництва
та публічного управління
(повна назва)

_____ О.Г. Вагонова
(підпис) (прізвище, ініціали)
« _____ » _____ 2024 року

ЗАВДАННЯ
на кваліфікаційну роботу
ступеня бакалавра

Студентці Подофі А.О. академічної групи 281-20-1 ФМ
спеціальності 281-20-1 ФМ
за освітньою програмою 281 Публічне управління та адміністрування
на тему «Реалізація конструктивної взаємодії органів публічного управління з громадськістю в Україні»
затверджену наказом ректора НТУ «Дніпровська політехніка» № 474-с від 27.05.2024 р.

Розділ	Зміст	Термін виконання
Теоретичний	Дослідження концепції взаємодії органів публічного управління з громадськістю як чинника розвитку громадянського суспільства та її форми.	27.05.24 – 10.06.24
Аналітичний	Аналіз нормативно-правового забезпечення взаємодії органів публічного управління з громадськістю в контексті реалізації нової парадигми публічного управління.	11.06.24 – 24.06.24
Прикладний	Інструменти залучення громадськості до управлінських процесів: зарубіжний досвід. Рекомендації щодо зміцнення взаємодії органів публічного управління з громадськістю в Україні.	24.06.24 – 02.07.24

Завдання видано _____ Сергієнко Е.О.
(підпис керівника) (прізвище, ініціали)

Дата видачі 25 травня 2024 р.

Дата подання до екзаменаційної комісії 03 липня 2024 р.

Прийнято до виконання _____ Подофа А.О.
(підпис студента) (прізвище, ініціали)

РЕФЕРАТ

ВЗАЄМОДІЯ, ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ, ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ,
ГРОМАДСКІСТЬ, КОМУНІКАЦІЯ, ВІДКРИТІСТЬ ТА ПРОЗОРИСТІТЬ ВЛАДИ,

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи бакалавра на тему
«Реалізація конструктивної взаємодії органів публічного управління з
громадськістю в Україні».

65 с., 44 використаних джерела, додатки.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають в діяльності
публічних службовців.

Предмет дослідження – процеси реалізації конструктивної взаємодії
органів публічного управління з громадськістю в Україні.

Метою роботи є вивчення теоретичних засад і розробка практичних
рекомендацій щодо реалізації конструктивної взаємодії органів публічного
управління з громадськістю в Україні.

Методи дослідження – метод наукового узагальнення та систематизації;
метод виокремлення, групування, деталізації та порівняння; аналітичний метод;
логіко-структурний метод.

Отримані результати. У першому розділі досліджуються теоретичні
основи концепції взаємодії органів публічного управління з громадськістю.
Розглянуто форми взаємодії органів публічної влади з громадськістю в Україні.

Другий розділ присвячено аналізу особливостей взаємодії органів
публічного управління з громадськістю в контексті реалізації нової парадигми
державного управління.

У третьому розділі обґрунтовано рекомендації щодо зміцнення взаємодії
органів публічного управління з громадськістю.

Сфера практичного застосування результатів роботи – подані
рекомендації можуть бути використані керівниками всіх рівнів управління для
реалізації конструктивної взаємодії органів публічного управління з
громадськістю в Україні.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КОНЦЕПЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ.....	8
1.1. Взаємодія органів публічного управління з громадськістю як чинник розвитку громадянського суспільства	8
1.2. Форми взаємодії органів публічної влади з громадськістю в Україні.....	14
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	24
2.1. Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів публічного управління з громадськістю	24
2.2. Взаємодія органів публічного управління з громадськістю в контексті реалізації нової парадигми публічного управління.....	30
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ.....	39
3.1. Інструменти залучення громадськості до управлінських процесів: зарубіжний досвід	39
3.2. Рекомендації щодо зміцнення взаємодії органів публічного управління з громадськістю в Україні.....	51
ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ.....	61
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	66
ДОДАТКИ.....	71

ВСТУП

Актуальність теми. Вибір європейського вектору розвитку для України означає рух у напрямку європейської цивілізаційної моделі, що передбачає складний демократичний перехід до політично-організованого, відповідального суспільства нової якості, в якому поступово підвищується рівень ділової активності та політичної участі громадян, забезпечення їхніх прав і свобод, формується нова структура соціального простору. Всі ці якісні зміни у структурі та змісті громадянського суспільства неминуче детермінують зміни у формі та змісті держави, особливо в системі публічного управління, що передбачає, насамперед, докорінну зміну формату спілкування держави та громадян. І підґрунтям такого нового «формату» має стати формування ефективної та результативної системи публічного управління, адекватної українським реаліям і світовим тенденціям.

Взаємодія органів публічного управління з громадськістю є необхідною умовою їх ефективної діяльності на основі принципів прозорості й відкритості. Сучасна світова практика свідчить, що тільки при постійній ефективній взаємодії органів публічного управління з громадськістю, вони можуть якісно виконувати свої функції, мати підтримку своїх дій з боку суспільства. Повномасштабна війна Росії проти України ставить нові виклики перед взаємодією публічного управління і громадськості. З одного боку, війна вимагає посилення координації між владою та громадянським суспільством для забезпечення ефективного реагування на кризові ситуації. З іншого боку, війна може призвести до обмеження доступу до інформації та можливостей для участі громадськості у прийнятті рішень.

Дослідження питань взаємодії інститутів громадянського суспільства з державою представлені в роботах Х. Арендт, М.Джонстона, Р. Клітгаарда, Г. Куріса, Д. Марінової, Дж. Ная, С. Роуз-Екерман, Ч. Тейлора, А. Хайденхаймера, А. Шайо. Проблемою взаємодії органів публічної влади з громадськістю в системі державного управління займалися такі вчені, як

Бакуменко В., Драгомирецька Н., Колодій А., Крутій О., Почепцов Г., Литвиненко О., Нижник Н., Пухтинський М., Ребкало В., Сурмін Ю., Тертичка В., Токовенко В., Бабінова О. та ін. В умовах розвитку інформаційного суспільства, великої недовіри різних соціальних спільнот до органів публічної влади, виникає потреба у розробці нових механізмів взаємодії між державою та громадськістю, які б враховували як сучасні світові тенденції так і сучасні українські реалії. Зазначене і обумовлює актуальність проведеного дослідження.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час взаємодії органів публічної влади з громадськістю.

Предмет дослідження – процеси взаємодії органів публічної влади з громадськістю.

Метою роботи є вивчення теоретичних засад проаналізувати теоретичні аспекти взаємодії органів публічної влади з громадськістю в Україні та світі та розробка практичних рекомендацій щодо її вдосконалення.

Досягнення зазначеної мети обумовило необхідність вирішення таких завдань:

1. Дослідити концепцію взаємодії органів публічного управління з громадськістю як чинника розвитку громадянського суспільства.
2. Висвітлити наукові підходи щодо форм взаємодії органів публічної влади з громадськістю в Україні.
3. Проаналізувати нормативно-правове забезпечення взаємодії органів публічного управління з громадськістю.
4. Охарактеризувати зміни у взаємодії органів публічного управління з громадськістю в контексті реалізації нової парадигми публічного управління.
5. Розглянути зарубіжний досвід використання інструментів залучення громадськості до управлінських процесів і обґрунтувати рекомендації щодо зміцнення взаємодії органів публічної влади з громадськістю.

Вирішення визначених задач дослідження проводилося із застосуванням загальнонаукових і спеціальних методів дослідження:

- метод наукового узагальнення та систематизації – під час визначення теоретичних засад взаємодії органів публічного управління з громадськістю;
- методи виокремлення, групування, деталізації та порівняння – для обґрунтування та визначення форм взаємодії органів публічної влади з громадськістю в Україні;
- аналітичний метод – для оцінки нормативно-правового забезпечення взаємодії органів публічного управління з громадськістю;
- логіко-структурний метод – визначення особливостей взаємодії органів публічного управління з громадськістю в контексті реалізації нової парадигми публічного управління.

Теоретичну та нормативну основу роботи складають наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, присвячені вивченню розвитку публічного управління та адміністрування, нормативні акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, а також міжвідомчі нормативні акти, статистичні матеріали.

Практична цінність одержаних: подані рекомендації можуть бути використані керівниками всіх рівнів управління для реалізації конструктивної взаємодії органів публічного управління з громадськістю в Україні.

Сфера використання результатів дослідження. Результати дослідження можуть служити основою для розробки конкретних рекомендацій щодо поліпшення механізмів взаємодії органів влади з громадськістю.

Структура роботи. Кваліфікаційна робота складається з вступу, трьох розділів, основних висновків, списку інформаційних джерел (44). Текстова частина викладена на 51 сторінці.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КОНЦЕПЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

1.1. Взаємодія органів публічного управління з громадськістю як чинник розвитку громадянського суспільства

В Україні сформувалося дуже сильне й відповідальне громадянське суспільство. І на відміну від 2014 року, наразі до громадянського руху долучено значно більше людей. Сьогодні громадянське суспільство усвідомило свою відповідальність і свою силу. Саме наявність розвиненого потужного та відповідального громадянського суспільства – головна ознака справжньої демократії, яка, на жаль, дається Україні дуже дорогою ціною і яку ми вистраждали. Тобто, в Україні відбувається демократизація суспільства в повному, класичному і сучасному розумінні [1].

Демократичне врядування є необхідною передумовою для побудови демократичної системи управління. Ефективне демократичне врядування є результатом взаємодії добре скоординованої влади, з одного боку, та обізнаного, зацікавленого та активного громадянина з іншого. Узагальнюючи сучасні погляди на проблематику демократії, відзначимо, що до основних критеріїв демократії відносять «народовладдя» чи здійснення влади (публічної) та врядування народом безпосередньо.

Принцип народовладдя закріплений ст. 5 Конституції України [2], де сказано, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Визначення народу верховним носієм державної влади є вираженням народного суверенітету. Це означає, що народ, не поділяючи ні з ким своєї влади, здійснює її самостійно і незалежно, виключно у своїх інтересах. Право народу на встановлення і здійснення влади є його природним правом.

Громадянське суспільство – суспільство громадян із високим рівнем економічного, соціального, політичного, культурного і морального розвитку, яке спільно з державою утворює розвинені правові відносини; суспільство рівноправних громадян, яке не залежить від держави, але взаємодіє з нею заради загального блага. Високий рівень розвитку громадянського суспільства забезпечує демократичність держави. Становлення громадянського суспільства являє собою неперервний процес удосконалення громадянина, суспільства, влади, політики, права, які охоплює всі без винятку сфери життєдіяльності.

В Україні запропоновано курс глибоких реформ та системної модернізації країни, що охоплює усі сфери суспільного життя. У фокусі цього курсу – людина як унікальна особистість і як громадянин. Щоденна діяльність громадянського суспільства та його організацій є необхідною умовою функціонування правової держави і демократичного врядування. В умовах побудови громадянського суспільства, на наш погляд, до процесів політичного управління має бути залучений кожен громадянин, система державних інститутів – поставлена під контроль громадян, завданням державної політики є створення політико-правових умов для зміцнення громадянського суспільства, становлення громадських організацій як повноцінних учасників у вирішенні соціально-економічних та соціокультурних питань.

Громадянське суспільство, як інтегроване означення всієї сукупності існуючих у суспільстві відносин, що не є державно-політичними, являючись механізмом соціальної взаємодії, складається з системи місцевого самоврядування, різноманітних об'єднань, суспільних рухів та їх публічної комунікації, однією з основних ознак якого є наявність демократичних інститутів і механізмів, що забезпечують кожній людині можливість впливати на формування й реалізацію державної політики, виконує ряд важливих соціальних функцій [3]:

- забезпечує захист приватних сфер життя людини і громадянина від необґрунтованої регламентації держави та інших, в тому числі і політичних структур;
- створює та розвиває на базі громадянського суспільства механізми громадського самоврядування;
- захищає об'єднання громадян від незаконного втручання в їх діяльність державної влади (шляхом активної участі у виборчих кампаніях і референдумах, в соціально-політичних акціях і т.д.) і тим самим сприяє формуванню та зміцненню демократичних органів держави;
- через свої інститути та організації домагається забезпечення реальних прав людини, рівного доступу до участі в державних і суспільних справах;
- виконує функцію соціального контролю: стимулює індивідів дотримуватися суспільних норм;
- здійснює комунікаційну функцію: через свої інститути та організації інформує державу про конкретні інтереси громадян, задоволення яких можливе лише силами держави;
- виконує стабілізуючу функцію: створює структури, на яких тримається все суспільне життя.

Нажаль, навіть у країнах з міцними демократичними традиціями лише невелика частина громадян бере активну участь у різноманітних проявах громадського життя.

Особливістю сучасного етапу взаємодії громадянського суспільства і держави в Україні є те, що ця взаємодія відбувається в умовах нової реальності, коли громадянське суспільство і держава об'єднані єдиною метою – перемогти ворога, зберегти життя і здоров'я українців, відновити територіальну цілісність України, захистити суверенне право українського народу самому визначати як розбудовувати країну. В цих воєнних умовах гостро постає питання консолідації українського суспільства, забезпечення єдності громадянського суспільства і керівної політико-управлінської еліти. Згуртованість, воля і мужність українців є важливими орієнтирами для наших зарубіжних партнерів,

які допомагають Україні в боротьбі з російською агресією. Сьогодні стає очевидним, що війна зцементувала нашу національну єдність, мінімізувала наші відмінності та політичні суперечки. Українці мужньо захищають свою рідну землю, свою свободу, рятують одне одного, допомагають незнайомим, віддають останнє потерпілим та захисникам. У цій війні кожен українець – свій.

Традиційно прийнято вважати, що для українців «Я» значно важливіше за «Ми», тобто ніколи колективізм не визнавався нашою сильною рисою. А от зараз «Я» відступає перед «Ми». Близько 80 % громадян беруть участь у захисті країни. 45 % допомагають захисту країни фінансово, волонтерством та допомогою людям/військовим займаються 35 %, беруть участь в інформаційному опорі – 18 %, працюють у критичній інфраструктурі – 13 %, беруть участь у теробороні – 3 %, або військові – 3% [5].

Люди розуміють, що поодинці сьогодні вижити не можливо, і треба об'єднатися, щоб разом подолати ворога. Отже, спостерігаємо таку суспільну зміну як формування колективізму. Українці врешті-решт позбулися свого комплексу меншовартості. Уже ніхто не вважає українських вояків гіршими за, скажімо, російських, українських політиків слабшими за французьких чи німецьких. Наразі Україна розуміє справедливість своїх претензій на абсолютно іншу, значно важливішу роль на, щонайменше, європейській цивілізаційній мапі. Україна зараз вже визнаний суб'єкт, а не об'єкт міжнародної політики [1].

В Україні сьогодні у існує певна проблема, яка полягає в тому, що громадська думка недостатньо врахована й недостатньо вивчається органами публічної влади. Громадяни намагаються впливати на процес публічного управління, але нерідко більшість таких спроб є невдалими. Зауважуючи, що насамперед від якості прийнятих державними службовцями управлінських рішень, майже в 100 % залежить не тільки ефективність і результативність відповідної державної політики, але й рівень життя населення, здоров'я і добробут громадян. Відомо, що громадянське суспільство і держава, як дві діалектично взаємодіючі частини єдиної суспільної системи, у своєму розвитку

взаємообумовлюють одне одного. Якісні зміни в структурі та зрілості громадянського суспільства неминуче детермінують зміни у формі та змісті політики держави, зокрема в системі публічного управління та адміністрування. В умовах війни цей діалектичний зв'язок значно посилюється. Розвиток громадянського суспільства не зупиняється, і суттєво впливає на удосконалення інститутів публічної влади. Останні в системі відносин «громадянське суспільство – держава» є сполучною ланкою, що об'єднує громадянське суспільство і державу. Інститути громадянського суспільства беручи участь в публічному управлінні, зміцнюють органи публічної влади, роблять їх більш наближеними до потреб громади. Особливо ефективна така взаємодія на місцевому та регіональному рівнях. Вона спонукає суб'єктів публічного адміністрування оперативно приймати управлінські рішення з урахуванням волевиявлення громади, що надзвичайно важливо в умовах війни.

Сутність цієї взаємодії полягає в налагодженні ефективної комунікації між владою та суспільством, що сприяє:

- участі громадян у прийнятті рішень, які впливають на їх життя;
- підвищенню довіри до державних інституцій;
- забезпеченню кращого розуміння громадськістю політики та її реалізації;
- ефективному вирішенню суспільних проблем.

Важливим в цьому контексті є визначення поняття зв'язки з громадськістю в системі публічного управління. Найбільш точним, є визначення в такій редакції «цілеспрямована взаємодія структур державного апарату (органів, організацій і установ) з громадянами і суспільними інститутами, яку можна визначити як інформаційно-комунікативну функцію публічної влади і управління, що реалізується ними і дає змогу оцінювати ставлення різних кіл громадськості до тих чи інших рішень і дій; ідентифікувати політику, що проголошується; співвідносити програми, що реалізуються, із суспільними інтересами; формувати масові уявлення з яких-небудь проблем для отримання суспільного розуміння, підтримки прийняття і

виконання відповідних заходів. Для владних структур ця управлінська функція є особливо актуальною, оскільки брак інформування населення нерідко спричинює поширенню різних здогадок і чуток, що формують негативне ставлення до влади. Перед владними структурами постає завдання наблизити державний апарат до громадян та їх організацій, зробити його роботу більш відкритою, зміцнити відносини з громадськістю. Зв'язки з громадськістю в системі державного управління будуються на основі загальних закономірностей формування сприятливого ставлення соціального середовища до здійснюваних дій. Для підтримки зв'язків з громадськістю існують апробовані технології – від спілкування з вузьким колом людей до масових засобів комунікації з необмеженою аудиторією» [6, с.257].

Принципами взаємодії органів публічного управління з громадськістю є:

- відкритість: вся інформація про діяльність органів публічного управління, яка не є конфіденційною, має бути доступною для громадськості;
- прозорість: процеси прийняття рішень та реалізації політики мають бути зрозумілими та прозорими для громадськості;
- підзвітність: органів публічного управління мають бути підзвітними громадськості за свою діяльність;
- повага: органів публічного управління та громадськість мають поважати одне одного та різні точки зору;
- ефективність: механізми взаємодії органів публічного управління з громадськістю мають бути ефективними та результативними.

Отже, сучасний розвиток демократії в Україні вимагає вдосконалення механізмів взаємодії громадян і держави, її методів та форм. В контексті активізації формування громадянського суспільства в Україні найактуальнішими питаннями сьогодення є налагодження ефективної взаємодії між владою та суспільством, створення дієвих механізмів цього процесу.

1.2. Форми взаємодії органів публічної влади з громадськістю

Взаємодія органів державного управління з громадськістю є необхідною умовою їх ефективної та прозорої діяльності. Сучасна світова практика свідчить, що тільки при постійній взаємодії, органів публічної влади з громадськістю вони можуть якісно виконувати свої функції.

Залежно від політичної орієнтації, поведінки, ступеня активності суб'єктів можуть існувати різні форми взаємодії [7]. Це може бути співпраця, коли партнери по взаємодії сприяють один одному, активно сприяють досягненню цілей, або протиборство, коли партнери протидіють один одному. Також існують ухилення від взаємодії, односпрямоване сприяння, коли один з учасників ухиляється від взаємодії, а інший сприяє досягненню або індивідуальних цілей іншого, або спільних цілей. До форм політичної взаємодії відносять і односпрямовану взаємодію, тобто один з партнерів перешкоджає досягненню цілей іншого, а другий ухиляється від взаємодії з першим.

Можливо виділити пріоритетні форми взаємодії органів публічного управління з громадськістю, не тільки висвітливши їх типологічні ознаки, а й проаналізувавши конкретні проблемні аспекти реалізації в практиці розвитку і діяльності громадських об'єднань.

Серед практичних форм взаємодії органів публічного управління з громадськістю необхідно розглянути такий різновид, як контакти представників органів публічного управління з лідерами громадських об'єднань і організацій, асоціацій, суспільно-політичних рухів, конфесійних спільнот і т. д., безперервність яких перетворює дану форму в один з пріоритетних напрямків взаємодії.

Інші традиційні форми взаємодії органів публічного управління та громадян зобов'язані своєю появою традиції плебісцитарної демократії. Для отримання оцінки діяльності посадових осіб, рішень органів державного управління та місцевого самоврядування, згідно з вітчизняним законодавством, застосовується опитування громадської думки – плебісцит, різні варіанти якого

відомі ще з античних часів. Однак у вітчизняній практиці зазначений механізм народовладдя має досить обмежене, близьке до факультативного значення. Застосовуючись насамперед на місцевому рівні і маючи рекомендаційний характер, він в певній мірі здатний донести до органів публічного управління вимоги громадської думки [8].

Відзначимо, що перераховані вище форми взаємодії в більшій мірі припускають індивідуальний контакт громадян або їх представників та адміністративно-управлінського апарату. У вітчизняних умовах завдяки стійкості пріоритету колективістського початку у вітчизняній політичній культурі особливу значимість набувають організаційно-правові форми взаємодії органів публічного управління з об'єднаннями, асоціаціями і спільнотами громадян.

До таких відносять: зустрічі з громадськістю, публічні слухання, управлінське консультування, громадську експертизу, переговори і посередництво, з'їзди громадських і суспільно-політичних об'єднань, асоціацій, професійних спілок.

Оцінка реального змісту перерахованих варіацій державно-громадянського діалогу в сучасній Україні доводить поширення на практиці фіктивних та імітаційних форм взаємодії між державою і суспільством.

Зустрічі з громадськістю, як показує практика, можуть створювати видимість «участі», не представляючи собою реальне «залучення» в державне управління. Збори, зустрічі, конференції (збори делегатів) не завжди дозволяють громадськості реально впливати на рішення органів влади [9, с. 120]. Для цього, на думку авторів, існують об'єктивні передумови: недосконалість механізму політико-правового реагування влади на звернення громадян; складність репрезентативності думок і настроїв локальних і місцевих спільнот, від імені яких виступають громадські активісти; окремі спроби місцевих адміністраторів підмінити вираження реальної громадянської позиції за рахунок проявів лояльності з боку залежних від влади категорій і груп населення.

Однією з форм участі громадян і організацій у виробленні рішень прийнято вважати публічні слухання, але найбільш часто вона застосовується в сфері діяльності представницьких органів та їх апаратів, хоча органи виконавчої влади мають право, а в деяких випадках зобов'язані також виносити проекти своїх рішень на публічні слухання [10, с.27]. Особливо необхідно відзначити, що ініціаторами публічних слухань повинні бути не тільки органи влади, а й громадяни та громадські організації.

Управлінське консультування. В ході реформування робляться практичні кроки з демократизації практики управлінського консультування. Проблемою є вибір ефективних форм управлінського консультування. В якості ефективних форм консультативної органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства можливо рекомендувати:

- створення спільних з інститутами громадянського суспільства робочих груп;
- включення представників інститутів громадянського суспільства до складу дорадчих органів при державних органах виконавчої влади;
- створення громадських рад для спостереження за реалізацією цільових програм;
- опрацювання питань забезпечення доступу громадських некомерційних організацій до конкурентних процедур, пов'язаних з використанням бюджетних коштів, та ін.

Кроком вперед могло б бути відновлення колишньої практики консультативних рад в органах виконавчої влади. Завдання таких рад – давати органам виконавчої влади рекомендації щодо конкретних проблем. У них доцільно включати найширший спектр груп населення.

Громадська експертиза. У системі організаційно-правових форм участі громадян у державному управлінні все більшого значення набуває громадська експертиза рішень органів виконавчої влади. Так, екологічні громадські об'єднання мають право рекомендувати своїх представників для участі в державній екологічній експертизі, проводити громадську екологічну експертизу

(стає юридично обов'язковою після затвердження її результатів органами державної експертизи); вимагати призначення державної екологічної експертизи і т. д.

Останнім часом розширюється практика проведення незалежної експертизи проектів нормативних правових актів із залученням саморегулювальних організацій.

В Україні також слід формувати нові механізми публічних консультацій органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства при підготовці проектів нормативних правових актів та іншого роду рішень, що демократизують практику громадянської участі в державній управлінській діяльності. Кожне соціально значуще рішення виконавчих органів доцільно пропускати через механізм громадського узгодження, що включає в себе вивчення громадської (професійної) думки, громадську експертизу і т. д. Проведення експертизи на замовлення відповідного державного органу незалежними саморегулювальними організаціями, центрами, інститутами тощо визнається науковою громадськістю найбільш об'єктивним методом апробації управлінських рішень.

З усіх питань, що стосуються зміни якості життя громадян, – екологія, охорона здоров'я, соціальна допомога і підтримка, особиста безпека і т. д. – проведення громадської експертизи має стати обов'язковим, що вимагає закріплення у всіх правових актах соціального законодавства.

Органи публічного управління зобов'язані:

- інформувати громадян про підготовку проектів рішень такого роду;
- створювати умови для проведення професійної громадської експертизи;
- доводити до громадян результати експертизи та прийняті з урахуванням експертних рекомендацій рішення.

Переговори, і посередництво. У сфері ведення виконавчої влади багато таких «незручних» питань, які вимагають переговорно-посередницьких форм:

війна, безробіття, зубожіння населення, поширення соціальних хвороб, наркоманія, СНІД (ВІЛ-інфекція), пандемія COVID-19 і т. д.

Переговори практикуються навіть на рівні уряду, коли розбіжність цілей зацікавлених сторін дуже велика, між ними сильна недовіра та значне число зацікавлених сторін. З цих причин не можуть принести результатів ні контакти з «ключовими персонами», ні збори (слухання), ні консультативні ради органів. Форми, призначені для отримання громадської підтримки та схвалення.

Органи публічного управління розглядають заяви громадян, приймають рішення і забезпечують необхідні умови для проведення мітингів, вуличних походів, демонстрацій та інших масових заходів. Публічні заходи можуть проводитися як на підтримку дій і рішень виконавчої влади, так і проти них.

Практика державних органів виробила набір юридичних прийомів і засобів, з одного боку, що забезпечують свободу проведення масових заходів як способу демонстрації своєї волі і думок, а з іншого – не допускають порушення законів, громадського порядку і т. д.

Таким чином, публічне виявлення вимог, інтересів, думок громадян завжди «в інтересах» органів публічного управління, незалежно від того, який їх зміст: *pro* або *contra*.

Публічні заходи громадян – конституційне питання. Відносини, пов'язані з їх проведенням, повинні регулюватися законом [11, с.110].

До числа форм, що забезпечують підтримку публічної влади, слід віднести і з'їзди громадських об'єднань, професійних асоціацій, профспілок та ін., які акумулюють громадську думку, в тому числі про рішення і дії органів виконавчої влади, формулюють окремі положення і рекомендації для виконавчої влади.

Також потрібно відзначити форми взаємодії органів публічного управління та громадськості, які ініційовані громадськістю. Так одним з важливих засобів функціонування громадянського суспільства є ініціативи громадян – індивідуальні або групові. Власне кажучи, громадяни реалізують своє громадянство, тобто статус членства в громадянському суспільстві через

незалежну, активну і відповідальну участь у суспільному процесі – через включення громадян в управління суспільством і державою.

Громадянська участь застосовується в різних контекстах – від політичних кампаній до розвитку спільноти інтересів. Громадянська активність виражається в небайдужому ставленні до існуючих проблем суспільства [12, с.24]. Основним чинником громадянської активності слід назвати те, що, як інтелектуальна, так і орієнтована на конкретні дії, участь створює соціальні та політичні зв'язки в спільноті. У процесі взаємодії люди бачать себе невід'ємною частиною спільноти, в якій громадянська взаємодія посилюється. Громадянська участь – це засіб досягнення демократичних цінностей: рівності та чуйності. Також можна стверджувати, що громадянська активність дозволяє накопичувати соціальний капітал – ресурси, які індивід або група отримують з відносин взаємного знайомства, визнання і співпраці. Участь у політичному житті спрямована на стимулювання дій людей у процесі прийняття суспільних рішень.

Громадянська активність як форма активності суспільства, яка спрямована на реалізацію соціальних інтересів, виступає каталізатором участі громадян у суспільній діяльності. Громадянська активність – невід'ємна властивість громадянського суспільства, один із проявів розумної і цілеспрямованої діяльності людей. Вона вибудовується з урахуванням різних факторів: встановлених правил і норм, розвитку соціальних інститутів, існуючих модних тенденцій і т. д., в тому числі враховується розвиток технологій і техніки.

Нові механізми участі розширюють дії ініціативних громадян. Поява мережі «Інтернет», віртуальної реальності забезпечило створення нових форматів прояву громадянської активності, відбувся поділ суспільно-політичної активності в реальному житті і в мережі «Інтернет». Тривалий час обидва зазначених напрямки в Україні розвивалися рівномірно, проте останнім часом спостерігається зниження проявів громадянської

активності в реальному житті при поступальному зростанні популярності в мережі «Інтернет».

Громадянська участь має на увазі під собою інтереси всіх верств суспільства, які повинні бути представлені в політичному процесі і, безсумнівно, враховуватися при прийнятті рішень, а також залучення громадян в обговорення і розробку політичних, соціально-економічних, культурних програм і проектів

Однією з найважливіших форм громадянської участі є різноманітні громадянські ініціативи. Так, наприклад, навіть у країнах зі стабільною демократичною системою за допомогою громадянської участі може компенсуватися неефективність системи представництва у забезпеченні реалізації спільних інтересів, рівності громадян та їх доступу до впливу на політичний процес. При цьому важливо відзначити, що поряд з реальними формами громадянської участі, що дозволяють говорити про громадянський контроль і партнерство (громадські та експертні ради, спільні робочі групи і т. д.), влада часто вдається до імітації громадянської участі, або, в кращому випадку, до простого інформування громадян [13, с.162].

Громадянська участь особливо важлива при вирішенні місцевих проблем, що стосуються, наприклад, ЖКГ, охорони здоров'я, стану навколишнього середовища, шкільної та дошкільної освіти, рівня зайнятості і т. д., до розгляду яких політичні лідери і державні чиновники іноді підходять, не маючи детальної інформації і не відчуваючи конфлікт «зсередини». У будь-якому випадку, розосередження влади відбувається тому, що громадяни беруть на себе відповідальність за прийняття рішень, а не через те, що носії влади вирішили поділитися нею.

Така форма громадянської участі, як голосування на виборах, є однією з важливих у демократичному суспільстві. В даному випадку яскраво проявляється громадянськість, як політична позиція, яка характеризує свідомий інтерес до суспільно-політичних процесів. Суттєво ефективнішою може бути політична участь у передвиборчих кампаніях. Так, масові акції у виборчий

період можуть привернути увагу ЗМІ та вплинути на прийняття політичних рішень [14, с.31].

Також вплив на взаємодію органів публічного управління та громадськості надає наявність Закону України «Про звернення громадян». Інститут звернень громадян до органів влади являє собою одну з форм безпосередньої участі громадян в управлінні, у вирішенні громадських і державних справ, це – спосіб громадян відновити і захистити порушені права. Звернення є одним з ключових джерел інформації для влади, який корисний при вирішенні питань господарського, державного та соціально-культурного розвитку, а також містить відомості про ті процеси, які відбуваються в суспільстві. Ключова мета даного інституту полягає в забезпеченні механізму реалізації права громадян на звернення до державних органів та органів місцевого самоврядування на практиці [15, с. 13].

Право на звернення виступає в якості одного з ефективних способів усунення ймовірних порушень правопорядку, це-один із засобів запобігання порушень закону. Відповідно, деякі завдання краудсорсингу та інституту звернень громадян порівнянні, так як вони припускають взаємодію публічної влади і громадян.

Особливе місце серед методів і форм взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства займають звернення, що приймаються недержавними об'єднаннями, колективами, зборами з ініціативи громадських активістів. Вони покликані відображати думку широких верств населення і соціальних груп локального масштабу. Маючи загалом факультативний характер вони повинні бути використані виконавчо-розпорядчими та представницькими органами виконавчої влади для виявлення значущих та актуальних суспільно-політичних проблем. Великі можливості дана форма відкриває в поєднанні з інформаційними технологіями, які дозволяють органам публічного управління та їх підрозділам адекватніше представляти потреби громадян і збільшують можливість оперативного отримання інформації від громадських асоціацій [8].

Тим самим в ідеалі інформатизація взаємодії органів публічного управління з громадськістю дозволяє скоротити традиційно існуючу дистанцію між владою і народом в нашій країні. Відкритість і гласність органів як виконавчої, так і законодавчої влади продовжують залишатися принциповим питанням демократизації сучасної України.

Інформатизація породила нові можливості комунікації – впливу і взаємодії, які відкриваються перед органами публічного управління та інститутами громадянського суспільства, в першу чергу, завдяки ЗМІ та мережі «Інтернет». Концепція інформаційного суспільства стала основою теорії інформаційної демократії, заснованої на поширенні та контролі інформації. Інформація в сучасному світі стає ресурсом влади, і контроль над засобами комунікації означає контроль над суспільством.

Таким чином, електронна демократія має на увазі залученість громадськості в обговорення і прийняття колективно вироблених рішень, що стосуються суспільно-політичних питань, а також винесення проблем на обговорення самими громадянами, пропозиція ними ініціатив і самоорганізацію за допомогою електронно-мережових засобів.

Отже, в рамках взаємодії органів публічного управління з громадськістю ми виділяємо державні та громадянські інтернет-ініціативи.

Слід диференціювати інституціолізовані та не інституціолізовані форми електронної демократії: до перших віднесемо всі офіційно регламентовані форми участі; до других – стихійні онлайн-спільноти та мережеву активність неформального характеру.

Таким чином, у взаємодії органів публічного управління з громадськістю в мережі «Інтернет» має місце бути комунікація «зверху» (проекти, ініційовані владою для громадян), «знизу» (проекти, ініційовані громадянами), і горизонтальна (обмін політичною інформацією між користувачами) комунікація.

До громадянських ініціатив можна віднести всі проекти, організовані як окремими користувачами, так і структурами громадянського суспільства незалежно від державних органів.

Підсумовуючи слід зазначити, що взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства є сучасною умовою розвитку демократичної держави у світі. Органам державної влади і місцевого самоврядування варто співпрацювати з громадськістю, оскільки наявний потенціал населення допоможе вплинути на ефективність взаємодії і розвиток партнерства. Співпраця органів публічної влади з громадськістю виступає запорукою конструктивної реалізації публічних політик. Підвищення ефективності діяльності влади досягається шляхом більш активного залучення людського капіталу до реалізації стратегій державного управління. Отже, форми взаємодії органів влади з громадськістю дозволяють окреслити рамки взаємодії та прозорість партнерських відносин, а також мають значний вплив на стан суспільних відносин в країні.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

2.1. Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів публічного управління з громадськістю

В основі системи правового взаємозв'язку між державою і громадянським суспільством лежить баланс взаємних прав і обов'язків. Дотримання прав людини і основоположних свобод має стати основою професійної діяльності публічних службовців, зокрема з огляду на інтеграційні процеси, які відбуваються у світі. У результаті глибоких демократичних перетворень, що відбулися на Європейському континенті на тлі Другої світової війни, у 1949 році було засновано Раду Європи – Міжнародну регіональну організацію європейських держав, які проголосили своєю метою розширення демократії, зближення всіх народів Європи, захист прав людини, співробітництво з основних питань права, культури, освіти, інформації, охорони навколишнього середовища. Принцип захисту прав людини чітко зафіксований також і у нинішніх статутних документах Європейського Союзу (ЄС). Відповідно до нього мають будуватися відносини з громадянами ЄС та особами, які перебувають під його юрисдикцією, а також співпраця його держав-членів. Дотримання вказаного принципу є однією з умов ефективної співпраці з країнами, членами ЄС [16].

Українське суспільство, розуміючи необхідність впровадження громадянських компетентностей, дотримання демократичних принципів управління та адаптації нормативних актів до стандартів ЄС в публічному управлінні, обумовило розроблення і прийняття низки важливих законів та нормативних актів, які спрямовані регламентувати цей процес. Професійна діяльність публічних службовців здійснюється в межах Конституції України,

законів, указів Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, відомчих нормативно-правових актів.

В Україні за останні роки зроблено значні кроки у напрямку розвитку механізмів взаємодії публічного управління і громадськості.

Проведено низку реформ, спрямованих на підвищення прозорості та підзвітності влади.

Зростає активність громадянських організацій та ініціатив.

Широко використовуються нові технології для налагодження комунікації між владою та громадськістю.

В Україні питання взаємодії публічного управління і громадськості регулюється низкою нормативно-правових актів, до яких належать:

– Конституція України: гарантує право громадян на участь в управлінні державними справами, зокрема, через механізми прямої та представницької демократії [2].

– Закон України «Про доступ до публічної інформації» гарантує право кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні розпорядників публічної інформації, та створення механізмів прозорості для діяльності органів влади. Ключові положення: громадяни мають право на безперешкодний доступ до публічної інформації; інформація має надаватися за запитом без пояснення причин; встановлюються терміни для надання інформації (п'ять робочих днів) [17].

– Закон України «Про публічні консультації» визначає порядок проведення публічних консультацій з громадськістю з питань, що стосуються прийняття публічних рішень.

– Закон України «Про місцеве самоврядування» визначає правові та організаційні засади місцевого самоврядування, включаючи механізми участі громадян у місцевому управлінні. Ключові положення: місцеві ради та їх виконавчі органи мають право залучати громадськість до ухвалення рішень; механізми залучення включають громадські слухання, місцеві ініціативи, консультації. [18].

– Закон України «Про звернення громадян» врегульовує порядок розгляду звернень громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування. Ключові положення: визначає форми звернень: пропозиції, заяви, скарги; встановлює обов'язок органів влади реагувати на звернення у визначені строки (до 30 днів); механізми оскарження дій органів влади у разі незадовільного вирішення звернень [19].

– Закон України «Про інформацію» регулює між суб'єктами (фізичними та юридичними особами, об'єднаннями громадян і суб'єктами владних повноважень) відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони та захисту інформації як об'єкта інформаційних відносин. В Україні державна інформаційна політика здійснюється за такими напрямками: забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; створення умов для формування у державі інформаційного суспільства; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування; постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів; забезпечення інформаційної безпеки; сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню до світового інформаційного простору [20].

– Закон України «Про електронні довірчі послуги» визначає створення правових умов для використання електронних довірчих послуг, що сприяє інтеграції електронних засобів у взаємодію громадськості з органами влади; регулює електронний підпис, електронні печатки, електронні відмітки часу, що використовуються для підвищення прозорості та ефективності урядових послуг. Закон України «Про електронні довірчі послуги» забезпечує правові умови для розвитку електронних комунікацій у сфері публічного управління. Ключові положення: введення електронної ідентифікації громадян для доступу до державних послуг; розширення спектра електронних державних послуг.

– Закон України «Про державну службу» законодавчо забезпечує демократизацію публічного управління, що означає нову якість державної служби відповідно до кращої європейської практики демократичних країн. Закон встановлює правові та організаційні засади державної служби як професійної, політично неупередженої діяльності на благо держави й суспільства, головною сутнісною ознакою якої є пріоритет прав та інтересів громадянина, зміна співвідношення державного й приватного інтересу [21].

Законом України «Про державну службу», проектом Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та іншими правовими актами висуваються вимоги до особистих якостей публічних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, які нерозривно пов'язані із громадянськими компетентностями, зокрема: патріотизм, демократизм, толерантність, гуманізм, пріоритет прав людини і громадянина, спрямованість на захист інтересів громадян, доброчесність, політична неупередженість, заборона всіх форм та проявів дискримінації тощо [21].

Інші закони та нормативно-правові акти: регулюють окремі аспекти взаємодії публічного управління і громадськості, наприклад, проведення громадських слухань, участь громадськості в екологічній оцінці впливу на довкілля, тощо.

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики» визначає порядок проведення консультацій з громадськістю. Ключові положення: органи виконавчої влади зобов'язані проводити консультації з громадськістю під час розробки нормативно-правових актів; встановлюються процедури для забезпечення прозорості і врахування громадської думки.

– Положення «Про громадські ради при органах виконавчої влади» врегульовує діяльність громадських рад при органах виконавчої влади. Ключові положення: громадські ради є консультативно-дорадчими органами, що

сприяють залученню громадськості до ухвалення рішень; регламентує порядок створення, функціонування та ліквідації громадських рад.

– Положення «Про бюджетні слухання на місцевому рівні» регулює питання забезпечення прозорості формування місцевих бюджетів. Ключові положення: включає механізми для проведення громадських обговорень бюджетних пропозицій; встановлює обов'язковість врахування результатів обговорень у бюджетному процесі.

Створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації призвело до прийняття Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні.

У Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні визначені основні принципи її реалізації [22], серед яких:

- пріоритет прав і свобод людини;
- верховенство права;
- рівність та недискримінація;
- взаємна відповідальність держави і громадянського суспільства за вирішення завдань розвитку суспільства та держави;
- відкритість та прозорість діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень;
- партнерство та конструктивна взаємодія держави і громадянського суспільства;
- стимулювання громадської активності;
- залучення інститутів громадянського суспільства до формування та реалізації державної політики, у тому числі державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, на всіх рівнях;

– невтручання органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в діяльність інститутів громадянського суспільства, у тому числі засобів масової інформації, за винятком випадків, установлених законом [22].

Зазначені реформи також вимагають формування нових компетентностей для публічних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Враховуючи те, що їх діяльність направлена, на реалізацію функцій держави, а Конституцією України проголошено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави і це є головним обов'язком держави, громадянські компетенції, поряд із професійними, повинні бути основними. В цьому контексті також зазначимо Національну стратегію у сфері прав людини, метою реалізації якої є забезпечення пріоритетності прав і свобод людини як визначального чинника під час визначення державної політики, прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Зазначені вище чинні нормативно-правові акти майже повністю регламентують наявність у публічних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування громадянських компетентностей, наприклад: Закон України «Про державну службу» [21] визначає принципи державної служби, серед яких прописані професійні компетентності публічних службовців, такі як: професіоналізм, патріотизм, доброчесність, політична неупередженість, прозорість, ефективність, стабільність, що є невід'ємними складовими громадянської компетентності публічних службовців; також основні обов'язки та текст присяги державного службовця ст. 8, ст.36 закону, містять елементи громадянських компетентностей. Також вищезазначені складові громадянської компетентності передбачені в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [23].

Кодекси професійної етики, які прийняті органами виконавчої влади центрального рівня для підвідомчих установ, також містять поведінкові норми та особистісні характеристики публічних службовців.

Активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем.

Як показує досвід демократичних держав, розвиток громадянського суспільства за системної державної підтримки дає змогу залучати додаткові людські, організаційні, фінансові та технічні ресурси для надання соціальних та інших суспільно-значущих послуг, сприяння процесу децентралізації публічного управління і підвищенню його якості, а також скоротити державні видатки і запобігти корупційним ризикам.

Отже зазначимо, що в Україні взаємодія публічного управління і громадськості регулюється декількома ключовими законами та нормативними актами, які формують основу для забезпечення прозорості, підзвітності та громадської участі.

2.2. Взаємодія органів публічного управління з громадськістю в контексті реалізації нової парадигми публічного управління

Починаючи з кінця ХХ сторіччя, публічне управління в передових країнах світу постійно реформується, намагаючись ефективно відповідати викликам сьогодення [24].

Головною метою реформування публічного управління є трансформація суспільних відносин «держава – громадяни», в її основу покладено розуміння основного завдання влади як задоволення потреб суспільства і забезпечення реалізації прав та свобод громадян. Для адміністративної реформи суттєвим є залучення громадян до участі в управлінських процесах. Україна прагне наблизити діяльність усіх своїх інституцій до стандартів країн ЄС.

Останні роки для України стали початком нового етапу розвитку країни, який характеризується орієнтацією на європейські цінності та стандарти. Такий вибір був зумовлений пошуками місця України у світовому співтоваристві, необхідністю підвищення її конкурентоспроможності та забезпечення сталого розвитку.

Адаптація системи публічного управління в Україні йде у форматі реформ: змінюється структура, процедури, залучаються нові люди, зроблено суттєві кроки в напрямку децентралізації управлінських функцій. Але очікуваної ефективності до цього часу не спостерігається [26]. Згідно з даними ряду наукових досліджень і, зокрема, індексу глобальної конкурентоспроможності, опублікованих всесвітнім економічним форумом (81 місце серед 137 країн світу), діюча система публічного управління в Україні залишається неефективною, корумпованою та внутрішньо суперечливою, що є суттєвим гальмом на шляху динамічних змін в суспільстві, державі, економіці

В умовах суспільних змін відбувається зміна принципів і пріоритетів публічного управління. На перші позиції здійснення публічного управління виходять такі принципи:

- пріоритету загальнолюдських цінностей та ідеалів у системі орієнтирів взаємовідносин між країнами та народами, зближення їх культур;
- подолання мультикультурної кризи;
- демократизації суспільства й самого публічного управління;
- сталого розвитку, за якого, з точки зору людини, мають оптимально поєднуватися економічні, екологічні та соціальні чинники;
- співробітництва та інтеграції (політичної, економічної, гуманітарної, оборонної, екологічної тощо), що реалізуються на міждержавному та державному рівнях;
- стандартизації законодавства, економічних, технічних і технологічних процесів на засадах передового досвіду;
- досягнення консенсусу у вирішенні питань світового рівня;

- колективного попередження та вирішення конфліктів світового рівня (міжнародних, регіональних, локальних);
- обмеження та жорсткого контролю поширення ядерної та іншої зброї масового ураження;
- сприяння розвитку вільних ринків робочої сили, товарів і послуг [27].

У складі публічного управління ключовим залишається рівень державного управління основною проблемою якого є дисбаланс діяльності її складових. Потрібен комплексний аналіз функціонування систем та структури органів державної влади (цілі, функції, завдання, ресурси, статус). Водночас гнучкість, а не формальний підхід – головний принцип сучасного менеджменту як системно-ситуаційного процесу має діяти і в системі публічного управління, особливо на рівні місцевого самоврядування. Це сприятиме подоланню бюрократичної рутини, переорієнтує управління зі здійснення процесів (дотримання процедур і правил) на досягнення якісних кінцевих результатів [28, с.10].

За підтримки Оксфордського університету, Інституту урядування та публічної служби Великої Британії, Фонду відкритого суспільства розроблено та опробовано Міжнародний індекс ефективності державної служби (далі – InCiSE). Індекс включає оцінку основних функцій і атрибутів державної служби в 31-й країні, до числа яких Україна, на жаль, не належить [29].

Основні функції ґрунтуються на вправності в реалізації централізованих функцій, тобто тих, ефект від належного виконання яких відчують громадяни; функції взаємодії дозволяють комунікувати з громадянами; функції підтримки забезпечують роботу кожного органу державної влади та допомагають реалізувати його місію.

Що ж до атрибутів, то це набір певних рис, які дозволяють реалізовувати основні функції держслужби і стосуються кожного етапу її роботи. Як функції, так і атрибути мають певні індикатори, які дозволяють оцінити їх реалізацію.

Ключові індикатори ефективності органу державної влади:

– формування політики. Чотири напрямки: якість консультацій з питань політики, роль посадовця у формуванні стратегічного напрямку її розвитку, координація пропозицій між урядовими органами, моніторинг запровадження політики;

– фінансовий та фінансовий менеджмент. Охоплює чотири елементи: економічна експертиза, економічна оцінка, середньострокове бюджетне планування і складання бюджету з урахуванням результатів діяльності;

– регулювання. Ефективне за умови об'єднання методу, використання та якості оцінки регуляторного впливу, залучення зацікавлених сторін та роботу з оцінювання;

– управління кризами та ризиками. Складається з планування ризиків, їх моніторингу, підвищення інформованості та обізнаності суспільства, міжнародної кооперації і координації ризиків, методології оцінки кризи та засвоєних уроків після її закінчення;

– управління людськими ресурсами. Охоплює компетентність та добросовісність кандидатів, яких відбирають на посади державної служби, як і вміння держави залучити та, найголовніше, втримати талановитих людей;

– ефективність адміністрування податків. Вимірюється загальною ефективністю обов'язкових платежів, ступенем зручності їх внесення, якості їх електронного забезпечення;

– ефективність управління соціальною безпекою. Залежить від співвідношення соціальних виплат з адміністративними витратами на їх забезпечення;

– цифрові послуги. Йдеться про чотири базові елементи: наскільки послуги орієнтовані на споживачів, прозорість сервісів, транскордонна мобільність послуг та забезпеченість інфраструктурою.

Основні атрибути державної служби [28]:

– відкритість, а саме: ступінь та якість консультацій із громадськістю, наявність і якість механізмів оскарження урядових рішень, наявність та

доступність урядових даних, вплив урядових даних, ступінь забезпеченості права на інформацію та доступність законодавства;

– доброчесність: вимірюється поєднанням шести показників: рівень сприйняття корупції, дотримання правил та процедур, професійна етика, справедливість та незалежність, прагнення служити суспільству і державі та дієві процеси, що спрямовані на забезпечення доброчесності держслужбовців та попередження конфлікту інтересів;

– компетентність: задіяні два елементи: рівень освіти та основні професійні навички, наприклад, вирішення суспільних проблем тощо;

– інклюзивність: це пропорція жінок до чоловіків на державній службі та залученість представників релігійних й етнічних меншин.

Оскільки InCiSE – пілотний проект, не всі індикатори покриті оцінюванням одразу. З одинадцяти запропонованих до оцінювання функцій вдалося виміряти вісім. А з шести основних атрибутів – чотири.

Аналіз кожної функції й атрибута міститься в різноманітних рейтингах. Усього в рамках InCiSE використовують 23 індекси. Деякі індикатори вимірюються лише одним рейтингом, а інші, як, скажімо, рівень відкритості, включені у шість індексів. Багато з цих індексів створені для країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку (Organisation for Economic Cooperation and Development, далі – OECD) [30].

Україна піднялася на 29 позицій у рейтингу індексу електронної участі ООН і посідає 46 місце зі 193 країн світу – учасниць рейтингу. Лідерами цього рейтингу є Естонія, Південна Корея, США, Японія та Нова Зеландія [31].

Рейтинг електронної участі ООН вимірює електронну участь відповідно до трирівневої моделі: використання інтерактивних послуг для надання інформації урядами громадянам, взаємодія та консультації з громадянами та участь громадян в процесах ухвалення державних рішень.

Деякі з цих показників обнадіюють, деякі – відверто засмучують. Але в будь-якому разі підводять до одного висновку: ефективність державної служби підлягає постійному моніторингу та вдосконаленню. Адже це – інструмент

забезпечення підзвітності держави суспільству. Важливо роз'яснювати державним службовцям показники ефективності урядування, щоб вони краще усвідомлювали параметри якості їх роботи задля її постійного вдосконалення [40].

Терміни «відкритий уряд», «відкрите управління» «цифровий уряд», «цифрова трансформація» стали одними з ключових елементів публічно-управлінського дискурсу XXI ст. [32]. В основі концепції «відкритого управління» лежить проста ідея про те, що дії держави більш ефективні, коли вони прозорі і ґрунтуються на участі громадян. Відкрите управління простою, але дієвою ідеєю про те, що органи публічного управління краще працюватимуть на благо суспільства, якщо будуть прозорими, відкритими для участі громадськості та підзвітними.

Відкрите управління – це узагальнюючий термін для широкого кола практичних методів, які просувають ці принципи, включаючи ініціативи в галузі відкритих даних, закони про доступ до інформації, політичні права, захист інформаторів, відкриті консультації та процеси взаємодії тощо. Вільний потік інформації від органів публічного управління до громадськості та, наприклад, засобів масової інформації, а також від громадськості до органів влади, лежить в основі добре функціонуючих відкритих урядів, які успішно проходять шлях цифрової трансформації в розвинених країнах [33].

Механізми відкритого управління часто ґрунтуються на припущенні, що громадяни та громадянське суспільство будуть запитувати інформацію, отримувати до неї доступ та використовувати для впливу на осіб, які приймають владні рішення. Це можливо лише в тому випадку, якщо громадянське суспільство вільне від обмежень і не боїться можливих наслідків. За таких умов необхідна свобода і можливість для окремих осіб та організованих груп висловлюватися, отримувати доступ до інформації, об'єднуватися, організовувати та брати участь у прийнятті публічних рішень. Це є необхідною умовою відкритого управління.

Головний об'єкт публічного управління — розвиток українського суспільства і такі його складові як територіальні громади, соціальні групи, суспільно-активна громадськість мають сприйматись не як об'єкти, а як одна із сторін публічно-управлінських відносин, як складові громадського суспільства. Необхідно враховувати це особливо за умов, коли державне управління реформується в публічне, характерними особливостями якого є широке залучення громадськості, сервісне призначення, тобто орієнтація на надання якісних публічних послуг і транспарентність.

Під відкритим управлінням мається на увазі саме транспарентність діяльності влади, заснована на участі громадськості, підзвітної громадянам. Це поняття, яке стосується будь-якого органу влади, незалежно від його рангу і того, чи є він місцевим чи центральним.

Отже, «відкрите урядування» – це новий етап розвитку врядування. Основа концепції полягає у тому, щоб надавати громадянам найбільш повну інформацію про діяльність органів державної влади, здійснювати контроль за їхньою діяльністю та брати участь у прийнятті державних рішень. При цьому основні механізми відкритого уряду базуються на використанні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Забезпечення принципів прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики є важливою запорукою демократизації суспільства й держави. Саме прозорість та відкритість органів державної влади в реалізації публічної політики, її здатність, спроможність і готовність до діалогу з різними суспільними силами значним чином визначають внутрішньополітичну ситуацію і впливають на процеси консолідації суспільства [34].

З 2022 по 2024 роки спостерігається помітне покращення показників відкритості публічного управління в Україні, що пов'язано з активною імплементацією реформ, підтриманих міжнародними організаціями, зокрема Європейським Союзом та ООН. Дані досліджень свідчать про посилення прозорості урядових процесів, покращення доступу до інформації та участі громадськості в ухваленні рішень.

Закони про доступ до публічної інформації: Прийняті законодавчі зміни, зокрема оновлення Закону України «Про доступ до публічної інформації», значно поліпшили правове середовище для забезпечення відкритості та прозорості діяльності державних органів.

Реформа системи державного управління: Включає нові механізми звітності, впровадження стандартів відкритості і підзвітності на всіх рівнях державного управління, а також розробку та реалізацію електронних сервісів для громадян.

Розвиток платформи «Дія»: Розширення функціоналу платформи «Дія» та інших електронних урядових послуг сприяло підвищенню доступності державних послуг для громадян та бізнесу.

Платформа для участі громадськості: Запуск електронних платформ для участі громадян у процесах прийняття рішень (електронні петиції, громадські обговорення, онлайн-консультації).

В Україні відбувається підвищення рівня громадського контролю. Активізація діяльності громадських рад при органах виконавчої влади, що сприяє підвищенню прозорості та підзвітності уряду. Зростання кількості успішних громадських ініціатив, які сприяють покращенню прозорості у сферах бюджету, закупівель та державних послуг. За оцінками ООН та ЄС, реформи в Україні відповідають ключовим показникам, що свідчать про покращення публічної відкритості і доступу до інформації.

Незважаючи на досягнуті успіхи, в Україні все ще залишаються проблеми у сфері взаємодії публічного управління і громадськості:

- не всі громадяни знають про свої права та можливості щодо участі у прийнятті рішень;
- не всі органи влади належним чином виконують свої зобов'язання щодо взаємодії з громадськістю;
- існують бар'єри для участі деяких груп населення, наприклад, людей з інвалідністю, національних меншин, тощо;

- не завжди результати громадських консультацій беруться до уваги при прийнятті рішень;
- незважаючи на прогрес, існує значна неоднорідність у рівні відкритості між різними регіонами та секторами управління.

Після закінчення війни в Україні буде важливо відновити та розвинути механізми взаємодії органів публічного управління з громадськістю. Необхідно буде врахувати нові виклики та потреби суспільства. Важливо буде також забезпечити доступність та інклюзивність механізм

Відкритість публічного управління в Україні за період 2022-2024 років демонструє позитивну динаміку, хоча стикається з певними викликами. Прогрес у цифровізації, підвищення рівня громадського контролю та законодавчі реформи сприяли покращенню прозорості державного управління, однак для забезпечення сталого розвитку необхідні подальші заходи.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

3. 1. Інструменти залучення громадськості до управлінських процесів: зарубіжний досвід

Попередній аналіз засвідчив, що прозорість та громадська залученість стають ключовими елементами успішності діяльності публічних управлінців в сучасних умовах. Проте, існують серйозні виклики, пов'язані з недостатньою відкритістю та активною участю громадськості у процесах управління. Проблема полягає в тому, що в часто відсутні чіткі механізми та стимули для забезпечення відкритості та залучення громади у прийняття рішень.

Недостатня прозорість може призвести до виникнення корупції, втрати довіри громадян до владних структур та невідповідності прийнятих рішень реальним потребам суспільства. Також, низький рівень громадської залученості може впливати на легітимність урядових ініціатив та зменшувати відчуття власної відповідальності перед громадянами представниками влади [34].

Тож викликає інтерес дослідження причин та наслідків відсутності відкритості та громадської залученості в публічному управлінні, а також розгляд можливих шляхів подолання цієї проблематики. Зокрема, акцент зроблено на необхідності розвитку механізмів відкритості, підвищення рівня інформаційної доступності та створення ефективних інструментів для залучення громадськості до управлінських процесів.

Під участю громадян розуміється залучення громадян та активна взаємодія влади з громадянами, громадянським суспільством та іншими зацікавленими сторонами.

Знаходячись в сучасному світі технологій, прихильники цифрової трансформації стверджують, що з новими можливостями онлайн-спілкування громадяни можуть активніше брати участь у демократичному ухваленні рішень

та публічному управлінні, ніж будь-коли раніше. Нові інтернет- платформи дозволяють громадянам висловлювати свою думку та взаємодіяти з органами влади. Крім цього, ці платформи можуть також оптимізувати прийняття політичних рішень, оскільки громадяни можуть краще розуміти, хто та скільки людей підтримує рішення. Ініціативи відкритого уряду також можуть підвищити громадську довіру до органів влади [35, 36].

Загалом цифрові трансформації є спричиненими використанням цифрових технологій змінами у природі людини, її життєдіяльності, мисленні та управлінні [37].

До цифрових трансформацій схильні більшість звичних для громадян видів діяльності, оскільки зараз цифрові технології стають базою для створення нових продуктів, цінностей та, загалом, базисом отримання конкурентних переваг на більшості ринків, що приводить до появи нових, часто унікальних продуктів з новою ціннісною сутністю.

Громадянська участь можлива на будь-якому етапі здійснення публічного управління, починаючи з визначення пріоритетів, інформування та прийняття рішень та закінчуючи здійсненням та оцінкою діяльності. Воно також може відбуватися на різних рівнях, починаючи з таких процесів як консультації з громадськістю, де зацікавлені сторони інформують про процес ухвалення рішень, і закінчуючи такими процесами, як складання бюджету на основі принципу участі, коли громадяни самі ухвалюють остаточне рішення. Міжнародна асоціація з питань участі громадськості (IAP2) визначає 5 рівнів участі:

- інформування: надавати громадськості збалансовану та об'єктивну інформацію, щоб допомогти їй зрозуміти проблему, альтернативи, можливості та/або рішення;

- консультації: для отримання зворотного зв'язку від громадськості про аналіз, альтернативи та/або рішення;

- залучення: працювати безпосередньо з громадськістю протягом усього процесу, щоб забезпечити стійке розуміння та врахування інтересів та сподівань громадськості;
- співробітництво: співпрацювати з громадськістю щодо кожного аспекту рішення, включаючи розробку альтернатив та визначення кращого рішення;
- розширення повноважень: передача прийняття остаточного рішення громадськості [38].

Є багато прикладів застосування можливостей залучення громадськості до прийняття рішень.

Так, наприклад, у 2014 році Париж провів свій перший захід щодо складання бюджету за участю громадськості, в ході якого більше 40 тис. голосуючих обґрунтували рішення для виділення 17,7 млн. євро на дев'ять проектів. У цьому експериментальному процесі пропозиції були висунуті департаментами міста. Місцеві органи влади повинні публікувати ключові бюджетні документи для того, щоб мешканці та інші зацікавлені сторони могли ретельно проаналізувати, як розподіляються та витрачаються державні фінанси. Вони мають публікуватися своєчасно та на регулярній основі. Місцеві органи влади повинні складати щорічний бюджет, в якому основні показники бюджету надаються у зручному для розуміння форматі, наприклад, з використанням інфографіки чи інших візуальних та інтерактивних засобів.

Органи влади повинні залучати своїх мешканців до участі у визначенні пріоритетів у витратах бюджетних коштів. Це може включати проведення консультацій щодо бюджету для обґрунтування його розробки в конкретному населеному пункті.

Слід зазначити, що в Європі впровадження інформаційно-комунікаційних технологій ведеться заради створення єдиної системи інформаційного управління на рівні національно-державної політики.

Як приклад, сьогодні майже всі органи державної влади Фінляндії мають власні веб-сайти та пропонують ряд он-лайн послуг: громадяни можуть шукати

та отримувати інформацію, надсилати запити, брати участь у голосуванні, подавати заяви та більше взаємодіяти з посадовими особами. Політика відкритості та можливість електронного доступу до публічної інформації є основною причиною низької корупції у Фінляндії, факти корупційних діянь у країні трапляються скоріше як винятки, ніж як закономірність. Положення, які стосуються прозорості (Конституція і Закон «Про відкритість діяльності уряду»), використовуються на всіх рівнях державної адміністрації. Ними проголошується право доступу до всіх державних документів як основне право громадянина, у свою чергу, органи державної влади зобов'язуються превентивно забезпечувати інформацією громадськість.

США мають власну історію доступу до державних документів, документів судів та законодавчих матеріалів: з 1936 р. друкується Федеральний реєстр, у 1946 р. Конгресом прийнято Закон «Про адміністративні процедури», згідно з яким вимагається: друкувати інформацію про структуру, повноваження та процедури; забезпечувати доступ до всіх постанов, що стосуються винесення рішень; надавати доступ до всіх рішень. Передбачено 10 категорій дискреційних виключень та близько 140 різних законів, які дозволяють не надавати інформацію. Однак громадяни мають право вимагати розсекречення інформації через суд. Державні службовці зобов'язані надавати аргументовану відповідь у встановлений термін та нести відповідальність за невиконання цієї вимоги, що є додатковою гарантією для реалізації права на доступ до інформації.

Свобода доступу до інформації в США досягається шляхом друкування документів у бюлетені «Federal Register», а також надання громадянам права ознайомлюватись із документами та копіювати їх. Державна установа федерального рівня не тільки має надавати громадськості власні документи, а й створювати умови для їх швидкого пошуку шляхом постійного видання покажчиків, на відповідь на запит встановлені жорсткі терміни. Скарги на відмову держоргану надати інформацію розглядаються в суді в першочерговому порядку та, як правило, на користь громадянина. У 1996 р.

прийнято закон «Про свободу електронної інформації», яким було внесено поправки в Основний закон, в якому вимагається, щоб державні відомства створювали «електронні читальні» та забезпечували доступ до інформації в електронному вигляді, яка має бути оприлюднена разом з іншими запитуваними документами.

Актуальним для України може бути іспанський приклад, де діє «Decide Madrid» – веб-платформа мадридської міської ради для забезпечення участі громадськості у прийнятті рішень. Однією із чотирьох основних функцій платформи є забезпечення доступу до інформації для кожного мешканця, щоб пропонувати новітнє місцеве законодавство, за яке інші мешканці можуть проголосувати. Пропозиції, що одержують підтримку від одного відсотка населення, виносяться на обов'язкове громадське голосування. Після цього Раді надається один місяць для підготовки технічних звітів про законність, здійсненність та вартість успішних пропозицій, що публікуються на платформі.

Перше голосування щодо успішних пропозицій громадян відбулося у лютому 2017 року, коли мешканці Мадриду проголосували за «100% екологічний Мадрид» та «Єдиний квиток на громадський транспорт». Обидві пропозиції були прийняті, отримавши 94 % (198 905 голосів) та 89 % (188 665 голосів) підтримки відповідно, а потім місто опублікувало технічні документи за обома проектами. Поряд із пропозиціями та голосуванням платформа Decide Madrid підтримує дискусії та складання бюджету за участю громадськості [38].

В рамках такого досвіду доцільними кроками в Україні можуть бути наступні дії:

- опубліковувати в доступному форматі інформацію про процес прийняття рішень, порядок денний та протоколи: місцеві органи влади повинні надавати доступну інформацію про демократичний процес прийняття рішень. Це має дозволити мешканцям та іншим зацікавленим сторонам зрозуміти, які рішення приймаються від їхнього імені, коли і ким, і як приймаються остаточні рішення;

- зробити засідання відкритими для відвідування представниками громадськості, громадянського суспільства та преси та для звітності щодо них;
- надати громадянам можливість пропонувати зміни нормативно-правового поля, що стосується відповідної території.

Релевантним є досвід італійський досвід, де політика регіональної участі (наприклад, в Тоскані) започатковує партисипативний і дорадчий процес як постійний елемент адміністративного управління та керівництва на всій території. Законодавство встановлює для місцевої регіональної влади зобов'язання розробляти різні процеси широкої участі для того, щоб залучити громадян до створення державної політики та проектів. Ці зобов'язання ґрунтуються на принципі, згідно з яким участь є одним із основних прав людини, та державні установи несуть відповідальність за надання можливостей для цього та забезпечення наявності належних інструментів, що гарантують ефективну участь.

Законодавство також передбачає створення незалежного інституту, який відповідає за заохочення процесів, що ґрунтуються на широкій участі: «Право на участь». Процес покликаний здійснювати моніторинг поширення культури ширшої участі у всьому регіоні та розподіляти фінансування для підтримки інноваційних підходів до участі (включаючи використання нових інформаційно-комунікативних технологій) з метою розвитку нових форм обміну між установами та громадянами.

В ракурсі означеного досвіду доцільним є:

- опублікувати у доступному форматі інформацію про процес розробки політики, включаючи оновлену інформацію про поточні процеси;
- залучати мешканців до участі у високопріоритетних питаннях: органи влади повинні визначити питання, що мають першочергове значення для мешканців, та залучити їх до розробки, перегляду або ухвалення рішень. Процес повинен відображати щире бажання залучити до процесу розробки громадськість, він повинен здійснюватися відповідно до принципів передової

практики і включати отримання зворотного зв'язку від мешканців за підсумками процесу.

Відкритий уряд є урядом, чия діяльність зрозуміла громадськості. Це означає, що громадяни мають можливість вивчити те, що було обговорено та підготовлено їх урядом, та запросити інформацію у місцевої адміністрації. Зі свого боку, органи влади повинні полегшувати доступ до своєї інформації, надавати доступ до неї завдяки використанню відкритих систем даних та впроваджувати надійну політику та процедури ведення документації.

Поряд із транспарентністю та участю третьою невід'ємною рисою відкритого управління є підзвітність. Це ключова риса демократії, яка означає, що громадськість може закликати органи управління до відповіді за їхні дії. Підзвітність може заохочуватись внутрішніми засобами, наприклад, через кодекси етики, або зовнішніми засобами, наприклад, аудиторські перевірки, та контроль з боку громадянського суспільства та засобів масової інформації.

Ці три принципи відкритого управління – транспарентність, участь та підзвітність – можуть і повинні застосовуватися до п'яти основних завдань територіального управління: складання бюджету, укладання контрактів, законотворчої діяльності, розробки політики та надання послуг [39].

Перехід до відкритого публічного управління державою і суспільством – вимога часу, а роль і значення управлінської культури у цих процесах важлива, оскільки вона являє собою основу усієї управлінської діяльності [40].

Сучасна практика публічного управління у розвинених країнах орієнтується на модель «нового громадського управління», основними сутнісними ознаками якої є:

- залученість населення до управлінського процесу;
- переважання прямих методів управління;
- транспарентність;
- розвинений зворотний зв'язок;
- відкритість та прозорість діяльності органів влади.

Ця модель характеризується найвищою ефективністю управління соціально-економічним розвитком, і передбачає активне використання сучасних інформаційно-технологічних ресурсів, що забезпечують високу швидкість та безпеку обміну інформацією між усіма учасниками управлінського процесу. Система публічного управління на даний момент в повній мірі не відповідає найпрогресивнішим зарубіжним практикам у частині взаємодії та обміну інформацією між публічними структурами, громадянами, бізнесом. Це обмежує можливості розвитку як країни загалом, так і її окремих територій, знижує ефективність (результативність) діяльності органів влади всіх рівнів і вимагає формування цілісного концептуального підходу до підвищення рівня публічності системи державного управління з використанням інформаційно-технологічних факторів.

Інформаційно-технологічний чинник стосовно публічного управління сприймається як об'єднання інформаційних ресурсів і технологічних можливостей для їх реалізації. Інформаційний ресурс як категорія менеджменту є сукупністю знань природного, наукового, соціально- економічного та іншого характеру, що використовуються з метою підвищення ефективності управлінського процесу. У зв'язку з цим інформаційно- технологічний фактор є одним із ключових у розвитку системи публічного управління, забезпечуючи технологічну та інформаційну можливість формування взаєморозуміння та партнерської взаємодії між суспільством та владою, перехід системи взаємовідносин громадянського суспільства та держави до інформаційно відкритих відносин.

Однією з нових управлінських концепцій кінця ХХ століття – початку ХХІ століття є «електронний уряд», що розглядається як організація системи публічного управління за допомогою інформатизації управлінських процесів, електронних ресурсів та технічних засобів на користь реалізації принципів громадського управління. У сучасних умовах категорія «електронний уряд» із просто інструменту підвищення ефективності публічного управління за рахунок розширення можливостей та характеристик інформаційно-

комунікаційних технологій перетворюється на форму сучасної держави, орієнтованої на соціальні стандарти, публічні цінності. Роль електронного уряду виходить за суто технологічні рамки, ідентифікуючи його як інструмент залучення громадян у публічне управління, реалізацію демократичних принципів, що передбачає розробку нових підходів до його розвитку.

Просуванням ідей відкритого уряду в світовому масштабі займається міжнародна організація «Партнерство «Відкритий Уряд», діяльність якої спрямована на підвищення рівня відкритості та прозорості діяльності державних органів, підтримку залучення неурядових організацій до формування державної політики, впровадження стандартів доброчесності в державному управлінні. Учасниками організації є як уряди держав, так і структури приватного сектора та громадянського суспільства, які поділяють її принципи та місію.

Впровадження принципів моделі нового громадського управління в Україні з допомогою інформаційно-технологічних чинників має супроводжуватися підвищенням ефективності управління та діяльності регіональних органів влади. Проте на даний час в українській практиці діє обмежена кількість розрізнених методів оцінки різних сторін управління, і немає загальноприйнятої методики, що дозволяє оцінити внесок інформаційно-технологічних факторів у зростання ефективності публічного управління. Крім цього, діючі методики майже не враховують зарубіжний досвід такої оцінки. Це вимагає розробки нових підходів до вдосконалення методики оцінки ефективності публічного управління з урахуванням інформаційно-технологічних чинників.

Подальший розвиток системи публічного управління передбачає усвідомлене формування уявлення бажаного майбутнього стану та розвитку. Виникає низка проблем майбутнього розвитку системи публічного управління з урахуванням інформаційно-технологічних факторів (недостатня інформаційна, електронна активність населення; труднощі становлення інформаційно-технологічних засобів управління; опір публічних службовців впровадженню

нових форм управління), що в цілому доводить до роз'єднаності потоків інформаційних ресурсів між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, дублювання, втрати актуальності та достовірності інформації, додаткових фінансових витрат. Для вирішення даних проблем доцільно використовувати новітні технології, до яких належать форсайт і дорожнє картування, орієнтовані визначення можливих бажаних варіантів майбутнього з урахуванням експертних оцінок і відбивають можливі шляхи розвитку об'єкта управління з досягнення бажаного результату.

Важливим елементом системи публічного управління має стати електронний уряд, який у сучасних умовах є невід'ємною частиною інформаційного суспільства та має розглядатися як важливий інструмент протидії корупції. Застосування передових методів збору, обробки та аналізу інформації дозволить використовувати її при прийнятті важливих державних рішень.

Для України електронний уряд має стати необхідним компонентом ефективного управління. Впровадження технологій електронного уряду дозволить:

- підвищити прозорість підготовки та прийняття рішень, законодавчих актів;
- скоротити бюрократичний апарат та витрати на його утримання;
- значно спростити процедури для громадян та бізнесу під час надання публічних послуг, що значно скоротить можливість корупційних дій;
- підвищити рівень ефективності публічного управління та, як наслідок, міжнародний імідж держави.

Крім цього, впровадження електронного уряду може зробити певний внесок у збільшення темпів зростання економіки. Вибудувавши систему зворотного зв'язку з основними споживачами публічних послуг та перевівши частину функцій у сферу віртуальних комунікацій, уряд зможе значно підвищити ефективність своєї діяльності. Для забезпечення прав споживачів публічних послуг має бути розроблене та прийняте спеціальне законодавство,

основні положення якого ставили б публічного управлінця у залежність від якості його роботи.

Результати цифровізації виливаються у створення нових електронних сервісів чи цифрових платформ [41, 42]. Одним із прикладів такої платформи є «challenge.gov», де урядові установи можуть повідомляти про проблеми та очікувати можливих рішень від громадян. Як показують дослідження порталів відкритих інновацій, отримання таких знань може бути дуже корисним. Приклад – reertopatent.org. На цій платформі громадяни мають можливість переглядати патентні заявки, що знаходяться на розгляді. Рецензент може проінформувати патентне відомство США, якщо заявка на патент містить запатентовані або опубліковані знання.

Функції державного апарату мають включати рішення стратегічних завдань. У структурах державної влади має концентруватися інтелектуальна еліта нації, здатна розробити та послідовно реалізовувати концепцію та стратегію розвитку країни на тривалу перспективу, надати економіці динамічного та сталого характеру.

У політиці підбору та розстановки кадрів на високому державному рівні доцільно дотримуватись управлінського принципу меритократії, згідно з яким керівні посади повинні обіймати найздібніші люди незалежно від їхнього соціального та економічного походження.

Слід підкреслити, що, хоча бюрократизація історично й означала кінець класичної ери індивідуалізму, одночасно вона створювала можливість для виняткових особистостей досягти реалізації своїх ідей, перебуваючи на чолі організації, якщо процес соціального відбору дозволяв їм зайняти таке становище. З цього погляду жодна модернізація і жодне реформування, неможливі без ефективного лідерства, зокрема у вищому та середньому ланках публічного управління. Лідери, що перебувають у центрі системи вироблення та прийняття рішень, зобов'язані забезпечити основу для підготовки чітко сформульованих національних інтересів як у внутрішній, так і зовнішній політиці. Вони повинні мати вміння мислити стратегічно, чітко визначати

основні проблеми та пропонувати оптимальні шляхи їх вирішення, особисто впливати на перебіг подій, зосередивши зусилля на виконанні заданої функції. Тому необхідно забезпечити можливості для незалежного лідерства в економічній та політичній сферах, яке, зрештою, здатне підкорити владу чиновників ефективному контролю. Вирішити це завдання може націлена на перспективу програма підготовки лідерів до різних рівнів державної служби.

Крім лідерства, важливим аспектом публічного управління є створення ефективно працюючої команди (колективу). Необхідно звернути особливу увагу на методи, які забезпечують свідому та активну участь управлінця у реалізації поставлених цілей. Досвід показує, що державний службовець досягає більш високих результатів за наявності віри в керівництво та правильно вибудованої системи пріоритетів у роботі, визнання заслуг та винагороди за успіхи у роботі (не обов'язково у грошовій формі). Чиновники високо цінують довіру керівництва, можливість пройти перепідготовку, здобути нові навички чи підвищити кваліфікацію.

Ефективність публічного управління багато в чому залежить від професіоналізму, гнучкості та відповідальності державних службовців та системи їх підготовки. Всім державним службовцям має бути забезпечено рівність можливостей, щоб стимулювати їх до нестандартних рішень та освоєння нових методів роботи. Широке залучення талантів, відкритість нових ідей – значний крок уперед з погляду зміни корпоративної культури публічного управління. Для тих, хто надає найбільшого значення застосуванню спеціальних знань до вирішення державних проблем, ефективність означає створення такої організаційної структури, в якій фахівці можуть якнайкраще використовувати свої професійні якості, власний потенціал, часто прихований. При цьому необхідно розробити систему оцінки компетентності, за допомогою якої можна визначати якості, необхідні державним службовцям.

3.2. Рекомендації щодо зміцнення взаємодії органів публічної влади з громадськістю

Отже дослідження концепції взаємодії органів публічного управління з громадськістю дає можливість зробити висновок, що стабільність і розвиток демократичної держави, неможливі без ефективних комунікацій через організацію дієвого діалогу між державними органами, та організаціями громадянського суспільства й окремими громадянами.

Від готовності до співробітництва органів державної влади, місцевого самоврядування й громадян залежить успіх діалогу в окремих країнах безпосередньо від їх спільних дій. Громадські об'єднання Європи та західних країн здійснюють вплив на політиків та владу вимагаючи і привносячи демократичні ідеї, уособлюючи всі думки, що генеруються у громадянському суспільстві. Сучасні соціально-політичні та економічні реалії становлення України як демократичної, соціальної, правової держави зумовлюють необхідність у підвищенні якості професійної підготовки публічних службовців, зростання соціального запиту суспільства на підготовку висококваліфікованих управлінців, здатних швидко реагувати на динамічні зміни умов роботи, ефективно організовувати власну діяльність із використанням сучасних інформаційних технологій, готових до поновлення знань, самоосвіти, особистісного професійного росту.

З огляду на велику організаційну спроможність громадянського суспільства в воєнний час, слід створити всі можливі умови для розкриття його потенціалу і в поствоєнний період:

- розширення співпраці та комунікацій публічної влади, бізнесу і громадянського суспільства- через перегляд інституційних рамок соціального діалогу на законодавчому рівні;

- пошук новітніх інструментів громадських комунікацій: надання лідерам думок, волонтерам, експертам, впливовим журналістам, представникам громадських організацій, науковцям право ініціювати діалог з публічною

владою, бізнесом з приводу нагальних суспільних питань регіонального або загальнодержавного значення, та забезпечення всебічної правової та організаційної підтримки дискусії.

Підтримка інтернет платформ для постійної взаємодії громадян і органів публічної влади з життєво важливих питань в поствоєнний період, як наприклад чат боти «Ворог та @stop_russian_war_bot в популярному месенджері Telegram для повідомлення адреси пересування військової техніки та військ окупантів для допомоги штабу Збройних Сил України та Служби Безпеки України відповідно, так званий кібер-фронт. Це можуть бути чат-боти для збору пропозицій, зауважень, збору коштів для реалізації різних проектів для громади.

Концепція відкритого врядування продукує інноваційні підходи, за кількома напрямками.

1. Забезпечення прозорості діяльності державних органів за допомогою сучасних інформаційних технологій, що включає запровадження інтегрованих веб-порталів та баз даних державних органів з доступом через Інтернет, налагодження систем електронних розсилок та оповіщень, формування тематичних рубрик та створення пошукових систем на веб-сайтах державних органів.

2. Підтримка розвитку і державне регулювання електронного бізнесу та електронної комерції, зокрема запровадження електронних систем державних закупівель, нових механізмів інформаційного супроводу підприємницької діяльності та консультування підприємців з боку державних структур, інноваційних підходів щодо оцінювання регуляторного впливу, налагодження зворотного зв'язку від підприємців та державно-приватних консультацій за допомогою сучасних інформаційних технологій.

3. Розвиток електронних державно-громадських консультацій, в тому числі систем електронних звернень, зокрема до вищих органів державної влади, електронного голосування, електронного обговорення проектів законів та

підзаконних актів, онлайн-консультацій та дискусій, блогів і соціальних мереж для розміщення й оцінювання ідей та пропозицій тощо.

4. Забезпечення державно-громадського партнерства шляхом спільного прийняття управлінських рішень державними органами та громадськістю, використання аутсорсингу в управлінських процесах, а також краудсорсингу для залучення громадян до вирішення державних завдань.

Під краудсорсингом розуміється вирішення суспільно значущих завдань силами багатьох добровольців, які переважно координують свою діяльність за допомогою сучасних інформаційних технологій, наприклад, соціальних мереж в Інтернеті.

5. Удосконалення процесів надання публічних послуг, зокрема через підвищення ефективності роботи центрів надання послуг (універсамів послуг), а також розширення практики надання електронних послуг державними органами та установами.

6. Запровадження нових технологій комунікацій між державними органами за допомогою створення систем електронної взаємодії, використання електронних документів та електронних цифрових підписів.

7. Реалізація інновацій у галузі кадрової політики, таких як інноваційні механізми конкурсного відбору на державну службу, пов'язування оплати праці публічних службовців з результатами їх роботи, механізми ротації публічних службовців з метою запобігання корупції та ін.

Завданнями комунікації в публічному управлінні є забезпечення підтримки суспільством дій влади, що досягається підвищенням рівня довіри громадян до державних інституцій; реалізація єдиної державної комунікативної політики шляхом створення системи впливу на громадську думку; формування та підтримка ефективного зворотного зв'язку із громадянами для моніторингу ситуації й оцінювання результатів своєї роботи; налагодження співпраці із засобами масової інформації задля забезпечення інформування громадськості про здійснювану політику, створення й підтримки позитивного іміджу влади.

Виділяють такі комунікативні компоненти: процес реагування на інтереси різноманітних груп; процес розуміння інформації, укладеної в законодавчих актах, їхнє трактування і створення правил, каналів упровадження даних законів; створення внутрішніх інформаційних потоків; акцент на вивченні поведінки людей, а не управлінських структур і умов праці; підхід до комунікативної діяльності як до потреби в особистісних і міжособистісних взаєминах, що існують поза формальними, бюрократичними відносинами: спілкування, ствердження самоповаги й особистісної цілісності індивіда; процес зв'язків з численними окремими групами й окремими індивідами у забезпеченні громадянських послуг; взаємини індивіда й організації із широкими масами та співвідношення з цілями суспільства [43].

Механізми публічного управління відображають взаємозв'язок явищ, дій і заходів, результатом яких є узгодження інтересів, визначення цілей, розробка рішень та їх реалізація за допомогою ресурсів держави (влада, апарат, засоби та методи управління) [43, с. 375].

В українській системі взаємодії органів державної влади та громадськості можна виділити дві інформаційно-комунікативні системи: внутрішню (комунікації, що забезпечують взаємодію суб'єктів різних рівнів управління, підрозділів, посадовців шляхом налагодження комунікаційних каналів в процесі особливих контактів, обміну документацією, функціонування електронних засобів зв'язку і т.п. і зовнішню (комунікації з органами влади різного рівня, які знаходяться в системі підпорядкування один одному, наприклад, для районних держадміністрацій – обласні держадміністрації, для облдержадміністрацій – виконавчі органи центрального рівня, а також різні групи громадськості).

Отже, можна стверджувати, що до комунікативної діяльності органів державної влади відносяться три блоки завдань:

– забезпечення інформаційного обслуговування органів державної влади і органів місцевого самоврядування;

- налагодження комунікації з «внутрішніми клієнтами» – державними службовцями та посадовцями місцевого самоврядування;

- забезпечення комунікативної взаємодії із «зовнішніми клієнтами» – громадянами (населенням й інституціональними структурами громадянського суспільства).

За умов єдиного позиціювання в межах кожного цільового сегмента засоби комунікації посилюють дію один одного. Головним принципом створення й утілення комунікативних стратегій можна вважати взаємну підтримку всіх елементів комунікацій.

Взаємодія влади з громадськістю базується на ряді основоположних правил, найбільш важливими з яких є [44]:

- постійно і систематично інформувати громадськість про їхню політику так, щоб ця інформація була доведена до кожного громадянина;

- заходи структур зі зв'язків із громадськістю повинні складатися не з одиничних (і тому сприйманих нерідко як випадкові) заходів, а з системи взаємоузгоджених акцій;

- завжди необхідно наполягати на правді та повній інформації. довго зберігати придуманий імідж (діяльності, персони) неможливо;

- якщо влада свідомо не включається в процес створення і закріплення зрозумілого і прийнятого громадськістю іміджу своєї діяльності, то імідж буде сформований стихійно, а значить, буде важко керованим або некерованим;

- слід формулювати загальні цілі і не просто декларувати їх, а фактично доводити можливість їх реального досягнення;

- повідомлення, спрямовані на громадськість, повинні робитися в простій і зрозумілій формі. якщо повідомлення буде незрозуміле, воно не буде прийнято;

- слід ставити реалістичні цілі і, наскільки можливо, виражати їх в конкретному кількісному відношенні;

- зв'язки з громадськістю завжди повинні здійснюватися на високому етичному рівні, вони ніколи не повинні бути негативними;

- заперечення не переконують тих, хто сумнівається. набагато більше шансів налагодити співпрацю за допомогою конкретних переконливих фактів;

- органи влади повинні прагнути надавати громадянам можливі варіанти альтернатив (і підводити рішення громадськості до найбільш раціонального варіанту з точки зору суспільних вигод у майбутньому);

- необхідно відмовитися від прямого нав'язування рішень. якщо пропонується міра занадто непопулярна, низкою публічних акцій особисто не зацікавлених в ній авторитетних людей довести її неминучість. якщо довести не вдається, слід знайти інший варіант рішення або почекати, поки громадська думка не «дозріє» до прийняття ідеї;

- з метою формування довіри до структур державної служби необхідно брати активну участь у відкритих обговореннях проблем.

Відкритість до співпраці – наступний принцип під час формування внутрішніх комунікацій, готовність створювати альянс з різними партнерами, за допомогою яких є можливість зробити роботу районної ради ефективнішою. Тому головне для керівників бути відкритим для співпраці.

Оперативність – ще один з принципів створення внутрішніх комунікацій – характеризується використанням як спеціально запланованих, так і незапланованих заходів для оптимізації комунікацій. Інформаційною причиною події є будь-яка правильно оформлена інформація, яка може стати приводом створення комунікацій.

Персоналізація – особливість сучасних комунікаційних відносин. Побудова персональних відносин, на основі правильної міжособистісної комунікації з кожним окремим працівником, потребує розробки спеціальних проектів і відповідного технічного оснащення.

Принципи управління комунікаціями ґрунтуються на інтеграції вибору. Для досягнення позитивного результату доцільно поєднувати різні канали комунікацій, інтеграції позиціонування: синергійний ефект від їх взаємодії значно перевершує їх механічну суму – кожен канал робить свій внесок у формування.

Серед основних принципів управління комунікаціями можна назвати такі, що: базуються на основі сприйняття та діяльності; інтегрують стратегію роботи державної установи загалом з потребами кожного споживача.

Побудова комплексу комунікативних стратегій за вищенаведеними принципами має сприяти підвищенню ефективності комунікаційної політики органу публічного управління і формувати його позитивний «образ» або створювати необхідний імідж.

Проведені дослідження забезпечення принципів ефективності та прозорості публічного управління через відкритість та громадську залученість показали, що ці концепти взаємодіють та суттєво впливають на якість управління в сучасному суспільстві. Перш за все, відкритість управління створює основу для прозорості. Органи публічної влади, які діють відкрито, надають доступ до інформації та рішень, забезпечуючи громадськість можливістю ефективно відстежувати їхню діяльність, створюють атмосферу довіри громадян до влади та підвищенню легітимності урядових ініціатив.

Громадська залученість, у свою чергу, забезпечує необхідність зворотного зв'язку. Активна участь громади в процесах прийняття рішень гарантує, що вони відповідають реальним потребам суспільства. Цей взаємодійний процес робить управління більш адаптивним та реагуючим на виклики, з якими стикається сучасне суспільство. Обґрунтування концептуальних засад, які базуються на відкритості та громадській залученості, дозволяє розширити розуміння сутності публічного управління. Ці принципи стають фундаментальними для створення ефективних та прозорих механізмів управління, які сприяють сталому розвитку та досягненню стратегічних цілей суспільства. Завдяки взаємодії владних структур та громадськості формується нова парадигма управління, орієнтована на спільний інтерес та взаємну довіру. Важливо враховувати, що цей процес вимагає постійного вдосконалення механізмів взаємодії та розвитку культури відкритості для підтримки прогресу в управлінні. Такий підхід відкриває шлях до сучасного, адаптивного та

ефективного публічного управління, яке відповідає викликам сучасного суспільства.

Слід зазначити, що після закінчення війни буде важливо відновити та розвинути механізми взаємодії публічного управління і громадськості. Необхідно буде врахувати нові виклики та потреби суспільства. Важливо буде також забезпечити доступність та інклюзивність механізмів участі громадськості для всіх груп населення.

Отже, взаємодія органів публічної влади з громадськістю є важливою складовою демократичного суспільства. Вона сприяє участі громадян у прийнятті рішень, підвищує довіру до влади та забезпечує кращу реалізацію політики.

Рекомендації щодо зміцнення взаємодії органів публічного управління з громадськістю в Україні:

1. Покращення законодавчого забезпечення:

- прийняття закону про участь громадськості у прийнятті рішень, який чітко визначає права та обов'язки органів публічного управління та громадян щодо взаємодії;
- вдосконалення законів про доступ до публічної інформації та публічні консультації, щоб зробити їх більш ефективними та доступними для громадян;
- забезпечення відповідності законодавства міжнародним стандартам у сфері взаємодії опу з громадськістю.

2. Підвищення обізнаності громадян:

- проведення інформаційних кампаній про права та можливості громадян щодо участі у прийнятті рішень;
- використання доступних каналів комунікації, таких як веб-сайти, соціальні мережі, місцеві ЗМІ, для інформування громадян про діяльність органів публічного управління;
- заохочення активної участі громадян у заходах, що організуються органами публічного управління, таких як публічні слухання, консультації, обговорення.

3. Посилення інституційної спроможності органів публічного управління:

- навчання працівників органів публічного управління методам ефективної комунікації з громадськістю;
- створення підрозділів у структурі органів публічного управління, які відповідають за взаємодію з громадськістю;
- забезпечення ресурсами органів публічного управління для реалізації заходів з взаємодії з громадськістю.

4. Використання нових технологій:

- використання онлайн-платформ для публічних консультацій та обговорень;
- застосування електронних інструментів для збору зворотного зв'язку від громадян;
- використання соціальних мереж для комунікації з громадськістю та поширення інформації.

5. Заохочення діалогу та співпраці:

- створення механізмів для регулярного діалогу між органів публічного управління та громадянським суспільством;
- залучення громадських організацій до розробки та реалізації політики;
- підтримка партнерських проектів між органів публічного управління та громадянським суспільством.

6. Забезпечення доступності та інклюзивності:

- усунення бар'єрів для участі у прийнятті рішень для людей з інвалідністю, національних меншин, інших груп населення;
- забезпечення перекладу інформації та заходів на різні мови.
- використання доступних форматів інформації та комунікації.

7. Оцінка та вдосконалення:

- проведення регулярної оцінки ефективності взаємодії органів публічного управління з громадськістю;
- використання отриманих результатів для вдосконалення механізмів взаємодії;

- залучення громадян до процесу оцінки та вдосконалення.

8. Підтримка культури відкритості та прозорості:

- заохочення органів публічного управління до публічного оприлюднення інформації про свою діяльність.

- сприяння розслідуванню журналістами та громадськими організаціями діяльності органів публічного управління.

- захист громадян, які повідомляють про корупцію чи інші зловживання владою.

Отже, зміцнення взаємодії органів публічного управління з громадськістю є важливим завданням, яке потребує комплексного підходу. Використання вищезазначених рекомендацій може допомогти органам публічного управління налагодити ефективну комунікацію з громадськістю, підвищити довіру до влади та забезпечити кращу реалізацію політики.

ВИСНОВКИ

Повномасштабне вторгнення РФ в Україну стало каталізатором згуртування українського громадянського суспільства з новими якостями відкритості, самоорганізації, відповідальності, проактивності, цей процес ще більше сприяє утвердженню в Україні демократичних принципів і цінностей, ефективній протидії ворогу, подоланню наслідків війни, підтримки міжнародних партнерів. Поглиблення синергії публічної влади, бізнесу і громадянського суспільства має стати пріоритетним завданням з наданням всебічної підтримки суб'єктам громадянського суспільства та права брати участь в прийнятті управлінських рішень, задля підвищення рівня життя громадян, і розбудови України в поствоєнний період.

Сьогодні роль громадськості у державному управлінні поступово змінюється. Нагальне завдання науки державного управління «формування» знань і методів розвитку постійної співпраці між органами публічного управління та громадянським суспільством. Взаємодія органів публічної влади з населенням як взаємодія суб'єктів самоврядування – систематичні, регулярні дії партнерів, спрямовані один на одного, які мають на меті викликати певну реакцію з боку партнера. Органи влади очікують активності і уваги від населення в різних сферах діяльності. Населення очікує забезпечення гідних умов життєдіяльності в декларованих владою межах. Ця взаємодія наповнена зв'язаними діями обох партнерів по відношенню один до одного, координовано і поновлювано, відрізняється стійкою зацікавленістю до відповідних дій партнера. За сучасних умов дослідження технологій взаємодії інститутів громадянського суспільства з державою є дуже актуальним. Отримані результати дозволили зробити такі висновки:

1. Проаналізовано концепцію взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Дослідження засвідчило, що взаємодія органів публічного управління з громадянським суспільством є одним із ключових факторів розвитку демократії в Україні. Вона сприяє підвищенню рівня участі громадян

у політичному житті країни; зростанню довіри до влади; ефективному прийняттю рішень, які відповідають потребам людей; вирішенню суспільних проблем.

Війна, яку Росія розв'язала проти України, прискорила розвиток громадянського суспільства в країні. Українці об'єдналися, щоб захистити свою свободу та незалежність, зростає активність громадян у волонтерській діяльності, допомозі армії та внутрішньо переміщеним особам, громадянське суспільство стало важливим партнером влади у вирішенні багатьох питань.

Взаємодія органів публічного управління з громадськістю є необхідною умовою для розвитку сильного та стійкого громадянського суспільства. Вона сприяє кращому прийняттю рішень, підвищує довіру до влади та робить демократію більш легітимною. Органи публічного управління та громадянське суспільство мають співпрацювати для розвитку ефективних механізмів взаємодії, які відповідають принципам відкритості, прозорості, підзвітності, поваги та ефективності.

2. Досліджено форми взаємодії органів публічної влади з громадськістю. З'ясовано, що серед практичних форм взаємодії органів публічного управління з громадськістю, як контакти представників органів публічного управління з лідерами громадських об'єднань і організацій, асоціацій, суспільно-політичних рухів, конфесійних спільнот і т. д., безперервність яких перетворює дану форму в один з пріоритетних напрямків взаємодії. Поява таких понять як електронний уряд, електронна демократія, електронне громадянське суспільство, мережева спільнота, мережеве суспільство та мережева держава, надало можливість розвитку наступних форм взаємодії органів публічного управління з громадськістю: електронні петиції, онлайн голосування; надання державних послуг через інтернет-портал; онлайн електронні приймальні; онлайн спілкування у соціальних мережах; онлайн-конференції, форуми та флешмоби.

3. В роботі проведено аналіз нормативно-правового забезпечення взаємодії публічного управління та громадськості в Україні. З'ясовано, що законодавчої бази взаємодії публічного управління та громадськості є

достатньо розвиненою і включає ключові закони та нормативні акти, які сприяють підвищенню прозорості, підзвітності та громадської участі. Проте, існують виклики, пов'язані з неоднорідністю впровадження і недостатньою деталізацією процедур. Подальше вдосконалення законодавства та розвиток електронного урядування можуть підвищити ефективність взаємодії та забезпечити активніше залучення громадськості у процеси публічного управління.

4. Парадигмальні зміни в державному управлінні на засадах належного врядування інтенсифікуються в 80–90-х роках ХХ ст. і пов'язані із вирішенням проблем ефективності управління в умовах демократичного розвитку, яка оцінюється, насамперед, за показником рівня участі громадян в управлінні, які розглядаються уже не як пасивні споживачі послуг, а як активні учасники урядування. І, оскільки, особливістю сучасних політичних процесів є значне зростання вимог, які суспільство пред'являє політичній системі, це спонукає державу перекладати деякі функції на інших, недержавних, акторів, які все активніше включаються у процеси вироблення політики, спрямованої на забезпечення суспільних інтересів і задач, що й стимулює їх до опанування складних механізмів публічної діяльності.

5. Визначено, що у багатьох країнах світу було проведено реформи відкритого управління. До найбільш поширених цілей реформ відкритого управління належало забезпечення належного управління, більш продумане прийняття рішень, підвищення суспільної довіри, скорочення корупції та підвищення ефективності надання публічних послуг. Підкреслено важливість впровадження цифрових трансформацій в публічному управлінні, оскільки зараз цифрові технології стають базою для створення нових продуктів, цінностей та, загалом, базисом отримання конкурентних переваг на більшості ринків, що приводить до появи нових, часто унікальних продуктів з новою ціннісною сутністю. Охарактеризовано 5 рівнів громадської участі за Міжнародною асоціацією з питань участі громадськості (IAP2), а саме інформування, консультації, залучення, співробітництво та розширення

повноважень. Досліджено французький, італійський та іспанський досвід взаємодії влади з громадськістю для розбудови принципу прозорості в публічному управлінні. Визначено принципи відкритого управління: прозорість, участь та підзвітність. Доведено їх необхідність застосування до п'яти основних завдань територіального управління: складання бюджету, укладання контрактів, законотворчої діяльності, розробки політики та надання послуг. Представлена позиція, що сучасна практика публічного управління у розвинених країнах орієнтується на модель «нового громадського управління», основними сутнісними ознаками якої є залученість населення до управлінського процесу, переважання прямих методів управління, прозорість, розвинений зворотний зв'язок, відкритість та прозорість діяльності органів влади.

6. Забезпечення відкритості та прозорості в діяльності органів публічного управління виступає одним із напрямів реалізації конструктивної взаємодії органів публічного управління з громадськістю в Україні. Її засадничі положення полягають у тому, щоб надавати громадянам найбільш повну інформацію про діяльність органів державної влади, здійснювати контроль за їхньою діяльністю та брати участь у прийнятті державних рішень. При цьому основні механізми відкритого уряду базуються на використанні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Забезпечення принципів прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики є важливою запорукою демократизації суспільства й держави.

Враховуючи вищенаведене, в роботі обґрунтовано рекомендації щодо зміцнення взаємодії органів публічного управління з громадськістю в Україні, а саме: покращення законодавчого забезпечення; підвищення обізнаності громадян; посилення інституційної спроможності органів публічного управління; використання нових технологій; заохочення діалогу та співпраці; забезпечення доступності та інклюзивності; оцінка та вдосконалення; підтримка культури відкритості та прозорості.

Для подальшого розвитку необхідно: посилювати електронне врядування: подальший розвиток платформ для надання електронних послуг, включаючи створення нових інструментів для участі громадськості та моніторингу діяльності державних органів; покращувати законодавство: удосконалення законодавчої бази для підтримки принципів відкритого урядування, зокрема щодо доступу до інформації та захисту персональних даних; залучати громадськість: зміцнення механізмів для залучення громадськості до процесів ухвалення рішень і контролю за діяльністю уряду на місцевому рівні.

Отже, Україна має всі шанси стати успішною демократією. Для цього необхідно, щоб влада та громадянське суспільство продовжували співпрацювати та спільно будувати краще майбутнє для країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Портрет абсолютно іншого українця. Інтерв'ю НВ із професоркою Лібановою про кардинальні зміни в суспільстві. – URL: <https://life.nv.ua/ukr/socium/viyana-v-ukrajini-yak-zminilosya-ukrajinske-suspilstvointerv-yu-nv-z-elloyu-libanovoyu-50229900.html>.
2. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Київ : Преса України, 1997. 80 с.
3. Розвиток громадського сектору та владно-громадська взаємодія. Добірка повідомлень за березень. *Громадська мережа публічного права та адміністрування UPLAN (Ukrainian Public Law and Administration Network)*. – URL: https://uplan.org.ua/news/dobirka-novyn-u-sferi-rozvytku-hromadskoho-sektoru-tavlad-no-hromadskoi-vzaiemodii-zaberezen/?fbclid=IwAR11NamlKKxVU7kMQvX5x0heBiIDOPDo_BNfZQAx0SSHvn49HZgzoBQjrSU.
4. Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні : *матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 15-28 квітня 2022 р.; Т. 3. Київ : ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. 155 с.*
5. Восьме загальнонаціональне опитування: Україна в умовах війни (6 квітня 2022). – URL: https://ratinggroup.ua/ru/research-ukraine/vosmoy_obschenacionalnyu_opros_ukraina_v_usloviyah_voyny_6_aprelya_2022.html
6. Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством : *Матеріали наук.-практ. конф. 28 квіт. 2016 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. 178 с.*
7. Гаєва Н. П. *Форми взаємодії органів державної влади і об'єднань громадян. Органи державної влади України: монографія Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. С. 483-505.*

8. Васильковський О.Т. Форми взаємодії органів публічної влади з громадськістю. *Наукові інновації та передові технології*. 2022. № 11 (13). С. 32 – 42. . – URL: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-11\(13\)-32-42](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-11(13)-32-42).

9. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики: наук. розробка / авт. кол.: С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. Київ: НАДУ, 2013. 44 с.

10. Дніпров О.С. Діалог органів державної виконавчої влади та громадянського суспільства. *Вісник національного університету «Львівська політехніка»*. 2015. № 825. С. 26–30.

11. Коврига О.С. Взаємодія органів державної влади з громадськістю в системі державного управління України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського: Серія "Державне управління"* 2020. Том 31 (70). № 2. С.109-114.

12. Козаков В.М., Рашковська О.В., Ребкало В. А., Романенко Є. О., Чаплай І. В. Державно-громадянська комунікація: шлях від кризи до взаємодії: монографія. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. 288 с.

13. Колосовська І. Формування ефективної моделі партнерства інститутів публічної влади та громадського суспільства. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 45 С.161-166.

14. Кресіна І.О., Скрипнюк О.В., Коваленко А.А. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія / ПАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ: Логос, 2007. 314 с.

15. Манжола П.Г. Форми участі громадськості у діяльності органів влади та прийнятті політичних рішень. *Стратегічні пріоритети*. 2007. № 4. С. 13–14.

16. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року. URL: <https://rm.coe.int/16802eeddb>.

17. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. No 2939-VI(зі змінами). База даних «Законодавство України». ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

18. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 р. No280/97-ВР (зі змінами) База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

19. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. No 393/96-ВР (зі змінами) База даних «Законодавство України». ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

20. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. No 2657-XXI (зі змінами) База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.

21. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. No 889-VIII(зі змінами) База даних «Законодавство України». ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

22. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012. URL : <http://www.president.gov.ua>.

23. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. 2493-III (зі змінами) База даних «Законодавство України». ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>

24. Вировий С. І. Формування демократичних компетентностей як чинник становлення громадянського суспільства в Україні URL : http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/05/blog-post_29.html.

25. Дідок Ю. В. Громадянська компетентність публічних службовців як чинник реалізації євроінтеграційної політики України. *Теорія та практика публічного управління*. 2017. 4 (59). с. 215 – 223.

26. Інститут громадянського суспільства. URL : <http://www.csi.org.ua/?p=5879#sthash.ek06VzPN.dpuf>.

27. Година М. А. Зміст, структура та значення професійного розвитку державних службовців у системі заходів організаційно-правового забезпечення

публічної служби в Україні. *Вчені записки ТНЕУ імені В.І.Вернадського*. 2020. Том 31 (70). № 2. с. 18-23. DOI <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.2/03> .

28. Олуйко В.М. Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення : монографія / авт. кол. В.М. Олуйко та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. В.М. Олуйка. Київ : НАДУ, 2018. 420 с.

29. Розвиток громадського сектору та владно-громадська взаємодія. Добірка повідомлень за березень. *Громадська мережа публічного права та адміністрування UPLAN (Ukrainian Public Law and Administration Network)*. – Режим доступу : <https://uplan.org.ua/news/dobirka-novyn-u-sferi-rozvytku-hromadskoho-sektoru-tavlad-no-hromadskoi-vzaiemodii>.

30. (Organisation for Economic Cooperation and Development, далі – OECD

31. Україна увійшла в топ-50 у рейтингу індексу електронної участі ООН. URL : <https://ms.detector.media/trendi/post-/26075/2020-11-27-ukraina-uviyshla-v-top-50-u-reytyngu-indeksu-elektronnoi-uchasti-oon/>.

32. Hensley K. An Exploration of the Impact of an Open Governance Approach on Strategic Decision Making, Collaboration, Organizational Change, and Sustainability. Walden University: College of management and technology, 2011. 177 p.

33. Boyd M., Wilson N. Rapid developments in artificial intelligence: how might the New Zealand Government respond? *Policy Quarterly*. 2017. P. 36–44.

34. Доброгорський О.В. Відкритість та громадська залученість у забезпеченні принципів ефективності та прозорості публічного управління. *Наукові перспективи*. 2023. № 11 (41). С. 102–115. – URL: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-11\(41\)-102-115](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-11(41)-102-115)

35. Harrison T.M. Creating open government ecosystems: a research and development agenda. *Future Internet*, 2012. № 4. P. 900–928.

36. Van Dooren W. Measuring Public Administration: A Feasibility study for better comparative indicators in the EU. *Publications Office of the European Union*, 2018. 36 p.

37. Куйбіда В.С., Карпенко, О.В., Наместнік В.В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2018. № 1. С. 5–10.

38. Decide Madrid: portal de participación ciudadana del Ayuntamiento de Madrid .URL : <https://decide.madrid.es/>.

39. Déclaration du gouvernement ouvert. URL : <https://www.opengovpartnership.org/fr/process/joining-ogp/open-government-declaration/>.

40. Пержун В.В. Сучасні методологічні підходи до дослідження управлінської культури. *Право та державне управління*. Запоріжжя : КПУ, 2020. №3. С. 75-81.

41. Desouza K.C., Dawson G.S., Chenok D. Designing, developing, and deploying artificial intelligence systems: *Lessons from and for the public sector*. *Kelley School of Business*. 2019. P. 205-213

42. Qian T., Medaglia R. Mapping the challenges of artificial intelligence in the public sector: Evidence from public healthcare. *Government Information Quarterly*. 2018. P. 1–16.

43. Теоретичні та практичні аспекти формування компетентності депутатів місцевих рад України : монографія / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін [та ін.] ; за наук. ред. І. В. Шпекторенка. Дніпро : ГРАНІ, 2021. 280 с.

44. Федорова А. М. Концепція взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Вчені записки *Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : *Державне управління*. 2019. Т. 30(69), № 3. С. 151-155. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/sntvupa_2019_30%-2869%29_3_28.

