

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

КАФЕДРА ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему

КОМУНІКАТИВНА ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ І ГРОМАДСЬКОСТІ»

Студентка 2 курсу магістратури заочної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
професійної програми «Парламентаризм та
парламентська діяльність»

Чупіс Яна Олегівна

Науковий керівник
доктор філософії у галузі публічного управління
та адміністрування **Дзєга Володимир
Дмитрович**

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань

Студентка _____
(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
парламентаризму від « 04 » _____ 2023 р., протокол № _____.

Завідувач кафедри парламентаризму, доктор політичних наук, професор
Гошовська Валентина Андріївна _____

(підпис)

АНОТАЦІЯ

Чупис Я.О. Комунікативна взаємодія органів місцевого самоврядування і громадськості. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», освітньо-професійної програми «Парламентаризм та парламентська діяльність». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Зміст анотації.

робота містить теоретичне обґрунтування та формування практичних рекомендацій щодо удосконалення зв'язків органів місцевого самоврядування з громадськістю

Ключові слова: комунікативна взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю, ретроспектива, форми взаємодії органів місцевого самоврядування і громадськості, аналіз ефективності комунікації, шляхи покращення комунікативної взаємодії.

ANNOTATION

Y.O. Chupis *Communicative interaction of local self-government bodies and the public.* – Qualifying scientific work as a manuscript.

Qualification master's thesis for a higher education degree of the second (master's) level of the field of knowledge of the speciality: 281 "Public Administration and Management", educational and professional programme "Parliamentarism and Parliamentary Activity." - Educational and Research Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023.

Contents of annotation

The paper provides a theoretical justification and formulation of practical recommendations for improving the relations of local governments with the public.

Keywords: communication interaction between local self-government bodies and the public, retrospective, forms of interaction between local self-government bodies and the public, analysis of communication effectiveness, ways to improve communication interaction.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ.....	9
1.1. Поняття комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадською у наукових дослідженнях.....	9
1.2. Ретроспектива розвитку дієвих механізмів налагодження комунікації між органами місцевого самоврядування та громадською.....	15
1.3. Зміст та форми комунікативної взаємодії органів.....	20
РОЗДІЛ 2. ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ І ГРОМАДСЬКОСТІ.....	24
2.1. Процес розгляду громадських ініціатив органами місцевого самоврядування.....	24
2.2. Аналіз безпосередньої участі громадян в питаннях місцевого значення....	31
2.3. Статус та порядок діяльності органів самоорганізації населення.....	36
2.4. Аналіз ефективності взаємодії місцевого самоврядування територіальної громади з громадською.....	43
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ.....	49
3.1. Можливості впровадження світового досвіду комунікативної політики місцевого самоврядування з громадською.....	49
3.2. Аналіз удосконаленої моделі комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадською.....	54
ВИСНОВКИ.....	63
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	68

ВСТУП

Актуальність дослідження. В умовах адміністративних перетворень в Україні суттєві зміни відбуваються у державному управлінні та у взаєминах держави та громадянського суспільства, де влада відіграє роль адміністративних структур, що надають послуги, а суспільство – їхнього отримувача. Впровадження нової парадигми функціонування органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування потребує адаптації форм та методів їхньої роботи до потреб одержувачів державних послуг, переосмислення концепції управління суспільною інформацією та забезпечення населення достовірним зворотним зв'язком.

Немає сумнівів у тому, що зв'язок стає невід'ємною частиною системи національної безпеки, коли робляться постійні зусилля щодо дестабілізації ситуації в країні, які зрештою спрямовані на підрив довіри суспільства до влади та існуючої системи управління. Однак потреба у комунікаційній діяльності з боку уряду та місцевого самоврядування велика не лише у кризових ситуаціях. В умовах активізації формування громадянського суспільства комунікація стає обов'язковою функцією сучасних демократій, яка потребує участі громадськості у прийнятті рішень та контролю за діяльністю держави, відкритості влади суспільству та суспільства уряду, гарантоване забезпечення участі громадян. Найбільш актуальною науковою проблемою є необхідність вивчення процесів та методів переходу владних структур від інформаційної політики до ефективного спілкування із суспільством, оскільки інформаційна відкритість органів державної влади є однією з умов існування демократичного суспільства. залучення громадян до процесу прийняття політичних рішень та здійснення ефективного державного управління та громадського контролю.

Варто зазначити, що концептуальне розуміння комунікаційних технологій склалося лише у ХХ столітті, і було пов'язане, перш за все, з розвитком індустрії дослідження громадської думки, демократичних

інститутів та зростанням ролі засобів у політичному житті. Питанням використання інформації і комунікації в управлінні присвячено праці дослідників: І. Арістової, В. Бебика, Т. Безверхнюк, О. Берегової, М. Головатого, Н. Дніпренко, Н. Драгомирецької, В. Дрешпака, А. Єрмоленка, О. Зернецької, С. Кащавцевої, В. Козбаненка, В. Конецької, В. Королька, В. Комаровського, В. Малиновського, А. Мельник, В. Лісничого, Т. Ляпіної, Н. Нижник, Г. Почепцова, Т. Притиченко, Є. Ромата, В. Рубцова, І. Слісаренка, С. Серьогіна, М. Томенка, Є. Тихомирової Ю. Шемшученка та ін.

Значний внесок у вивчення проблем комунікаційної взаємодії органів державної влади з громадськістю здійснили такі науковці: Е. Афонін, В. Бебик, І. Василенко, С. Вдовенко, Р. Войтович, А. Колодій, В. Куйбіда, А. Мельник, Г. Почепцов, В. Токовенко, К. Тригуб, А. Ткачук та інші. Однак, в практиці впровадження комунікації органів державної влади бракує наукових підходів й методичного забезпечення. Незважаючи на бурхливість розвитку інформаційних технологій та активного використання програмного забезпечення в системах управління органами державної влади, існує низка проблем відносно достовірності, відкритості, якості та ефективності інформаційної взаємодії. Саме інформаційна «закритість» органів влади є однією з причин втрати владою своєї легітимності в очах людей, проведення неефективної політики, відчуження влади від громадян, усталення корупції.

На початку XXI століття підхід до зв'язків із громадськістю радикально змінився. Директивний варіант ієрархічної комунікації із суспільством, у якому недооцінюється роль отримувача інформації, замінюється новим, демократичним варіантом, коли отримувач інформації переходить із пасивної позиції на активну. Багато в чому це пов'язано з переосмисленням людського фактора та визнанням його важливої ролі в економічному, політичному та духовному розвитку суспільства. Парадигма суспільних відносин, заснована на моделі «лідерства та підпорядкування», поступово відходить від моделі «партнерства».

Це, у свою чергу, ставить проблему відкритого функціонування відносин державного управління та органів місцевого самоврядування із громадськістю, а також доступності органів місцевого самоврядування для діалогу з населенням. Налагодження зв'язків між місцевою владою та суспільством допомагає створити зовнішнє та внутрішнє середовище, що сприятиме ефективному самоврядуванню, що, у свою чергу, є петлею зворотного зв'язку у відносинах між урядом та управлінням. Соціально-комунікативні відносини, що виникають у процесі взаємовідносин органів державного управління та місцевого самоврядування із суспільством, давно стали важливою сферою діяльності найбільш соціально розвинених країн із майже столітньою історією.

Сучасна інформаційно-комунікаційна реальність потребує нового підходу до її вивчення та, як наслідок, нових методів та критеріїв оцінки суспільних відносин.

Мета магістерської роботи полягає у теоретичному обґрунтуванні та формуванню практичних рекомендацій щодо удосконалення зв'язків органів місцевого самоврядування з громадськістю.

Для досягнення поставленої мети необхідно виконати наступні **завдання**:

1. Охарактеризувати основи комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю.
2. Окреслити форми взаємодії органів місцевого самоврядування і громадськості.
3. Проаналізувати шляхи покращення ефективності комунікативної взаємодії місцевого самоврядування та громадськості.

Об'єкт дослідження – це комунікативний процес органів місцевого самоврядування з громадськістю.

Предмет дослідження – сукупність теоретико-методичних та прикладних аспектів удосконалення комунікації органів місцевого самоврядування з громадськістю.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою роботи послужили роботи провідних вітчизняних та зарубіжних науковців у галузі дослідження комунікацій органів місцевого самоврядування та суспільства. Порівняльний метод було використано вивчення процесу комунікації органів місцевого самоврядування з громадськістю у різних країнах, і навіть до розгляду впливу окремих нормативних правових актів. У всіх частинах роботи використовувалися методи формальної та змістовної логіки, у тому числі методи аналізу та синтезу, дедукції та індукції, аналогії та узагальнення.

Наукова новизна на одержаних результатах полягає у розробці теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо вдосконалення комунікаційної взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням. Організаційний механізм комунікаційної взаємодії органів місцевого самоврядування та суспільства удосконалено шляхом пропозиції поетапного здійснення моніторингу: визначення кількісного та якісного аналізу складу населення; проведення соціологічних досліджень з актуальних тем; аналіз отриманих коментарів; більш детальне визначення комунікативної взаємодії, під яким ми пропонуємо розуміти цілеспрямоване співробітництво структур органів місцевого самоврядування з громадянами та громадянськими інститутами, встановлення взаємозв'язку специфіки різних соціальних груп з конкретними рішеннями та діями органів місцевого самоврядування, виявлення оголошеної та фактично реалізованої політики, реалізованих програм із суспільними інтересами, формування масового сприйняття проблем з метою досягнення суспільного розуміння, підтримка прийняття та реалізації відповідних дій.

Практична значущість одержаних результатів. Результати та висновки роботи можуть бути використані у подальших науково-теоретичних дослідженнях особливостей реалізації комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та суспільства, а також у освітньому процесі підготовки фахівців державного управління.

Структура. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел, що нараховує 71 найменування. Основний зміст роботи викладено на 70 сторінках друкованого тексту, з них 62 сторінки основного тексту.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

1.1. Поняття комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю у наукових дослідженнях

Державне управління не може існувати без комунікації як форми взаємодії між різними суб'єктами та об'єктами управління, оскільки демократична система має узгоджувати позиції у безперервному діалозі між владою та суспільством. Комунікація інформує суспільство, владні структури та інститути громадянського суспільства, дає можливість віддавати накази, приймати правові акти та переконувати людей. Іншими словами, державне управління – це насамперед ухвалення та реалізація рішень, заснованих на ефективному використанні сучасних інформаційних та комунікаційних технологій.

Питання комунікаційної взаємодії на рівні органів місцевого самоврядування (ОМС) є особливо важливим, оскільки саме там має бути гарантовано конституційне право громадян на інформацію. Тут органи влади встановлюють контакти з цільовими групами населення, погоджують надання державних послуг із потребами громадян, проводять контроль якості цих послуг та оперативно реагують на зміни в інформаційному просторі.

«Одним з основних завдань місцевого самоврядування є надання населенню громадських послуг (державних, муніципальних, соціальних, адміністративних, управлінських та інших), які забезпечують задоволення потреб у різних сферах життя. Реалізація цих завдань, своєю чергою, потребує відповідного комунікаційного забезпечення. Інформація та комунікація становлять основу процесу надання послуг» [11].

У теорії та практиці державного управління терміни «управління» та «комунікація» поєднуються з терміном «інформація». Оскільки «жодна організація чи будь-яка область людської діяльності неспроможна існувати без комунікації, то й комунікація неспроможна існувати без інформації. Якщо ми сприймаємо спілкування як процес, під час цього процесу передається інформація». Тому зміст комунікативної діяльності неможливо зрозуміти без визначення поняття «інформація» [51].

З погляду управління найбільш розумно трактувати інформацію як «організацію управління соціальними системами. Інформація в управлінні соціальними системами – це належним чином документована або публічно оголошена інформація про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі, що використовується в управлінській діяльності (процес управління, управлінські відносини)» [13].

Звертаємо увагу на такі аспекти сутності поняття «інформація» та її роль у сфері державного управління:

- властивістю інформації є її здатність втілюватися та відтворюватися за допомогою різних сигналів (або знаків);
- інформація створюється внаслідок діяльності суб'єкта;
- інформація є невід'ємною частиною процесу управління;
- інформація має бути правильно організована, щоб бути максимально корисною під час виконання свого завдання;
- інформація як ресурс має бути доступна за потреби;
- інформація «забезпечує перехід системи у новий стан, що забезпечує її рух до наміченої мети;
- інформаційні потоки органів місцевого самоврядування включають таку інформацію: адміністративну, нормативну, громадську та попередню управлінську інформацію» [63].

Термін «комунікація» визначається у державному управлінні як «передача інформації; інструмент діалогу між учасниками процесу керування;

частина процесу взаємодії влади та громадянського суспільства». Узагальнюючи позиції багатьох авторів, можна говорити про комунікацію «як процес двостороннього обміну інформацією між місцевим самоврядуванням і суспільством з використанням засобів комунікації та соціально-комунікативних технологій. Комунікація передбачає участь двох або більше суб'єктів, що взаємодіють один з одним на постійній або тимчасовій основі. Взаємодія організацій громадянського суспільства з цільовими групами є безперервним обміном соціальною інформацією, що відбувається завдяки наявності комунікаційного ланцюжка.

У системі ОМС можна виділити дві інформаційно-комунікаційні системи: внутрішній (зв'язок, що забезпечує взаємодію суб'єктів різних рівнів управління, підрозділів, посадових осіб шляхом встановлення каналів зв'язку в рамках спеціальних контактів, обміну документацією та роботи електронних засобів зв'язок тощо) та зовнішній (зв'язок місцевого самоврядування з органами, яким воно підпорядковане, наприклад, «для повітових органів державного управління – органи державного управління, для місцевих держадміністрацій – виконавчі органи місцевого самоврядування). центральний рівень, і навіть різні групи населення» [12].

У загальному абстрактному вигляді на місцевому рівні комунікативні процеси відбуваються між декількома учасниками: адміністрацією місцевого самоврядування та підрозділами центральних виконавчих органів, органами місцевого самоврядування, які здійснюють делеговані державою повноваження, та громадськістю.

Аналіз наукових джерел показує, що комунікативну діяльність можна розглядати як внутрішній елемент процесу державного управління, так і зовнішні та внутрішні відносини з суспільством та персоналом, які потребують своїх правил, методів, засобів та технологій.

Таким чином, можна зробити висновок, що «комунікаційна діяльність ОМС включає три блоки завдань:

- надання інформаційних послуг органам державної влади та місцевого самоврядування;
- встановлення зв'язку з «внутрішніми клієнтами» – чиновниками та представниками органів місцевого самоврядування;
- забезпечення комунікативного зв'язку із «зовнішніми клієнтами» – громадянами (населенням та інституційними структурами громадянського суспільства)» [45].

Відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону України «Про інформацію», «інформаційна діяльність – це сукупність заходів, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб та держави. Відповідно до ст. 14 вищевказаного Закону, «види інформаційної діяльності визначаються на основі інформаційних процесів, що відбуваються під час інформаційної діяльності, а саме: отримання, використання, розповсюдження та зберігання» [19].

Механізм комунікативної діяльності місцевого самоврядування доцільно розглядати як «послідовну реалізацію комплексу правових та організаційних заходів, засновану на основних засадах, цільовій орієнтації та використанні відповідних методів управління, спрямованих на задоволення інформаційних та комунікаційних потреб населення. та організація діяльності структурних підрозділів місцевого самоврядування У структурі механізму комунікації можна назвати чотири основних блоки: правовий, ресурсний, інформаційний, організаційний (зокрема мети управління, елементи об'єкта, методи впливу)» [19].

Відповідно до Закону України «Про інформацію», конкретні правила інформаційної діяльності мають містити: «гарантоване право на інформацію; відкритість, доступність інформації та свобода її обміну; об'єктивність, достовірність інформації; повнота та достовірність інформації; законність отримання, використання, поширення та зберігання інформації» [19].

Правове забезпечення комунікаційної діяльності органів місцевого самоврядування передбачає: «комплексне використання коштів та форм

правового впливу на суб'єкт управління з метою підвищення ефективності комунікації (зокрема, розробку нормативних актів, що регулюють функціонально-правові відносини у процесі задоволення інформаційних та комунікаційних потреб населення та самого органу місцевого самоврядування, усі правові норми зафіксовані у внутрішніх документах); державне регулювання та державна підтримка комунікаційної діяльності органів місцевого самоврядування» [11].

Організаційний блок включає наказ, створення організаційної структури місцевого самоврядування для інформаційно-комунікаційної діяльності, безпосереднє внутрішнє управління у вигляді реалізації функцій прогнозування, планування, організації, мотивації, контролю та координації.

Елементи блокування інформації діють відповідно до ст. 14 Закону України «Про інформацію» до них можуть належати: одержання, використання, розповсюдження, зберігання інформації.

Існують різні підходи щодо визначення функцій комунікаційної діяльності місцевого самоврядування. Так, О. Мельник, О. Васіна та Н. Кривокульська стверджують, що «реалізація комунікації в державних установах та організаціях спрямована на забезпечення наступних функцій: інформаційна; мотивування, контроль, вираз» [48]. Ю. Шаров стверджує, що «спілкування спрямоване на реалізацію таких функцій, як дослідницька, прогностична, організаційна, експертна, що відіграють роль в оцінці ефективності роботи, що проводиться і виявленні нових проблем, що вимагають вирішення» [71]. А. Звірінцев підкреслює «аналітико-прогностичну, організаційну, комунікативно-інформаційну та консультативно-методичну функції комунікативної діяльності» [15].

Ресурсне забезпечення комунікаційної діяльності місцевого самоврядування включає «кадрове, технічне та науково-методичне забезпечення, форми, методи, технології взаємодії з іншими людьми, підбір, розміщення, просування кадрів, їх професійну підготовку, фінансування

програм розвитку комунікацій, інформаційні ресурси (інструменти, програми, технології)» [29].

Форми, методи та технології спілкування повинні вибиратися відповідно до принципів спілкування. Можна виділити такі форми поширення інформації «про комунікативну діяльність органів державного управління: публікація та розповсюдження бюлетенів, прес-релізів, оглядів, фото- та відеоматеріалів, інформаційних збірників, експрес-інформації; проведення прес-конференцій, брифінгів, політичних діалогів, теледебатів, круглих столів, прес-клубів, інтерв'ю з керівництвом; підготовка та виробництво теле- та радіопередач; забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівниками чи іншими відповідальними працівниками органів державної влади; створення архівів, що містять інформацію про діяльність органів державного управління; надання сайтів у мережі Інтернет про орган влади та його діяльність; інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать чинному законодавству» [38].

Тому важливими складовими комунікативної діяльності місцевого самоврядування є: «система управління – суб'єкт управління, керована система – суб'єкт управління, мета, принципи, правова основа (сукупність нормативних актів, пов'язаних із комунікативною діяльністю місцевого самоврядування, місцевий уряд, місцеве самоврядування), організаційне забезпечення (управління організаційною структурою, функції прогнозування, планування, мотивації, контролю); інформаційний процес (збір, обробка, розповсюдження та зберігання інформації), ресурсне забезпечення (кадри, обладнання, науково-методичне забезпечення, форми, методи, технології)» [21].

На наш погляд, «специфіка комунікативної діяльності органів місцевого самоврядування полягає у наступному:

- у більшості випадків повідомлення від органів місцевого самоврядування є обов'язковими, а процеси їх реалізації

визначаються впливом внутрішніх та зовнішніх факторів, а також нормативних положень чи наказів вищих організацій;

- комунікаційні процеси у місцях використання державних послуг є складовими елементами порядку використання цих послуг (управлінських/розпорядчих, громадських, соціальних тощо);
- створюючи комунікаційні процеси, організації місцевого самоврядування здійснюють оперативний контроль за ефективністю свого впливу у вирішенні соціальних проблем;
- органи місцевого самоврядування «повинні задовольняти не лише власні інформаційні та комунікаційні потреби, що визначаються завданнями та необхідністю прийняття ефективних управлінських рішень, а й потреби фізичних, юридичних осіб та центральних органів виконавчої влади» [34].

Крім того, ще однією обов'язковою вимогою комунікаційної діяльності місцевого самоврядування є облік специфіки території – галузевої структури виробництва, пріоритетних напрямків розвитку території, наявності ресурсів, інфраструктури економіки та забезпечення її розвитку, демографічні та міграційні характеристики регіону.

1.2. Ретроспектива розвитку дієвих механізмів налагодження комунікації між органами місцевого самоврядування та громадськістю

Досі термін «комунікація» чиновниками ототожнювався переважно з «інформуванням», проте між ними є суттєва різниця. Тому дослідження теоретичних та концептуальних засад комунікативної взаємодії органів державної влади з суспільством потребує насамперед визначення сутності поняття «комунікація». Існує ціла низка трактувань поняття «комунікація» і вони залежить від «підходу авторів дослідження – процесуального, філософського, психологічного, соціального, економічного тощо» [4].

При цьому термін «комунікація» може використовуватись і для опису різних процесів у рамках одного підходу – обміну інформацією, соціальної взаємодії, реакції на отримане повідомлення, односторонньої інформації тощо. У широкому значенні комунікація у державному управлінні визначається як потік інформації, як інструмент діалогу між учасниками, процес управління, як частина процесу взаємодії влади та громадянського суспільства. Коли йдеться про комунікативну взаємодію органів державної влади з організаціями громадянського суспільства або окремими громадянами, деякі автори трактують цей вид комунікації «як сукупність заходів, пов'язаних із проектуванням та реалізацією управлінських завдань та функцій, що задовольняють інформаційно-комунікаційні потреби суспільства. Самі послуги та органи влади базуються на технологіях соціальних та комунікативних» [29].

Тому, узагальнюючи позиції низки авторів, можна говорити про комунікацію як про процес двостороннього обміну інформацією між владою та суспільством з використанням засобів зв'язку та соціально-комунікативних технологій. Крім того, інформація – це ще й факти про навколишній світ, які відображені у свідомості людини, зафіксовані певним чином і здатні до відтворення. Для поняття сутності комунікації у державному управлінні важливо визначити поняття публічної інформації.

У 2011 році з ухваленням Закону України «Про доступ до публічної інформації» громадські організації та прості громадяни отримали новий інструмент – право на отримання публічної інформації. Сьогодні цим інструментом чудово користуються журналісти, громадські активісти та правозахисники. Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», «публічною інформацією вважається «інформація, видана та документована будь-яким способом та на будь-якому носії, яка була отримана або отримана уповноваженими особами в ході виконання покладених на них завдань, що створюється, визначається чинними нормативними актами або

перебуває у володінні державних органів чи інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом» [18].

У разі органів місцевого самоврядування вся інформація (наприклад, кожен документ, кожен лист, кожна фотографія тощо) є загальнодоступною. Однак це не означає, що «отримання такої інформації можливе безперешкодно, оскільки доступ до неї може бути як відкритим, так і обмеженим (стосується конфіденційної, секретної та службової інформації) з причин, передбачених законом» [42].

Доступ до публічної інформації «забезпечують:

1. Систематичне та своєчасне розкриття інформації:

- в офіційних друкованих виданнях;
- на офіційних сайтах;
- на єдиному інтернет-порталі відкритих державних даних;
- на інформаційних стендах;
- іншим способом;

2. Надання інформації у відповідь запити інформації» [70].

Отже, «інформація є початковий потік інформації, тобто односторонній процес інформування громадян урядом, типовий тоталітарних і авторитарних режимів. З іншого боку, комунікація – це те, що досягає користувача – відфільтрована та якимось чином оброблена серія інформаційних повідомлень. Тільки коли «повідомлення, призначене конкретному одержувачу, сформульовано з урахуванням його особливостей та потреб, воно досягне його точно та зустрінє відгук» [70].

Такий двосторонній зв'язок із громадянами має становити основу комунікаційної політики всіх органів державної влади, особливо на місцевому рівні. «Процес комунікації державного управління включає елементи, характерні для кожного акту комунікації, зокрема:

- відправник-комунікатор (залежно від ініціатора процесу комунікації це можуть бути як органи державного управління

- різних гілок та рівнів влади, так і організації громадянського суспільства або окремі громадяни);
- повідомлення (офіційна громадська інформація, усна чи письмова, вербальна та невербальна);
 - реципієнти (суспільство загалом, різні інститути громадянського суспільства, окремі громадяни);
 - канали передачі/розповсюдження повідомлень (міжособистісні, інституційні, масові; формальні, неформальні);
 - канали зворотного зв'язку (запити, скарги громадян, різні форми участі громадян тощо);
 - процес кодування та декодування інформації (підготовка інформаційних повідомлень, їх відповідна інтерпретація одержувачами тощо);
 - різні види комунікативних бар'єрів (технічні, смислові, психологічні, невербальні, соціокультурні).

Отже, при взаємному обміні інформацією між владою та суспільством «необхідно управляти двома різними, хоч і взаємодіючими інформаційними потоками: перший відбувається у сфері державного та публічного управління, другий – усередині громадянського суспільства» [26].

Залежно від комбінаторної взаємодії цих інформаційних потоків, кількості учасників, цілей сторін, що беруть участь, каналів зв'язку, засобів і стратегій вибудовується відповідна система комунікації. Взаєморозуміння як важливий аспект соціальної взаємодії та одна із спільних рис будь-якої діяльності, спілкування, обміну ідеями чи інформацією має бути забезпечене.

Виходячи з цього, «ефективна модель комунікативної взаємодії суспільства та органів місцевого самоврядування потребує активної позиції кожної сторони:

- забезпечення відкритості до інформації органів місцевого самоврядування, актуальної інформації щодо підготовки суспільно-політичних рішень;
- мотивація «діяти відповідно до змісту інформаційного повідомлення, що формує індивідуальну та колективну свідомість» [54];
- створення ефективної системи «зворотного зв'язку» за рахунок включення механізмів громадського контролю, суспільної експертизи, моніторингу та консультацій з громадськістю з питань, що мають першорядне значення для суспільства (оцінка ефективності дотримання норм законодавства, використання бюджетних коштів), прийняття рішень органів влади у галузі регуляторної політики, реалізації державних програм, національних та місцевих програм розвитку, стратегічних документів, планів, програм розвитку галузей, галузей, регіонів тощо)» [6];
- інформативність щодо повної активізації діяльності організацій громадянського суспільства щодо реалізації інформаційно-просвітницької функції, експертної функції та захисту прав людини;
- заохочення «громадської активності, ініціативи, удосконалення цивільних компетенцій, особливо спеціальних комунікативних навичок співпраці з органами влади» [16].

Результатом успішного вирішення цих завдань «може стати:

- створення повноцінної системи інформування населення щодо функціонування органів державної влади;
- отримання об'єктивних даних (особливо в динаміці), що характеризують громадську думку щодо різних елементів структури влади;

- здатність повною мірою враховувати думку громадян при ухваленні рішень органами влади;
- підвищення громадянської активності населення, залучення населення до процесу вирішення проблем місцевого значення, громадське обговорення прийнятих положень нормативного права;
- подолання чи ослаблення комунікативних бар'єрів «у сенсі відчуження в контактах із суспільством, обмеження не завжди обґрунтованих претензій до влади, обмеження патерналістських установок» [7].

1.3. Зміст та форми комунікативної взаємодії органів

У найширшому сенсі комунікація – це взаємодія шляхом обміну конкретними повідомленнями. Суб'єктами комунікації є конкретні індивіди, групи людей, організації та соціальні інститути, котрим спілкування є значною частиною їхнього соціального існування. Комунікація – явище багатогранне і тому це поняття має різні трактування, акцентуючи увагу до конкретних аспектах. Зокрема, під терміном «комунікація» можна розуміти:

- мовна взаємодія, тобто вміння переконувати за допомогою символів та знаків;
- безперервний процес передачі інформації, завдяки якому інформація циркулює всередині та між конкретними соціальними системами;
- процес обміну інформацією між суб'єктами конкретної сфери діяльності з метою забезпечення взаємного впливу.

Залежно від конкретного параметра, яким розглядається спілкування, виділяють кілька видів спілкування. Наприклад, залежно від типу знакових систем, які застосовують у спілкуванні, їх поділяють на вербальні і невербальні. Вербальне спілкування – це взаємодія між сторонами з використанням мови та слів. Невербальне спілкування використовує всі інші

можливі знакові системи, крім мови. Це, зокрема, зорові сигнали, які встановлюються «за згодою між суб'єктами за допомогою прапорів, диму, конкретних зображень, поз, жестів, міміки, звукових сигналів тощо» [41].

Крім того, спілкування може бути усним чи письмовим. Залежно від типу взаємодії розрізняють пряме та опосередковане спілкування (з використанням технічних засобів або інших людей), а також формальне спілкування (у рамках встановлених правил) та неформальне спілкування.

Залежно від сфери спілкування (з урахуванням кількості його суб'єктів) можна виділити міжособистісне спілкування, групове спілкування та масове спілкування. «Міжособистісне спілкування включає взаємодію між суб'єктами, що «чітко ідентифікують себе завдяки конкретним характеристикам, групове спілкування – всередині конкретних груп, членів яких поєднують певні ідеї, ставлення до конкретних явищ і процесів, масове спілкування – всередині неоднорідної, розосередженої аудиторії» [53].

Одним із ключових явищ у спілкуванні є сам процес спілкування. Процес комунікації – обмін інформацією між двома чи більше об'єктами. Процес спілкування включає управлінську, інформаційну, емоційну (що викликає емоції) і змістовну (пов'язану із встановленням контакту) функції.

У процесі спілкування є вісім основних елементів.

1. Відправник (адресат) – суб'єкт (особа, група, організація, соціальний інститут тощо), що генерує ідеї або збирає інформацію та передає її конкретному чи невстановленому одержувачу. Відправник «вирішує, яка ідея чи інформація буде предметом комунікативного обміну та (якщо необхідно/можливо) якійсь цільовій групі та як (за якими каналами зв'язку) буде адресована дана ідея (інформація)» [31].

2. Кодування – це процес перетворення ідей (інформації) у знаки та символи (зображення, звуки, мова, жести тощо), а також у форму, придатну для поширення по конкретних каналах зв'язку (наприклад, радіомовлення та телебачення керівника записується українською мовою цифровим диктофоном). Таким чином, на етапі кодування ідея (інформація)

перетворюється на повідомлення. На етапі кодування «мета полягає в тому, щоб перевірити, чи є цільова група можна розшифрувати це повідомлення, тому повідомлення має містити знаки та символи та мати форму, що забезпечує їх прийом та правильну інтерпретацію» [6].

3. Повідомлення – це ідея (інформація), закодована за допомогою певного набору знаків та символів та підготовлена до передачі у певній формі одержувачу. Зашифроване повідомлення сприймається як сигнал лише сторонньою особою (яка не має декодера). Тому «для того, хто цього не розуміє, або для власника радіоприймача, який ненадійно приймає цю радіохвилю, радіомовлення українською мовою сприймається просто як сигнал зі значенням «хтось про щось говорить»» [13].

4. Канали зв'язку – природні та штучно створені засоби зв'язку, за допомогою яких передається сигнал від відправника до одержувача. Відправник повинен вибрати канал зв'язку, що найбільш підходить для цілей зв'язку; він може обмежуватися одним каналом, а може використовувати кілька. Наприклад, радіовиступ, записаний на цифровий диктофон, може транслюватися безпосередньо по радіо, розміщуватись на веб-сайті або транслюватися через гучномовці на мітингу. Кожен сигнал може передаватися лише відповідним каналом зв'язку. Радіомовлення, подане у вигляді аудіофайлу для публікації в газеті, «має бути перекодований та представлений у текстовому вигляді. При цьому зміст самого повідомлення може бути скомпрометований» [64].

5. Шум – природні і штучні перешкоди, що впливають на всі елементи процесу спілкування та здатні порушити його на будь-якому етапі. Шум може включати соціокультурні і техніко-технологічні бар'єри. Наприклад, людина, яка «з якихось політичних причин не бажає чути радіозвернення голови обласної ради, вимикає приймач, інша людина не чує цього звернення через тимчасові штучні радіоперешкоди» [3].

6. Декодування – процес, під час якого одержувач повідомлення перетворює отриманий сигнал повідомлення «шляхом розпізнавання і

правильної інтерпретації знаків і символів, якими була закодована ідея (інформація)» [28].

7. Одержувачем (адресатом) є одержувач або особа, яка отримує та інтерпретує повідомлення. Одержувачем може бути як цільова група (людина), і випадкова людина. Якщо відповідь на отримані ідеї (інформацію) не потрібна чи не відбувається, процес комунікації у цьому закінчується. «Після повної інтерпретації повідомлення можна спостерігати чотири основні типи реакцій одержувачів повідомлення: а) зміна знань одержувача; б) зміна розпорядження одержувача; в) зміна у поведінці одержувача; г) відсутність будь-яких змін. За певних умов одержувач «зобов'язаний або бажає надіслати відправнику повідомлення у відповідь» [60].

8. Зворотний зв'язок – це канал зв'язку, метою якого є передача повідомлення від одержувача відправнику. «Зворотний зв'язок про повідомлення надсилається від одержувача відправнику з метою: а) підтвердження отримання повідомлення; б) уточнення змісту повідомлення; в) інформування про власну реакцію змісту повідомлення. Зворотний зв'язок може здійснюватися «тими ж каналами зв'язку, якими було отримано перше повідомлення (прямі канали зв'язку), або по інших каналах. Наприклад, зворотний зв'язок між головою обласної ради, який виступив по радіо, та радіослухачами може здійснюватися шляхом: трансляції на тій же радіохвилі інтерв'ю з громадянами, які висловлюють свою думку щодо звернення, отримання листів громадян до органів місцевого самоврядування, публікації відгуків на звернення у соціальних мережах тощо» [54].

РОЗДІЛ 2

ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ І ГРОМАДСЬКОСТІ

2.1. Процес розгляду громадських ініціатив органами місцевого самоврядування

Участь громадян у місцевому самоврядуванні може здійснюватися у різних формах та формах. Ступінь громадянської участі визначається залежно від обраних форм та методів участі. Роль, яку жителі можуть грати у рішеннях, що визначають розвиток їхньої спільноти, залежить, у свою чергу, від рівня участі громадян у місцевому самоврядуванні.

Перший рівень – інформаційне забезпечення. Місцеве самоврядування просто інформує громадян про свою діяльність, мало зважаючи на громадську думку. Інформація часто носить адресний та неповний характер. Громадяни або зацікавлені в такій інформації і мають доступ до неї, або не зацікавлені в ній, або просто не мають до неї доступу з різних причин. На цьому рівні участі «висока ймовірність того, що протести будуть спровоковані інформацією про реальні чи міфічні дії чи наміри влади» [7].

Другий рівень – інформаційне спілкування із громадянами. Передача інформації з паралельним відстеженням реакцій, тобто одночасно створюється зворотний зв'язок. Як і на першому рівні, громадяни можуть критикувати чи протестувати проти дій уряду. Однак на цьому рівні участі «влада не лише інформує громадян, а й пояснює спільноті причини своїх власних рішень та контролює реакцію спільноти» [23].

Третій рівень – діалог із громадянами. На цьому рівні влада не тільки відстежує суспільну реакцію, а й враховує ці результати при плануванні власних дій. Буде створено «формальні механізми для постійних консультацій

та переговорів із представниками різних соціальних груп. Імовірність протестів суттєво знижується» [12].

Четвертий рівень – партнерство із громадськістю. «Спільна відповідальність влади та громадськості за самоврядування – спільна розробка конкретних рекомендацій, їх реалізація при формуванні місцевої політики, розвинена співпраця з мережею органів народної самоорганізації тощо» [41].

П'ятий рівень – управління. Повний громадський контроль за реалізацією програм, спільна участь органів місцевого самоврядування у реалізації. Постійне, довгострокове зобов'язання всіх попередніх рівнях, починаючи з другого. Громадяни «самі вирішують свої справи та використовують уряд як інструмент самоврядування. Це рівень, якого можна прагнути, але практично неможливо досягти» [35].

«Якщо надається лише інформація про діяльність та плани місцевої влади, у мешканців залишається лише вибір: бути спостерігачами за цими процесами або повністю уникати свідомого впливу на розвиток міста. Щоб дати мешканцям відчуття себе справжніми проєктувальниками майбутньої самоврядної територіальної громади та перетворення її на просумента, необхідно перейти на четвертий рівень громадянської участі. Проте «неможливо одразу перейти на більш високий рівень громадянської участі у місцевому самоврядуванні, не забезпечивши вже наявних. Без обміну інформацією між владою та суспільством діалог неможливий. Партнерство із суспільством неможливе без діалогу. Для ефективного залучення громадян до місцевого самоврядування необхідно підготувати членів громади до прийняття спільних рішень, проведення дискусій, ознайомлення із принципами державного управління тощо. На жаль, радники місцевого самоврядування зазвичай не отримують методичної підготовки та наукової підтримки за ефективного виконання завдань, покладених ними громадою» [41].

Звичайно, навчити всіх членів самоврядної територіальної громади управляти розвитком громади (не кажучи вже про знання конкретних функціональних напрямків поселення) практично неможливо. Проте досвід

Просвітництва (ідеологічного руху другої половини XVII-XVIII століть) доводить можливість відродження життя навіть за умов опору держави, церкви та повсюдної неписьменності суспільства. Просвітницька діяльність та практика включення громадян до місцевого самоврядування спрямовані на те, щоб «дати можливість мешканцям садиби приймати раціональніші рішення щодо бажаної забудови і тим самим знизити ймовірність прийняття популістських рішень, які лише створять додаткові проблеми для місцевого самоврядування» [2].

Придбані знання повинні дати можливість жителю разом із органами місцевого самоврядування визначити зміст прийнятих рішень, визначити важливі параметри послуг, що надаються місцевим самоврядуванням, тобто. перетворення мешканця на споживача. Перетворення мешканця міста на просумента «має відбуватися у двох сенсах цього поняття: як професійного покупця, здатного професійно оцінити якісні характеристики товару, і як виробника-покупця, тобто. споживача товару, що має можливість реально впливати на роботу товару, що купується» [13].

Термін «просумент» (prosumer) вперше використав Елвін Тоффлер (Alvin Toffler) у 1980 р. у книзі «Третя хвиля» (The Third Wave) [19]. Цей термін утворено від об'єднання англійських слів професійний (professional) або виробник (producer) і споживач (consumer). Інший підхід до походження цього терміна призводить до дещо іншого трактування. «Професіонал» – у разі перш за все з розрахунком на споживача. Відомо, що «неможливо швидко перетворити кожного мешканця міста на спеціаліста з усіх напрямків, включених, наприклад, на стратегічний план розвитку міста. Однак у малому та середньому місті можна навчити більшість жителів, що таке стратегічний план, і переконати їх у тому, що створюваний стратегічний план відображає їхні пропозиції, тобто що вони є його авторами» [46].

Хоча ідея включення мешканців житлового масиву в прийняття рішень з питань муніципального господарства та інших муніципальних послуг не нова, залучення громадськості як професійного консультанта стало можливим

порівняно недавно, оскільки розвиток сучасних інформаційних технологій дозволив легко поширювати та шукати необхідну інформацію. Це дозволяє мешканцям зібрати достатньо інформації про проблему для ухвалення обґрунтованого рішення.

Крім того, «перетворюючи резидента на просумента, можна вирішувати проблеми, формуючи свідому відсутність опозиції з позиції «Мені це не вигідно, я можу це зупинити та зупинюся». Сторони приходять до висновку: «Мені це шкодить, у мене є надійні важелі, які я можу зберегти, але я не можу ними користуватися» [55].

Перетворення мешканця міста на споживача того ж стратегічного плану розвитку міста надзвичайно важливе для забезпечення подальшої реалізації стратегічного плану. Розглядаючи той самий приклад розробки стратегічного плану розвитку міста, слід зазначити, що із залученням суспільства на етапі створення стратегічного плану відбувається самоосвіта, що дуже важливо задля стратегічного управління. Вже на перших етапах стратегічне мислення помітне як у керівництва місцевого самоврядування, так і у його партнерів з розробки цього плану. Документ, створений цим методом, може бути дещо «слабшим» за змістом і стилем, менш амбітним, але більш реалістичним і, насамперед, закріпленим у пам'яті та діях людей, які його створили. Тому, на думку Т. Марковського [28], цей метод ще можна назвати «педагогічним». Його перевага перед довгостроковим використанням полягає у постійних інвестиціях у соціальний капітал. Отже, сам план стає не лише коротким викладом напрямів програми, основних принципів і підходів, а й символом єдності. «Стратегічний план розвитку міста стає ідеологічною концепцією майбутньої спільноти, яку підтримує більшість і найбільш прийнятна формула розділу ресурсів, яких завжди недостатньо» [46].

Розвиток інформаційних технологій та демократизація суспільства створюють умови для перетворення жителів міста на просументів, що має стати центральним завданням органів місцевого самоврядування. Питання вибору обсягу участі громадськості у місцевому самоврядуванні тісно

пов'язане з чисельністю населення цього населеного пункту. Що менше учасників співтовариства, то легше перейти на четвертий рівень залучення.

На наш погляд, двома основними причинами складного переходу на третій та четвертий рівні громадянської участі у великих містах є надто велика кількість «розумних людей, які завжди мають свою думку» і в цілому порівняно невелика кількість міських проблем, які торкаються абсолютної більшості жителів. Тому особливо малі та середні міста України можуть демонструвати ефективну соціальну активність на третьому рівні, адже саме тут такий підхід дає найпомітніші результати. Як заявила Л.І. Антошкіна [3, с. 201], «містяни виявляють більше вимог до міста, де живуть. Тому їх цікавість до майбутнього міста та використання ресурсів місцевою владою зростає. Цей інтерес можна використовувати для залучення жителів у місцеве самоврядування та перетворення їх на просументів».

Перетворення членів спільноти зі споживачів місцевих товарів на просументів для муніципалітетів підвищує ймовірність того, що житель буде задоволений послугами, що надаються йому в муніципалітеті, на який він мав безпосередній вплив. Тому можна розраховувати на політичну та матеріальну підтримку діяльності місцевої влади.

Незалежно від того, який рівень участі громадян буде обраний, необхідно дотримуватись принципів, перевірених на практиці. Взаємодія з суспільством має ґрунтуватися на наступних принципах:

1. «Принцип наступності. Як мовилося раніше, трансформація містянина в споживача рішень, що з розвитком міста, створює соціально активну групу населення, яка не відмовляється від активної участі у місцевому самоврядуванні. Тому має бути постійна співпраця між місцевою владою та суспільством. Це «вигідно всім, адже чим більше пересічні громадяни знають про діяльність органів місцевого самоврядування, про хід розробки та реалізації стратегічного плану, чим частіше та ефективніше відбувається комунікація між владою та громадськістю, тим легше розпочати реалізацію

індивідуальних проєктів місцевого розвитку та залучення жителів міста до їх реалізації» [27].

2. «Принцип відкритості. Принцип відкритості полягає в тому, що інформація має бути доступна представникам різних соціальних груп суспільства, лідерам громадської думки та всім зацікавленим в інформації учасникам процесу розробки та прийняття рішень. Кожен етап процесу прийняття важливих колективних рішень має здійснюватися відповідно до відкритих, ясних та єдиних для всіх правил поведінки та умов прийняття рішень.

3. Принцип довіри влади до громадян. Така довіра має породжувати взаємну довіру суспільства до влади та підвищувати соціальну активність громадян. Щодо цих трьох принципів можна сказати, що «у 82 % міст, де розроблено стратегічні плани міського розвитку, мешканці інформуються про перебіг їх реалізації» [14].

4. «Принцип координації діяльності. Інформація, яка виходить за межі міського управління, не має бути суперечливою. Слід уникати ситуацій, коли різні члени апарату надсилають зовнішнім одержувачам суперечливі повідомлення, діаметрально по-різному коментують та оцінюють одні й ті самі події, факти та документи і при цьому діють як посадові особи. Подібні випадки знижують довіру широких верств населення, як до інформації, пропозицій, аргументів, так і до джерела інформації, яке пересічний громадянин сприймає не як конкретна посадова особа, а як орган влади, що його представляє.

5. Принцип об'єктивності. Хибна, спотворена інформація може повністю підірвати довіру суспільства до влади. Навпаки, «об'єктивно оцінена ситуація та ретельно підібрані міркування дозволяють заздалегідь виключити проблеми, які можуть виникнути, коли конкретні дії владних структур торкаються інтересів конкретних соціальних груп» [7].

6. Принцип оптимізму. Спільне планування розвитку міста передбачає створення бачення, тобто привабливого образу майбутнього міста. Це бачення

має бути використане для зміцнення віри міської спільноти у можливість реалізації розроблених планів та проектів. Більше того, доброзичливе, оптимістичне тло спілкування надовго залишає у людей позитивне враження.

7. Принцип прямого спілкування. В малих та середніх містах можуть організувати роботу таким чином, щоб місцеві органи влади та організатори процесу взаємодії із суспільством мали змогу краще відчувати атмосферу міста, особисто спілкуватися з містянами, знайомитися з їх думками, слухати корисні пропозиції, демонструвати власну демократичність та відкритість.

8. Принцип субсидіарності. У контексті участі громадян у місцевому самоврядуванні та державному управлінні не можна ігнорувати один із фундаментальних принципів Європейського Союзу: принцип субсидіарності. Відповідно до цього принципу, рішення, які можуть бути прийняті на нижчих рівнях управління, не повинні передаватися для ухвалення на більш високий рівень. Встановлений принцип є прийнятним і у відносинах між громадськими та державними інститутами. Влада повинна втручатися лише тоді, коли громадяни та створені ними об'єднання для самоорганізації не можуть самостійно вирішити проблему та звернутися за допомогою. Субсидіарність визначає не лише межі втручання вищої влади у справи окремих осіб чи спільнот, які вона може вирішувати сама, а й обов'язок цієї влади діяти по відношенню до окремої особи чи спільноти.

На рівні угоди принцип субсидіарності означає, що:

- щодо людини – функції, які громадяни можуть виконувати за власною ініціативою за рахунок власних ресурсів, не підлягають передачі органам місцевого самоврядування;
- щодо місцевого самоврядування – функції, які зміни можуть виконувати за власною ініціативою за рахунок власних коштів, не підлягають позбавленню та передачі на більш високий рівень місцевого самоврядування.

Пропонований перелік правил поведінки службовців органів місцевого самоврядування при контакті з населенням не є повним.

2.2. Аналіз безпосередньої участі громадян в питаннях місцевого значення

Участь громадян здійснюється у формах, передбачених законами, постановами органів місцевого самоврядування та відповідно до встановленої практики. Під формами громадянської участі розуміються основні, конкретні цивільні дії, що здійснюються в конкретних правових, організаційних та організаційних рамках, що «реалізують компетенції членів регіонального співтовариства» [59]. Компетенція членів територіальних громад регулюється Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», ухваленим 21 травня 1997 р. Цим правовим актом «передбачено такі форми участі громадян: місцеві референдуми, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання, органи самоорганізації населення» [4].

Ці правила не дозволяють громадянам повною мірою брати участь у підготовці та прийнятті рішень місцевої влади, а також здійснювати контроль за використанням громадських фондів та активів. Вони не дозволяють контролювати, як правові норми, прийняті органами місцевого самоврядування, впливають на права, свободи та інтереси громадян, а також ефективність та прозорість діяльності цих органів. Майже всі вимагають додаткової нормативної підтримки на рівні місцевого законодавства. Формально і конституція, і чинний Закон про місцеве самоврядування (прийнятий 1997 року) гарантують громадянам право самостійно керувати органами місцевого самоврядування.

На практиці сільська, селищна та міська влада повністю залежить від районної та провінційної влади. Цю залежність уже закладено у процес формування місцевого бюджету, адже староста може затвердити свій бюджет лише тоді, коли районна рада (вірніше, райрада) «ухвалить рішення» про відповідний регламент. Після ухвалення фінансового регулювання лише обласні центри та міста обласного підпорядкування відчули дещо більшу свободу щодо цього. Але й тут обласна адміністрація має достатньо впливу.

По суті, ідея полягає у уточненні та уточненні порядку реалізації норм чинного законодавства з урахуванням місцевої специфіки, а також у створенні механізмів контролю за діями органів влади з боку територіальної спільноти та окремих осіб, громадян є одним із основних завдань компетентних органів місцевого самоврядування. Тому давайте розберемо кожен з цих форм докладніше.

Місцевий референдум. Стаття 7 Закону містить лише основні положення щодо місцевих референдумів – вона визначає коло питань, які можуть (і не можуть) бути предметом референдуму та обов'язок виконання рішення референдуму у відповідній сфері. Проте все зводиться до суворого дотримання Закону України «Про всеукраїнські та місцеві референдуми», який був прийнятий до здобуття Україною незалежності (3 липня 1991 року) і далеко не ідеальний. Наприклад, він містить положення, що обмежують реалізацію громадських ініціатив, зокрема, «право мерів відповідних органів місцевого самоврядування реєструвати такі ініціативні групи та відмовлятися від реєстрації» [66] без зазначення конкретних причин. Враховуючи ще досить низький рівень взаємодії органів місцевого самоврядування та суспільства, ці норми унеможливають організацію та проведення місцевих референдумів з ініціативи членів територіальної громади, особливо у випадках, коли такий референдум є про припинення повноважень відповідної місцевої ради, її голови чи визнання рішень місцевих рад недійсними.

Загальні громадські збори. «Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їхньої безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. У своїй діяльності органи місцевого самоврядування враховують рішення загальних зборів громадян. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем їхнього проживання визначається актом та статутом територіальної одиниці. Ще одним нормативним актом, який ширше регулює питання організації та проведення загальних зборів, є Постанова Верховної Ради України «Про затвердження регламенту проведення загальних зборів громадян за місцем проживання в Україні».

Однак ця постанова була прийнята за кілька років до ухвалення законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про органи самоорганізації населення» і тому «може застосовуватися лише доти, оскільки вона не суперечить вищезазначеним положенням. Тому загальні збори громадян за місцем проживання (далі – збори) можуть скликатися за місцем проживання громадян (село, комуна, район, житловий комплекс, вулиця, район, будівля та інший орган місцевого самоврядування)» [59]

Громадяни, які «проживають на певній території, мають право брати участь у зборах. У зв'язку з цим виникає питання щодо визначення меж територіальних одиниць. Якщо із селом, будинком чи вулицею все зрозуміло, бо ці об'єкти мають чітко окреслені кордони, то що таке район чи мікрорайон? Як правило, ці територіальні утворення існують у містах, але зазвичай неформально або без чітко окреслених кордонів. Для «забезпечення законності збору кордону всіх місцевих органів влади, що існують у місті, мають бути зазначені у муніципальному статуті чи відповідній ухвалі. При цьому, як вважають законодавці, рішення зборів «враховуються органами місцевого самоврядування у їхній діяльності» [58].

Ще один момент, який потребує місцевого регулювання, – частота зустрічей. Постанова вимагає скликання зборів не рідше одного разу на рік, але ніде не зазначено, які збори: будинкові, вуличні або районні. При цьому «скликання зборів перебуває у компетенції голови громади, мера та міста» [42]. Крім того, органи місцевого самоврядування мають «встановити правила представництва громадян на представницьких зборах (конференціях)» [61].

Для цього необхідне регулювання на місцевому рівні та виконання рішень асамблей. Зокрема, як має виконуватися та контролюватись вимога про неухильне виконання рішень усіма громадянами, які проживають на даній території. І тому необхідне прийняття локального нормативного акта, оскільки рішення зборів неможливо знайти нормативними власними силами. Крім того, збори можуть вносити пропозиції до порядку денного засідань місцевого самоврядування (виконкомів). Тому ці стандарти мають бути відображені у

регламентах роботи органів місцевого самоврядування та їх виконавчих комітетів.

Місцеві ініціативи. Згідно із законом, члени місцевого самоврядування можуть ініціювати розгляд будь-яких питань, переданих на розгляд місцевого самоврядування за місцевою ініціативою. Місцева ініціатива «підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні органу місцевого самоврядування» [31]. При цьому порядок внесення місцевої ініціативи, а також порядок оголошення рішення органу місцевого самоврядування за наслідками її розгляду визначаються представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної одиниці. Дані правові норми є розширення положень ст. 140 Конституції України, яка закріплює право територіальної громади здійснювати місцеве самоврядування як через виборні органи, так і безпосередньо. По суті, процедура місцевої ініціативи є методом безпосереднього встановлення норм територіальної громади, це «механізм вироблення проєктних рішень у середовищі громади та винесення їх на розгляд представницького органу» [69].

Проте практична реалізація цього права повністю лежить на органах місцевого самоврядування, які визначають механізми внесення, розгляду та опублікування рішень з місцевих ініціатив. При цьому законодавець залишив органу місцевого самоврядування вибір: включити цей механізм до статуту територіальної громади чи видати інший нормативний акт. Тому місцеве самоврядування самостійно встановлює правила висування та реєстрації ініціативи та участі членів ініціативної групи у розгляді ініціативи органом місцевого самоврядування, тобто від визначення тем до відбору активних людей. Як уже говорилося, список проблем, ініційованих спільнотою, може бути дуже широким. Проте успіх місцевого самоврядування (а також готовність членів спільноти ініціювати та діяти) залежить, передусім, від забезпечення економічної можливості реалізації місцевих ініціатив.

Громадські слухання. Територіальна громада також має право проводити громадські слухання – зустрічі з членами відповідної ради та

посадовими особами місцевого самоврядування, «в ході яких члени територіальної громади можуть їх вислухати, поставити запитання та внести пропозиції з питань місцевого значення, що становлять інтерес у межах компетенції місцевого самоврядування. Заяви, подані за підсумками громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування» [58]. На відміну від місцевих ініціатив, де місцеве самоврядування має відреагувати на подібну ініціативу прийняттям відповідних рішень, як зазначає О. Ткачук, «правові наслідки громадських слухань полягають у тому, що рада розглядає висновки слухань, а висновки слухань мають розглядатися на пленарному засіданні, але прийняття фактичного рішення не є суворо необхідним» [61].

Норми чинного законодавства щодо проведення громадських слухань також не уникли критики з боку вітчизняних учених. Наприклад, дослідник О. Бойко звертає увагу на «невизначеність самого предмета громадських слухань. Адже право депутата зустрічатися з виборцями – це не право, а обов'язки посадової особи, обраної на загальних виборах. Аналогічно право зустрічатися з посадовими особами органів місцевого самоврядування відповідає обов'язкам посадових осіб за законом» [66].

Відповідно до закону, порядок організації громадських слухань визначено у статуті місцевого самоврядування. Тому органи місцевого самоврядування мають чітко визначити всі необхідні механізми проведення громадських слухань у своєму положенні про місцеве самоврядування (далі – «Положення»). Як мінімум, «у Хартії мають бути передбачені: перелік тих тем, за якими мають проводитись громадські слухання, та частота їх проведення; порядок оголошення та проведення громадських слухань з ініціативи органів місцевого самоврядування; порядок організації та проведення громадських слухань з ініціативи громадян, визначення вимог до ініціативної групи щодо проведення громадських слухань, порядок та кількість збору підписів, призначення дати проведення слухань, участь представників органів місцевого самоврядування у таких слуханнях тощо;

порядок документування ходу громадських слухань, рішень та їх реєстрації; порядок опублікування та реалізації результатів громадських слухань; режим відшкодування витрат, пов'язаних із підготовкою та проведенням громадських слухань, як з ініціативи органів місцевого самоврядування, так і з ініціативи громадян» [58].

Закон може містити повний опис процедур проведення громадських переговорів у найдрібніших подробицях, а містить лише загальні норми. У такому разі рада має затвердити «Постанову про проведення громадських слухань», яка ґрунтується на правових нормах та статуті і максимально докладно регулює всю процедуру.

2.3. Статус та порядок діяльності органів самоорганізації населення

Одним із органів місцевого самоврядування є орган самоорганізації населення. Сам факт наділення цих органів повноваженнями сприймається як елемент реформи децентралізації та свідчить про демократичний характер процесів місцевого самоврядування. Однак існує безліч непорозумінь та складнощів як на теоретичному, так і на практичному рівні, які можуть поставити під сумнів саму ідею реформи.

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про місцеве самоврядування» «утворюються громадські органи самоорганізації (далі – «органи самоорганізації»). Організаційно-правова форма, організаційні принципи та діяльність органів самоорганізації залежно від місця проживання визначаються законом. Відповідно до спеціального закону – Закону України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 р. № 2625-III (далі – Закон № 2625-III) [9], «визначаються правовий статус та порядок організації діяльності органів самоорганізації» [20].

«Завданнями органів самоорганізації є:

- створення умов для участі мешканців у вирішенні проблем місцевого значення в рамках Конституції та законів України;

- «задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб мешканців шляхом надання допомоги у наданні відповідних послуг» [61];
- «брати участь у реалізації програм соціально-економічного та культурного розвитку території та інших місцевих програм» [46].

Досить серйозні повноваження органів самоорганізації, встановлені відповідно до Закону № 2625-III, загрожують зайвими, непотрібними бюрократичними нюансами та процедурами і часто викликають запитання та здивування. Зокрема, органи самоорганізації «мають свої та додаткові повноваження. Власна компетенція органу народної самоорганізації – повноваження, надані відповідно до Конституції та законів України Радою органу народної самоорганізації під час його створення. При цьому Закон № 2625-III вказує такі можливості щодо власних повноважень органів самоорганізації» [21]:

- «разом зі своїми заступниками представляють інтереси мешканців будинку, вулиці, району, села, житлового масиву, міста у відповідній раді громади та її органах, місцевих виконавчих органах;
- сприяння дотриманню Конституції та законів України, реалізації законів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їх виконавчих органів, розпоряджень села, селища, міського голови та голови районної ради у місті. (якщо такі встановлено) та рішення, прийняті місцевими референдумами;
- подання в установленому порядку проектних пропозицій щодо місцевих програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів;

- організація на громадських засадах участі населення у реалізації заходів, спрямованих на охорону навколишнього середовища, проведення очисних робіт, формування ландшафту та утримання житлових масивів, дворів, вулиць, скверів, парків, цвинтарів, братських могил, обладнання дитячих ігрових та спортивних майданчиків, просторів творчості для дитячих садків, клубів за інтересами тощо; з цією метою можуть створюватися тимчасові чи постійні бригади і використовувати інші форми участі населення.
- організація на громадських засадах участі населення у здійсненні заходів, спрямованих на охорону пам'яток історії та культури, ліквідацію наслідків стихійних лих, будівництво та ремонт доріг, тротуарів, муніципальних мереж та об'єктів комунального господарства у встановленому законодавством порядку виконання цієї роботи;
- перевірка якості житлово-комунального обслуговування громадян, які проживають у житлових будинках на території місцевого самоврядування, а також якості ремонтних робіт, які виконуються у цих житлових будинках;
- підтримка освітніх установ, установ та організацій культури, фізичної культури та спорту у здійсненні культурно-просвітницької, спортивно-оздоровчої та просвітницької роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури та спорту; сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури та впровадженню нових обрядів у повсякденне життя;
- організація допомоги літнім людям, інвалідам, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування; внесення

пропозицій щодо цих питань до органів місцевого самоврядування;

- надання органам пожежної безпеки необхідної допомоги у реалізації заходів пожежної безпеки, організація навчання населення правилам пожежної безпеки, участь у здійсненні громадського контролю за дотриманням вимог пожежної безпеки;
- підтримка правоохоронних органів у забезпеченні охорони громадського порядку відповідно до закону;
- розгляд заперечень громадян та проведення прийому громадян;
- ведення обліку громадян, які проживають у зоні самоорганізації населення, за віком, місцем роботи чи освіти;
- надання підтримки депутатам відповідних рад місцевого самоврядування в організації їх зустрічей з виборцями, прийомі громадян та виконання інших робіт на виборчих округах;
- інформування громадян про «діяльність органу населення, що самоорганізується, організація обговорення його проектів рішень з найважливіших питань» [45].

Слід зазначити, що активні представники територіальної громади можуть вільно здійснювати більшість законних прав, встановлених законом «своїм», без «обтяжень», пов'язаних із створенням органів самоорганізації. Делегованими повноваженнями самоорганізованого органу населення є повноваження сільської, селищної, міської, районної ради в місті (за їх наявності), які вони додатково делегують органу населення, що самоорганізується.

Відповідно до ст. 15 Закону № 2625-III, ради сіл, селищ, міст і районів у місті (у разі їх створення) можуть додатково передати частину своїх повноважень органів самоорганізації та одночасно передати йому додаткові фінансові ресурси, що передаються, наприклад, матеріальні, технічні та інші ресурси, необхідні для реалізації цих прав і контролює їх реалізацію. Сільські, районні, міські чи районні ради у місті (якщо вони створені) не можуть

передавати органу самоорганізації населення повноваження, які згідно із законодавством України «належать до виняткової компетенції місцевої ради» [21].

Слід зазначити, що невикладкове делегування повноважень органів самоорганізації є рідкісним явищем, оскільки, крім надання цих повноважень органів самоорганізації, повинен також піддаватися відповідному контролю. Цей контроль у межах своєї компетенції здійснюють:

- сільські, селищні, міські, районні ради у містах (за їх наявності) та їх виконавчі органи;
- виконавчий комітет, який здійснив реєстрацію органу самоорганізації населення;
- збори (конференція) мешканців за місцем проживання;
- державні органи.

Зауважимо, що відповідні органи місцевого самоврядування повинні мати досвід та ресурси для проведення фінансових перевірок. Органи самоорганізації «зобов'язані не тільки інформувати населення про своє місцезнаходження, режим роботи та прийом громадян, але й не рідше одного разу на рік подавати звіти про свою діяльність на зборах (конференціях) мешканців за місцем проживання» [46].

Збори (конференція) мешканців за місцем проживання можуть бути звернені до рад сіл, селищ, міст та районів міста (якщо вони створені) з ініціативою створення органу самоорганізації населення; якщо так, то в них брали участь (представляли) не менше половини мешканців цієї території, які мають право голосу. На зборах (конференціях) жителів також обирається ініціативна група залежно від місця проживання, члени якої репрезентують інтереси мешканців – учасників зборів (конференцій) у відповідній муніципальній раді. Рішення на зборах (конференціях) приймаються більшістю голосів учасників. «Ініціативна група подає до сільських, поміських, міських та повітових рад міста (за їх наявності) заяву про створення органу самоорганізації населення, а також протоколи засідань (конференцій), а також

список учасників зборів (конференцій) резидентів за місцем проживання із зазначенням прізвища, імені, по батькові, року народження, серії та номеру паспорта громадянина України чи паспортних даних іноземців, а також адреси проживання кожного учасника зустрічей (конференції)» [41].

Потім сільська, селищна, міська, міська рада (у разі її створення) дає дозвіл на створення органу самоорганізації населення. Питання про створення органу самоорганізації населення, який буде винесено на розгляд сільських, районних, міських та міських районних рад (за їх наявності), розглядають на найближчому засіданні відповідної ради за участю членів ініціативної групи щодо проведення зустрічей (конференцій) мешканців за місцем проживання. «У рішенні Ради про дозвіл на створення самоорганізації населення мають бути зазначені найменування, основні напрямки діяльності, повноваження та умови їх реалізації, а також територія, на якій діє самоорганізація населення. Потрібно визначити організацію населення. Рішення сільської, селищної, міської, районної ради у місті (у разі її створення) про видачу дозволу на створення органу самоорганізації населення доводиться до відома мешканців у встановленому порядку. Відповідно до Закону № 2625-III, ради сіл, селищ, міст та районів міста (у разі їх створення) можуть відмовити у видачі дозволу на створення органів самоорганізації. Хоча існує ймовірність відмови, Рада може скористатися цим правом лише у разі, якщо створення органів самоорганізації було порушено вимогами, встановленими законом. А рішення ради села, комуни, міста, району у місті (у разі її створення) про відмову у видачі дозволу на створення самоорганізації населення може бути оскаржено до суду у порядку, встановленому законом» [21].

Процедура авторизації – не єдина, яку має пройти орган самоорганізації для отримання повної функціональності. Насамперед, «орган самоорганізації створюється територіально. Територією, на якій діє самоорганізація населення, може бути частина території села, селища, міста чи району в межах міста, де проживають жителі, які обрали цей орган» [45].

«Загальний склад самоорганізації населення визначається зборами (конференціями) мешканців за місцем проживання. Організація зборів (конференцій) мешканців за місцем проживання зазвичай покладається на виконком сільських, селищних, міських та районних рад міста (за їх наявності). Самоорганізований орган населення складається з керівника, заступника (заступника) керівника, секретаря та інших членів. Членами органу самоорганізації обираються особи, які отримали більше половини голосів учасників зборів (конференцій) мешканців за місцем проживання. Члени органу населення, що самоорганізується, можуть бути виключені достроково за рішенням зборів (конференцій) мешканців за місцем проживання, що створив цей орган. Нові вибори органу населення, що самоорганізується, звільнення з посади, обрання окремих його членів замість вибулих або зміна кількісного складу самоорганізованого органу населення здійснюються за допомогою зборів (конференцій) жителів. за місцем проживання у порядку, зазначеному у ст. 10 Закону №2625-III. «Орган самоорганізації обирається терміном повноважень відповідної ради, якщо постановою ради чи положенням про самоорганізації населення не передбачено інше» [21].

Як бачите, якщо в територіальній громаді є діючий осередок, він має пройти всі «бюрократичні перевірки», пов'язані зі створенням органів самоорганізації, а сільські, районні, міські, міські ради (у разі їх створення) вважають за необхідну згоду на створення органів самоорганізації (адже органи самоорганізації створюється за згодою Ради, а одним із принципів діяльності органів самоорганізації є підзвітність, контроль та відповідальність перед відповідними радами) та виділить на неї бюджетні кошти (що видається малоймовірним)), що орган самоорганізації має шанс функціонувати.

2.4. Аналіз ефективності взаємодії місцевого самоврядування територіальної громади з громадськістю

Ми проаналізуємо, як покращити процес комунікаційної взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадськістю. Як зазначає Л. Гуріна: «Практика спілкування органів державної влади полягає насамперед у інформуванні громадськості, поданні їй загального плану діяльності, реалізації планів та завдань, які вони мають вирішити» [28]. Для досягнення цієї мети органи виконавчої влади використовують такі основні види каналів зв'язку:

- пряме спілкування – особисті контакти між громадянами (громадськими об'єднаннями) з одного боку та державними чиновниками з іншого;
- спілкування з використанням засобів зв'язку (телефон, різні форми особистого листування);
- непряме спілкування через засоби масової інформації (преса, телебачення, радіо, комп'ютерні мережі тощо).

Основною метою комунікації місцевого самоврядування та суспільства є формування прозорих відносин з населенням, громадськими організаціями, засобами масової інформації, політичними партіями, комерційними організаціями та іншими особами на території та зміцнення їхньої довіри до влади, завданням якої є забезпечення реалізації своїх цілей, конституційні права.

«До основних завдань комунікаційної політики місцевого самоврядування у сфері зв'язків із громадськістю відносяться:

- забезпечення відкритості органів місцевого самоврядування для мешканців, громадських, політичних та інших організацій;
- підвищення суспільної обізнаності та інтересу до діяльності органів влади;

- створення міцних контактів та зв'язків між органами місцевого самоврядування та всіма громадсько-політичними організаціями та засобами масової інформації, здатними впливати на режим управління та мобілізувати мешканців;
- усунення та усунення конфліктних ситуацій, пов'язаних з управлінськими рішеннями;
- формування позитивного іміджу місцевого самоврядування у суспільстві як незалежного інституту, спрямованого на забезпечення прав громадян» [64].

Оскільки розвиток та впровадження Інтернету у всі сфери життя людини став однією з тенденцій останнього десятиліття, «офіційні сайти органів місцевого самоврядування стали основним джерелом інформації про місцеві органи влади та способи спілкування з ними. Під час створення сайту особлива увага приділяється головній сторінці. Важливий не стільки їх зовнішній вигляд, скільки зручність навігації по інших розділах, завдяки чому користувачі можуть швидко знайти інформацію, що їх цікавить» [64].

Мета створення сайту – публікувати інформацію про роботу місцевого самоврядування, підвищувати ефективність та прозорість його діяльності, впливати на процеси, що відбуваються в громаді, а також публікувати власні нормативні проекти, правові акти та постанови органів місцевого самоврядування. На сайті розміщують інформацію з матеріалів, підготовлених посадовими особами та працівниками мерії, а також установ та організацій, що становлять загальну власність місцевого самоврядування. Інші компанії, установи, організації, громадські об'єднання та мешканці територіальної громади можуть подати заявку на розміщення інформації на сайті мерії, якщо пропоновані матеріали сприятимуть популяризації, залученню інвестицій та висвітленню важливих подій.

Крім того, з метою сприяння розвитку механізмів електронної демократії відповідно до вимог Конституції України та Закону України «Про скарги громадян», «органи місцевого самоврядування повинні мати

розроблений порядок подання електронних заяв та їх розгляд органом місцевого самоврядування» [52].

Електронне звернення – це особлива форма колективного звернення громадян до органу місцевого самоврядування для вирішення проблемних питань, що належать до його компетенції. «Електронне звернення вважається дійсним, якщо воно набере відповідну кількість голосів та підлягає розгляду органами місцевого самоврядування. Для створення електронної петиції необхідно зареєструвати петицію на сайті місцевого самоврядування у вкладці Єдина система місцевих петицій. Електронне звернення можна також зареєструвати на сайті громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів під електронним зверненням. У той же час простота подання претензій призводить до збільшення кількості дрібніших претензій, що робить автоматизовану звітність щодо претензій менш ефективною» [32].

Ведення облікових записів у соціальних мережах істотно сприяє підвищенню відкритості органу місцевого самоврядування. При цьому стиль текстів, які розміщуються в соціальній мережі, може бути не таким формальним, як текстові матеріали на сайті. Реклама у соціальних мережах ефективно привертає увагу громадськості до діяльності місцевого самоврядування, дізнається його позицію з того чи іншого питання, переконує громадян у позиції влади та формує позитивний імідж органу місцевого самоврядування. Соціальні мережі «ефективні для створення зворотного зв'язку та відкритого діалогу між урядом та громадськістю. Громадяни можуть ставити запитання в коментарях з питання, що їх цікавить, і отримувати відповіді безпосередньо від місцевих парламентаріїв, а не від усього уряду, як це відбувається на офіційних сайтах» [26].

Також наявність облікового запису в соціальній мережі полегшує громадянам подання скарг до відомства. «Обговорення рішень влади також можуть відбуватися у коментарях, які можна використати для опитування громадської думки. Співпрацюючи з коментаторами, представниками чи директором муніципальної освіти, ви зможете знайти спільне вирішення

проблем разом із інтернет-спільнотою. Величезна група одержувачів – користувачі соціальних мереж, які відкриті для спілкування з владою. Важливою особливістю користувачів соціальних мереж є схильність до створення спільнот, що робить ведення офіційної спільноти муніципалітету одним із пріоритетних напрямів діяльності у соціальних мережах» [52].

Соціальні мережі дозволяють вивчити споживачів інформації місцевого самоврядування та охопити суспільні групи, зрозуміти їх потреби та способи спілкування з ними. Тому через соціальні мережі можна «випробувувати» комунікаційну кампанію, організувати рівноправне спілкування з інтернет-спільнотою з питань, що його цікавлять, провести групове обговорення проблем, пов'язаних з діяльністю уряду.

«Наразі не лише громадськість зацікавлена у відкритості інформації з питань, пов'язаних з політичною та економічною діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування, а й її представники потребують зворотного зв'язку з громадськістю для коригування рішень державного керівництва, забезпечення легітимності та довіру до муніципалітетів з боку громадськості. Відносини із суспільством дозволяють залучити громадян до спільного обговорення з місцевою владою способів вирішення економічних проблем (ЖКГ, транспортне обслуговування тощо), безпосередньо пов'язаних з їх життєдіяльністю на території. Місцеве самоврядування – інститут громадянського суспільства, метою якого є надання населенню реальної можливості брати участь у політичних та соціальних процесах» [32].

Тому усвідомлення можливості впливу на політичні рішення є важливим чинником громадянської активності та засобом подолання відчуження громадян від загальнополітичних процесів. Крім того, безпосереднє спостереження за змінами, що виникають в результаті спільного рішення влади та суспільства, зміцнює довіру мешканців даної території до політичних суб'єктів, тим самим підвищуючи легітимність місцевого самоврядування.

«Інформованість громадян про різні сторони життя (екологія, житлово-комунальне господарство, транспортні послуги, фінанси, кадрова діяльність

тощо) у територіальній громаді є гарантією їхньої ефективної участі у місцевому самоврядуванні. Джерелом інформації у комунікаційній діяльності місцевого самоврядування є спеціальні служби та окремі співробітники. Перші перебувають у центрі уваги, оскільки спілкування є основним видом діяльності. При цьому «їх структура та змістовна робота залежать від надання інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, інформування населення про можливі форми участі у підготовці та реалізації місцевих рішень, а також запровадження форм зворотного зв'язку з органами місцевого самоврядування, включаючи громадську думку, аналіз думок та поглядів представників соціальних груп» [26].

Тому першим параметром обраного критерію є професіоналізм служби зв'язків із громадськістю місцевого самоврядування. Аналіз діяльності прес-служби місцевого самоврядування включає збирання інформації з низки параметрів. Ми вважаємо, що до них належать такі:

- кількість та якість підготовлених інформаційних матеріалів та прес-релізів;
- система поширення прес-інформації;
- співвідношення кількості випущених прес-релізів до кількості надрукованих у засобах масової інформації;
- кількість прес-конференцій, спеціальних заходів, прес-турів, презентацій (аналізується співвідношення кількості запрошених журналістів до реально присутніх журналістів) у аналізованому періоді;
- кількість проведених заходів (зокрема кількість учасників акцій та презентацій);
- ступінь підготовки аналітичної та прогностичної інформації про стан громадської думки тощо.

Однак ефективність PR-послуг багато в чому залежить від початкового підходу до організації PR-послуги:

- структурний стан служби зв'язків із громадськістю у системі органів місцевого самоврядування;
- структурна організація самої служби зв'язків із громадськістю, відповідність її функцій зв'язкам із громадськістю;
- механізм взаємодії служби зв'язків із громадськістю з іншими державними суб'єктами в рамках надання ними інформації.

Цей блок показників потрапляє до одного параметра – організаційно-структурна відповідність PR-служби органу місцевого самоврядування реалізації PR-функції.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ

3.1. Можливості впровадження світового досвіду комунікативної політики місцевого самоврядування з громадськістю

Нині вплив владних структур спрямовано на різні групи населення з метою зміни їхніх думок і поглядів, не враховуючи їхніх інтересів і позицій. Відносини із суспільством як технологія взаємодії забезпечують встановлення рівноправного діалогу, в якому можна враховувати інтереси та побажання населення як рівноправного учасника процесу управління. Відносини з громадськістю в органах влади мають створити механізм, що має комунікативний потенціал, який є важливим ресурсом реалізації державної політики.

«Можливості комунікативної взаємодії з громадськістю дозволяють не лише залучати засоби масової інформації, а й безпосередньо спілкуватися з населенням, роз'яснюючи свої рішення, виявляючи проблеми та уточнюючи позиції різних соціальних груп. Через владні структури передається інформація, адресована суспільству, а також послання, спрямовані на активізацію дій громадян та продуктивну участь у вирішенні проблем своєї країни, регіону чи території. В основі взаємодії суспільства та влади «лежить принцип колективної відповідальності, який потребує ділового партнерства та співробітництва між суспільством, обраними представниками та представниками виконавчої влади» [12].

Основна мета такої взаємодії – «розвиток громадянської свідомості та створення сприятливого соціального та політичного клімату. Західні експерти

вважають, що місцева влада має діяти на основі колективної відповідальності, що потребує ділового партнерства та співпраці між суспільством та представниками влади. PR-послуги вважаються найефективнішим способом досягнення такої співпраці. Основна мета піар-служби – розвиток громадянської самовпевненості та пробудження активного інтересу населення до питань місцевого самоврядування» [43].

Давайте розглянемо закордонний досвід взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування із суспільством. Ми вважаємо, що «коли йдеться про впровадження закордонного досвіду в українську практику, найцікавішим є досвід Німеччини. На відміну від України, місцеве самоврядування у Німеччині вже давно є частиною політичного життя держави» [11].

Жоден закон не ухвалюється в Німеччині без попереднього обговорення. Брошури з текстами законопроєкту спочатку розсилаються поштовими скриньками, щоб їх міг прочитати кожен, потім законопроєкт обговорюється публічно, потім обговорюється на міському з'їзді і потім приймається парламентом. Але всі ініціативи керуються бажаннями людей.

Розглянемо досвід Нідерландів у побудові взаємин між місцевою владою та населенням. «Нідерланди по праву вважаються прогресивною європейською країною із давніми демократичними традиціями. Перший закон про спільноти було прийнято 1848 року. Головним принципом політики держави є «пошук консенсусу, який постійно виявляється усім рівнях влади. Ми є свідками встановлення негласних офіційних правил, що призводять до балансу сил. Основою цього балансу є: постійний облік інтересів суспільства (велика кількість опитувань та досліджень), контроль та прозорість бюджету та всіх етапів прийняття рішень» [9].

Мери спільно з урядом виконують контрольні функції та несуть відповідальність за відносини із суспільством. Таким чином вони намагаються поживити місцеву роботу та посилити роль суспільства. Кожен вівторок

кожному члену Ради Міністрів можна поставити питання у Парламенті (заяви зазвичай подаються у письмовій формі).

«Питання співробітництва між муніципалітетами також перебуває на досить високому рівні. У країні діє понад 200 корпоративних регламентів міжмуніципальної взаємодії з різних питань. У кожній комуні створено активну профспілку для захисту інтересів своєї громади. Щомісяця глави департаментів та мери зустрічаються для обговорення ключових питань. Асоціація голландських муніципалітетів є форумом 489 муніципалітетів, який має можливість узгоджувати ті чи інші спільні питання, висловлювати різні точки зору, а також є своєрідним майданчиком для переговорів із центральним урядом. Держава, бажаючи об'єднати владу та суспільство, несе значні витрати. Наприклад, 5 відсотків міського бюджету Гааги (близько 2,5 млрд. євро) виділяється на завдання, пов'язані із взаємодією з населенням. Не дивно, що в кожному муніципалітеті Нідерландів є свої наукові відділи, які безпосередньо займаються потребами жителів, їх думками, запитами у місті, що відповідає потребам мешканців» [12].

Як показує практика, нині найбільше значення надається висвітленню діяльності уряду у засобах масової інформації. Прес-служби та інші інформаційні структури поширюють інформацію про роботу влади серед населення, але не дають зворотний зв'язок. Громадський контроль за діяльністю державних органів практично відсутній. Громадська думка, яка є необхідною умовою ухвалення управлінських рішень, вивчається рідко. Найдосконалішою стадією взаємодії є констатуючий діалог. На цьому етапі влада має демонстративні плани та програми взаємодії з населенням, але в яких переважають кількісні характеристики, а комунікація організується виключно для переконання громадськості у правильності прийнятих владою рішень. Фактично у взаємодії бере участь невелика частина населення. Ідеально підходить двостороннє, симетричне спілкування у формі діалогу. Він характерний високий рівень залучення населення до управлінської процесу. У взаємодії враховуються сучасні наукові досягнення у галузі теорії комунікації,

менеджменту та соціального дизайну. Влада не тільки усвідомлює необхідність налагодження контактів з населенням, а й вміє їх організувати та використовувати зворотний зв'язок для прийняття стратегічних та оперативних рішень.

Технологічні методи зв'язків із громадськістю, які можна успішно використовувати у державних органах, дуже різноманітні. Насамперед «це потенціал засобів масової інформації, які завдяки здатності передавати інтереси широкого кола груп і верств суспільства домінують у системі соціального представництва інтересів громадян. Технічні можливості засобів масової інформації дозволяють здійснювати інтерактивне спілкування між комунікаторами, висвітлювати важливі соціальні проблеми, мобілізувати громадян на їхню реалізацію та доводити думки різних соціальних груп до посадових осіб усіх рівнів» [11].

Інтернет грає дедалі важливішу роль у питанні відкритої взаємодії держави та суспільства. «Найважливішим досягненням цього напрямку є так званий електронний уряд, тобто система інтерактивної взаємодії держави з громадянами через Інтернет. Системи електронного державного управління сприяють підвищенню ефективності роботи державного управління «за рахунок підвищення точності, повноти, ефективності та достовірності інформації, що збирається; забезпечують високий ступінь контролю за виконанням державних рішень та розпоряджень іншими державними структурами; скорочують загальні видатки державного управління; покращують якість послуг; ці технології широко поширені в розвинених країнах Європи та США. Наприклад, у США (штат Вашингтон) з 1998 року є онлайн доступ до послуг усіх державних установ» [2].

«Громадяни та приватні компанії можуть сплачувати податки, продовжувати права водія, записувати дітей до школи та отримувати свідоцтва про народження онлайн. Нові проекти електронного уряду активно реалізуються у Великій Британії та Канаді. Внаслідок «розгляду нових можливостей Європейська комісія анонсувала проект «Електронна Європа».

У США існує Громадянське журі, а у Великобританії – Громадянська майстерня» [12].

У Нідерландах є термін «слухаючий уряд», який означає, що «уряд готовий відповідати на запитання, скарги та запити приватних осіб та громадських груп. Громадянське журі частково вирішує проблему поганої поінформованості громадян. Очолювати «громадянське журі», яке ретельно відбирається за певними квотами, запрошуються 10-20 осіб. Фахівці спільноти обговорюють з ними конкретну проблему з різних точок зору протягом двох-трьох днів. Учасники повинні чітко розуміти проблему, тому під час лекцій і презентацій ставлять всі питання, що їх цікавлять. Після розгляду проблеми організується групове обговорення. Громадяни висловлюють свою думку про можливі рішення, пропозиції та побажання. «Громадянське журі» не може «подати проєкт ідеального рішення, але показує важливі побажання громадян, які потім враховуються під час прийняття рішень. Цей метод є досить дорогим, тому «громадянське журі» скликають лише тоді, коли необхідно вирішити дуже складні проблеми. Основна мета цієї технології – надати мешканцям заданої території можливість брати участь у розвитку місцевої політики та впливати на рішення» [11].

«Громадянська майстерня» (англ. «Workshop») – метод, що дозволяє активувати потенціал людини, порушити її цікавість і викликати емоції [60]. «Громадянський воркшоп» – це метод оцінки потреб суспільства, який передбачає проведення фокус-груп із представниками різних верств суспільства. Ці методи можуть бути використані в роботі органів місцевого самоврядування для більш точного обліку громадської думки та підвищення ефективності прийняття рішень» [12].

Адаптація «цивільного журі» та «майстерні» до національних умов як нових методів обліку думки громадян при прийнятті рішень дозволяє вибудувати діалогово-паритетні відносини між владою та суспільством. Ці та інші PR-технології покликані «зміцнити довіру суспільства до владних

структур, створити умови для громадських дискусій та сприяти залученню громадян до прийняття рішень на державному рівні» [69].

Підсумовуючи, слід зазначити, що не йдеться про те, щоб максимально використовувати зарубіжний досвід взаємодії органів державної влади з суспільством. Ми наполягаємо на тому, що на практиці використовувати найкращий досвід із погляду реалій у сфері державного управління. Це означає, що необхідно знайти розумний компроміс, який можна відповідним чином адаптувати в Україні.

3.2. Аналіз удосконаленої моделі комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю

Існують і інші комунікативні моделі, розроблені для вивчення та розкриття структури комунікативної взаємодії при вирішенні завдань різних сфер діяльності, особливо у сфері політичних, економічних та соціокультурних відносин. Комунікаційна діяльність у державному управлінні передбачає обмін інформацією з метою реалізації завдань державного управління і здійснюється підсистемою комунікації державного управління. По суті, комунікаційна підсистема державного управління включає суб'єкти взаємодії, інформаційні зв'язки та відносини управління, процеси взаємодії суб'єктів управління один з одним та з іншими державними інститутами. Сюди входить інфраструктура, що «забезпечує створення, передачу, пошук і прийом управлінської інформації, тобто інформації, що циркулює у цій системі та використовується для реалізації управлінських взаємодій та впливів» [65].

«Комунікаційна підсистема управління «динамічно взаємодіє з іншими підсистемами управління (організаційною, правовою, кадровою, економічною та інших.) і складається з низки підлеглих підсистем, що утворюють її

структуру» [60]. Ці підсистеми «забезпечують реалізацію управлінської комунікації, основними елементами якої, як говорилося вище, є:

- саме повідомлення, що має свою символічну (семіотичну) форму та значення (зміст);
- його відправник та одержувач (об'єкти зв'язку);
- канал зв'язку;
- процеси передачі та сприйняття повідомлення, включаючи кодування (створення) та декодування (сприйняття та розуміння) повідомлення»[44].

З погляду структурно-функціонального розгляду комунікаційної підсистеми державного управління та комунікаційної діяльності в державному управлінні можна виділити чотири властиві їм основні компоненти:

- соціальний компонент – це окремі особи та соціальні групи, які беруть участь у комунікативній діяльності, є джерелами та одержувачами контенту – цей компонент визначає важливі особливості комунікативної діяльності в цілому;
- технологічна складова – методи та прийоми створення, відправлення, отримання, розуміння та зберігання повідомлень;
- технічний елемент – системи та засоби створення, відправлення, отримання, декодування та зберігання повідомлень;
- семіотичний компонент – окремі знаки та знакові системи, що становлять форму змісту та його носіїв.

Тому варто говорити про «таку специфічну особливість комунікативної підсистеми, як її неоднорідність, що виникає в результаті поєднання елементів соціальних, технологічних, технічних та символічних систем» [44]. З урахуванням поданих положень комунікаційна підсистема державного управління складається з наступних підсистем:

- підсистеми вузлів зв'язку;
- технологічна підсистема;

- технічна підсистема;
- семіотична підсистема.

Функції комунікаційної підсистеми управління у зв'язку з функціями державного управління можна означити як «спеціальні функції, зорієнтовані на використання засобів зв'язку, видів підприємницького впливу держави та інших суб'єктів громадської сфери та його взаємні зв'язки, наприклад, як невід'ємна частина державного управління» [26].

Ключовими функціями цієї підсистеми є: забезпечення обміну інформацією, подання та легітимізація системи державного управління та надання цільового управлінського впливу. Залежно від напрямку можна виділити внутрішні та зовнішні функції цієї підсистеми. Внутрішні функції спрямовані на «створення, постійне використання та трансформацію (залежно від змін у системі державного управління, її середовищі та самої комунікаційної підсистеми) інформаційно-комунікативної структури та семіотичних систем» [1].

«Основними внутрішніми функціями цієї підсистеми є:

- створення та підтримання існуючих комунікаційних зв'язків між елементами системи державного управління та ними та елементами навколишнього середовища;
- виробництво та зберігання цінностей та смислів, носіями яких є елементи його семіотичної підсистеми, що забезпечують генерацію та збереження управлінської інформації та створюють «ідейно-смісловий каркас» системи державного управління.

Зовнішні функції спрямовані на забезпечення за допомогою технічних та семіотичних засобів впливу системи державного управління на внутрішнє та зовнішнє середовище. Основними зовнішніми функціями цієї підсистеми є:

- мовлення, що передбачає використання встановлених каналів зв'язку для обміну повідомленнями у внутрішньому та зовнішньому середовищі;

- номінатив, що полягає у відображенні предметів, явищ і процесів, властивих системі державного управління, через певні семіотичні елементи шляхом встановлення встановлених зв'язків між таким, що означає і означає – функція присвоєння назв цим об'єктам, явищам і процесам;
- соціальний менеджмент, який передбачає використання інструментів комунікації для організації та напряму діяльності людей та надання їм цінного контенту» [10].

Комунікаційна діяльність у державному управлінні здійснюється у відповідному комунікативному просторі. Комунікативний простір державного управління – це соціокультурне середовище, в якому відбуваються процеси реалізації функцій державного управління за участю суб'єктів системи державного управління та її середовища, з використанням «відповідних інформаційних ресурсів та інформаційної інфраструктури, а також суб'єктних відносин у системі державного управління, зумовлені суб'єктивізмом, стосуються створення, поширення та споживання новин, змістом яких є функціонування системи державного управління» [10].

До суб'єктів, перерахованих у сформульованому вище визначенні, належать: органи державного управління та місцевого самоврядування, економічне середовище, аполітичні громадянські об'єднання (громадські, професійні, творчі, релігійні та інші громадські організації), організації політичних партій, творчі групи, мультиплікатори, споживачі інформації, їх організації (журналісти, блогери, групи у соціальних мережах тощо).

У цьому випадку до інформаційних ресурсів належать: окремі документи та комплекти документів, бази даних а також результати інтелектуальної творчої діяльності. Інформаційна інфраструктура поєднує: організаційні структури, які забезпечують створення, поширення та використання інформації, інформаційно-телекомунікаційні структури та інформаційні технології.

Процеси, пов'язані зі створенням повідомлень, включають: виробництво інформації, обробку інформації та тиражування інформації. Процеси, які беруть участь у розповсюдженні повідомлень, включають передачу та зберігання інформації. До процесів, пов'язаних із споживанням новин, належать: пошук інформації, отримання (збір) інформації, споживання (використання), захист інформації, знищення інформації.

Термін «інформаційний простір державного управління» часто використовується паралельно з терміном «комунікаційний простір державного управління». Однак вони мають не тільки подібність, а й деякі відмінності [24].

Загальною особливістю інформаційно-комунікаційних просторів управління є те, що вони спільно створюють комунікативну сферу управління і забезпечують функціонування її комунікаційної підсистеми. Проте їхнє функціонування пов'язане з різними аспектами інформаційної діяльності в державному управлінні – чистою роботою з інформацією та обміном повідомленнями. Функціональна динаміка цих систем схожа. Межі інформаційно-комунікаційного простору рухливі, оскільки реальності (об'єкти, сутності, процеси, відносини, процедури державного управління тощо) змінюються, канали зв'язку постійно модернізуються, що дозволяє істотно розширити сферу поширення інформації. Актуальна інформація, що змінює склад тем; вони інтегровані у всі процеси та відносини.

Ці простори відрізняються насамперед складністю та структурою своїх елементів та кордонів. Інформаційний простір включає всі суб'єкти інформаційної діяльності у цій сфері, всю сукупність даних, які створюються, передаються і зберігаються, і навіть пов'язані з ними процеси і зв'язки. Комунікаційний простір включає «лише теми, дані, процеси та відносини, які пов'язані з комунікативним обміном у цій сфері. У тому числі комунікативний простір тієї чи іншої області має враховувати теми та дані, що виходять за межі цієї сфери діяльності. Тому що у комунікативному просторі відбувається як

внутрішня, так і зовнішня комунікація. Специфіка кожної з розглянутих кімнат полягає у її центральних, системоутворюючих елементах» [12].

Для інформаційного простору «центральним елементом є інформація, тобто, вся інформація та/або дані, які можуть зберігатися на фізичних носіях або представлені в електронній формі. Для комунікативного простору це правильно оформлене повідомлення як сенс, «загорнутий» у певну семіотичну форму. Проведений аналіз дозволяє змоделювати «взаємне розташування інформаційно-комунікаційних просторів та системи державного управління» [16].

«Перетином інформаційно-комунікаційного простору державного управління є безпосередньо система державного управління з властивими їй суб'єктно-об'єктними відносинами, процесами та процедурами управління, даними, значеннями та значеннями, семіотичними формами. Інформаційно-комунікативні простори державного управління не збігаються за своїми рамками, що пояснюється описаними вище відмінностями. Однак вони «мають певну ієрархічну підпорядкованість: відокремлений інформаційний простір є основою використання комунікативних процесів, що створюють комунікативний простір» [49].

Той факт, що діалог і партнерство мають бути основою роботи зі зв'язків із громадськістю, вже не є новим. Робота PR-служб має бути спрямована на те, щоб зробити діяльність органів місцевого самоврядування та посадових осіб прозорою, відкритою для громадян та їх об'єднань, забезпечити співпрацю, роз'яснення причин прийнятих рішень та доведення до широкого загалу основних положень соціально-економічної політики, стратегічних напрямків тощо. «Практичні форми досягнення цих цілей це:

- аналіз реакції суспільства на прийняті або плановані до прийняття рішення, а також на дії посадових осіб та органів місцевого самоврядування;
- співпраця із засобами масової інформації (публікація нормативно-правових актів, інтерв'ю з посадовими особами, виступи

депутатів, виступи на телебаченні та радіо, створення сайтів тощо);

- ведення та вирішення справ за зверненнями громадян до органів місцевого самоврядування;
- участь у спільних справах та спільна діяльність з реалізації спільних інтересів та потреб з населенням та його групами.

Звісно, цим переліком форм діяльність PR-служб не обмежується. Кожен орган місцевого самоврядування може формувати свою систему взаємовідносин із суспільством та структуру органів, що реалізують ці функції» [52].

Тому ми пропонуємо розглянути такі моделі взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування із суспільством. Перша модель «передбачає інформування населення про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. До вирішення цього завдання залучаються прес-служби, ЗМІ, політичні партії та громадські організації. Інформація, що розповсюджується цими суб'єктами, має односторонній характер, оскільки поширюється з метою використання методів пропаганди для створення позитивного іміджу представників органів державної влади. Це так звана «асиметрична» модель, оскільки реального зворотного зв'язку із суспільством немає. Однобічність потоку інформації дозволяє повною мірою виконати цю функцію і виправдовує демократичних очікувань суспільства» [40].

Друга модель «передбачає використання не тільки відомих методів та прийомів пропаганди для поширення позитивної інформації про власну діяльність, а й спеціальних технологій, здатних переконати і, головне, умовити ту частину суспільства, яка наразі стурбована проблемою. Цю модель називають «двосторонньо асиметричною», оскільки вона враховує лише реакцію тієї частини спільноти, яка наразі зазнає атаки» [40].

Третя модель «включає не тільки регулярне інформування муніципалітетів для поліпшення взаєморозуміння між ними та суспільством, а й служить для своєчасного запобігання конфліктним ситуаціям та

координації своїх дій відповідно до суспільних інтересів. Цю модель називають «двосторонньо симетричною», оскільки вона використовує методи, що дозволяють з більшою точністю реалізовувати інтереси демократичного суспільства. Цю модель можна вважати більш етичною, оскільки якщо влада не боїться звинувачень у некомпетентності чи неефективності, якщо вона стабільна та відкрита до суспільного діалогу, не виправдовує повною мірою довіру суспільства, що санкціонує вибори, то однозначно можна використовувати його та покладатися на нього»[40].

На наш погляд, це найбільш оптимальна та ефективна модель організації прес-служби. Організація внутрішньої PR-служби – найскладніша частина роботи муніципальної служби. Фахівцям зі зв'язків із громадськістю доводиться боротися з недовірою та небажанням багатьох виборних посадових осіб співпрацювати зі спеціалістами зі зв'язків із громадськістю. Ще однією важливою причиною, що перешкоджає організації ефективної роботи органів місцевого самоврядування, є «відсутність підприємницького духу в колективах місцевого самоврядування. Співробітники органів місцевого самоврядування мають працювати як злагоджена команда. Проте проблема слабкої організаційної культури є актуальною для сучасних муніципалітетів» [32].

У місцевому самоврядуванні «культура найчастіше трактується або як сукупність ідеальних ідей та напрямів вирішення місцевих та державних справ, або як форма цінностей та відносин, втілена в управлінській діяльності. Це складне, багаторівневе, внутрішньо суперечливе соціально-духовне явище, що відображає здатність людини керуватися різними стандартами та традиціями управління владою. Зміст культури місцевого самоврядування найкраще виражається через його соціальну спрямованість, а також особистісну культуру та стиль керівництва, що впливають на морально-психологічний клімат, управлінські умови праці та взаємини між людьми. Основним механізмом «відтворення та трансляції культури в органах

місцевого самоврядування є індивідуальність людини, що має статус муніципального службовця» [30].

Духовність, культура та інтелект мають бути якісними особливостями професіоналізму сучасних муніципальних службовців та бути гарантією гідного іміджу службовця в очах громадської думки. «Специфіка кожної організації, установи і навіть професії, особливості, що виникають у ході тієї чи іншої професійної діяльності із службових ситуацій та традиційно структурованих ділових відносин, призводять до власних норм поведінки, характерних для цього середовища. Вони закріплені у вимогах адміністративної етики – сукупності правил та поведінки стосовно людей, які «дозволяють їм користуватися повагою ззовні, сприяють створенню атмосфери взаємного визнання та розуміння між начальством та підлеглими, а також взаємної поваги» [49].

«Оптимізація відносин із суспільством та всебічне проникнення культури управління серед муніципальних службовців є однією з ключових передумов формування громадянського суспільства, що «співпрацює з правопорядком та саморегулюванням органів місцевого самоврядування у здійсненні місцевого управління» [70].

В даний час став популярним «кар'єрний тип депутата органу місцевого самоврядування, при якому обраний депутат сприймає своє висування просто як крок до подальшого зростання політичними та адміністративними сходами. Деякі депутати приходять до органів місцевого самоврядування виключно для того, щоб захистити інтереси організації, де вони працюють. Бюрократія у прийнятті рішень також є суттєвою перешкодою для «розвитку місцевого самоврядування. Пропозиції ініціатив окремих представників чи мешканців комуни розглядаються тривалий час та голосуються безстроково» [71].

ВИСНОВКИ

За результатами дослідження було зроблено такі висновки:

1. Охарактеризовано основи комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. З'ясовано, що основні ознаки, які характеризують ефективний комунікативний процес, є такі: спілкування спрямоване на досягнення конкретного результату; комунікація безперервна, тобто завжди має бути постійним процесом; спілкування завжди залишається відносним – говорити про ідеальне спілкування можна лише теоретично; комунікація заснована на певних нормативних та культурних кодах; у спілкуванні виокремлюється так званий зворотний зв'язок – наявність (або відсутність) реакції на повідомлення.

Незважаючи на позитивні сторони та динаміку процесу комунікативної взаємодії, на шляху до ефективного спілкування у суспільстві існують деякі перешкоди. Це об'єктивні та суб'єктивні фактори, які деформують (спотворюють) процес спілкування. До них відносяться: фільтрація, вибіркоче сприйняття, смислові бар'єри, емоції, інформаційне навантаження, поганий зворотний зв'язок.

Інформаційна влада по суті означає управління комунікацією, її змістом та напрямом за допомогою інформації. Цей вид влади відрізняється від звичайного інформаційного впливу силою, стійкістю та асиметрією впливу комунікатора на реципієнта, високим ступенем контролю за його поведінкою. Безпосередньо впливаючи на зміст повідомлення, інформаційна влада здатна впливати на поведінку людей двома способами: спонукаючи людей здійснювати конкретні дії, визначаючи їх цілі та зміст; запобігання або блокування виникнення небажаних, переважно опозиційних, політичних рухів та протестів.

Під комунікативною діяльністю органів місцевого самоврядування розуміється сукупність заходів, пов'язаних з розробкою та реалізацією управлінських завдань та функцій органів місцевого самоврядування, які

відповідають інформаційно-комунікаційним потребам одержувачів державних послуг та самих органів влади, що становлять основу соціальних та комунікаційних технологій.

2. Окреслено форми взаємодії органів місцевого самоврядування і громадськості. Формування комунікаційних відносин у системі органів місцевого самоврядування є складним, багатоаспектним процесом, що включає: надання інформаційних послуг про діяльність системи органів місцевого самоврядування; встановлення зв'язку з «внутрішніми клієнтами» – представниками органів місцевого самоврядування; комунікаційна взаємодія із «зовнішніми клієнтами» – громадянами (населенням та інституційними структурами громадянського суспільства).

Комунікаційна діяльність органів місцевого самоврядування є умовою побудови демократичного суспільства, що ґрунтується на діалозі. Тільки впорядкована та налагоджена комунікаційна діяльність органів місцевого самоврядування дає змогу реалізувати весь спектр завдань комунікаційної політики держави. Органи місцевого самоврядування мають у міру можливості сприяти створенню у найкоротші терміни відповідних економічних, технічних, організаційних, правових та інших умов, що забезпечують двосторонній, симетричний обмін інформацією між органами влади та населенням і реалізації мети конституційного права громадян на прозорість. Основною метою процесу комунікації органів місцевого самоврядування із суспільством є формування прозорих відносин із населенням, громадськими організаціями, засобами масової інформації, політичними партіями, комерційними та іншими організаціями на території та зміцнення їхньої довіри до влади, які мають забезпечити реалізацію своїх конституційних прав. Встановлено, що взаємодія органів місцевого самоврядування із суспільством відбувається у таких формах: загальні збори мешканців, соціальні ініціативи, організація спільних заходів (слухань, зборів), звернення громадян.

У ХХІ столітті спілкування – це проактивна взаємодія. Це набагато більше, ніж просто інформація, це, зокрема, «живе» спілкування з лідерами громадської думки та громадянами, які виявляють інтерес до діяльності місцевого самоврядування та процесу вироблення управлінських рішень держави, це процес діалогу та обговорення, процес, спрямований на сприяння загальному розумінню певних поглядів та принципів.

3. Проаналізовано шляхи покращення ефективності комунікативної взаємодії місцевого самоврядування та громадськості. Органам місцевого самоврядування рекомендовано використовувати інноваційні форми та технології комунікації для побудови взаємовідносин із суспільством, розвивати зв'язки з громадськістю з урахуванням загальної державної комунікаційної політики з метою відновлення довіри громадян до владних структур та налагодження продуктивної взаємодії з населенням.

Комунікаційна взаємодія влади з суспільством є стратегічно важливим елементом підтримки життєдіяльності суспільства та ефективності реалізації державної політики, що проводиться щодо нього. Важливою умовою реалізації системної комунікативної взаємодії органів державної влади та суспільства є використання відповідних діалогових технологій. Ефективність дій органів державної влади визначається не лише прийняттям ефективних рішень, що найбільше відповідають інтересам суспільства, а й їх реалізацією завдяки ефективному комунікативному контролю, який можливий лише за умови розвиненої форми комунікації. взаємодія з-поміж них. У цих умовах влада має бути забезпечена механізмами зворотного зв'язку та противаг, що передбачає запровадження систематичного моніторингу громадської думки, суспільно-політичної ситуації та ефективності діяльності уряду. В результаті комунікативна взаємодія влади з суспільством здатна забезпечити баланс державного управління, державно-суспільних та державно-приватних інтересів у суспільстві. Нові парадигми соціального розвитку є завдання, що вимагають розробки сучасних підходів до управління процесами взаємодії органів державного управління з суспільством, що, у свою чергу, передбачає

неформальний підхід та мобілізацію адміністративних, організаційних, фінансових, людських та ресурсних можливостей.

Існує велика кількість нормативних документів, що регулюють питання комунікаційної співпраці органів державної влади, місцевого самоврядування та суспільства. Однак, незважаючи на існуючі документи, механізми громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування залишаються невизначеними. До викликів, які стоять перед органами місцевого самоврядування у комунікаційній співпраці з суспільством, належить проблема інформування та просування державної політики. Процеси комунікації, роз'яснення політики влади зазвичай неясні, несистематизовані, спонтанні, і наслідки часто непередбачувані. Закритість органів місцевого самоврядування та неефективність взаємодії з суспільством призводять до відчуження людей від влади, що стає передумовою соціальної напруженості у суспільстві та може спричинити кризові явища.

Оскільки методи взаємодії із суспільством законодавчо регламентовані, влада намагається формалізувати їх застосування. Тому до практики громадських слухань як механізму залучення широкого загалу до обговорення соціальних проблем зазвичай звертаються формально або у тих випадках, коли обговорювана тема викликає широкий резонанс. У більшості актів та постанов органів місцевого самоврядування, що регулюють перебіг слухань, чітко не визначено механізму реалізації результатів громадських слухань. Перешкодами щодо громадських слухань найчастіше є низька матеріально-технічна база чи недостатній рівень поінформованості громадськості. Також заслуговує на увагу функціонування громадських рад при центральних органах виконавчої влади, а також на регіональному рівні – при обласних державних адміністраціях. На місцевому рівні цей механізм взаємодії уряду з інститутами громадянського суспільства поки що перебуває на початковій стадії. На наш погляд, основою ефективного впливу громадських рад на участь у формуванні державної політики є добровільна участь органів місцевого

самоврядування. Це можливо завдяки безперервному розвитку громадянського суспільства.

На наш погляд, з метою підвищення ефективності механізмів комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та суспільства виправдано здійснення таких дій: усунути правові недоліки у здійсненні взаємодії органів місцевого самоврядування та суспільства; спонукати органи місцевого самоврядування співпрацювати з науковими установами та експертами для спільної розробки необхідних проєктів законодавчих змін, а потім подати пропозиції щодо законодавчих змін; підвищити відповідальність посадових осіб за забезпечення повного та своєчасного отримання та оновлення інформації, публікування рішень міськради, постанов виконкому та розпоряджень мера щодо змін; підвищення обізнаності громадян щодо можливості громадського контролю над діяльністю представників місцевого самоврядування та доступу до рішень місцевого значення за допомогою інформаційних кампаній, у тому числі через засоби масової інформації та соціальні мережі; організація зв'язків з громадськістю у формі тренінгів, семінарів для населення та органів місцевого самоврядування з метою поширення знань про форми та методи залучення громадян у процес прийняття управлінських рішень та інструменти доступу до публічної інформації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агафонова Н.О. Сутність зв'язків з громадськістю в системі публічного управління. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2018. № 1. С. 10–31.
2. Алексеев В. М., Липовська Н. А. Взаємовідносини держави та суспільства : нач. посібник. Дніпро : ГРАНІ, 2019. 172 с.
3. Антошкіна Л. І. Аспекти стратегії відтворення господарського комплексу міста. *Збірник наукових праць. Економічні науки*. 2007. № 1. С. 201–209.
4. Афонін Е. А., Гонюкова Л. В., Войтович Р. В. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики. К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. 160 с.
5. Беззубко Л. В., Скопець О. В. Про деякі механізми взаємодії членів громади з органами місцевого самоврядування. *Менеджер ДонДУУ*. 2007. № 1(39). С. 76–81.
6. Білоус В. С. Зв'язки з громадськістю (паблік рілейшнз) в економічній діяльності. К. : КНЕУ, 2005. 275 с.
7. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства : навч. посіб.; за наук. ред. Ю. П. Сурміна, А. М. Михненка ; авт. кол. : Ю. П. Сурмін [та ін.]. Київ : НАДУ, 2011. 388 с.
8. Виконавча влада в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник. К. : Вид-во УАДУ, 2002. 128 с.
9. Висоцька С. М. Удосконалення діалогу органів влади і громадськості на регіональному рівні. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. С. 17–21.
10. Гуріна Л. Зв'язки із громадськістю в органах державної влади. *Зб.наук.праць Національний університет «Острозька академія»*. 2013. С. 281.

11. Демида І. Взаємовідносини держави та громадського суспільства в зарубіжних країнах: досвід для України. *Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством : матеріали наук.-практ. конф., м. Одеса, 28 квіт. 2016 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. С. 53–73.*
12. Драгомирецька Н. Комунікативна діяльність в публічному управлінні: зарубіжна практика. *Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством: матеріали наук.-практ. конф., м. Одеса, 28 квіт. 2016 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. С. 23–27.*
13. Дяченко М. І., Коваленко Г. О. Взаємодія органів місцевого самоврядування та органів державної влади з громадськістю регіону. *Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 3. URL : http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/3_2018/37.pdf (дата звернення 26.06.2023).*
14. Європейська Хартія місцевого самоврядування (ратифікована Верховною Радою України 15 липня 1997 року) URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення 05.09.2023)
15. Єфанова Н. Є. Аналіз нормативно-правового забезпечення у сфері інформаційно-комунікаційної інфраструктури в Україні. *Державне управління: теорія та практика. 2018. № 1. С. 117–124*
16. Загорский В. С., Телешун С. О. Енциклопедія державного управління. Львівській регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Т. 8., 2013. 334 с.
17. Заєць О. М. Теоретичні основи дослідження зв'язків з громадськістю як інструменту взаємодії політичних суб'єктів України. *Молодий вчений. 2017. №12 (52). С. 130–132*
18. Закон України «Про доступ до публічної інформації». *Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. С. 314.*

19. Закон України «Про інформацію». *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
20. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». *Відомості Верховної Ради*. 1997. № 24.
21. Закон України «Про органи самоорганізації населення». *Відомості Верховної Ради*. 2001. № 48.
22. Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 року. № 539/97-ВР.
23. Залучення громадян до діяльності органів місцевого самоврядування: навч. посіб. / за ред. І. Бураковського. К. : УНІСЕРВ, 2004. 80 с.
24. Запровадження комунікацій у суспільстві / за заг. ред. Н. К. Дніпренко, В. В. Різуна. К. : ТОВ «Вістка», 2009. 56 с.
25. Збірник звітів за результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю»: Збірка / упоряд.: Л. Паливода. К. : БФ «Творчий центр ТЦК», 2018. 72 с.
26. Зінченко А. Г. Еволюція і розвиток PR: теоретичні та методологічні основи. *Укр. соціум*. 2005. № 5–6. С. 164–169.
27. Зяйлик М.Ф. Роль та значення функцій зв'язків із громадськістю у системі публічного управління. URL : http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/32396/2/monograph_PU_2020_TNT_U_Ziail_uk_M-The_role_and_value_of_public_33-49.pdf (дата звернення 05.09.2023)
28. Ільків Н., Карий О., Кушнарєнко О. Рада та громада або як залучати громадян до місцевого самоврядування. Посібник для працівників органів місцевого самоврядування. К. : Академпрес, 2003. 132 с.
29. Індекс публічності у місцевому самоврядуванні. URL : <http://publicityindex.org/> (дата звернення 10.07.2023)
30. Інформаційно-аналітичне забезпечення органів місцевої влади: навч. посіб. / за заг. ред. В. М. Дрешпака. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. 160 с.

31. Карий О. І., Панас Я. В. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування Асоціація міст України. К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 176 с.
32. Киричок А. П. Дефініція поняття паблік рілейшенз та зв'язки із громадськістю як соціальний інститут. URL : https://www.researchgate.net/publication/330778349_Definicia_ponata_pablik_ril_ejsnz_ta_zv%27azki_z_gromadskistu_ak_socialnij_institut (дата звернення 05.09.2023)
33. Королько В. Г., Некрасова О. В. Зв'язки із громадськістю. Наукові основи, методика, практика: підручник. К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2009. 831 с.
34. Королько В. Г., Некрасова О. В. Інституціоналізація системи зв'язків з громадськістю (PR) в Україні: аналіз моделей. Проблеми розвитку соціологічної теорії. Трансформація соціальних інститутів та інституціональної структури суспільства: наукові доповіді і повідомлення III Всеукраїнської соціологічної конференції / за ред. М. О. Шульги, В. М. Ворони. К. : САУ, ІС НАНУ, 2003. С. 31–43.
35. Кравцова З. С. Окремі аспекти взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. URL : http://www.lsej.org.ua/2_2021/11.pdf (дата звернення 06.08.2023).
36. Кравченкова Г. М. Паблік рілейшенз як соціальний інститут. *Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики*. 2013. № 58. С. 22.
37. Купріянов Д. В. Взаємодія з громадськістю – основа ефективного публічного управління. *Забезпечення сталого розвитку аграрного сектору економіки: проблеми, пріоритети, перспективи: матеріали XII Міжнарод. Науково-практичної інтернет-конференції 28-29 жовтня 2021 р.* Том 2. Дніпро: Видавничо-поліграфічний центр «Гарант СВ», 2021. С. 95–118.

- 38.Купріянов Д. В. Удосконалення зв'язків органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю. Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: *Матеріали ІХ наук.-практ. інтернет-конф. Дніпро, 20-21.11.2021: тези доповідей (Том 2)*. Дніпро : Поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2021. С. 62–63.
- 39.Ладиченко В. Проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства. *Публічне право*. 2016. № 4. С. 18–25.
- 40.Ладонько Л. С., Михайловська Е. В., Кунденко А. В. Децентралізація державного управління як основа публічного менеджменту на місцевому рівні. *Актуальні проблеми державного управління*. Харків, 2016. № 2 (50). С. 1–5.
- 41.Левчук М. Г. Взаємодія органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань в умовах децентралізації державно-управлінських послуг: Інститут проблем державного управління та місцевого самоврядування НАДУ. URL : http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/levchuk.pdf (дата звернення 26.09.2023).
- 42.Левчук М. Г. Моделі зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування. *Економіка та держава*. 2009. № 8. С. 81–83.
- 43.Литвинова Л. В. Соціально-психологічний вимір побудови комунікацій державних службовців з громадськістю. URL : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/24.pdf> (дата звернення 20.08.2023).
- 44.Мазур В. Г. Комунікації як механізм взаємодії державних органів влади та громадськості на регіональному рівні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 8. 2011. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=313> (дата звернення 26.06.2023).

45. Малаш С. М. Проблематика взаємовідносин між органами виконавчої влади та громадськістю. *Державне управління: теорія та розвиток*. 2017. № 9. С. 21–27.
46. Малик Я. До питання про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. *Ефективність державного управління: Зб. наук. пр.* Вип. 43. 2015. С. 295–361.
47. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Луцьк : Волин. держ. ун-т ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.
48. Мельник А. Ф., Васіна А. Ю., Кривокульська Н. М. Менеджмент державних установ і організацій: навч. посіб. Київ : ВД «Професіонал», 2006. 464 с.
49. Михайловська О. В. Деякі аспекти комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості. *Науковий вісник Полісся*. Чернігів: ЧНТУ, 2016. № 1 (5). 136 с.
50. Пилипко Т. А. Особливості діяльності прес-служби в органах державної виконавчої влади. URL : <https://www.ukrlogos.in.ua/10.11232-2663-4139.04.04.html> (дата звернення 02.08.2023).
51. Постанова ВРУ «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні», від 17 грудня 1993 року N 3748-XII.
52. Почепцов Г. Г. Паблік рилейшнз: навч. посіб. К. : Знання, 2006. 327 с.
53. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення 08.09.2023).
54. Про засади до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939 VI (із змінами). Відомості Верховної Ради. К., 2011. 9 с.
55. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 17.05.2023).

56. Про інформацію: Закон України від 16.07.2020 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення 12.09.2023)
57. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 13.06.2023)
58. Процак О., Карий О. Організація і проведення громадських слухань. Матеріали навчального семінару. Львів : ЗУРНЦ, 2003.
59. Процак О., Костюк М. Громадські слухання. Методичний poradnik. Львів : ЛМГО «Інститут політичних технологій», 2001. 56 с.
60. Романенко Є. Комунікативна взаємодія органів державної влади та громадськості: сутність та особливості її налагодження. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2 (21). С. 190–201.
61. Руснак Б. А. Форми залучення громадян до участі в місцевому самоврядуванні. Чернівці: ЧМГС «Буковинська партнерська агенція», 2004. 39 с.
62. Сагер Л. Ю. Аналіз теоретичних основ внутрішніх комунікацій як необхідної умови ефективного управління підприємством. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2011. № 1. С. 128–136.
63. Самойленко Т. Г. Механізми реалізації зв'язків із громадськістю в публічному управлінні. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2019. Вип. 4. С. 67–71.
64. Саппа М. М. До питання про становлення і розвиток паблік рилейшнз в Україні. *Український соціум*. 2006. № 6 (17). 55 с.
65. Терещенко Д. А. Організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади : дис. ... канд наук з державного управління: 25.00.02; Харківський РІДУ. Харків, 2009. 207 с.

66. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: посіб. К. : Ленвіт, 2012. 64 с.
67. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: навчально-методичний посібник. К. : ДП «Укртехінформ», 2013. 250 с.
68. Форми та методи залучення громадськості. навч. посібник/ Інститут громадянського суспільства; за заг. ред. В. Артеменка. К. : ІКЦ «Леста», 2007. 248 с.
69. Халецький А. В. Зв'язки органів державної влади з громадськістю: інформаційна взаємодія. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 12. С. 18–24.
70. Шавкун І. Г., Дибчинська Я. С. Комунікація як ефективний інструмент забезпечення «доброго врядування» («GOOD GOVERNANCE»). *Менеджмент та підприємництво: тренди розвитку*. 2017. Вип. 1. С. 35–44.
71. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти. К. : Вид-во УАДУ, 2001. 302 с.