

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління та
національної безпеки
Кафедра економічної теорії, інтелектуальної
власності та публічного управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

ГАСВСЬКА ВЛАДИСЛАВА ВЛАДИСЛАВІВНА
(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК УДК: 351:342.5:061.2
(індекс)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

**УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ І
ГРОМАДСЬКОСТІ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ**
(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр
кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело

В. В. ГАСВСЬКА
(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи:
ЯКОБЧУК Валентина Павлівна
(прізвище, ім'я, по батькові)

кандидат економічних наук, професор
(науковий ступінь, вчене звання)

Висновок кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

за результатами попереднього захисту: **ГАЄВСЬКА Владислава Владиславівна** допущена до захисту

Протокол засідання кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління № ____ від «____» грудня 2023 р.

Завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

к.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

(підпис)

ЯКОБЧУК В. П.
(прізвище, ім'я, по батькові)

«____» грудня 2023 р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач вищої освіти **ГАЄВСЬКА Владислава Владиславівна** захистила
(прізвище, ім'я, по батькові)

кваліфікаційну роботу з оцінкою:

сума балів за 100-бальною шкалою _____

за шкалою ECTS _____

за національною шкалою _____

Секретар ЕК _____
(науковий ступінь, вчене звання)

(підпис)

ПУГАЧОВА Н.С.
(прізвище, ім'я, по батькові)

АНОТАЦІЯ

ГАЄВСЬКА В. В. Удосконалення механізмів взаємодії влади і громадськості в системі публічного управління. Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього рівня «Магістр», спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування» – Поліський національний університет, м. Житомир, 2023 рік.

В кваліфікаційній роботі розкрито сутність, принципи та форми взаємодії влади та громадянського суспільства, визначено роль громадських організацій в умовах реалізації антикризових заходів публічного менеджменту викликаних воєнною агресією. Проаналізовано зарубіжний досвід і практику побудови демократичного суспільства на основі розвитку процесів децентралізації і посилення партнерства між публічними органами влади та інститутами громадянського суспільства. Дано оцінку ефективності діяльності владних структур в налагодженні взаємодії з громадськістю. Визначено стратегічні напрями вдосконалення взаємодії громадськості і влади в Україні.

Ключові слова: демократія, влада, громадськість, громадянське суспільство, інститути громадянського суспільства, громадські організації, публічне управління, адміністрування.

SUMMARY

HAIEVSKA V. Improvement of the mechanisms of interaction between the authorities and the public in the system of public administration. Qualification work for obtaining the educational and qualification level «Master», specialty 281 «Public management and administration» – Polissia National University, Zhytomyr, 2023.

The qualification work reveals the essence, principles and forms of interaction between the government and civil society, defines the role of public organizations in the conditions of the implementation of anti-crisis measures of public management caused by military aggression. The foreign experience and practice of building a democratic society based on the development of decentralization processes and strengthening of partnership between public authorities and civil society institutions is analyzed. An assessment of the effectiveness of the power structures in establishing interaction with the public is given. Strategic directions for improving interaction between the public and authorities in Ukraine have been identified.

Key words: democracy, power, public, civil society, institutions of civil society, public organizations, public management, administration.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКОСТІ В ДЕМОКРАТИЧНИХ СИСТЕМАХ	8
Висновки до розділу 1	16
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ УКРАЇНИ	18
Висновки до розділу 2	26
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКОСТІ З ВИКОРИСТАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ	27
Висновки до розділу 3	36
ВИСНОВКИ	38
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	41
ДОДАТКИ	46

ВСТУП

Актуальність теми. Взаємодія владних структур і громадськості є одним з основних пріоритетів побудови нової моделі публічного управління. Ефективна взаємодія громадянського суспільства і влади має ґрунтуватись на принципах прозорості та підзвітності дій органів публічної влади, а також відповідальності всіх сторін за прийняття рішень, які стосуються інтересів держави і людини. В умовах воєнно-політичної кризи питання взаємодія влади і громадськості стають особливо актуальними, що пояснюється зростанням ступеня активності громадянського суспільства у вирішенні проблем національної безпеки, інноваціями у впровадженні інформаційних технологій, глобалізацією міжнародної взаємодії. Перед державою стоять задачі по посиленню відкритості для громадськості діяльності органів публічної влади, створенню механізмів залучення громадян до прийняття управлінських рішень, підвищенню рівня освіти та культури людей.

Питання взаємодії владних структур з громадянськістю аналізувались в роботах вітчизняних вчених, а саме В. Кампо, А. Колодія, С. Конончука, В. Рубцова. Аналізували співпрацю органів публічної влади з громадськістю дослідники – Бойко-Бойчук О., Вакуленко В., Кравченко В., Куценко В., Остафійчук Я., Сич Н., Скрипнюк О., Удовиченко О., Цвих. Разом з тим, посилення значущості ряду питань пов'язаних з національною безпекою та переходом до демократичної моделі публічного управління в Україні вимагають проведення нових досліджень проблем комунікації та взаємодії владних структур з громадянами, ціннісних орієнтирів та принципів в умовах воєнної агресії.

Метою кваліфікаційної роботи є на основі теоретичного обґрунтування механізмів взаємодії влади і громадськості в системі публічного менеджменту показати стратегічні пріоритети та розробити практичні рекомендації вдосконалення процесу партисипації участі громадян в механізмах прийняття управлінських рішень.

Досягнути мети кваліфікаційної роботи дозволили поставлені завдання:

- розкрити теоретичні основи побудови механізмів взаємодії владних структур і громадськості в демократичному суспільстві;
- аналіз механізмів взаємодії органів публічної влади та громадськості в системі публічного адміністрування в Україні;
- дослідити різні підходи сучасних наукових тенденцій до питань комунікації у сфері публічного менеджменту;
- дати оцінку органам публічної влади в їх діяльності по активізації процесу взаємодії з громадськістю;
- визначити напрями вдосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства і владних структур в Україні.

Об'єктом дослідження є процес формування і використання механізмів взаємодії владних структур з громадськістю.

Предметом дослідження є питання удосконалення теоретико-методологічних, методичних і прикладних аспектів взаємодії громадянського суспільства і публічної влади на основі зарубіжного досвіду.

Методологічною основою кваліфікаційної роботи стали системні і специфічні методи і прийоми пізнання процесу та механізмів взаємодії влади та громадськості. Системний підхід дозволив дослідити актуальні проблеми взаємодії громадян та органів публічної влади в українському суспільстві в порівнянні з розвиненими демократіями світу. В дослідженні застосовані ряд наукових методів, які дали можливість уточнити понятійний апарат кваліфікаційної роботи, збирати та обробити політичну та економічну інформацію відносно механізмів взаємодії громадянського суспільства і органів публічної влади, а саме структурно-логічний метод, аналіз і синтез, наукове абстрагування, порівняння, монографічного дослідження, інструменти моделювання тощо.

Елементами наукової новизни в кваліфікаційній роботі можна назвати спробу автора визначити стратегічні напрями і пріоритети удосконалення

механізмів взаємодії громадськості з владою через контроль в органів публічної влади за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

За підсумками написання кваліфікаційної роботи опубліковано три тези в матеріалах міжнародних науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел з 40 найменувань, додатків. Загальний обсяг кваліфікаційної роботи складає 40 сторінок, у тому числі 4 рисунка і 1 таблиці.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКОСТІ В ДЕМОКРАТИЧНИХ СИСТЕМАХ

Технократія (або технократичний підхід) визначається як застосування технічних знань, досвіду, технік і методів для вирішення проблем. Демократія, за визначенням Десаріо і Ленгтона, означає діяльність із залучення громадян до планування та формування політики уряду. Поняття «демократія» походить від старогрецької і, зокрема, від міста-держави Афіни у п'ятому столітті до н.е. Термін «демократія» має походження від старогрецької «демос» – народ, і «кратос», що означає владу або правління. У прямому перекладі демократія означає «народовладдя», хоча спочатку греки використовували це слово для позначення бідних або народних мас [2].

Афіни Перикла, названі на честь свого найвідомішого лідера, надихали покоління теоретиків, державних діячів та звичайних людей, проте багато аспектів афінської демократії здаються дивними і незвичними для сучасного погляду. Центральним політичним інститутом в Афінах у шостому і п'ятому століттях до нашої ери були Народні збори, які зазвичай складалися від 5 000 до 6 000 членів і були відкриті для всіх дорослих громадян, за винятком жінок, рабів та іноземців [3].

Простою більшістю голосів Асамблея могла приймати рішення практично по будь-яким внутрішнім питанням без будь-яких правових обмежень. Найприкметнішим, мабуть, був той факт, що лідерів Афінських зборів не обирали, а визначали за жеребкуванням, оскільки афіняни вірили, що будь-який громадянин здатен обіймати державну посаду. Перевага демократії полягала в її ефективності, як системи прийняття рішень, заснованих на принципі більшості, як системи правління, яка захищає права та інтереси меншин обмежуючи владу більшості, як спосіб заміщення державних посад шляхом конкурентної боротьби за голоси виборців, як систему управління, яка служить інтересам народу незалежно від його участі в соціально-політичному

житті [3].

Демократія, це форма правління, за якої влада і громадськість спільно несуть відповідальність, прямо чи опосередковано через своїх вільно обраних представників, за ефективність управлінських рішень і результативність політики держави. Вітчизняні і зарубіжні вчені дають ряд понять, які асоціюються з демократією, це:

- система правління бідних і знедолених;
- форма правління, за якої народ управляє безпосередньо і безперервно, без потреби в професійних політиках чи державних службовцях;
- суспільство, засноване на рівних можливостях та індивідуальних заслугах, а не на ієрархії чи привілеях;
- система добробуту та перерозподілу, спрямована на зменшення соціальної нерівності [4].

Демократія – це більше, ніж просто набір конкретних державних інститутів, вона ґрунтується на групі цінностей, поглядів і практик, які можуть приймати різні форми та вираження в різних культурах та суспільствах по всьому світу. Основні характеристики демократії, як вважають науковці, можна виразити рядом визначень:

- демократія – це правління, в якому влада та громадськість несуть відповідальність прямо чи опосередковано через своїх вільно обраних представників;
- демократія ґрунтується на принципі правління більшості, що означає, що рішення приймаються більшістю і мають бути прийняті всіма, окрім меншості, але точка зору меншості поважається і захищається;
- демократії захищають від всесильного центрального уряду і децентралізують управління на регіональному та місцевому рівні, розуміючи, що всі рівні влади повинні бути максимально доступними до людей;
- під демократією розуміється захист права на свободу слова, право на рівний захист перед законом, а також можливість організовувати та брати повноцінну участь у політичному, економічному та культурному житті

суспільства;

- демократичні країни проводять регулярні вільні та чесні вибори, відкриті для всіх громадян, які досягли виборчого віку. Громадяни в демократичній державі мають не лише права, але й обов'язки брати участь у політичних системах, які, в свою чергу, захищають їхні права і свободи;

- демократичні суспільства віддані цінностям толерантності, терпимості та прямої демократії громадян, без посередництва обраних чи призначених посадових осіб, що можуть брати участь у прийнятті державних рішень [5].

Демократія стирає різницю між урядом і керованим суспільством, а також між державою і громадянським суспільством, це система народного самоврядування. Її найпоширенішим проявом у сучасну епоху є використання референдумів, як важливу форму прямого народовладдя. Найбільш очевидно, що пряма демократія може бути застосована при відносно невеликій кількості людей – у громаді, організації, раді, наприклад, в організації громади або місцевому осередку профспілки, де члени можуть зустрічатися в одній кімнаті для обговорення питань і прийняття рішень шляхом досягнення консенсусу або більшістю голосів [4].

Однак сьогодні, як і в минулому, найпоширенішою формою демократії, чи то для 50-тисячного міста чи 50-мільйонної країни, є представницька демократія, в якій громадяни обирають посадових осіб, які приймають політичні рішення, формулюють закони та адмініструють програми для суспільного блага. Цей тип демократії є обмеженим в тому сенсі, що участь народу в управлінні державою є нечастою і нетривалою, обмежуючись голосуванням раз на кілька років. Вона є непряма в тому сенсі, що громадськість не здійснює владу сама, вона лише обирає тих, хто буде правити від її імені [5].

Ця форма правління є демократичною лише тією мірою, якою представництво встановлює надійний та ефективний зв'язок між урядом і громадянським суспільством. Сучасну демократію можна оцінити на основі

ряду принципів, які включають:

- участь громадян, це означає, що громадяни є невід'ємною частиною того, що відбувається в суспільстві або країні. Громадяни є частиною процесу прийняття рішень з питань, які їх стосуються. Комунікація – це організація двостороннього консультативного процесу, тобто знизу-вгору, а також зверху-вниз перед тим, як прийняти будь-яке рішення;

- рівність перед законом, рівність можливостей у реалізації індивідуальних здібностей незалежно від раси, статі, етнічного походження, релігії, віросповідання чи будь-чого іншого [6];

- політична толерантність, що означає, що правлячі маси враховують і поважають інтереси меншості, хоча між людьми можуть існувати відмінності через расу, релігію, походження і культуру, вони піднімаються над цими відмінностями і дають простір для дискусій, дебатів і для обговорення та врахування різних точок зору;

- підзвітність, це коли обрані лідери або державні службовці повинні відповідати перед пересічними громадянами за свої дії, рішення або бездіяльність, які вони прийняли чи прийняли, перебуваючи на державних посадах;

- прозорість, це означає, що лідери дозволяють громадськості здійснювати контроль за тим, що робить влада, перебуваючи на державній службі. Громадяни мають право бути присутніми на публічних засіданнях і можуть вільно отримувати інформацію про те, що відбувається в державних установах, хто приймає рішення і чому [7];

- регулярні, вільні та чесні вибори, які гарантують, що громадяни не взаємодіють з поганим керівництвом, але що вони мають можливість звільнити некомпетентних лідерів через вільні та чесні вибори. Вільні та чесні вибори дають громадянам можливість обрати лідера за власним вибором, на відміну від фальсифікованих виборів, які повертають завдяки фальсифікаціям до влади часто небажаних лідерів. Вибори – це основний спосіб для всіх громадян здійснювати владу, обираючи своїх лідерів і віддаючи їм свої голоси [8];

- економічна свобода, адже економічно незахищені громадяни – це ті, хто схильний до всіх видів зловживань, оскільки їм не вистачає економічної бази для задоволення основних життєвих потреб. Як наслідок, саме їх часто підкуповують найдрібнішими подарунками під час виборів, наслідки яких часто бувають несприятливими, тобто повертаються до влади корумповані і морально збанкрутілі лідери. Економічна незалежність створює фундамент, на якому громадяни стають активними і, таким чином, здатними закликати своїх лідерів до відповідальності за їхні дії чи бездіяльність. У демократичних країнах економічний плюралізм має йти пліч-о-пліч з політичним і соціальним плюралізмом;

- контроль над зловживанням владою, тобто будь-який уряд без системи стримувань і противаг щодо своїх повноважень, швидше за все, буде зловживати цими повноваженнями. Найпоширенішими зловживаннями є корупція з боку державних службовців. Контроль над зловживанням владою може бути досягнутий кількома способами, зокрема, шляхом розмежування повноважень на «три гілки влади – законодавчу, виконавчу та судову», а також шляхом забезпечення їх незалежності. Іншим шляхом є створення таких інститутів, як урядовий омбудсмен, який наглядає за діяльністю державних службовців щодо дотримання узгоджених стандартів моралі та етики [6].

Рух від директивного урядового адміністрування до демократії та партисипативності в управлінні громадянським суспільством, відповідає сучасній концепції широкій участі громадськості в політичному, економічному та соціальному житті держави. Концепція відкриває нові можливості для обміну методами посилення участі інститутів громадянського суспільства в прийнятті управлінських рішень та партисипативному плануванні життєдіяльності територіальних громад. Активна участь громадськості в публічному управлінні пов'язана з потребами людини в якісній освіті, ефективній системі охорони здоров'я, необхідності дотримуватись прав і свобод кожного пересічного громадянина, потреба впливати на врядування тощо.

У своїх дослідженнях, зарубіжний вчений К'юнілл, називає громадянську участь втручанням приватних громадян з визначеними соціальними інтересами в публічну діяльність. Як зазначає вчений, громадська участь відноситься до політичної участі, але дистанціюється від неї принаймні у двох аспектах, вона абстрагується як від участі, опосередкованої політичними партіями, так і від участі, яку здійснюють громадяни, обираючи політичну владу. Натомість вона виражає – хоча й у різних значеннях – пряме безпосереднє втручання соціальних агентів у публічну діяльність. Взаємодія громадян з урядом, у цьому сенсі, передбачає прямі способи, за допомогою яких громадяни впливають на владу та здійснюють контроль над нею, а не лише через більш традиційні форми непрямого представництва [7].

Однією з найуспішніших державних реформ в Україні, яка відкрила простір для широкої та глибокої участі громадян в управлінні на місцевому рівні, став процес децентралізації. Паралельно з цим процесом в країні було створено сприятливу правову базу та нові інституційні канали для участі громадян в місцевому адмініструванні. В цьому контексті, демократична децентралізація розуміється, як передача ресурсів і повноважень (а часто і завдань) органам влади нижчого рівня, які є значною мірою або повністю незалежними від органів влади вищого рівня, які є демократичнішими в певному сенсі і до певної міри, і де особи, які мають владу в установах на проміжному та/або місцевому рівнях, обираються прямо чи опосередковано шляхом таємного голосування широкими верствами населення [9].

Більшість авторів зазначають, що адміністративна та фіскальна децентралізація є необхідними умовами для переходу до партисипативної моделі взаємодії влади і громадськості, актуалізації питань участі громадян у врядуванні на всіх рівнях управління, переосмислення владою і інститутами громадянського суспільства основних концептуальних положень теорії участі. Сьогодні вона стосується не лише бенефіціарів або виключених осіб, які занепокоєні станом справ в системі адміністрування країни, теорія участі сприяє найбільш широким формам залучення кожного пересічного

громадянина до розробки державної політики та прийняття рішень у ключових сферах, які впливають на життя громад [8].

Найкраще побачити і зрозуміти взаємодію між владою та громадськістю можна саме на місцевому рівні, де інтереси низової ланки або місцевості найбільш безпосередньо перетинаються з інтересами управління та держави. Таким чином, демократичну децентралізацію потрібно заохочувати на адміністративному, економічному, соціальному та політичному рівнях наближуючи владу до людей і через посилення їх участі та взаємодії з місцевими службовцями в процесі прийняття рішень місцевими органами влади у питаннях розвитку громад і життєдіяльності кожної людини.

Це тягне за собою нову форму взаємовідносин між громадянським суспільством і місцевою владою. Як стверджує американський дослідник Блер, децентралізації державної влади посилює демократію через участь більшої кількості людей в політиці, яка впливає на них і робить уряд більш підзвітним, запроваджуючи громадський нагляд і контроль через вибори. Якщо, основна суть демократії полягає в народовладді, то задача демократичної децентралізації полягає в тому, щоб зробити це народовладдя реальністю. Ще одна задача децентралізації полягає в тому, щоб зробити управління більш безпосереднім, прямим і продуктивним [9].

Попри те, що перспективи демократичної децентралізації великі, низка досліджень вказує на розрив, який існує між правовими та інституційними механізмами посилення участі, і тим, що відбувається на місцях. Бар'єром для участі громадян у місцевому управлінні є розрив між обіцянками влади про посилення участі громадськості в механізмах прийняття рішень через демократичну децентралізацію, з одного боку, та повсякденними реаліями недосконалості партисипативної політики держави. Зацікавленим сторонам необхідно більш повно розуміти бар'єри та причини недостатньої динаміки участі громадськості у місцевому управлінні, а також сприятливі фактори і методи, які можна використати для їх подолання [10].

Розуміння природи, динаміки та методів участі громадян в управлінні, в

новому контексті, на рівні місцевого самоврядування, включає в себе визначення правових рамок і форм, за допомогою яких участь громадян була б краще інституціоналізована. Участь громадян стосується влади та її здійснення різними соціальними суб'єктами у просторах, створених для взаємодії громадян та органів місцевого самоврядування. Однак, контроль над структурою та процесами участі, визначення просторів, процедур зазвичай перебуває в руках державних інституцій, що може стати бар'єром для ефективного залучення громадян [11].

Місцеві еліти, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, що діють на місцевому рівні, такі як політичні партії та навіть деякі неурядові організації, часто схильні кооперувати рухи громадськості для досягнення власних цілей. Найнижчі місцеві органи влади, які схвалюють рішення перед тим, як передати їх на вищі рівні в переважній більшості перешкоджають ефективності в досягненні високого рівня участі населення у прийнятті рішень. Незважаючи на те, що законодавчими нормами зазначено, що більшість посад призначені для представників громади, на практиці рішення про те, кого запрошувати приймаються державними службовцями вищих рівнів.

Вітчизняний дослідник Нестерович В. Ф., «зазначає, що інститутами громадян є спільноти, які можна визначити терміном «громадськість», але цей термін більш широкий у сенсі терміном, ніж визначення «інститути громадянського суспільства» [12]. Закон України «Про об'єднання громадян» не дає гарантій перейти до європейських стандартів публічного адміністрування в питанні функцій громадських організацій. Визначення їх функції в українському законодавстві неузгоджене з міжнародними нормами, що негативно впливає на імідж країни як демократичної держави та міжнародну співпрацю [12].

Проаналізувавши різні точки зору, відносно комунікативних процесів в суспільстві на базі демократичних принципів, ми вважаємо, що основними інноваційними інструментами, які зроблять взаємодію влади і громадськості

ефективною є: достатнє інформування, систематичне консультування, розвиток партнерства, делегування, децентралізація, контрольні функції.

Таблиця 1.1

Система цінностей та принципів взаємодії влади та громадськості в умовах євроінтеграції

<i>принцип</i>	<i>Зміст</i>
Відкритості	доступність громадськості до повної інформації про підготовку та прийняття рішень
Прозорості	Наявність безперешкодного доступу до процесу вироблення органами влади управлінських рішень, організації системи звітності про діяльність публічних установ, роз'яснень про суть політики держави
Відповідальності	забезпеченість громадських організацій механізмами оцінки ефективності діяльності органів влади, інструментами моніторингу за використанням ресурсів розподілом фінансових коштів
Компетентності	Наявність у обох сторін компетенцій відповідно до стандартів публічного менеджменту, знань та здатності прийняти раціональні рішення
Професіоналізму	Наявність у працівників комунікативної служби в органах влади інструментів, знань та вмінь, необхідних у виконанні професійних функцій
Неупередженості	Присутність толерантного ставлення до усіх суб'єктів управління, політичних партій, соціальних груп, подолання конфліктних ситуацій
Підтримки комунікації	постійний діалог влади і суспільства
послідовності	Взаємодія для вирішення, як питань тактики, так і стратегії з орієнтацією на довготривалі стратегічні цілі
Доброчесності	Реалізація етичних норм в публічному управлінні
Точності	Об'єктивна, достовірна, повна інформація, що забезпечує найкращі результати у відповідності до запитів.

Джерело: складено автором на основі [15].

Ціннісні та принципові орієнтири взаємодії влади та громадськості, які мають стати пріоритетами в прагненні країни до побудови нової моделі публічного менеджменту, сприяти виходу з соціально-економічної та воєнно-політичної кризи визначенні в таблиці 1.1.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

Таким чином, розгорнута зарубіжними і вітчизняними вченими широка дискусія по визначенню ціннісних орієнтирів поняття демократії, не тільки, як

системи індивідуальних прав громадськості, але і, як широкий набір соціальних і громадянських обов'язків по реалізації цих прав, на участь у прийнятті рішень у соціальному, економічному, культурному та політичному житті, це вираження людської волі на політичній арені. Вона має базуватись на відкритості, прозорості, відповідальності, компетентності, професіоналізмі, неупередженості, комунікативності, послідовності, доброчесності реалізації процесу взаємодії влади і громадськості для підвищення ефективності державної політики в умовах воєнної агресії.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ УКРАЇНИ

Взаємодія органів публічного управління та громадськості є важливим елементом демократичного суспільства, що відображає досвід розвинених демократій. Вона забезпечує прозорість і підзвітність функцій обох сторін, а також сприяє впровадженню ефективних рішень, які відповідають інтересам держави і кожного громадянина особисто. Механізми взаємодії органів публічного адміністрування та громадян – це сукупність правових, організаційних, інформаційних та інших засобів, які забезпечують співпрацю владних структур з громадськістю у вирішенні суспільних проблем [15].

Такі механізми працюють ефективно при повній реалізації принципів взаємодії владних структур та інститутів громадськості, які полягають в:

- партнерському співробітництві – сторони повинні бути рівноправними партнерами, які взаємодіють на засадах взаємної довіри та поваги;
- відкритості і прозорості – діяльність органів влади повинна бути відкритою для громадськості, а інформація про неї повинна бути доступною;
- залученні громадськості до прийняття рішень – громадськість повинна мати можливість брати участь у розробці та реалізації рішень, які стосуються її інтересів;
- відповідальності владних структур перед громадськістю – органи публічного управління повинні бути підзвітними громадськості за свою діяльність.

Формами такої взаємодії, яка забезпечує комунікацію між ними та може сприяти покращенню політики держави у різних сферах є, зокрема:

- громадські слухання – це форма участі громадськості у процесі прийняття рішень, яка передбачає обговорення проектів рішень з представниками громадськості;
- громадські ради – це консультативні органи, які створюються при

органах влади для надання рекомендацій з питань, що стосуються інтересів громадськості;

- громадські організації – це добровільні об'єднання громадян, які здійснюють діяльність у сфері захисту прав і свобод людини, сприяння розвитку громадянського суспільства та реалізації інших суспільно важливих завдань [16].

Взаємодія влади та громадськості в Україні регулюється Конституцією України, Законом України «Про доступ до публічної інформації», Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими нормативно-правовими актами. Конституція України визначає, що народ є єдиним джерелом влади в Україні, а органи державної влади та органи місцевого самоврядування створюються і діють в інтересах Українського народу. Закон України «Про доступ до публічної інформації», що гарантують права громадянам у доступі до інформаційних джерел. Закон України «Про громадські об'єднання» регулює діяльність громадських організацій, їхні права та обов'язки [17].

Механізми взаємодії влади та громадськості в системі публічного адміністрування України можна класифікувати за такими ознаками:

За формою:

- інформаційно-просвітницькі, які спрямовані на підвищення рівня обізнаності громадян про діяльність органів влади та державної політики. До них належать: інформаційні кампанії, публікації, прес-конференції, зустрічі з громадськістю;

- консультативні, що передбачають надання громадськості можливості висловити свою думку щодо проектів нормативно-правових актів, програм та інших документів. До них належать: громадські слухання, обговорення проектів, консультації з громадськими організаціями;

- участь у прийнятті рішень, яка передбачає делегування громадськості повноважень у процесі прийняття рішень. До них належать: громадські ради, громадські слухання, референдуми;

- співпраця у реалізації рішень, яка передбачає спільну діяльність влади

та громадськості у реалізації державних програм та проектів. До них належать: державно-громадські партнерства, грантова підтримка громадських організацій.

За рівнем територіальної організації:

- центральний рівень, на якому відбувається взаємодія влади та громадськості, це здійснюється через національні громадські організації, а також через органи влади, які мають повноваження у сфері взаємодії з громадськістю;

- місцевий рівень, на якому відбувається взаємодія влади та громадськості, що здійснюється через місцеві громадські організації та органи місцевого самоврядування.

В Україні існує досить широкий спектр механізмів взаємодії влади та громадськості. Однак, їх ефективність залишається недостатньою, що пов'язане з низкою проблем, зокрема:

- недостатньо розвинене громадянське суспільство, так в Україні рівень громадянської активності залишається низьким. Це обумовлено, зокрема, недосконалістю законодавства, яке регулює діяльність громадських організацій, а також недостатнім рівнем довіри громадян до органів влади;

- недосконалість нормативно-правової бази, тобто законодавство, яке регулює взаємодію влади та громадськості, потребує удосконалення. Зокрема, необхідно уточнити повноваження громадських організацій у процесі прийняття рішень, а також посилити відповідальність органів влади перед громадськістю;

- нестача ресурсного забезпечення, так громадські організації часто не мають достатніх ресурсів для ефективної взаємодії з органами влади. Це пов'язано, зокрема, з відсутністю належної державної підтримки.

Для підвищення ефективності взаємодії влади та громадськості в Україні необхідно вирішити зазначені проблеми, зокрема, необхідно:

- сприяти розвитку громадянського суспільства, що можна зробити шляхом вдосконалення законодавства, яке регулює діяльність громадських організацій, а також шляхом підвищення рівня довіри громадян до органів

влади;

- удосконалення нормативно-правової бази, через внесені зміни у законодавстві, яке регулює взаємодію влади та громадськості. Зокрема, необхідно уточнити повноваження громадських організацій у процесі прийняття рішень, а також посилити відповідальність органів влади перед громадськістю;

- забезпечення підтримки громадських організацій, це можна зробити шляхом надання громадським організаціям фінансової, матеріальної та інформаційної підтримки. Інститути громадянського суспільства виконують широкий спектр функцій, які можна класифікувати за такими ознаками:

За сферою діяльності:

- політичні функції спрямовані на участь громадян у політичному житті суспільства, зокрема, на захист прав і свобод громадян, формування громадської думки, контроль за діяльністю органів влади тощо.

- економічні функції спрямовані на задоволення економічних потреб громадян, зокрема, на надання соціальних послуг, розвиток підприємництва;

- соціальні функції спрямовані на вирішення соціальних проблем, зокрема, на захист прав дітей, жінок, людей з інвалідністю;

- культурні функції спрямовані на розвиток культури та освіти, зокрема, на збереження культурної спадщини, розвиток творчих ініціатив;

- екологічні функції спрямовані на захист навколишнього середовища, зокрема, на боротьбу з забрудненням, розвиток екологічної освіти.

За характером діяльності:

- представницькі функції передбачають представництво інтересів громадян перед органами влади та іншими суб'єктами суспільних відносин;

- контролюючі функції передбачають контроль за діяльністю органів влади та інших суб'єктів суспільних відносин;

- активізуючі функції спрямовані на активізацію громадянської активності, зокрема, на розвиток волонтерства, громадських ініціатив;

- інформаційно-просвітницькі функції спрямовані на підвищення рівня

обізнаності громадян про суспільні процеси.

Основними функціями інститутів громадянського суспільства є:

- захист прав і свобод громадян, яка полягає в тому, що інститути громадянського суспільства виступають на захист прав і свобод громадян, зокрема, на свободу слова, свободу віросповідання, свободу об'єднання;
- формування громадської думки, яка визнає інститути громадянського суспільства інструментом, що сприяє формуванню громадської думки, зокрема, шляхом проведення соціологічних досліджень, публічних дискусій;
- контроль за діяльністю органів влади, який визначає інститути громадянського суспільства контролюючим суб'єктом за діяльністю органів влади, зокрема, шляхом проведення громадських слухань, моніторингу виконання державних програм;
- участь у прийнятті рішень, тобто інститути громадянського суспільства беруть участь у прийнятті рішень, зокрема, шляхом участі у громадських радах, консультування з органами влади;
- виконання соціальних програм і проектів інститутами громадянського суспільства, зокрема, надання соціальні послуги, займаються благодійністю ;
- розвиток культури та освіти, через інститути громадянського суспільства сприяють розвитку культури та освіти, зокрема, проводять культурні заходи, підтримують освітні ініціативи тощо.
- захист навколишнього середовища. Інститути громадянського суспільства захищають навколишнє середовище, зокрема, проводять екологічні акції, займаються освітньою діяльністю;
- інститути громадянського суспільства є важливим фактором розвитку демократії та громадянського суспільства. Вони сприяють захисту прав і свобод громадян, формуванню громадської думки, контролю за діяльністю органів влади, участі у прийнятті рішень, виконанню соціальних програм, розвитку культури та освіти, захисту навколишнього середовища.

Кількість громадських організацій в Україні, починаючи з 1991 року, неухильно зростала з 324 до 67155 на теперішній час, що відображає

підвищення ступеня громадянської активності у необхідності вирішення актуальних проблем суспільного розвитку (рис. 2.1.).

Як видно з рисунку активно відбувається зростання благодійних організацій, профспілкових об'єднань, ОСББ, значно зросла кількість громадських спілок, також зростає професійний рівень волонтерських організацій, особливо тих, що працюють у воєнній галузі.

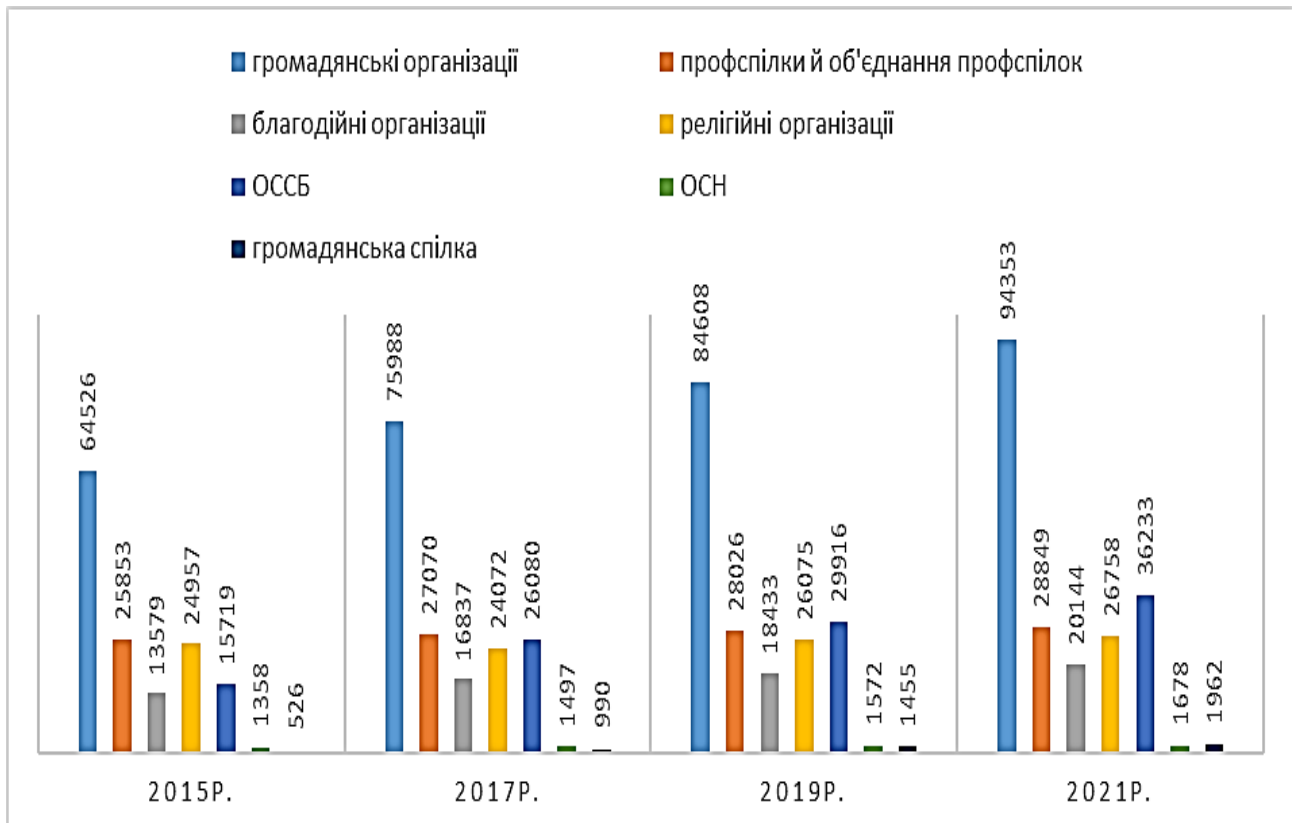


Рис. 2.1. Розвиток громадських організацій в Україні

Джерело: адаптовано автором на основі [16].

Позитивні зміни в механізмах взаємодії органів публічної влади з громадськими інститутами відбулись з 2016 року в питаннях фінансування розвитку громадянського суспільства, це пов'язане із Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні в 2016-2020 роках, яка визначила пріоритетні напрями використання фінансових ресурсів на перспективу (рис. 2.2.) [16].



Рис. 2.2. Державна фінансова підтримка інститутів громадянського суспільства

Джерело: [16].

Після державного перегляду обсягів фінансових надходжень в громадські організації в 2020 році, які значно скоротились, порівняно з попередніми періодами, грошові потоки збільшились, що дало змогу спрямувати їх на вирішення актуальних питань публічного адміністрування (рис. 2.3.).



Рис. 2.3. Обсяги державного фінансування громадських організацій у 2021 році, млн. грн.

Якість механізмів взаємодії влади і громадськості також залежить від ступеня забезпечення підзвітності рад перед громадянами та визначення пріоритетних цільових груп населення, які потребують допомоги. В умовах воєнного стану потрібен максимальний контроль з боку уряду над рішеннями про характер і структуру каналів участі громадськості в прийнятті управлінських рішень на місцевому рівні, в питаннях виділення грошових коштів громадським організаціям, розподілу ресурсів тощо.

Як показує практика, в процесі взаємодії влади і громадськості, виникають

суперечності між традиційними лідерами та демократично обраними лідерами, у зв'язку з чим, під час прийняття важливих рішень, громадяни найбільш здатні протистояти існуючим протиріччям у владних відносинах саме там, де існує ефективність функціонування низових організацій або громадських рухів. Наприклад, пересічні люди сьогодні можуть суттєво впливати на рішення, щодо муніципальних витрат, тоді як у тих районах, де бракує організаційної спроможності та контролю, рівень участі низький [17].

Потрібно системно вдосконалювати нормативно-правову базу, підвищувати ефективність діяльності громадськості в управлінні, щоб отримати позитивний соціальний ефект в інтересах суспільств в цілому. Як показує багаторічний досвід країн розвиненої демократії, взаємодія влади та громадськості має базуватись на партнерстві усіх зацікавлених сторін у відповідності до сучасних демократичних вимог та принципів, для цього в країні потрібно суттєво зміцнювати інституційну, економічну, соціальну та політичну роль громадськості в питаннях державотворення, демократичних перетворень суспільства.

Пріоритетне завдання публічного управління, в умовах антикризового адміністрування в Україні, отримати зворотній зв'язок між державним та приватним сектором, створити можливості об'єктивності у висвітленні соціально-політичних процесів через засоби інформації, підтримку постійного діалогу між владою і громадськістю, систематичний моніторинг актуальних проблем публічного управління. Ці функції зі сторони громадськості ефективно виконують інститути громадянського суспільства через сприяння формуванню державної політики, покращення механізмів адміністрування на всіх рівнях. Потрібно провести широкий бенчмаркінг, провести аналіз сфери взаємодії влади та інститутів громадянського суспільства в країнах ЄС та Сполучених Штатах Америки, оскільки в рейтингу за індексом демократії в світі дані країни посідають перші позиції [11].

Вони мають значний досвід реалізації інструментів взаємодії владних структур з громадянським суспільством та використовують інноваційні форми і

методи адміністрування. Це принесе суттєву користь Україні, особливо в умовах необхідності провести антикризові заходи, які необхідні для подолання наслідків воєнної агресії. Аналіз їх досвіду дасть можливість стейкхолдерам разом виокремити і врахувати проблеми та перешкоди подолання корупції, відновлення економіки, підвищення рівня життя населення, захисту від небезпек тощо. Це те, з чим стикались демократичні країни, знаходячись на етапі становлення партисипаційних демократичних моделей публічного менеджменту, збільшення участі, комунікації та взаємодії влади з громадськістю. Максимально ефективне використання нових форм співпраці з громадськістю є вкрай необхідними для подолання кризи в країні, воно може стати першим кроком утвердження основ демократії [18].

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

В цілому, проведений аналіз механізмів взаємодії владних структур та громадськості в Україні показує, що спостерігається позитивна динаміка покращення комунікативних та організаційних процесів, відбувається інституалізація громадянського суспільства. Так, з 2014 по 2021 роки відстежується тенденція зростання кількості і членства в громадських організаціях у всіх регіонах України, розширюється коло питань, які стали пріоритетами для інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану. Громадські організації взяли на себе вирішення проблем додаткового фінансування військових, реабілітації та реінтеграції учасників бойових дій та їх сімей тощо. Запропоновані практичні інструменти оцінювання ступеня взаємодії органів публічної влади з громадськістю, які використовуються в розвинених демократіях світу активно повинні бути залучені в Україні для активізації інформативності, консультування та дорадництва, партнерства між громадянським суспільством і владою.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКОСТІ З ВИКОРИСТАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Взаємодія влади та громадськості є важливим фактором розвитку демократії та підвищення ефективності публічного адміністрування в державі. Посилення цієї взаємодії є одним із пріоритетних завдань уряду, так протягом значного періоду часу в Україні відмічається позитивна динаміка у розвитку взаємодії влади та громадськості. Ухвалено низку нормативно-правових актів, які сприяють цьому процесу. Зокрема, у 2014 році було прийнято Закон України «Про громадські об'єднання», який розширив права та можливості громадських організацій. Також, упроваджено низку ініціатив, які спрямовані на підвищення рівня взаємодії влади та громадськості. Зокрема, у 2016 році було створено Національну раду з питань розвитку громадянського суспільства [20].

Однак, незважаючи на позитивні зрушення, існують і певні проблеми у сфері взаємодії влади та громадськості. Зокрема, спостерігається недостатня інформованість громадян про можливості участі у прийнятті рішень, а також не завжди ефективною є взаємодія між органами влади та громадськими організаціями в стратегічних питаннях. Для подальшого вдосконалення взаємодії влади та громадськості в Україні необхідно вжити таких заходів:

- посилення інформування громадян про можливості участі у прийнятті рішень. Це може бути здійснено шляхом проведення інформаційних кампаній, створення освітніх програм та інших заходів.

- створення ефективних механізмів взаємодії між органами влади та громадськими організаціями. Це передбачає розробку та ухвалення відповідних нормативно-правових актів, а також проведення тренінгів та інших заходів для підвищення рівня кваліфікації працівників органів влади та громадських організацій;

- забезпечення фінансування діяльності громадських організацій, що

дозволяє громадським організаціям більш ефективно виконувати свої функції [22].

Фундаментальними умовами, за яких громадяни можуть впливати на рішення на місцевому рівні, є перш за все, наявність навичок участі громадян в прийнятті рішень, у міру просування від нижчих до вищих рівнів участі, через інформування, консультування тощо. В умовах воєнно-політичної кризи, процеси участі громадськості в управлінні на усіх рівнях стають складнішими і вимагають різних типів нових навичок, нових знань, зарубіжного досвіду, креативних лідерських та управлінських здібностей. Проблеми слабких навичок участі громадськості в публічному управлінні на різних рівнях адміністрування, багато в чому пов'язані з дуже низьким освітнім рівнем, недостатньою освіченістю, впевненістю у своїх здібностях і можливостях [23].

Громадяни переважно не мають необхідних навичок планування та досвіду в цьому процесі, вони також не можуть просувати свої конкретні питання на місцях, це стає ще однією перешкодою для більш значущої участі соціально незахищених груп населення в публічному управлінні. Разом з тим, ми часто спостерігаємо нездатність працівників органів місцевого самоврядування управляти місцевими потребами і ресурсами, проводити технічні і організаційні дії, розробляти ефективні рекомендації та робити слушні пропозиції, що відповідають високим стандартам якості публічного менеджменту [25].

Некомпетентність пересічних громадян в питаннях публічного адміністрування є виправданням для бюрократів у вищих органах влади для ігнорування управлінських рішень, у тих ситуаціях, де місцеві жителі зробили свій внесок. Тому, сьогодні гостро стоїть питання посилення прямої участі громадськості у місцевому самоврядуванні та розробки механізмів залучення окремих осіб або груп до активної громадській діяльності. Це може реалізуватись через новостворені інституційні канали, наприклад, моніторингові комітети, процеси альтернативного планування, відповідно до правових норм країни.

На муніципальному рівні більшість цих механізмів сьогодні мають дорадчий характер, а участь у них, навіть у найкращих випадках, пов'язана з етапами розробки планів або виконання програм, але не з прийняттям рішень. Існує законодавство, в якому організації громадянського суспільства визнаються і мають право на інформацію та звернення з вимогами і петиціями, але формальний простір, в якому ці групи беруть участь досить вузький. Основна причина пов'язана з недостатнім фінансуванням, кошти надходять переважно з двох джерел, це через централізовані асигнування та місцеві доходи, але негативні наслідки воєнної агресії та наявність структурного дефіциту бюджетів на всіх рівнях обмежують громадську участь в управлінні [27].

Разом з тим, з'являються нові можливості для посилення участі громадськості в прийнятті рішень на місцях, завдяки поточним ініціативам з реформування системи управління в контексті децентралізації. Ряд демократичних країн мобілізують тисячі людей на рівні для підготовки планів економічного розвитку та соціальної справедливості широко використовуючи спільне планування в муніципалітетах та територіальних громадах. У багатьох випадках застосовується методологія партисипативного планування при взаємодії органів влади і громадськості. При розробці стратегій розвитку громад використовуються популярні освітні та комунікаційні методики для підвищення обізнаності місцевих жителів про їхні права та обов'язки відповідно до нового законодавства про місцеве самоврядування [28].

Стратегії партисипативної освіти зосереджені на підвищенні обізнаності та спроможності місцевих мешканців, інші зосереджуються на навчанні виборних посадових осіб та державних службовців, вони мають зарезервовані місця для жінок, багато зусиль спрямовується на підготовку новообраних представників, багато з яких не мають попереднього досвіду керівної роботи в публічній політиці. Працюють програми навчання та розвитку лідерських якостей для тисяч новообраних жінок-депутатів, в результаті жінки, сформували власну мережу та використовують методи взаємного навчання та

підтримки для зміцнення свого потенціалу [29].

В умовах воєнного стану в Україні основна увага повинна бути зосереджена на тому, щоб дати можливість існуючим державним службовцям більш активно взаємодіяти з громадянами у більш партисипативний спосіб, розробляючи спільні широкомасштабні проекти з оцінки руйнувань, відновлення, подолання бідності, щоб допомогти визначити пріоритети основних верств населення та їх сприйняття місцевого самоврядування в питаннях зміцнення воєнного потенціалу територіальних громад. Уряду потрібно розпочати роботу з підготовки урядових тренінгів по комунікації і взаємодії влади і інститутів громадянського суспільства в питаннях партисипативного планування [30].

Органам влади потрібно створити ефективні альянси та партнерства, що виходять за рамки владних розбіжностей, це передбачає нові навички для обох сторін. Громадяни, громадські організації, які раніше були виключені до процесу прийняття рішень в уряді, повинні навчитися навичкам ефективного впливу на політику, а також захисту.

Аналогічно, державні службовці та існуючі носії влади повинні навчитися новим навичкам і розробити відповідні механізми залучення нових стейкхолдерів до формування політики та прийняття рішень, розглядаючи можливі стратегії участі населення у місцевому управлінні, так зарубіжний вчений Шенвальдер, вважає цей підхід потенційно найбільш перспективним. Такі дії на місцевому рівні, максимізують людські і фінансові ресурсів, доступні для них. На сьогодні одним із найуспішніших прикладів є участь громадськості у вирішенні питань на місцевому рівні є досвід партиципаторних бюджетів, так система партиципаторного бюджетування, як показує світовий досвід, дозволяє громадянам брати участь у прийнятті рішень щодо розподілу ресурсів [33].

Муніципальні ради з питань державного планування та використання бюджету відповідають за координацію та організацію процесу розробки інвестиційного плану, а також за перевірку виконання запланованого бюджету.

Вони складаються з обраних громадян, на які поділене місто, а також представників влади без права голосу. У процесі спільного планування, в якому беруть участь люди з усіх регіонів, інвестиційний план попереднього року переглядається в інтересах усіх стейкхолдерів, визначаються пріоритети та обираються нові члени рад. Далі відбувається відкритий і ретельний процес консультацій з населенням, який завершується, коли інвестиційний план схвалюється і надсилається виконавчою владою міським радам. Після цього відбувається процес переговорів щодо конкретних деталей [32].

Інша сторона взаємодії влади і громадськості традиційно зосереджена на удосконаленні демократичного врядування і підвищенні ступеня підзвітності владних структур. Вважається, що підзвітність підтримується різними способами, наприклад, місцевими виборами, сильними та активними опозиційними партіями, засобами масової інформації, публічними зібраннями та формальними процедурами оскарження. У нових і більш активних формах громадянства громадяни розробляють інші механізми підзвітності влади, це посилення руху за право на інформацію, очолюваного жінками, досягнення достатнього рівня прозорості діяльності місцевої влади, особливо у використанні місцевих коштів. Досвід демократичних країн показує, що професійні центри зв'язків з громадськістю, використовують відносно складні дослідницькі процеси для розробки форм звітності місцевих органів влади [33].

Це лише деякі з стратегій, які українська влада починає використовувати для посилення участі громадян в публічному управлінні в процесі демократичної децентралізації. Очевидно, що потенціал успіху буде різним у різних контекстах і значною мірою залежатиме від багатьох сприятливих факторів. Участь громадян в управлінні – це процес, який надає приватним особам можливість впливати на державну політику і виступати складовою демократичного процесу прийняття рішень.

Терміни «громадянин» і «громадськість», а також «залучення» і «участь» часто використовуються як взаємозамінні. Хоча обидва терміни зазвичай використовуються для позначення процесу, за допомогою якого громадяни

мають право голосу при прийнятті рішень з питань державної політики. Багато установ або окремих осіб вирішують виключити або звести до мінімуму участь громадськості в плануванні, стверджуючи, що участь громадян є надто дорогою і забирає багато часу. Проте, багато програм участі громадян ініціюються у відповідь на реакцію громадськості на запропонований проект або дію [34].

Існують відчутні переваги, які можна отримати від ефективної програми залучення громадян, як вважають американські вчені Коган і Шарп, вони визначають п'ять переваг участі громадян у процесі планування:

- громадяни надають нову інформацію та ідеї щодо вирішення суспільнозначимих питань;
- -значна громадська підтримка рішень щодо планування;
- -зменшення конфліктів ;
- - громадськість, це джерело доброї волі, яка переноситься на майбутні рішення;
- посилення співпраці та довіри між владою та громадськістю [32].

Разом з тим, на сьогодні в Україні рівень громадянської активності залишається недостатнім для ефективного вирішення питань трансформації моделі публічного менеджменту. Це обумовлено, зокрема, недосконалістю законодавчої бази, яка регулює діяльність громадських організацій в Україні, недостатнім ступенем довіри громадян до органів публічної влади, забюрократизованістю фінансових процесів взаємодії, корупційністю владних структур тощо.

Так, законодавство, яке регулює взаємодію влади та громадськості, потребує удосконалення, зокрема, необхідно уточнити повноваження громадських організацій у процесі прийняття рішень, а також посилити відповідальність органів влади перед громадськістю. Громадські організації часто не мають достатніх людських, матеріальних і фінансових ресурсів для ефективної взаємодії з органами влади. Це пов'язано, зокрема, з відсутністю належної державної підтримки громадських організацій [31].

Для підвищення ефективності взаємодії влади та громадськості в Україні

необхідно вирішити зазначені проблеми. Зокрема, необхідно розробити систему і створити платформу сприяння розвитку громадянського суспільства. Така платформа забезпечить розробку шляхів вдосконалення законодавчих норм, стане регулятором напрямів і пріоритетів діяльності громадських організацій, інструментом і формою підвищення ступеня довіри громадськості до органів публічної влади. Спільне внесення змін до чинних законодавчих актів, які регулюють взаємодію владних структур та громадськості, уточнення повноважень та ступеня відповідальності громадських організацій у процесі прийняття управлінських рішень, посилить спільну відповідальність в механізмах адміністрування на всіх рівнях.

В умовах воєнного стану держава повинна надати максимальну фінансову, матеріальну, кадрову та інформаційну підтримку громадським організаціям, які в першу чергу працюють для прискорення перемоги у військовій, медичній, волонтерській та інших сферах. При розробці напрямів вдосконалення механізмів взаємодії влади та громадськості зарубіжні демократичні країни використовували практику створення громадських рад, консультативних центрів, об'єднань, які можуть бути застосовані в Україні. Так, громадські ради є консультативними органами, до складу них входять представники громадських організацій, експертів, науковців та інших зацікавлених осіб. Громадські ради можуть брати участь у обговоренні проєктів нормативів і правових норм, а також здійснювати контроль за діяльністю органів публічної влади усіх рівнів.

Також, демократичні країни широко застосовують практику проведення загально-національних та місцевих референдумів, слухань та інших форм прямого народовладдя. Такі референдуми дозволяють повністю реалізувати безпосереднє волевиявлення громадян, вирішити найбільш важливі політичні, економічні та соціальні питання розвитку громад через пряме голосування. Пряме народовладдя є важливим механізмом участі громадян у прийнятті рішень, які стосуються їхніх інтересів [33].

В Україні є практика використання зарубіжного досвіду в галузі взаємодії

влади та громадськості, створено ряд громадських рад при органах влади, а також проводяться референдуми та інші форми прямого народовладдя. Відповідно до зазначеного вище, основними напрямками вдосконалення механізмів взаємодії влади та громадськості з використанням зарубіжного досвіду є розробка та впровадження нових законів, які чітко визначають правова і обов'язки в процесі взаємодії влади та громадськості, розмежовують повноваження інститутів громадянського суспільства та владних структур у процесі прийняття управлінських рішень, посилюють ступінь відповідальності всіх стейкхолдерів [35].

Важливого значення набуває створення ефективних систем фінансової підтримки громадських організацій, збільшення джерел і можливостей їх доступу до інтелектуальних, інформаційних та матеріальних ресурсів. Громадські ради повинні бути не лише консультативним органом, до складу якого входять представники громадських організацій, експертів та інших зацікавлених осіб, а координатором ресурсного забезпечення процесів комунікації і взаємодії.

Взаємодія між владою та громадськими організаціями в Україні, в період посилення воєнної агресії, має базуватись на часто основана на необхідності розвитку партнерських відносин, які спроможні подолати ізолюваність дій двох основних суб'єктів публічної політики, посилити ступінь довіри, консолідувати суспільство. Партнерство влади і громадськості, під час війни, дасть можливість вирішити питання покращення медичного обслуговування, в першу чергу учасників бойових дій, створити умови для отримання соціальних гарантій для ветеранів, людей з інвалідністю, адаптувати внутрішніх переселенців, забезпечити релокацію бізнесу.

Гнучкість і маневреність громадських організацій дає можливість переорієнтовувати їх зусилля з соціальних та культурних проектів на військові потреби, перейти від тактичних дій до розробки стратегій, подолання нових суспільних викликів та небезпек пов'язаних з воєнною агресією. Представники громадянського суспільства та їх інститути сприяють підвищенню рівня

консолідації в суспільстві, підтримують результативність державного сектору в протистоянні агресору. Багато в цьому напрямку напрацьовано «Волонтерами Житомирщи»; «Автомайданом-Житомир», благодійною організацією «Батальйон» [36].

Серед представників громадських організацій зростає професіоналізм і компетентність, що створює можливості переорієнтувати діяльність громадськості на спеціалізовані сфери надання публічних послуг, побудувати конструктивний діалог між владними структурами і громадськістю по розробці інтегрованих стратегій. Сучасні громадські організації успішно працюють з інформаційно-комунікаційними технологіями, що активізує рух до підвищення прозорості та підзвітності владних інститутів, робить відкритим процес публічних закупівель, підвищує ступінь залученості громадян у політичні та соціальні процеси.

Електронна демократія є інструментом забезпечення позитивних зрушень в питанні прозорості витрат з бюджетів, підвищення обізнаності громадськості у формуванні системи електронних закупівель, з'являються системи застосування електронних петицій, електронного голосування тощо. Електронне урядування, як спосіб організації публічної влади через інформаційну мережу на основі сучасних високотехнологічних систем, може забезпечити ефективне функціонування публічного сектору, комунікацію та взаємодію влади з громадськістю на якісно новому рівні.

В питанні взаємодії владних структур з громадянським суспільством позитивного ефекту можна досягти при використанні інформаційно-комунікаційних технологій через створення єдиного державного реєстру, в якому кожний громадянин може отримати вичерпну інформацію про громадські організації, про напрями їх діяльності, пріоритети у вирішенні життєво важливих питань. Сьогодні створення такого єдиного реєстру громадських організацій може мати місце при дотриманні наступного формату:

- якісна вибірка інститутів громадянського суспільства у відповідності до поставлених задач та проблем;

- широке застосування геоінформаційних технологій;
- застосування рейтингу громадських організацій за ступенем спроможності вирішити проблему;
- можливість застосування кнопки «Долучитись».

Успішно функціонуючі в Україні платформи, які в онлайн режимі забезпечують роботу громадських організацій, це «Гурт» і «Громадський простір» відображені на (рис. 3.1).

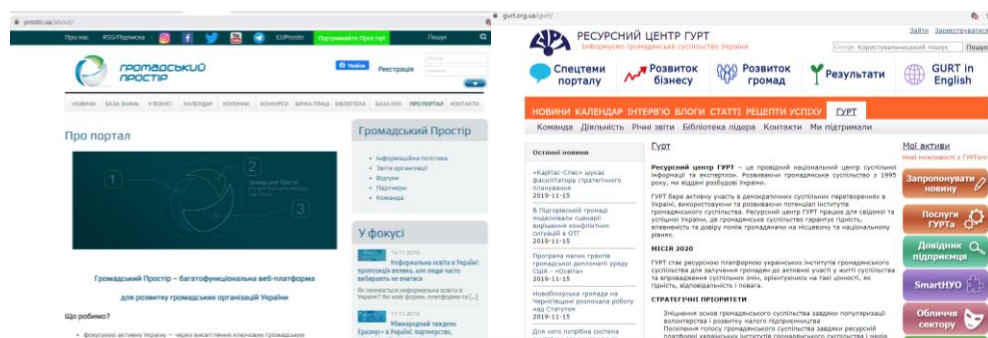


Рис. 3.1. Онлайн-платформа діяльності громадських організацій.

Така платформа, що працює в онлайн режимі, спроможна забезпечити громадськість повною і достовірною інформацією про можливості вирішення актуальних та пріоритетних для інститутів громадянського суспільства задач, дати характеристику і незалежну оцінку подіям, механізмам прийняття рішень, результативності державної політики в тій, чи іншій сферах.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3

1. Доведено, що стратегічними напрямками вдосконалення взаємодії громадськості і влади в Україні є:

✓ *створення умов для активної участі громадських організацій і пересічних громадян в публічному управлінні на всіх рівнях прийняття управлінських рішень.* Впровадження комплексних підходів до громадянської

освіти, інформаційного забезпечення громадськості на основі прозорості, відкритості та підзвітності.

✓ *розвиток ресурсної бази, за рахунок збільшення фінансових потоків, сприяння підвищенню рівня інтелектуального забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю, покращенню матеріально-технічної бази. Потрібно більше залучати кошти донорських організацій, волонтерів, бізнесових структур тощо.*

✓ *покращення інформаційного забезпечення взаємодії владних структур з громадянами. Засоби масової інформації дійсно повинні стати незалежними, більше інформації потрібно акумулювати про діяльність міжнародних громадських організацій, більше застосовувати сучасних технологічних можливостей для комунікації тощо.*

✓ *удосконалення законодавчої бази, через врегулювання низки питань процедурного забезпечення держреєстрації громадських організацій, територіальне розширення їх функцій, увага до новостворених, в умовах воєнного стану, ГО, що приносять велику користь країні на шляху до перемоги.*

✓ *розвиток громадянської освіти. Підвищення рівня фаховості і компетентності громадськості по ідентифікації людини в суспільному житті, по визначенню прав і обов'язків пересічних громадян, органів влади, громадських організацій.*

✓ *Налагодження діалогу органів влади з громадянами та повернення довіри громадськості до суб'єктів публічного управління.*

ВИСНОВКИ

В дослідженні визначено, що розвинене демократичне громадянське суспільство неможливе без активної участі його інститутів в системі публічного управління, реалізації державної політики, розвитку місцевого самоврядування. лежить активна діяльність інститутів громадянського суспільства. Акцентовано увагу на тому, що демократія, це форма правління, за якої влада і громадськість спільно несуть відповідальність, прямо чи опосередковано через своїх вільно обраних представників, за ефективність управлінських рішень і результативність функцій держави.

Доведено, що рух від директивного урядового адміністрування до демократії та партисипативності в управлінні громадянським суспільством, відповідає сучасній концепції широкій участі громадськості в політичному, економічному та соціальному житті держави. Концепція відкриває нові можливості для обміну методами посилення участі інститутів громадянського суспільства в прийнятті управлінських рішень та партисипативному плануванні життєдіяльності територіальних громад.

Визначено, що активна участь громадськості в публічному управлінні пов'язана зі зростанням потреб людини в якісній освіті, ефективній системі охорони здоров'я, реалізації духовних потреб, соціалізації, реалізації прав і свобод кожного пересічного громадянина, потреба впливати на врядування тощо.

Акцентовано увагу на тому, що однією з найуспішніших реформ в Україні, яка відкрила простір для широкої та глибокої участі громадян в управлінні на місцевому рівні, став процес децентралізації, який створив нові інституційні канали для участі громадян в місцевому адмініструванні. В цьому контексті, демократична децентралізація розуміється, як передача ресурсів і повноважень органам влади нижчого рівня, які є значною мірою або повністю незалежними від органів влади вищого рівня, які є демократичнішими і готовими до взаємодії з громадськістю.

Доведено, що ціннісні орієнтири поняття демократія полягають, не тільки у створенні системи реалізації індивідуальних прав громадськості, але, це також, набір соціальних і громадянських обов'язків по реалізації прав для участі у прийнятті рішень у соціальному, економічному, культурному та політичному житті. Таким чином, взаємодія з органами влади і участь мають базуватись на відкритості, прозорості, відповідальності, компетентності, професіоналізмі, неупередженості, комунікативності, послідовності, доброчесності.

Проаналізовано механізмів взаємодії владних структур та громадськості в Україні, який показує, що спостерігається позитивна динаміка покращення комунікативних та організаційних процесів, відбувається інституалізація громадянського суспільства. Так, з 2014 по 2021 роки відстежується тенденція зростання кількості і членства в громадських організаціях у всіх регіонах України, розширюється коло питань, які стали пріоритетами для інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану. Громадські організації взяли на себе вирішення проблем додаткового фінансування військових, реабілітації та реінтеграції учасників бойових дій та їх сімей тощо.

Запропоновані практичні інструменти оцінювання ступеня взаємодії органів публічної влади з громадськістю, які використовуються в розвинених демократіях світу активно повинні бути залучені в Україні для активізації інформативності, консультування та дорадництва, партнерства між громадянським суспільством і владою.

Доведено, що стратегічними напрямками вдосконалення взаємодії громадськості і влади в Україні є: створення умов для активної участі громадських організацій і пересічних громадян в публічному управлінні на всіх рівнях прийняття управлінських рішень. Впровадження комплексних підходів до громадянської освіти, інформаційного забезпечення громадськості на основі прозорості, відкритості та підзвітності;

Розвиток ресурсної бази, за рахунок збільшення фінансових потоків, сприяння підвищенню рівня інтелектуального забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю, покращенню матеріально-технічної бази. Потрібно

більше залучати кошти донорських організацій, волонтерів, бізнесових структур тощо.

Покращення інформаційного забезпечення взаємодії владних структур з громадянами. Засоби масової інформації дійсно повинні стати незалежними, більше інформації потрібно акумулювати про діяльність міжнародних громадських організацій, більше застосовувати сучасних технологічних можливостей для комунікації тощо.

Удосконалення законодавчої бази, через врегулювання низки питань процедурного забезпечення держреєстрації громадських організацій, територіальне розширення їх функцій, увага до новостворених, в умовах воєнного стану, ГО, що приносять велику користь країні на шляху до перемоги.

Розвиток громадянської освіти. Підвищення рівня фаховості і компетентності громадськості по ідентифікації людини в суспільному житті, по визначенню прав і обов'язків пересічних громадян, органів влади, громадських організацій. Налагодження діалогу органів влади з громадянами та повернення довіри громадськості до суб'єктів публічного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики Постанова від 3 листопада 2010 р. № 996. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> .
2. Нестерович В.Ф. Вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів: проблеми конституційної теорії та практики: Монографія. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. 2014., 736 с., С. 38 – 40
3. Телешун С.О. Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної політики в Україні / С.О. Телешун, О.Г.Пухкал, І.В.Рейтерович, С.В.Ситник УКРІНФОРМ: мультимедійна платформа іномовлення України. – [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html .
4. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні / Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016?find=1&text=%F6%B3%ED%ED%EE%F1%F2#w11> .
5. The Principles of Public Administration: A Framework for ENP Countries / OECD/SIGMA. Режим доступу: <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-ENP-Eng.pdf>.
6. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» / Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. Режим доступу: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
7. (18 жовтня 2019 року, Мелітополь, Україна) відп. ред. Ортіна Г.В. – Мелітополь: ФОП Однорог Т.В., 2019. 373 с., С. 28-32.
8. Європейський досвід державного управління : курс лекцій /уклад. : О. Ю. Оржель, О. М. Палій, І. В. Кравчук та ін. К. : НАДУ, 2007. – 75 с.

9. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України : від 3 листоп. 2010р. : №996. // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 84. – С. 36.

10. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України : від 24 берез. 2012 р. №212/2012 // Уряд. кур'єр. – 2012. – 10 квіт.

11. Участь громадян у прийнятті державних рішень / за заг.ред. І. Попова. – К. : УНЦПД, 2006. – 32 с.

12. Е-консультації, як елемент публічних консультацій / Сергій Лобойко, Оксана Гречко, Олена Медведенко, Йорданка Томкова, Анна Смелянова, Карина Літвінова; Центр розвитку інновацій. – Режим доступу: <https://cid.center/wp-content/uploads/2019/.pdf>.

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

14. Посібник щодо проведення публічних консультацій / Проект «Позиція громадськості щодо урядових пріоритетів та інституціоналізація урядових консультацій з громадськістю у процесі формування державної політики в Україні», К.: Міжнародний центр перспективних досліджень. 69 с. 2004. – Режим доступу: http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/manual_on_public_consultations_icps_.pdf.

15. Кроки до громадянського суспільства. Постмайданове суспільство України: уроки для країни та світу : наук. альманах / за ред. В. П. Рубцова, А. В. Шестакової, В. О. Рябенка. – К. : Укр. Координац. Рада, 2006. – 300 с.

16. Постанова КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996. – Режим

доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF?find=1&text=%E5%EA%F1%EF%E5%F0%F2%E8%E7#w14>.

17. Про громадські об'єднання: Закон України від . 22.03.2012 р. № 4572-VI Про громадські об'єднання. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, № 1, ст.1.

18. Пілотна методологія оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямом «взаємодія з громадськістю» / Проект «Демократизація, права людини і розвиток громадянського суспільства в Україні». ПРООН Благодійний фонд «Творчий Центр ТЦК». – Режим доступу: <http://ccs-tck.org.ua/download/library/66/>.

19. Methodological Framework for the Principles of Public Administration / OECD/SIGMA, November 2017. Режим доступу: <http://www.sigmaweb.org/publications/Methodological-Framework-for-the-Principles-of-Public-Administration-November-2017.pdf>.

20. UK Civil Society Almanac 2019/Data. Trends. Insights. Режим доступу: <https://data.ncvo.org.uk/profile/>.

21. Democracy Index 2018: Me Too?. The Economist. Intelligence Unit (13 January 2019.).

22. NCVO/TSRC, Charity Commission Get the data Created with Datawrapper. Режим доступу: <https://datawrapper.dwcdn.net/fwRd4/4/>.

23. Non-Governmental Organizations (NGOs) in the United States. Fact Sheet. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labour. 2019.

24. Шинелева Л. Т. Общественные неправительственные организации и власть / Л. Т. Синелева. – М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2002. – 220 с.

25. Громадянське суспільство в 2018-му: нові виклики, нові завдання [Електронний ресурс] / Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва [спільно із соціологічною службою Центру Разумкова]. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/uploads/pdf/13963398165a9eef1b022177.77359526.pdf>

26. Демократія участі в Україні. Стан реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства / М.І. Ставнійчук, В.О. Кулик, Л.М. Мудрак [та ін.] / за ред. М.І. Ставнійчук. – К. : ГО «Громадське об'єднання «ЗА ДЕМОКРАТІЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО», 2015. – С. 36.

27. Боровський В. О. Загальна характеристика інституціонального розвитку громадянського суспільства в Україні / В. О. Боровський // Наукові читання – 2019. – Житомир: Вид-во «Житомирський національний агроекологічний університет», 2019. – Т. 3. – 347 с., с. 78-79.

28. Methodological Framework for the Principles of Public Administration / OECD/SIGMA, November 2017. Режи доступу: <http://www.sigmaweb.org/publications/Methodological-Framework-for-the-Principles-of-Public-Administration-November-2017.pdf>.

29. Пащенко В. Поняття «громадянськості» і теорія громадянського суспільства. // Політичний менеджмент. – 2005. №2. – С. 118 / 126.

30. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

31. Проведення громадських експертиз діяльності ОБВ / Максим Лациба, Український незалежний центр політичних досліджень. – Режим доступу: https://kyivcity.gov.ua/petytsii_ta_hromadska_aktyvnist/hromadska_ekspertyza/ItemText_76346/Gromadska_ekspertiza.pdf.

32. Основні засади діяльності прес-служб органів державної влади та місцевого самоврядування: світовий та український досвід: наук.-метод. видання / Під наук. керівн. О.С. Поважного. – Донецьк: Донецький держ. ун-т управління, 2011. – 107 с.

33. Боровський В. О. Взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства: основні принципи та вплив на розвиток правової держави в сучасних умовах європейської та євроатлантичної інтеграції / В. О. Боровський // Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (18 жовтня 2019 року, Мелітополь, Україна) /

відп. ред. Ортіна Г.В. – Мелітополь: ФОП Однорог Т.В., 2019. – 373 с., с. 32-34.

34. Vogel, B. The formation of active civil societies in post-communist States: The challenges and opportunities of a political foundation [Text] / Bernhard Vogel // European View. – 2008. – Vol. 7, No 1. P. 129–138.

35. Щедрова, Г. П. Громадянське суспільство та політична культура: теоретичний і прикладний аспекти [Текст] : монографія Г. П. Щедрова. – Луганськ : Вид-во «Елтон-2», 2009. – 308 с.

36. Третій сектор в Україні: проблеми становлення [Текст] / М. Ф. Шевченко (кер. авт. кол.), В. А. Головенько, Ю. М. Галусян та ін. – К. : Укр. ін-т соц. дослід., 2001. – 173 с.

37. Корнієвський О. А. Громадські об'єднання у системі національної безпеки України : дис. д-ра політ. наук : 23.00.02 Корнієвський Олександр Анатолійович. К., 2011. – 415 с.

38. Громадянське суспільство: історія та сучасність : монографія / [Т. В. Розова, О. С. Білоусов, Л. В. Вінокурова та ін.] ; за заг. ред. Т. В. Розової. – Одеса : Юрид. л-ра, 2010. – 344 с.

39. Практичний посібник для працівників комунікаційних структур в органах влади Проект «Будуємо мости заради реформ і довіри», Київ, 2016. – Режим доступу: <https://imi.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/posibnyk.pdf>.