

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА ІМЕНІ
ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

«ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ»

Виконала: студентка магістратури

за спеціальністю 281

Публічне управління та

адміністрування

Білик Катерина Андріївна

Керівник: доцент кафедри, кандидат наук

державного управління Баюк М. І.

Рецензент:

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	
1.1. Поняття, ознаки, функції взаємодії органів влади з громадськістю.....	7
1.2. Принципи, моделі та форми взаємодії органів влади з громадськістю.....	14
1.3. Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю.....	21
РОЗДІЛ 2	
АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	
2.1. Взаємодія органів влади з громадськістю в Україні: стан та проблеми.....	27
2.2. Практичні аспекти взаємодії Хмельницької обласної державної адміністрації з громадськістю.....	38
РОЗДІЛ 3	
ПРІОРІТЕТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	
3.1. Використання інформаційно-комунікаційних технологій.....	49
3.2. Вдосконалення форм участі громадськості в забезпеченні ефективного управління державою.....	58
ВИСНОВКИ.....	68
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	71

ВСТУП

Ефективна взаємодія органів державної влади з громадськістю є одним із найважливіших напрямів розвитку України як правової, демократичної і соціальної держави. Її значення важко переоцінити, оскільки завдяки їй ми зможемо досягти більшої ефективності публічного управління, утвердження принципів відкритості та прозорості в діяльності державних органів, підвищення рівня довіри до влади [11].

Останнім часом відбувалося посилення співпраці органів державної влади з громадськістю. Це пояснюється піднесенням громадянської активності та подоланням проблем, які стали причинами Революції Гідності 2013–2014 рр.: позбавлення громадян будь-якого впливу в суспільно-політичному житті держави, безпідставна заборона мирних протестів, застосування незаконних дій можновладцями стосовно громадян [66, с.4]. Однак, у березні 2020 року на території України розпочалося поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 (далі — COVID-19), що стало серйозним випробуванням для кожного з нас. Спалах COVID-19 значно відобразився не тільки в економічній, фінансовій, соціальній та інших сферах, а й у сфері публічного управління та адміністрування. У зв'язку із цим, у діяльності органів державної влади простежувалися ознаки неготовності до ефективної й результативної співпраці з громадськістю в нових умовах, які були викликані поширенням COVID-19.

Актуальність теми обумовлено тим, що на сьогоднішній день існує потреба вдосконалення у сфері взаємодії органів влади з громадськістю, оскільки обидва суб'єкти є відповідальними один перед одним та змушені працювати в нових умовах, і це стає мотивацією у пошуку нових форм, інструментів та методів співпраці. І тому реформування органів публічного управління є одним із головних завдань у досягненні європейських стандартів стосовно розвитку нашої держави, оскільки, як відмічає О. Висоцька низька їх якість є основним гальмом в економічному і соціальному розвитку країни та причиною її відставання у світовій конкуренції [11].

Варто додати і те, що тема взаємодії органів влади з громадськістю є актуальною для таких галузей знань, як: управління та адміністрування, математика та статистика, інформаційні технології та право. Отримані результати дослідження можуть бути використанні при вивченні різних навчальних дисциплін. Зокрема, «Публічна політика», «Стратегічне управління», «Управління регіональним розвитком» тощо. Цим пояснюється вибір теми.

Значний внесок у розробку сучасної теорії взаємодії органів влади з громадськістю зробили такі відомі вчені та науковці як Артеменко І. [1], Бабінова О. [2], Бондаренко А. [3], Гавкалова Н. [7], Гаєва Н. [8], Полішкевич Л. [60], Турій О. [68], Халецький А. [69], Ярмач О. [76]. Проте потребують поглибленого вивчення практичні аспекти взаємодії органів влади з громадськістю. Зокрема, окремої уваги заслуговують процеси впливу діджиталізації на розвиток взаємовідносин влади з громадськістю. Крім того, необхідно з'ясувати, чи можливо адаптувати до сучасних українських реалій інститут референдуму, що активно використовуються у практиці іноземних держав.

Мета — це розробка напрямів вдосконалення взаємодії органів влади з громадськістю на місцевому рівні. Вважаємо, що це є можливим завдяки висвітленню теоретичних та практичних аспектів співпраці суб'єктів владних повноважень з інститутами громадянського суспільства. Відповідно до визначеної мети формулюємо наступні **завдання**:

- визначити поняття, ознаки, функції взаємодії органів влади з громадськістю;
- описати принципи, моделі та форми взаємодії органів влади з громадськістю;
- дослідити нормативно-правове забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю;
- проаналізувати стан взаємодії органів влади з громадськістю в Україні;
- виявити проблеми взаємодії органів влади з громадськістю в Україні;

- охарактеризувати взаємодію Хмельницької обласної державної адміністрації з громадськістю;
- розкрити пріоритети вдосконалення взаємодії органів влади з громадськістю.

Об'єктом магістерської роботи виступають процеси демократизації публічно-управлінських відносин в Україні. Їх значення полягає у тому, що вони органічно можуть проникати в будь-яку іншу сферу діяльності держави, а також взаємодіяти з політичними, адміністративними та економічними процесами.

Предметом нашого дослідження є органи влади та громадськість. Значення цих суб'єктів полягає у тому, що вони є необхідною умовою демократизації публічного управління. Взаємодія органів влади та громадськості породжує саме ті цінності, ідеали та норми, які надалі впроваджуються в публічно-управлінську культуру.

Основою теоретичного та практичного дослідження обраної теми стали загальнонаукові та спеціальні **методи**. Серед них слід виокремити:

- категоріальний (використовувався у процесі дослідження понять «взаємодія», «органи влади», «громадськість», «взаємодія органів влади з громадськістю», «інформаційно-комунікаційні технології»);
- етимологічний (використовувався у процесі з'ясування походження слова «діджиталізація»);
- компаративний (використовувався у процесі порівняння показників розгляду запитів на інформацію в Хмельницькій ОДА, рівнів довіри населення України до органів державної влади, результатів динаміки рейтингу України за індексом конкурентоспроможності);
- структурно-функціональний (використовувався у процесі визначення функцій взаємодії органів влади з громадськістю);
- індуктивний (використовувався у процесі формулювання ознак взаємодії органів влади з громадськістю);

- дедуктивний (використовувався у процесі формування універсальної моделі взаємодії органів влади з громадськістю);
- метод соціологічного аналізу (використовувався у процесі дослідження рівнів довіри громадськості до органів державної влади, а також при аналізі проблемних аспектів, які перешкоджають нормальному функціонуванню інформаційно-комунікаційних технологій в Україні).

Цінність цієї роботи полягає у формуванні наукової новизни результатів дослідження. Відтак, наукова новизна результатів дослідження полягає в наступному:

- дістало подальший розвиток дослідження стану взаємодії органів влади з громадськістю в Україні з врахуванням поширення COVID-19;
- окреслено пропозиції щодо вдосконалення взаємодії органів влади з громадськістю за допомогою використання інформаційно-комунікаційних технологій;
- запропоновано шляхи вдосконалення форм участі громадськості в забезпеченні ефективного управління державою.

Звертаємо увагу на апробацію результатів дослідження. Деякі положення та результати цієї роботи оприлюднені на ІХ Всеукраїнській науково-практичній конференції «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні». Тематичний напрямок конференції — взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади в сфері національної безпеки України. Тема доповіді: «Практичні аспекти взаємодії Хмельницької обласної державної адміністрації з органами місцевого самоврядування» [15, с.209].

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

1.1. Поняття, ознаки, функції взаємодії органів влади з громадськістю

У філософії взаємодія (інтерація) розглядається як вихідне, родове поняття, що охоплює процеси впливу об'єктів (суб'єктів) одне на одного, їхню взаємну обумовленість і взаємозаміну [52]. У юридичній літературі поняття «взаємодія» чітко не визначено. Наприклад, найближчим до змісту наведено поняття «взаємність» у міжнародному праві — це ототожнення або принаймні еквівалентність прав та обов'язків [75, с. 356]. Мовознавство тлумачить слово «взаємодія» як: «...співдія, співдіяння» [59, с.259]. Взаємодію як управлінське поняття можна розглядати як форму зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони взаємно доповнюють один одного, створюють умови для успішного функціонування всієї системи загалом [цит. за 60, с. 283].

У науковій та довідковій літературі органи державної влади трактуються неоднаково. Так, на думку одних науковців, державний орган — це установа, що виконує певні завдання в тій чи іншій сфері громадського життя (охорона здоров'я, освіта, економіка, фінанси тощо) [4, с. 113]. Інші інтерпретують державний орган як складову частину механізму держави, що має відповідно до закону власну структуру, чітко визначені повноваження щодо управління конкретною сферою громадського життя й органічно взаємодії з іншими частинами державного механізму, які утворюють єдине ціле [70, с. 105]. На нашу думку, останнє трактування вказує на більш широке розуміння вище зазначеного поняття, оскільки узагальнює його складові, і тим самим містить ознаки, які притаманні органу влади.

Щодо розуміння поняття «громадськість», то теж не існує єдиної правильної точки зору. Зокрема, під нею розуміють соціально-активну частину суспільства (організовану сукупність людей), яка за певних обставин так або інакше згуртувалася навколо конкретних спільних інтересів та яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті країни,

визначає основні напрямки його розвитку, користується великим впливом, повагою [56, с. 633]. Ми вважаємо, що поняття «громадськість» характеризується, насамперед, активністю. Адже саме завдяки активним діям вона виражає свою волю, а також досягає певних цілей, які сприятимуть утворенню добродійного середовища для її існування.

Варто наголосити і на тому, що стосовно визначення суттєвих ознак взаємодії не має загальноприйнятої точки зору [76, с. 48]. Відтак, багато науковців виділяють такі основні ознаки взаємодії:

- встановлення зв'язку між суб'єктами взаємодії;
- погодженість заходів із метою, місцем, часом, методами;
- спільність завдань та функцій, які виконують суб'єкти взаємодії;
- відповідне становище суб'єктів взаємодії в ієрархії влади;
- наявність нормативної бази, де обов'язково мають бути відображені наведені вище ознаки [цит. за 60, с. 283].

Ми вважаємо, що ознаки взаємодії органів влади з громадськістю є суб'єктивними, оскільки обумовлюються різноманітними факторами: політичним режимом в країні, рівнем довіри громадськості до влади, рівнем активності та ініціативності громадськості, рівнем виконання обов'язків органів влади перед громадськістю, законодавчими актами держави, менталітетом населення та інше. Тобто, на нашу думку, ознаками взаємодії органів влади з громадськістю є:

- наявність зв'язку між органами влади та громадськістю, оскільки співпраця між ними породжує певні взаємовідносини, які в подальшому сприяють встановленню зв'язків між цими суб'єктами;
- демократичний характер взаємозв'язку органів влади та громадськості, що обумовлюється політичним режимом нашої країни;
- наявність спільних завдань, виконання яких потребує певних зусиль, вмінь, навичок, знань як і від органів влади, так і від громадськості;
- переслідування певної вигоди як з боку органів влади, так і з боку громадськості, на досягнення якої, виконуються ряд поставлених завдань;

- наявність нормативно-правової бази, оскільки дії органів влади та громадськості повинні виконуватися в рамках закону;
- взаємна узгодженість в діях органів влади та громадськості, яка сприяє виконанню встановлених завдань та досягненню поставленої мети цих суб'єктів взаємодії;
- наявність комунікаційного взаємовпливу між органами влади та громадськістю завдяки якому влада має змогу не тільки звітувати перед громадськістю, але і дослуховуватися до її пропозиції;
- наявність взаємозалежності між органами влади та громадськістю так, як громадськість може не тільки виконувати рішення, які прийняті органами влади, але і впливати на їх прийняття;
- наявність взаємного контролю, оскільки завдяки йому збільшується вірогідність досягнення ефективної взаємодії між органами влади та громадськістю.

Зазначимо, що кожен із учасників взаємодії має чітко усвідомлювати, що він є суб'єктом взаємодії і виконує покладені на нього функції разом з іншим суб'єктом. З цього положення випливає важлива умова взаємодії — спільність цілей і завдань для всіх учасників взаємодії. Невизначеність та дисбаланс у діях щодо вироблення цілей та завдань призводить до втрати сенсу взаємодії [76, с. 48-49].

Слід підкреслити, що взаємодія — це постійна співпраця у вирішенні як значних, так і повсякденних питань, за якої обидві сторони діють відкрито та прозоро. У результаті взаємодії відбувається і взаємовплив. І тому, ми можемо говорити про те, що завдяки цьому процесу між владою та громадськістю можливим стає здійснення контролю з боку громадськості за діяльністю влади [60, с. 283].

Слід акцентувати увагу і на тому, що існує можливість серйозних змін в суб'єктно-об'єктних відносинах взаємодії органів влади з громадськістю [60, с. 284]. Так, при залученні громадськості до процесу прийняття рішень, до спільної взаємодії влада виступає як суб'єкт — вона впливає на громадськість з

метою активізації її діяльності, створює необхідні для цього умови, організовує заходи тощо [2]. У результаті цього громадськість, яка виступала в ролі об'єкта діяльності влади, перетворюється на суб'єкта — вона починає впливати на владу, контролювати її та диктувати свої умови. Ми погоджуємося із твердженням, що саме влада має стати ініціатором створення умов для перетворення громадськості на суб'єкт управління. Тобто на того, хто здійснюватиме владу в державі, як це зазначено в Конституції України [60, с. 284].

Розглянемо функції взаємовідносин органів влади з громадськістю. В науковій літературі виокремлюють такі функції:

а) Комунікативні функції. Співпраця органів влади з громадськістю відбувається за допомогою комунікативних каналів (тобто офіційних вебсайтів органів влади, електронної пошти, телефонного зв'язку). Головне, що обмін інформацією здійснювався безперешкодно та вчасно.

б) Контролю суспільної думки. Взаємовідносини органів влади з громадськістю піддаються «коливанням», які показують зміни суспільних настроїв та бажань. Важливо, постійно спостерігати за тим, яким чином населення реагує на політичні, економічні, фінансові, соціальні або інші процеси, які відбуваються в державі. Адже тільки завдяки такому способу можна виявити невдоволення з боку населення правлячим режимом та запобігти конфліктним ситуаціям.

в) Інформування громадськості. Ця функція передбачає висвітлення інформації про діяльність органів влади за допомогою найрізноманітніших засобів. Також органи влади можуть діяти на власний розсуд в плані вибору та подання деяких повідомлень в засоби масової інформації. Такі дії мають переслідувати благородні цілі. До прикладу, приховування певної інформації допоможе уникнути поширення суспільної паніки. Тобто ми можемо спостерігати наявність дискреційних повноважень.

г) Вербалізації суспільних настроїв. Це означає процес вираження суспільної думки за допомогою певних сигналів. Але, потрібно пам'ятати, що

думки, бажання та настрої громадськості можуть не проявлятися зовнішньо, тобто бути прихованими і ніяким чином не відобразитися в суспільних процесах.

д) Формування іміджу — особистісного, корпоративного, партійного, державного тощо. Взаємодія органів влади з громадськістю здатна формувати та змінювати уявлення про існуючу ситуацію в країні. Вплив на уявлення, яке склалося в суспільній думці, відобразатиме подальший ступень ефективності у процесі співпраці вище вказаних суб'єктів.

е) Маніпулювання суспільною свідомістю. Трапляються випадки, коли громадськість позбавлена можливості вільного інформаційного вибору, оскільки деякі суб'єкти владних повноважень постійно намагаються нав'язати думку, яка б у вигідному світлі відображала реальний стан суспільно-політичних явищ.

ж) Зміни суспільних настроїв. Ця функція означає, що підрозділи органів влади, які співпрацюють із громадськістю, намагаються організувати якісні інформаційні події, які показують дбайливе ставлення влади до населення країни. Тобто вживають всіх заходів задля позитивного впливу на зміну суспільних настроїв громадськості.

з) Учасі інститутів громадянського суспільства у визначенні напрямів державної політики. Ідеться, насамперед, про проведення виборів, референдумів або інших форм безпосередньої та представницької демократії. Вважаємо, що демократичні засади державного устрою відображають справжню волю громадян.

и) Досягнення порозуміння між владою і всіма пов'язаними з нею суспільними групами та установлення між ними партнерських відносин. Взаємодія органів влади з громадськістю спроможна віднайти будь-яке компромісне рішення, яке задовольнить обидві сторони. Головне, щоб прийняті рішення відображали спільні цілі та завдання вище вказаних суб'єктів. [60, с. 285].

Як ми бачимо, вищевказані функції взаємовідносин органів влади з громадськістю представлені в позитивному, негативному та нейтральному аспекті. Пропонуємо класифікувати функції на негативні, позитивні, нейтральні. До негативних функцій можна віднести маніпулювання суспільною свідомістю та вербалізацію суспільних настроїв. Позитивні функції включають комунікативні функції, інформування громадськості формування іміджу – державного, корпоративного або іншого, участі інститутів громадянського суспільства у визначенні напрямів державної політики та досягнення порозуміння між владою і всіма пов'язаними з нею суспільними групами; установа між ними партнерських відносин. Нейтральними є функції контролю суспільної думки та зміни суспільних настроїв.

Для кращого розуміння цієї класифікації розглянемо приклад. Так, маніпулювання суспільною свідомістю сприймається як негативна функція, оскільки передбачає приховане управління громадськістю, яке здійснюється на користь певних суб'єктів владних відносин. Тобто на першому місці стоять інтереси посадових осіб органів влади, а інтереси та бажання громадськості враховуються в останню чергу, що суперечить засадам демократичного суспільства.

Участі інститутів громадянського суспільства у визначенні напрямів державної політики є позитивною функцією, оскільки відображає важливість громадської думки для органів влади. Громадськість має можливість проявити активність в суспільному житті держави та висунути власні пропозиції щодо вирішення існуючих проблем, і тим самим може полегшити роботу органів влади в пошуку конструктивних рішень, які б задовольнили обидві сторони.

Контроль суспільної думки здебільшого відноситься до нейтральної функції, оскільки передбачає спостереження за реакцією громадськості на суспільно-політичні події. Згідно із цими спостереженнями в подальшому формуються напрями державної політики та приймаються ті чи інші рішення. На нашу думку, цю функцію коректніше та доцільніше назвати «функція

моніторингу суспільної думки». Адже контроль передбачає тотальний вплив на думки громадськості, що в свою чергу підриває демократичні засади суспільства, а моніторинг – це спостереження за процесами, які відбуваються в громадському житті. Також моніторинг допомагає органам влади корелювати подальші дії задля досягнення загального блага в суспільстві.

Окрему увагу звертаємо на те, що запропонована нами класифікація є умовною, оскільки поділу функцій на позитивні, негативні та нейтральні у чистому вигляді не існує. Кожна функція в певній мірі може мати негативний, позитивний або нейтральний аспекти.

На основі аналізу існуючих точок зору щодо тлумачення поняття «взаємодія» та визначення його ознак і функцій була сформульована власна позиція щодо трактування словосполучення «взаємодія органів влади з громадськістю». Отже, на нашу думку, взаємодія органів влади з громадськістю — це співпраця органів влади та соціально-активної частини суспільства з метою вирішення спільних проблем і питань загальнодержавного та місцевого значення. Також це словосполучення можна інтерпретувати як співпрацю органів влади та соціально-активної частини суспільства, яка спрямована як на забезпечення успішної реалізації функцій і виконання завдань органами влади, так і на ефективну реалізацію прав та інтересів членів суспільства загалом.

Таким чином, взаємодія органів влади з громадськістю — це співпраця органів влади та соціально-активної частини суспільства задля вирішення спільних проблем. Її важливою умовою є спільність цілей і завдань для всіх учасників взаємодії. Також науковці виокремлюють різноманітні функції взаємовідносин органів влади з громадськістю: комунікативні функції, контролю суспільної думки, інформування громадськості, маніпулювання суспільною свідомістю та вербалізація суспільних настроїв та інші.

1.2. Принципи, моделі та форми взаємодії органів влади з громадськістю

Європейські держави сьогодення використовують три моделі взаємодії інститутів громадянського суспільства й органів влади. Ідеться про нормативну, легітимаційну та інструментальну моделі [7, с. 282].

Ці моделі сформулювала О. Белокурова разом зі своїми колегами із Санкт-Петербурзького університету. Так, нормативна модель заснована на ліберальній традиції. І тому вона базується на ліберальних формах взаємодії. Легітимаційна модель заснована на системному підході, де інститути громадянського суспільства виконують важливі функції на «вході» політичної системи. Ця модель характеризує функціональну роль громадськості у розвитку політичної системи. Інструментальна модель забезпечує функціональний вплив громадянського суспільстві на вирішення соціально-економічних та політичних проблем. Тобто інструментальна функція інститутів громадянського суспільства полягає в ефективному рішенні соціальних, економічних та політичних проблем [1, с. 58; 7, с. 282].

Деякі науковці виокремлюють й інші моделі взаємодії органів державної влади з громадськістю. Так, у роботах [10, с. 44-46; 69] залежно від існуючих в державі типів владних стосунків виділяються моделі: владарювання і підпорядкування, перехідна та управлінська. Розглянемо їх детальніше.

Перша модель — модель владарювання і підпорядкування, яка здебільшого діє у державах тоталітарного режиму. Громадськість — це «піддані». Вони в обов'язковому порядку мають погоджуватися з будь-якими рішеннями правлячої верхівки. Ініціатива з боку «підданих» розцінюється негативно, оскільки становить загрозу державним інтересам.

Друга модель — перехідна модель. У зв'язку із формуванням демократичного суспільства в Україні виникла необхідність побудувати конструктивний діалог між державою в особі уповноважених органів влади та громадськістю. Це обумовлено різними чинниками. Зокрема, прагненням держави знайти такий спосіб управління, який би забезпечував

взаємозалежність існуючих елементів системи та прагненням суспільства отримати користь від держави та збільшити свої виключні права.

У сучасних українських реаліях зв'язки з громадськістю набувають іншої якості. Це обумовлюється тим, що держава переслідує ціль не владарювати, а управляти. Тобто регулювати та впорядковувати взаємовідносини людей. Тут і бере свій початок поняття «взаємодія». У широкому значенні взаємодія держави з суспільством означає підтримку, право на інформацію, врахування думок і пропозицій, залучення до участі при підготовці рішень, залучення до роботи в державних органах, наділення контрольними повноваженнями. Панують такі інститути демократії, як погоджувальні комісії, громадські ради і палати, слухання з приводу різних питань.

Третя модель — управлінська модель. Громадськість виступає в ролі клієнта, який отримує певні послуги. Можна перераховувати багато принципів діяльності органів влади, які використовуються під час співпраці з громадськістю, однак, найголовнішими із них є: орієнтація на потреби клієнта, прихильність до активного стилю поведінки у процесі прийняття рішень, простота, і професіоналізм, відвертість, прозорість і доступність. У цій моделі використовуються найефективніші методи взаємодії, а саме угоди, довгострокові контракти, участь у правотворчому процесі, розробці і реалізації соціальних програм. Суть даної моделі полягає у веденні партнерського діалогу між державою і суспільством при домінуванні інтересів останнього. У зрілій моделі держава і суспільство вступають в рівноправні партнерські відносини.

На наше переконання, найкращою моделлю взаємодії органів влади з громадськістю є управлінська модель з елементами владарювання і підпорядкування. Тобто ідеться про поєднання найкращих рис вказаних моделей. Беззаперечно, домінування інтересів суспільства — це загальноприйнятне явище в громадському та державному житті, але громадськість не повинна бути основним суб'єктом взаємовідносин, оскільки ця роль призначена лише для держави в особі її владних органів. Це обумовлюється тим, що до складу громадськості входять не тільки найкращі

представники суспільства, але й інші соціальні прошарки, які не володіють достатнім рівнем знань в сфері державної або місцевої політики. Громадськість може висловити власні бачення щодо розв'язання тих чи інших проблем, сформулювати пропозиції щодо поліпшення ситуації на державному або місцевому рівні, внести інші корективи задля покращення життя в країні, але цих бачень та пропозицій може бути безліч і всі вони будуть різноманітними, і тому державі в особі органів влади необхідно обрати найкращі із них, адже реалізація всіх пропозицій та побажань громадськості є неможливою! Держава, обираючи найкращі пропозиції громадськості, повинна враховувати насамперед інтереси суспільства та діяти на його благо. Що стосується громадськості, то вона має виявити повагу до такого вибору і тим самим підпорядкуватися державі.

До того ж, ми вважаємо, що рівноправні партнерські відносини органів влади та громадськості можливі лише в тих країнах, де є розвинене громадянське суспільство, яке усвідомлює важливість своїх рішень та їх можливі наслідки, а посадові особи органів влади дбайливо ставляться до свого народу та не переслідують меркантильні цілі. В усіх інших випадках рівноправ'я — це утопія. Варто додати і те, що рівноправні партнерські відносини не завжди приносять користь в суспільство, оскільки можливі випадки гальмування у процесі прийняття доленосного рішення.

Владарювання і підпорядкування усуває такий недолік як гальмування у суспільних процесах та водночас забезпечує швидкість прийняття рішень та їх виконання в обов'язковому порядку. Зауважуємо, що владарювання і підпорядкування забезпечує дисципліну та порядок в державі, а повна їх відсутність може призвести до безладу та породити анархію в суспільстві. І тому, на нашу думку, присутність елементів владарювання і підпорядкування при взаємодії органів влади з громадськістю є суспільною необхідністю, яка знижує ризик виникнення суперечностей та конфліктів в суспільному житті.

Взаємодія органів державної влади з громадськістю може набувати різних форм. У юридичному значенні це знаходить прояв у реалізації через

правовідносини взаємних прав та обов'язків органів державної влади і організацій громадського суспільства [8, с. 135]. Основними формами взаємодії органів влади з громадськістю можна вважати:

- участь громадськості в розробленні та обговоренні проєктів нормативно-правових актів з питань, що стосуються соціального, економічного, фінансового, політичного розвитку держави, а також прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина;
- здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади щодо розв'язання проблем, що мають важливе суспільне значення (у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам виконавчої влади експертних пропозицій);
- надання організаціям громадянського суспільства соціальних послуг населенню відповідно до укладених з органами державної влади договорів;
- утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики;
- проведення органами виконавчої влади моніторингу й аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості;
- виконання спільних проєктів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування [68].

На наше переконання, типи та форми взаємодії влади з громадськістю вказують на рівень розвитку громадянського суспільства. Адже активність та ініціативність громадськості знаходиться свій прояв саме в існуючих формах та типах взаємодії. Також дивлячись на те, які форми та типи взаємодії є найбільш поширеними в суспільстві, ми можемо зробити висновок про те, наскільки держава допускає громадян до влади та готова поділитися з ними своїми повноваженнями.

Взаємодія органів влади з громадськістю повинна ґрунтуватися на дотриманні певних принципів. Звернемо увагу на рисунок 1.1.



Рисунок 1.1 Схема принципів взаємодії органів влади з громадськістю

Примітка. Складено автором за даними [5]

Як ми бачимо, на рисунку 1.1 зображено схему принципів взаємодії органів влади з громадськістю. Охарактеризуємо їх детальніше.

Відкритість. Цей принцип означає, що не тільки остаточні рішення органів влади мають бути донесені до громадськості, а й етап підготовки цих рішень має бути доступним для всіх зацікавлених осіб.

Прозорість. Цей принцип означає, що органи влади повинні забезпечити безперешкодний доступ громадськості до будь-якої інформації, крім випадків передбачених законодавством. Також суб'єкти владних повноважень повинні систематично складати та опубліковувати звіти на офіційних вебсайтах органів влади для того, що громадськість усвідомлювала реальне становище державних справ в країні. При необхідності працівники органів влади мають роз'яснювати незрозумілі нюанси населенню.

Відповідальність. Цей принцип означає, що у випадку вчинення діянь, які суперечать чинному законодавству України, слідує покарання у вигляді накладення певних санкцій. Ідеться про забезпечення громадськості своєчасною, достовірною, повною та точною інформацією про діяльність органів державної влади. Актуальним є проведення моніторингів та оприлюднення даних щодо отримання, розподілу і використання бюджетних коштів, які спрямовані на реалізацію певних потреб.

Компетентність. Цей принцип означає, що уповноважені особи органів влади повинні підвищувати рівень професіоналізму, поліпшувати знання у конкретних сферах діяльності, дотримуватися певних стандартів у процесі виконання покладених на них обов'язків, і тим самим приймати зважені рішення, які найкраще вирішують існуючі проблеми.

Професіоналізм. Працівники органів влади, які займаються питаннями співпраці з громадськістю повинні володіти здатністю, знаннями, навичками та вміннями, необхідними для виконання професійних обов'язків, а також навичками спілкування з колегами та пересічними громадянами.

Неупередженість. Тобто демонструвати вихованість та толерантність під час спілкування з представниками різних політичних поглядів, соціальних груп. Бездоганна поведінка та взаєморозуміння кожної із сторін допоможуть віднайти консенсус та уникнути конфліктних ситуацій.

Підтримка двосторонньої комунікації. Ідеться про намагання побудувати конструктивний діалог між органами влади та різними групами суспільства.

Послідовність. Цей принцип означає планування співпраці між органами влади та громадськістю. Адже складання плану допоможе узгоджувати способи або методи взаємодії, уникнути безладу під час співпраці вище вказаних суб'єктів та побудувати довготривалі стратегічні цілі.

Доброчесність. Тобто дотримання етичних та правових норм, які демонструють рівень обізнаності та свідомості не тільки суб'єктів владних повноважень, а й пересічного громадянина.

Точність. Ідеться про забезпечення громадськості чіткою, зрозумілою, детальною інформацією, і тим самим забезпечуючи відмінний результат у процесі надання відповідей на запити заявників [5].

На нашу думку, до цього переліку слід додати ще два принципи — це системність та постійність. Співпраця органів влади з громадськістю має бути належним чином зафіксована у відповідних документах. Це можуть бути різноманітні програми взаємодії, звіти, плани. Вони повинні відображати порядок дій органів влади та громадських організацій, оскільки взаємодія не може бути ефективною, коли має періодичне і спонтанне спрямування.

Ще одним важливим принципом взаємодії органів влади та громадськості є принцип взаємної відповідальності. Ідеться про обов'язок звітувати про свою діяльність з боку органів влади перед громадськістю та навпаки. Що стосується звітування громадськості перед органами влади, то мається на увазі, що інститути громадського суспільства повинні доповідати про ефективність використання або витрачання державних коштів. В цьому ж контексті можна додати ще один принцип — загальної відповідальності, оскільки будь-які відхилення від нормативних приписів законодавчих актів мають передбачити певний вид санкцій. Тобто недотримання норм матеріального права та порушення норм процесуального права тягнуть покарання. Ідеться про кримінальну, адміністративну, матеріальну відповідальність.

Таким чином, найбільш розповсюдженими моделями взаємодії органів влади з громадськістю є нормативна, легітимаційна та інструментальна. Співпраця органів державної влади з громадськістю може проявлятися в різних формах: участь громадськості в розробленні та обговоренні проєктів нормативно-правових актів, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів тощо. Важливо, у процесі взаємодії органів влади з громадськістю дотримуватися таких принципів, як: відкритість, прозорість, відповідальність, компетентність, професіоналізм, неупередженість, підтримка двосторонньої комунікації, послідовність, доброчесність, точність.

1.3. Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю

Основою розбудови ефективної взаємодії органів з громадськістю є законодавче закріплення можливості останніх брати участь у формуванні та реалізації державної політики [71, с. 40]. І тому формування діалогу між органами державного управління і громадськістю забезпечено чинними нормативно-правовими актами [6, с. 330]. Наведемо перелік деяких з них:

- Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР;
- Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 року;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 року;
- Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 року;
- Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 року;
- Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.06.2012 року;
- Указ Президента України від 17 травня 2001 р. № 325 «Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади»;
- Указ Президента України від 1 серпня 2002 р. № 683 «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади»;
- Указ Президента України від 31 липня 2004 р. № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»;
- Указ Президента України від 15 вересня 2005 р. № 1276 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»;
- Указ Президента України від 26.02.2016 №68 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні»;

- Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2017 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки» від 11.05.2017 р. № 296-р;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1302 «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. № 208 «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд»;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2004 р. № 759-р «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації»;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 р. № 996;
- Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;
- Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації.

Відповідно до ст. 3 Конституції України держава відповідає перед людиною за свою діяльність, оскільки її головним обов'язком є утвердження і

забезпечення прав і свобод людини [53]. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ [71, с. 40]. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [53]. У ст. 38 Основного Закону держави зазначено, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами [71, с. 40]. Також ст. 40 Конституції України вказує, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [53].

Із 1 січня 2013 року введено у дію Закон України «Про громадські об'єднання» [71, с. 41]. Цей закон визначає правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, гарантованого Конституцією України та порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань [64].

Відповідно до ч. 3 ст. 22 цього закону органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування можуть залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, зокрема, шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань [71, с. 41]. До того ж проведення в порядку, визначеному законодавством, консультацій з громадськими об'єднаннями щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності, є обов'язковим [64].

Правовою основою забезпечення прозорості та відкритості влади є Закон України «Про доступ до публічної інформації» [71, с. 42]. Відповідно до ст. 5 цього закону доступ до інформації забезпечення шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації (в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах у мережі Інтернет, на єдиному державному веб-порталі відкритих даних, на інформаційних стендах або будь-яким іншим способом) та надання інформації за запитами на інформацію [65].

Варто зауважити, що закон передбачає здійснення парламентського, громадського та державного контролю за дотриманням прав людини на доступ до інформації та за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до публічної інформації [71, с. 42]. Громадський контроль здійснюється депутатами місцевих рад, громадськими організаціями, громадськими радами, громадянами особисто шляхом проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи тощо [65].

Закон України «Про звернення громадян» також відіграє важливе значення у процесі взаємодії органів влади з громадськістю, оскільки регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення [63].

Окремої уваги заслуговує Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 - 2020 роки (далі – Стратегія). Її метою є створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення

додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації [58]. Реалізацію Стратегії передбачається здійснювати за такими стратегічними напрямками:

- створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;
- забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;
- стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;
- створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці [58].

Проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики здійснюється згідно із порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 (далі — Порядок). Він визначає основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до публічної інформації, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності влади [71, с. 44]. Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [61]. У Порядку визначено, що інститутами громадянського суспільства є: громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, організації роботодавців та їх об'єднання, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової

інформації, інші непідприємницькі товариства та установи, легалізовані відповідно до законодавства [71, с. 44] .

Консультації з громадськістю організовує і проводить орган виконавчої влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя. Інформація, пов'язана з організацією та проведенням консультацій з громадськістю, оприлюднюється у спеціально створеній рубриці «Консультації з громадськістю» офіційного веб-сайту органу виконавчої влади. Ініціювати проведення консультацій з громадськістю, не включених до орієнтовного плану, можуть також громадські ради [61]. Органи виконавчої влади щороку складають орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю. Цей план затверджується до початку року, оприлюднюється на офіційному вебсайті органу виконавчої влади та в інший прийнятний спосіб [71, с. 44].

Варто зауважити, що консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма). Консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю та вивчення громадської думки з одних і тих самих питань можуть проводитись одночасно [61] .

Таким чином, процес нормативно-правового забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю має позитивну тенденцію, оскільки в цій сфері прийнято низку законодавчих актів. І тому, можна зробити висновок, що в Україні створені передумови побудови ефективної системи взаємодії органів державної влади та інституцій громадянського суспільства загалом.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

2.1. Взаємодія органів влади з громадськістю в Україні: стан та проблеми

Як ми знаємо, пандемія COVID-19 внесла чималі корективи в повсякденний спосіб нашого життя, наклала на нас певні обмеження та змусила перейти в режим жорсткого карантину. Беззаперечно, ці зміни відзначилося на процесі взаємодії органів влади з громадськістю, оскільки їх співпраця має проходити в нових умовах, які є досить незвичними та складними. І тому на сьогоднішній день постає актуальне питання переходу органів влади та громадськості з реального у віртуальний формат взаємодії завдяки цифровим інструментам та онлайн-платформам [17].

Взаємодія органів влади з громадськістю в цифровому форматі слугує єдиним способом в умовах самоізоляції залишатись на зв'язку за допомогою технічних пристроїв — ноутбука, смартфона, планшета. Ми переконані, що застосування передових технологій у процесі співпраці органів влади з громадськістю сприятиме трансформації взаємовідносин між цими суб'єктами. Діджиталізація поступово ставатиме цариною інформаційного суспільства і займатиме визначальне місце у процесі співпраці органів влади та громадськості. До речі, термін «digital» буквально перекладається як «цифровий», а термін «digitalization» інтерпретується як переведення інформації у цифрову форму [67, с. 131].

Дійсно, ми починаємо жити в цифровій ері, яка надає нам не тільки нові можливості, але і вимагає від нас освоєння нових навичок та вмінь. Зауважимо, що на сьогодні завдяки діджиталізації та civic tech-рішенням процес співпраці органів влади з громадськістю можна перевести у цифровий простір. Це зумовлено насамперед тим, що в Україні існує широкий спектр можливостей, які сприятимуть такому переходу, — мобільні додатки, платформи, сайти для створення петицій чи обговорення ідей тощо [17].

Якщо аналізувати стан взаємодії органів влади з громадськістю в Україні, то можна помітити, що діджиталізація поступово охоплює всі сфери

суспільного життя та суттєво впливає на співпрацю органів влади з інститутами громадського суспільства. Центральні органи виконавчої влади та інші органи влади намагаються пристосуватися до нових умов роботи, які спричинені технічними новинками, а громадськість вчиться користуватися новими можливостями, які надає діджиталізація. В цьому контексті доцільно навести такі приклади діджиталізації:

- запуск порталу електронних державних послуг «Дія»;
- дозвіл Верховної Ради проводити судові засідання поза межами судів у режимі відеоконференції;
- онлайн-подання документів до Державної служби зайнятості;
- реєстрація нових автомобілів та відновлення посвідчення водія на сайтах центрів Міністерства внутрішніх справ України;
- оформлення субсидій для громадян на сайті Міністерства соціальної політики України [17].

Встановлення карантину та запровадження посиленних протиепідемічних заходів на території нашої держави прискорили процес надання державних послуг в режимі онлайн. Так, Міністерство цифрової трансформації України (далі — Мінцифри) розробляє єдину онлайн-платформу взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства «ВзаємоДія», яка згодом стане складовою Відкритого Уряду в Україні. Основна мета цієї платформи полягає у впровадженні таких онлайн-інструментів взаємодії громадян та влади, як: е-звернення, е-петиції, е-консультації, е-голосування. Як ми бачимо, це нововведення слугуватиме тим самим майданчиком, завдяки якому громадськість може долучитися до процесу обговорення рішень суб'єктів владних повноважень, подати звернення, петиції, взяти участь у конкурсі різноманітних проєктів тощо [30].

Окремої уваги заслуговує портал державних послуг «Дія». Його створення пов'язане із досягненням однієї з головних цілей Мінцифри. Ідеться про оцифрування всіх державних послуг до 2024 року. Наразі завдяки цьому порталу можна отримати 27 публічних послуг в режимі онлайн. Зокрема,

подати позов до суду, змінити вид господарської діяльності, оформити низку ліцензій, дозволів чи отримати витяги з реєстрів та інше [30].

На наше переконання, функціонування порталу державних послуг «Дія» сприяло полегшенню взаємодії органів влади з громадськістю, оскільки до моменту його створення державні послуги були розміщені на окремих сайтах та порталах органів влади, що створювало труднощі у їх пошуку. До того ж, оформлення цих послуг вимагало спеціальних знань та вмінь, що ускладнювало доступ в їх отриманні. І тому завдяки порталу «Дія» процес отримання державних послуг став набагато простішим, доступнішим та зрозумілим для громадськості.

Зауважимо, що для користувачів порталу державних послуг «Дія» через створені ними кабінети буде забезпечено доступ до особистої інформації в державних реєстрах. На сьогодні підключено лише 5 реєстрів:

- Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;
- Державний реєстр речових прав на нерухоме майно;
- Єдиний державний реєстр зареєстрованих транспортних засобів та їх власників Міністерства внутрішніх справ;
- Державний земельний кадастр;
- Державний реєстр обтяжень рухомого майна [30].

Окремої уваги заслуговують раніше здобуті досягнення співпраці вище вказаних суб'єктів, завдяки яким можна охарактеризувати сучасний стан взаємодії органів влади з громадськістю. Підкреслюємо, що вони не втрачають своєї актуальності і на сьогоднішній день.

Визначним досягненням у сфері взаємодії органів влади з громадськістю є функціонування консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, які утворюються при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, місцевій державній адміністрації. До прикладу, при Міністерстві освіти і науки України, Міністерстві фінансів України, Міністерстві юстиції України створені та діють громадські ради, завдання яких полягає у забезпеченні врахування

громадської думки у процесі підготовки та організації виконання прийнятих рішень [30]. Завдяки роботі громадських рад надається можливість безпосереднього спілкування представників громадськості з суб'єктами владних повноважень. Також громадськість має змогу не тільки комунікувати з органами влади, але і оперативно вирішувати актуальні питання.

Наступним досягненням у сфері взаємодії органів влади з громадськістю є проведення громадських обговорень, «круглих столів», диспутів, конференцій тощо. Яскравим прикладом цього слугують «національні круглі столи» Міністерства культури та інформаційної політики України, які розпочаті 10 вересня 2020 року. Вони присвячені висвітленню тематик культури діалогу, мистецтва, філософії, мови, релігії, екології. Онлайн-трансляція обговорень є доступною для всіх бажаючих в програмі для відео-конференцій Zoom [28]. Ще одним прикладом є круглий стіл «Цифрові права: сучасні виклики та можливі відповіді», який проведений громадською організацією «Платформа прав людини» в режимі онлайн 29 квітня 2020 року. В цьому заході взяло участь понад 50 учасників — представників органів державної влади, експертних неурядових організацій, журналістів та адвокатів [26].

Великим досягненням нашої держави є взаємодія органів влади з бізнесом у формі державно-приватного партнерства (далі — ДПП). На нашу думку, співпраця органів влади з приватним сектором забезпечує процвітання не лише окремої області або регіону, а й всієї країни загалом. Це є чудова можливість громадськості адаптуватися до нових умов роботи, в яких необхідно поєднувати приватні та державні ресурси задля досягнення спільної мети. В кінцевому підсумку, ми отримуємо розвинуту інфраструктуру, конкурентоспроможні підприємства, якісну сферу надання послуг тощо.

Ще одним досягненням у сфері взаємодії органів влади з громадськістю є участь керівників органів влади або інших уповноважених посадових осіб у телевізійних та радіопередачах зі зворотнім зв'язком. Адже співпраця органів влади з громадянами ведеться також у формі безпосередньої комунікації під час проведення різнопланових телепередач, інтерв'ю, ток-шоу тощо. І тому з метою

висвітлення та обговорення останніх подій, які відбуваються в нашій державі, запроваджено низку телевізійних програм. Масову популярність здобули ток-шоу «Право на владу» та «Свобода слова Савіка Шустера», участь в яких беруть міністри, народні депутати, голови державних адміністрацій та керівники інших органів виконавчої влади. До того ж посадові особи органів влади мають змогу не тільки висловити власну позицію щодо того чи іншого питання, але і в режимі реального часу відповісти на запитання глядачів та слухачів у прямому ефірі.

Висвітлюючи діяльність центральних органів виконавчої влади в Україні слід згадати про газету «Урядовий кур'єр», метою якої є оперативне інформування громадськості про найголовніші події у політичному, економічному, громадському, культурному житті країни та світу. Особливу значимість в цій газеті відведено правовій тематиці, матеріали якої розраховані не тільки на фахових юристів та державних службовців, а й на широку аудиторію читачів. Окрім того, газета «Урядовий кур'єр» сприяє взаємодії органів влади з громадськістю, оскільки для своїх читачів регулярно опубліковує юридичні консультації, які готуються фахівцями міністерств та відомств [34].

Незважаючи на деякі успіхи в сфері взаємодії органів влади з громадськістю, нашій державі притаманний ряд проблемних питань. Необхідно акцентувати увагу на деяких з них.

Так, першою проблемою є те, що в Україні спостерігається досить низький рівень участі громадян у вирішенні питань загальнодержавного та місцевого значення. На нашу думку, такий стан обумовлений пасивним ставленням більшості громадян до суспільного життя та низькою готовністю як і органів влади, так і громадськості спільно приймати рішення, яке спрямоване на розв'язання тієї чи іншої проблеми. У зв'язку із цим, пропонуємо виокремити ряд обставин, які перешкоджають участі громадян у вирішенні питань загальнодержавного та місцевого значення.

По-перше, деякі посадові особи органів влади сприймають будь-яку ініціативу з боку громадськості як додаткове навантаження. Дійсно, будь-яка

ініціатива або пропозиція вимагатиме здійснення додаткової роботи, витрат часу і навіть залучення інших фахівців задля її реалізації. До того ж трапляються випадки, коли представники органів державної влади посилаються на виконання більш важливих справ, ніж втілення ідей громадськості [33].

По-друге, деякі посадові особи органів влади є недостатньо вмотивованими. Вони не вміють співпрацювати з громадськістю та не розуміють для чого саме це потрібно робити. Також деякі представники органів влади виявляють байдужість у досягненні суспільного блага. Вони бояться допустити помилку у своїй діяльності, і тим самим показують власну неготовність до інноваційних проєктів, які нестимуть можливі ризики. І тому представники органів державної влади здебільшого використовують формальний підхід у виконанні посадових обов'язків та позбавлені креативності у процесі здійснення своєї діяльності [33].

По-третє, іноді цінності та інтереси між громадськими активістами і представниками органів державної влади значно відрізняються один від одного. До прикладу, громадськість виявила бажання створити більше скверів з метою збільшення площі зелених насаджень, а чиновники відмовляються втілювати цю ідею в реальність, оскільки думають про те, що замість створення скверу можна вигідно продати земельну ділянку на якій згодом буде здійснюватися будівництво різноманітних споруд, і в підсумку отримати великий прибуток [33]. Як ми бачимо, активні представники громадськості намагаються зробити щось добре та корисне для суспільства, а деякі чиновники ставлять перед собою одну ціль — збагачення!

По-четверте, однією із основних перешкод взаємодії органів влади з громадськістю є недостатнє фінансування спільних проєктів. Неможливо у повній мірі співпрацювати органам влади з громадськістю за умови відсутності необхідних фінансових ресурсів, оскільки одного бажання та ентузіазму замало, потрібна ще й матеріальна допомога [33].

Отже, низький рівень участі громадян у вирішенні питань загальнодержавного та місцевого значення зумовлений багатьма факторами, які

знецінюють взаємодію органів влади та громадськості. В цьому контексті варто згадати про рівень громадської активності в Україні. Так, представники громадських організацій вказують на середній рівень розвитку громадянського суспільства. Про це свідчать результати дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва [29].

На наше переконання, пандемія COVID-19 суттєво не вплинула на рівень громадської активності, оскільки вищевказана оцінка є досить давньою і протягом великого періоду часу не зазнала глобальних змін. Зауважуємо, що бурхливий сплеск громадської активності відбувся після Революції Гідності 2014 року, а далі — громадська активність переважно залишається на тому ж рівні [29].

Для кращого розуміння ситуації, яка пов'язана з громадською активністю, звернемося до статистичних даних. Так, незначна частина громадян вважає, що вони залучені до активної громадської діяльності, причому цей відсоток протягом 2013 — 2018 років стабільно становить 8 — 10%. Деяко вищий рівень залучення громадськості на Заході (12%), а найнижчий — на Півдні (6%). Як ми бачимо, показники є досить низькими, і ми маємо над чим працювати [39].

Другою проблемою є те, що в Україні спостерігається тенденція зниження рівня довіри громадськості до органів влади. Так, якщо у грудні 2019 року недовіру до Кабінету Міністрів України висловлювали 51,5% респондентів, то у липні 2020 року не довіряли 72%, Верховній Раді — 54% та 75% відповідно, президенту — 31% і 49% відповідно [51].

Стан тотальної недовіри більшості наших співгромадян до основних державних інституцій свідчить про напружену обстановку між органами влади та громадськістю. Про це свідчать дані комплексного дослідження, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова з 13 по 17 лютого 2020 року. В результаті дослідження отримано такі результати (табл. 2.1-2.3).

Таблиця 2.1

Рівень довіри до Президента України

	Періоди	
	Вересень, 2019 року	Лютий, 2020 року
Довіряють	79%	51,5%
Не довіряють	13,5%	41%

Примітка. Складено автором за даними [51]

Таблиця 2.2

Рівень довіри до Верховної Ради України

	Періоди	
	Вересень, 2019 року	Лютий, 2020 року
Довіряють	57%	28%
Не довіряють	25%	65%

Примітка. Складено автором за даними [51]

Таблиця 2.3

Рівень довіри до Кабінету Міністрів України

	Періоди	
	Вересень, 2019 року	Лютий, 2020 року
Довіряють	57%	28%
Не довіряють	22%	64,5%.

Примітка. Складено автором за даними [51]

Отже, згідно з результатами табл. 2.1-2.3, рівень довіри до Президента України Володимира Зеленського був найвищим у вересні 2019 р. — тоді йому довіряли 79% громадян, не довіряли — лише 13,5%, у лютому 2020 р. — відповідно 51,5% і 41%. Верховній Раді України у вересні 2019 р. довіряли 57% опитаних, не довіряли — 25%, у лютому 2020 року — відповідно 28% і 65%. Уряду у вересні 2019 р. довіряли 57% респондентів, не довіряли — 22%, у лютому 2020 року — відповідно 28% і 64,5% [51].

Лідером недовіри серед соціальних інститутів в Україні вважається державний апарат. Йому і чиновникам не довіряють 78% опитаних, про це йдеться у результатах соціологічного дослідження, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова спільно з фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. Також зауважимо і те, що державному апарату (чиновникам) зовсім не довіряють 36,5% респондентів. Скоріше не довіряють ще 41,2% опитаних. Скоріше чи повністю довіряють — відповідно 13,3% та 1,4%. Саме державний апарат має найвищий баланс довіри-недовіри — 63% [51]. На наше переконання, падіння довіри до владних інститутів пояснюється погіршенням позицій України в рейтингу «Індекс сприйняття корупції», оскільки наша держава опустилася із 120 на 126 місце у порівнянні з даними за січень 2019 року [16]. Також зниження довіри може бути спричинене негативним досвідом попередніх комунікацій конкретної особи або групи осіб з органами влади, в результаті якого вони не вірять і не бажають вірити в благі наміри посадових осіб уповноважених виконувати функції держави [33].

Наступною проблемою є неякісне інформування громадськості з боку органів державної влади. Суть цієї проблеми полягає у тому, що інформація, яка подається органами влади, як правило, важка для сприйняття громадськістю. Адже вона перенасичена технічною, галузевою та іншою термінологією, що ускладнює її розуміння. Особливо це стосується інформації щодо прийнятих нормативно-правових документів, документів регуляторного характеру. Офіційні вебсайти органів влади побудовані не з точки зору швидкого, доступного та зручного пошуку інформації громадянами і отримання відповіді на свої запитання, а як звіт органу влади про проведену роботу [14, с.58]. Розміщення на офіційних сайтах органів державної влади інформації про проведену нараду, засідання, конференцію важко назвати інформуванням, оскільки відсутня деталізація самої роботи.

Що стосується забезпечення доступу до публічної інформації, то ситуація в більшості органів виконавчої влади нормальна. Це зумовлено тим, в органах влади функціонують певні підрозділи, відділи або сектори, до обов'язків яких

входить надання публічної інформації відповідно до інформаційних запитів. Також законодавством України чітко визначено відповідальність кожної посадової особи за ненадання інформації, але єдиних критеріїв або правил для інформування громадян не встановлено. Тому, логічно, що якість та ефективність інформування громадськості цілком і повністю залежить від рівня професійної підготовки та обізнаності державного службовця [14, с.59].

Ще однією проблемою у сфері взаємодії органів влади з громадськістю є невміння органами влади пояснити причини відхилення або неврахування пропозицій громадськості. Важливою складовою поліпшення співпраці органів влади з громадськістю є вміння влади обґрунтовано, чітко, зрозуміло та доступно пояснити представникам громадськості чому їх пропозиція не врахована або відхилена. Це є досить не просте завдання, оскільки деякі документи є занадто складними, тобто їх зміст перевантажений цифрами і термінологією. І відповідно те, що цілком зрозуміло посадовій особі органу державної влади, не обов'язково буде легко сприйматися громадянами [14, с. 59].

В практиці трапляються випадки, коли уповноважені посадові особи відмовляють у співпраці з громадськими організаціями, оскільки їх пропозиції не завжди є конкретними та вмотивованими [33]. І тому претензії слід висувати не тільки до органів влади, але і до представників громадського суспільства, адже їх невміння правильно, грамотно та обґрунтовано висловлювати пропозиції створюють додаткові перешкоди у процесі взаємодії вищевказаних суб'єктів. Отже, деяким представникам громадськості необхідно зайнятися самовдосконаленням та навчитися чітко, зрозуміло та доступно формулювати власні ідеї!

Наостанок відзначимо проблему кадрового забезпечення органів влади в Україні. Як ми вже знаємо, протягом останніх років існування нашої незалежної держави громадянське суспільство змінилося, адже воно стало більш активне, обізнане, вимогливе та свідоме. Проте держава не надала можливість в державних органах збільшувати штатну чисельність працівників,

які мають на професійному рівні опікуватися виключно сферою взаємодії з громадськістю. Це призводить до негативних наслідків. Так, в деяких обласних та місцевих державних адміністраціях функції взаємодії з громадськістю виконуються як додаткові обов'язки поряд з основною роботою. Тобто якість та ефективність співпраці органів влади з громадськістю може страждати [14, с. 60]. Така сама ситуація панує і в міністерствах України у зв'язку із недостатньою кількістю робочих кадрів, які б могли забезпечувати взаємодію з громадським сектором. Також в діяльності обласних та районних державних адміністрацій спостерігається плинність кадрів. Ця проблема насамперед пов'язана із соціальними моментами: вихід на пенсію, відпустка для догляду за дитиною, відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами тощо. На їх зміну призначаються інші працівники, які не мають достатньо досвіду та кваліфікації в сфері взаємодії з громадськістю. Як ми бачимо, постійна зміна працівників органів влади породжує неефективне виконання поставлених завдань. І тому якщо суспільство вимагає якісних змін у взаємодії з владою, то держава повинна їх забезпечувати, в першу чергу, створюючи окремі відділи або сектори, які займатимуться на компетентному рівні цими питаннями [14, с. 61].

Таким чином, взаємодія органів влади з громадськістю динамічно розвивається завдяки діджиталізації. Стан взаємодії органів влади з громадськістю характеризується неоднозначністю. З однієї сторони ми маємо певні успіхи в процесі їхньої співпраці, а іншої — притаманний ряд проблемних аспектів. Сподіваємося, що з часом ми зможемо подолати всі проблеми та перешкоди, які виникають у процесі співпраці органів влади з громадськістю та досягнемо такого рівня взаємодії вищевказаних суб'єктів, який би відповідав європейським стандартам!

2.2. Практичні аспекти взаємодії Хмельницької обласної державної адміністрації з громадськістю

Хмельницька обласна державна адміністрація (далі — Хмельницька ОДА) є місцевим органом виконавчої влади, що в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території Хмельницької області, а також реалізує повноваження, делеговані їй обласною радою [50]. Аналіз взаємодії облдержадміністрації з громадськістю здійснено згідно таких критеріїв як: інформування, консультування, залучення громадськості до процесу вироблення політики та партнерство.

Перший критерій — інформування. В процесі співпраці Хмельницької ОДА з громадськістю використовуються декілька каналів інформування, до яких відносяться офіційний вебсайт, сторінка в соціальній мережі Facebook та телефонний зв'язок. Особливої уваги заслуговує офіційний вебсайт облдержадміністрації в якому розміщена систематизована та структурована інформація, яка міститься в рубриках: «Головна», «ОДА», «Очищення влади», «Органи влади», «Діяльність ОДА», «Соціальний захист населення», «Економіка та Інвестиції», «Публічна інформація», «Адміністративні послуги», «Звернення громадян», «Велике будівництво» та інші [46].

Що стосується прозорості та відкритості Хмельницької ОДА, то слід сказати і про те, що в цьому органі забезпечено своєчасне оприлюднення проєктів рішень, що підлягають обговоренню, а також систематичне та оперативне оприлюднення та оновлення інформації про діяльність облдержадміністрації. Зокрема, на офіційному вебсайті облдержадміністрації функціонує рубрика «Громадянське суспільство і влада» з підрубриками «Консультації з громадськістю», «Електронні консультації з громадськістю», та «Публічні громадські обговорення», «Взаємодія з громадськістю» для оприлюднення проєктів рішень, що підлягають обговоренню. Крім того, у рубриці «Новини» здійснюється постійне висвітлення заходів за участю інститутів громадянського суспільства [46].

У складі Хмельницької ОДА створено та діє Департамент інформаційної діяльності, культури, національностей та релігій (далі — Департамент). Одним із основних його завдань є забезпечення реалізації державної політики у сфері інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю на території Хмельницької області. Крім того, Департамент виконує й інші функції, зокрема він:

- постійно інформує населення про стан здійснення визначених законом повноважень;
- організовує просвітницькі кампанії для різних верств населення, інститутів громадянського суспільства з метою ознайомлення їх з механізмами участі у формуванні та реалізації державної та регіональної політики;
- організовує вивчення громадської думки щодо діяльності обласної державної адміністрації та інших місцевих органів виконавчої влади, проблемних питань на території області, готує пропозиції за результатами відповідних досліджень;
- здійснює моніторинг проведення мирних зібрань і протестних акцій, організовує разом з іншими структурними підрозділами обласної державної адміністрації взаємодію з їх учасниками, розгляд їх вимог;
- готує пропозиції щодо підтримки соціально значущих ініціатив інститутів громадянського суспільства у регіоні;
- забезпечує висвітлення в засобах масової інформації участі керівництва обласної державної адміністрації у засіданнях, «круглих столах», «гарячих лініях», готує у межах своїх повноважень інформаційно-аналітичні матеріали;
- забезпечує інформаційне наповнення рубрик «Новини» та «Повідомлення» офіційного вебсайту обласної державної адміністрації про суспільно-політичний, соціально-економічний, культурний, науково-технічний розвиток області та держави в цілому, надає аналогічні матеріали для Урядового порталу [50].

Варто звернути увагу на взаємодію Хмельницької ОДА з громадськістю в контексті доступу до публічної інформації. З метою надання публічної інформації у відповідь на інформаційні запити створено та функціонує сектор забезпечення доступу до публічної інформації апарату Хмельницької ОДА (далі — сектор), в якому є 2 штатні одиниці: завідувач та головний спеціаліст сектору. Що стосується статистичних даних, то для кращого розуміння статистичної ситуації звітного періоду за 2019 та I півріччя 2020 років пропонуємо ознайомитися із загальними показниками розгляду запитів на інформацію в Хмельницькій ОДА, які продемонстровані в таблиці 2.4.

Таблиця 2.4

Розгляд запитів на інформацію в Хмельницькій ОДА

Відсоток запитів, які було:	Період	
	2019 рік	I півріччя 2020 року
розглянуто та задоволено	79%	80%
направлено належним розпорядником інформації	18%	20%
за своєю суттю були зверненнями громадян	3%	0%

Примітка. Складено автором за даними Сектору забезпечення доступу до публічної інформації апарату Хмельницької ОДА

Отже, відповідно до табл. 2.4 протягом 2019 року облдержадміністрацією задоволено 79% запитів, 18% запитів направлено належним розпорядником інформації, 3% запитів за своєю суттю були зверненнями громадян. Що стосується I півріччя 2020 року, то із 299 запитів на інформацію розглянуто та задоволено в Хмельницькій ОДА 80% запитів, а 20% запитів направлено належним розпорядникам інформації. В середньому до облдержадміністрації за місяць надходили 50 запитів.

Цікавим є те, що найбільша кількість запитів на інформацію стосується тематики COVID-19. До прикладу, запитувачі просили надати інформацію про

кількість тест-систем для виявлення COVID-19, які наявні у закладах охорони здоров'я; кількість апаратів для штучної вентиляції легенів, які наявні у закладах охорони здоров'я Хмельницької області; стан забезпеченості засобами індивідуального захисту для команди (бригади), яка буде надавати медичну допомогу та здійснюватиме догляд за інфікованим пацієнтом або пацієнтом з підозрою на COVID-19. Слід додати і те, що у зв'язку із поширенням COVID-19 усний запит на інформацію здійснюється в телефонному режимі.

Окремої уваги заслуговує те, що Хмельницький центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій забезпечує проведення навчань і підвищень кваліфікації заступників керівників органів виконавчої влади, працівників структурних підрозділів облдержадміністрації та відповідальних осіб з питань запитів на інформацію. Зокрема, протягом 2019 року проведено 10 тематичних короткострокових семінарів (лекцій, тренінгів) з питань практичного застосування Закону України «Про доступ до публічної інформації», близько 500 осіб були залучені до проведення таких заходів.

Другий критерій — консультування. Щорічно Хмельницькою ОДА затверджується орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю на відповідний рік. Ці плани висвітлено на офіційному вебсайті органу з 2017 року по 2020 рік включно. До того ж облдержадміністрацією створюються звіти за результатами проведення консультацій з громадськістю. Також цим органом проводяться електронні консультації з громадськістю. На офіційному вебсайті міститься інформація, в якій облдержадміністрація запрошує громадськість долучитися до обговорення проєкту розпорядження голови Хмельницької ОДА, зазначає назву проєкту розпорядження, вказує термін прийняття пропозицій та зауважень до зазначеного проєкту. До речі, пропозиції та зауваження приймаються щодня в електронній формі (на сайті вказується електронна пошта) та за певною адресою (на сайті вказується адреса, за якою можна надіслати пропозиції та зауваження) [47].

В Хмельницькій ОДА відбуваються публічні громадські обговорення. На вебсайті міститься оголошення про початок громадського обговорення, інформаційне повідомлення та звіти за результатами проведеного обговорення [47]. Також Хмельницькою ОДА затверджено графік особистого прийому громадян. Отже, особистий прийом громадян здійснюється з 10:00 до 13:00 год., а прийом письмових звернень — з 09:00 до 17:00 год., однак у зв'язку із пандемією COVID-19 цей графік зазнав деяких змін [48]. Відтак, прийом громадян здійснюється тільки в телефонному режимі, а письмові звернення громадян не приймаються працівниками цього органу, оскільки біля входу в облдержадміністрацію розміщена скринька в якій громадяни можуть залишити свої звернення.

Впродовж 2018 року проводились консультації з громадськістю з важливих питань державної політики і проектів нормативно-правових актів, які стосуються прав та інтересів широких верств населення, зокрема: 19 засідань «за круглим столом», 9 конференцій, форумів, 7 зустрічей з громадськістю та зборів, 13 електронних консультацій (обговорення на офіційному веб-сайті облдержадміністрації), 35 інших заходів (засідання робочих груп, наради тощо) за участю представників громадськості, 1 соціологічне опитування; під час проведення зазначених заходів представниками інститутів громадянського суспільства надано пропозиції щодо внесення змін та доповнень до проектів розпоряджень голови облдержадміністрації, щодо проведення тренінгів для громадських організацій тощо. Усі надані пропозиції, що відповідали законодавчим нормам, були враховані у подальшій роботі облдержадміністрації [44].

Також завдяки Хмельницькій ОДА забезпечено надання населенню правових консультацій з питань створення та правового регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства. Відтак, головним територіальним управлінням юстиції в області у радіоефірі філії ПАТ «Національна суспільна телерадіокомпанія України «Хмельницька регіональна дирекція «Поділля-центр» започатковано постійно діючу рубрику «Я маю

право!», де працівники управління юстиції щотижня надають роз'яснення законодавства з актуальних правових питань. Крім того, у Головному територіальному управлінні юстиції у області діє громадська приймальня з надання безоплатної первинної правової допомоги (у 2018 році надано 381 консультацію правового характеру). Також громадською організацією «Подільська правова ліга» здійснюються скайп-консультації для жителів області щодо роз'яснення правових питань [44].

Третій критерій — залучення громадськості до процесу вироблення політики. З метою підвищення рівня залучення громадськості до процесу вироблення політики створено та діють консультативно-дорадчі органи при Хмельницькій ОДА. Зокрема, це є Громадська рада, Координаційна рада з питань сприяння розвитку громадянського суспільства, Рада розвитку громад та територій, Регіональна рада підприємців та Тристороння соціально-економічна рада.

Громадська рада при Хмельницькій ОДА є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, який утворений з метою сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [47]. Підтвердженням ефективної роботи цього органу є те, що ним у I півріччі 2018 року проведено Громадську експертизу роботи Департаменту охорони здоров'я облдержадміністрації. У результаті експертизи виявлено такі недоліки, як не здійснення ефективних заходів щодо вирішення проблем кадрових нестач медичних працівників на селі та в маленьких районах та не доведення до відома випускників вищих навчальних медичних закладів інформації про привабливі умови праці [44].

Координаційна рада з питань сприяння розвитку громадянського суспільства (далі — Координаційна рада) є консультативно-дорадчим органом при Хмельницькій ОДА. Однією із її цілей є забезпечення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування із інститутами громадянського суспільства. Останнє засідання Координаційної ради відбулося 23 грудня 2019 року, на якому присутні члени обговорювали План заходів щодо реалізації Національної стратегії в Хмельницькій області на 2020 рік [47].

Регіональна рада підприємців Хмельницької області (далі — Рада) є постійно діючим консультативно-дорадчим органом. Одним із основних завданнями Ради є сприяння у формуванні дієвого механізму взаємодії органів виконавчої влади і суб'єктів господарювання на засадах партнерства, відкритості та прозорості. Варто додати приклад, який підтверджує ефективну роботу Ради. Так, 27 березня 2019 року відбулось засідання регіональної ради підприємців Хмельницької області. Порядок денний включав такі питання як: презентація Програми підтримки малого бізнесу Ощадбанку «Будуй своє», досвід фінансової підтримки суб'єктів підприємництва в рамках програм сприяння та розвитку підприємництва міста Хмельницького, реалізація програми фінансово-кредитної підтримки суб'єктів малого та середнього підприємництва в області, звіт про діяльність регіональної ради підприємців Хмельницької області [49].

Рада розвитку громад та територій — це консультативно-дорадчий орган, який утворений з метою налагодження ефективної взаємодії державних органів з органами місцевого самоврядування у питаннях вироблення пріоритетів державної регіональної політики та механізмів сталого розвитку територіальних громад з урахуванням стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування та новітніх підходів у сфері регіонального розвитку, вирішення проблемних питань соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць Хмельницької області. Основною організаційною формою роботи Ради є засідання, які проводяться за потреби [25]. До прикладу, у лютому 2020 року на засіданнях Ради обговорювалося питання щодо виконання в області постанови Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 року №1082 «Деякі питання нарахування (визначення) плати за теплову енергію та послуги з централізованого опалення, централізованого постачання гарячої води для споживачів у зв'язку із зміною ціни природного газу», та обговорювалося питання проєкту закону про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади [41].

Як ми бачимо, Рада розвитку громад та територій відіграє значну роль у сфері взаємодії Хмельницької ОДА з органами місцевого самоврядування. Адже на її засіданнях кожен бажаючий має можливість висловити власну думку щодо впровадження тих чи інших заходів, вказати на існуючі проблеми, які перешкоджають реалізації певних нововведень, а також сформулювати пропозиції стосовно вирішення тих чи інших питань. Тобто цей орган служить базою для ведення дискусій як з боку представників державних органів влади, так і з боку місцевого самоврядування. Головне, щоб всі висловлені пропозиції враховувалися Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Офісом Президента України у процесі прийняття остаточного рішення.

Обласна тристороння соціально-економічна рада (далі — Рада) є постійно діючим дорадчим, консультативним та узгоджувальним органом, що утворюється облдержадміністрацією за спільним рішенням сторін для ведення соціального діалогу в Хмельницькій області. Останнє засідання Ради відбулося 28 травня 2020 року, на якому обговорювалися актуальні питання Хмельницької області. Зокрема, висвітлено стан роботи підприємство малого та середнього бізнесу області у період карантину (поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19), зазначено про проведену роботу щодо підтримки платників податків, звернено увагу на соціальний захист населення області у період карантину, а також розкрито питання підвищення рівня оплати праці на підприємствах будівельної галузі області [49].

Варто звернути увагу на взаємодію Хмельницької ОДА з громадськістю в контексті роботи із зверненнями громадян. Так, за період з 01.01.2020 року по 31.07.2020 року здебільшого переважають звернення громадян з питань соціального захисту, яких надійшло у кількості 5671 одиниць, а найменшу кількість звернень отримано з питань, які стосуються промислової політики, оскільки отримано лише 2 звернення. Взагалі не надходили звернення з питань охорони праці та промислової безпеки, обороноздатності, суверенітету, міждержавних і міжнаціональних відносин, інформаційної політики, а також з питань діяльності засобів масової інформації та центральних органів

виконавчої влади. У табл. 2.5 міститься аналіз виїзного прийому громадян за 8 місяців 2020 року.

Таблиця 2.5

Аналіз виїзного прийому громадян за 8 місяців 2020 року

№ п/п	П.І.Б.	Всього проведено виїзних прийомів громадян	Кількість реєстраційно-контрольних карток	Кількість колективних звернень
1.	Д. Габінет	12	122	9
2.	Р. Примуш	3	17	2
3.	С. Ткачук	1	9	0
4.	О.Ситницька	1	1	0
5.	О. Самолюк	1	2	0
	Разом	18	151	11

Примітка. Складено автором за даними відділу роботи із зверненнями громадян апарату Хмельницької ОДА

Отже, у табл. 2.5 зазначено, що найбільшу кількість виїзних прийомів громадян проведено за участі Д. А. Габінета, що становить 12 виїздів. Варто наголосити і на тому, що вони проводилися в січні, липні та серпні 2020 року. Станом на 01 вересня 2020 року проведено 18 виїзних прийомів громадян, складено 151 реєстраційно-контрольних карток та подано 11 колективних звернень.

Четвертий критерій — партнерство. На офіційному вебсаті Хмельницької ОДА міститься перелік нормативних документів щодо сприяння розвитку громадянського суспільства в Хмельницькій області. Це план заходів Хмельницької обласної державної адміністрації у рамках реалізації Ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» від 04.10.2012 р., плани обласних заходів на відповідний рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, звіти про виконання

планів обласних заходів на відповідний рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки [47].

Досить поширеним явищем у діяльності Хмельницької ОДА є надання фінансової підтримки. Відтак, Департаментом соціального захисту населення облдержадміністрації у 2018 році проведено конкурс з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка за рахунок коштів обласного бюджету. За результатами організації та проведення конкурсу надано фінансування за рахунок коштів обласного бюджету наступним інститутам громадянського суспільства: Хмельницькій обласній організації ветеранів України в обсязі 60 000.00 грн.; Хмельницькому обласному осередку громадської організації жінок-інвалідів «Донна» в обсязі 25 920.00 грн.; Хмельницькій обласній громадській організації «Чорнобиль» співробітників органів та військ МВС в обсязі 10 000.00 грн.; Хмельницькій обласній організації Українського товариства сліпих (УТОС) в обсязі 58 050.00 грн. Хмельницькому обласному фонду милосердя і здоров'я в обсязі 1 200.00 грн. та іншим [44]

В Хмельницькій ОДА існує практика укладення меморандумів з інститутами громадянського суспільства. Доцільно навести такий приклад. Представники влади, бізнесових структур, промисловців, місцевих засобів масової інформації, громадських організацій та науковці Хмельницької області вирішили об'єднати зусилля з метою збереження навколишнього середовища та розвитку відновлювальної енергетики. Внаслідок цього 26 вересня 2018 року відбулося підписання меморандуму про створення Хмельницького енергетичного кластера. Зауважимо, що на завершення учасники обмінялися думками щодо перспектив подальшої роботи та поділилися напрацюваннями і досвідом впровадження нових енергозберігаючих технологій, залучення грантових коштів на проекти з відновлювальної енергетики та заходи з енергозбереження. До того ж

громадські організації також долучилися до цього проєкту, вказавши на проблемні аспекти, і тим самим забезпечили розумне та ефективне використання державних коштів [45].

Ще одним яскравим прикладом взаємодії Хмельницької ОДА з органами місцевого самоврядування та громадськістю є відкриття новозбудованої амбулаторії загальної практики сімейної медицини у селі Розсоша, що є центром Розсошанської сільської територіальної громади Хмельницького району Хмельницької області. Цей заклад був створений в рамках реалізації державної програми «Доступна медицина», що покликана покращити рівень медичного обслуговування мешканців сільської місцевості. Загальна вартість цього проєкту склала майже 8,2 млн. грн., з яких 7,4 млн. грн. профінансовано за рахунок субвенції з державного бюджету на розвиток сільської медицини, а 819,87 тис. грн. виділила Розсошанська об'єднана громада в рамках співфінансування [42].

Для покращення процесу взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування та громадськістю проводяться різноманітні семінари, конференції, форуми тощо. До прикладу, в актовій залі Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова відбувся Форум громадських рад області «Громада. Влада. Діалог», в якому взяли участь заступник голови Хмельницької обласної ради, тимчасово виконуючий обов'язки голови Хмельницької ОДА та Хмельницький міський голова, а також громадські активісти, молодь, члени громадських рад при органах влади та інші. На прикладі міста Хмельницького учасники опанували досвід співпраці влади і громадянського суспільства [43].

Таким чином, Хмельницька ОДА співпрацює з громадськістю, оскільки при ній діють консультативно-дорадчі органи, проводяться консультації та громадські обговорення, а укладаються меморандуми з інститутами громадянського суспільства та надається фінансова підтримка. Отже, Хмельницька ОДА, співпрацюючи з громадськістю, вносить великий вклад не лише у розвиток нашої області, але і у розвиток всієї України!

РОЗДІЛ 3

ПРІОРІТЕТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

3.1. Використання інформаційно-комунікаційних технологій

На сьогодні інформаційно-комунікаційні технології (далі — ІКТ) є важливою і невід’ємною частиною сучасного світу [72, с. 5]. Вони визнані не тільки ключовими технологіями XXI століття, але і основними двигунами науково-технічного прогресу, оскільки їх повсюдне впровадження є необхідною умовою розвитку інформаційного суспільства. При цьому зауважимо, що використання ІКТ в процесі взаємодії органів влади з громадськістю надає нам безліч переваг, які важко переоцінити. Пропонуємо найсуттєвіші з них узагальнити, отже, застосування ІКТ надає можливість:

- здійснювати діяльність органами публічного управління прозоро, відкрито, доступно, оперативно та ефективно. Це обумовлено тим, що використання ІКТ надає змогу працівникам органів влади полегшити виконання свої обов’язків та функцій [57].
- висвітлювати діяльність органів публічного управління, а саме надавати своєчасну, достовірну, повну інформацію [57].
- відігравати активнішу роль громадськості у суспільному житті на національному, регіональному і місцевому рівнях [74, с. 464].
- пришвидшити реалізацію різноманітних цілей задля досягнення загального блага [74, с. 464]. Як ми вже знаємо, використання ІКТ сприяє скороченню часу на зберігання, передавання чи отримання інформації, а також зменшенню паперової роботи завдяки електронним носіям інформації [57].
- скоротити видатки на утримання чиновників органів публічного управління [74, с. 464].

На нашу думку, найголовнішою перевагою використання ІКТ у процесі взаємодії органів влади з громадськістю є те, що можновладці стануть ближчими до простих громадян. Можливо, це є здебільшого міф, ніж

реальність, але хочеться вірити, що застосування ІКТ змінить ставлення суб'єктів владних повноважень до своїх громадян в кращу сторону!

Відзначимо, що динаміка розвитку ІКТ в Україні має позитивні тенденції. Це, насамперед, стосується розвитку мобільного зв'язку, доступу до мережі Інтернет та введення в дію і подальший розвиток електронного урядування. Проте, у більшості міжнародних рейтингах наша країна займає місця у середині рейтингу. Такі показники демонструють задовільний, але не найкращий стан ІКТ в Україні. Це обумовлено тим, що основою економіки нашої держави є сировина, а не високі технології! І тому наразі ми спостерігаємо значне відставання України від передових країн світу [54, с. 47].

Окрему увагу слід звернути на індекс конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index — GCI). Цей індекс щорічно визначається Всесвітнім Економічним форумом. Він показує спроможність державних економік протягом середньострокового періоду досягати сталого розвитку на основі нових знань та технологій [54, с. 47]. Результати динаміки рейтингу України за GCI продемонстровано в табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Динаміка рейтингу України за GCI

	Роки							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Загалом країн	144	148	144	140	138	137	140	141
Місце України	73	84	76	79	85	81	83	85
Розрахунок балів (макс. 1)	0,49	0,43	0,47	0,44	0,38	0,41	0,41	0,40

Джерело: [54, с. 47].

У табл. 3.1 зазначено, що протягом 2012 – 2016 рр. Україна мала тенденцію до зниження згідно цього рейтингу. У 2017 році ситуація

стабілізувалася, але індекс конкурентоспроможності економіки України досі гірший, ніж у 2012 році. Адже у 2019 році цей індекс становив 0,40 балів, а у 2012 році — 0,49. До речі, у редакціях звітів GCI за 2018 – 2019 рр. з'явився новий показник при обчисленні комплексної оцінки — GCI: The ICT adoption. За допомогою цього показника оцінюється ступінь розповсюдження ІКТ [54, с. 47]. Результати динаміки рейтингу України за GCI: The ICT adoption продемонстровано в таблиці 3. 2.

Таблиця 3.2

Динаміка рейтингу України за GCI: The ICT adoption

	Роки	
	2018	2019
Загалом країн	140	141
Місце України	77	78
Кількість балів (макс. 100)	51,0	51,9

Джерело: [54, с. 47].

У табл. 3.2 ми спостерігаємо, що Україна стабільно знаходиться у середній частині вище вказаного рейтингу. У 2018 році наша країна набрала 51,0 бал, а у 2019 році — 51,9 зі 100 балів.

Як ми бачимо, Україна впевнено крокує вперед у сфері ІКТ. І тому з метою вдосконалення взаємодії органів влади з громадськістю у сфері використання ІКТ пропонуємо реалізувати наступні пропозиції.

По-перше, необхідно пришвидшити темпи впровадження електронного урядування в Україні. Функціонування електронного уряду передбачає використання у своїй діяльності ІКТ, завдяки яким підвищується ефективність, відкритість та прозорість влади. Громадськість зможе не тільки спостерігати за діями суб'єктів владних повноважень, а й спрямовувати їхню діяльність у потрібне русло. І тому, пропонуємо розглянути динаміку рейтингу України за індексом розвитку електронного уряду ООН (The UN Global E-Government Development Index) за 2012-2018 рр., яку продемонстровано в табл. 3. 3.

**Динаміка рейтингу України за The UN Global E-Government
Development Index**

	Роки			
	2012	2014	2016	2018
Загалом країн	193	193	193	193
Місце України	68	87	62	82
Кількість балів (макс. 1)	0,57	0,50	0,61	0,62

Джерело: [54, с. 47].

З табл. 3.3 видно, що наша держава знизилася в рейтингах, оскільки опустилася з 62 місця у 2016 році на 82 місце у 2018 році при майже однаковій кількості балів. Слід зауважити, що з 2016 року Україну зараховано до країн з високим індексом розвитку електронного уряду [54, с. 47].

На наше переконання, функціонування електронного уряду посилить взаємодію органів влади з громадськістю. Існує безліч причин так вважати.

Першою причиною є те, що електронний уряд сприяє адаптації публічного управління до нових вимог суспільного розвитку. Це обумовлено тим, що він включає в себе інтерактивну взаємодію між державою та громадянами за допомогою ІКТ [12, с. 8].

Наступною причиною є те, що ми зможемо досягнути якісного обслуговування завдяки функціонуванню електронного уряду, оскільки його особливість проявлятиметься в здатності швидко і з найменшими витратами обслужити велику кількість громадян. До того ж, електронному уряду притаманна зручність і простота використання. Всі електронні додатки мають на меті полегшити користування системою для громадськості. В майбутньому планується збільшення швидкості обслуговування запитів на інформацію і скорочення годин чекання [12, с. 6-7].

Ще однією причиною є те, що електронний уряд відіграє важливу роль в залученні громадськості до визначення політики і напрямку розвитку

електронного урядування. Ми впевнені, що це повинно надавати новій мотивації активним, щирим та постійно зацікавленим людям до участі в застосуванні електронного уряду [12, с.10].

Окремої уваги заслуговує Угода про фінансування заходу «Підтримка ЄС для електронного урядування та цифрової економіки в Україні», яка набрала чинності для України 11 лютого 2020 року. В Угоді зазначено, що загальна кошторисна вартість цього заходу становить 25 мільйонів євро, а максимальний внесок з боку ЄС становить 25 мільйонів євро. Ці кошти планують витратити на розвиток системи «Дія» та електронних адміністративних послуг. Також фінансові ресурси будуть спрямовані на вдосконалення системи реєстрів, забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю, розвиток кібербезпеки та технологій електронної ідентифікації [38].

Електронні послуги та портали є важливими складовими електронного уряду, оскільки вони визначають технічні аспекти процесів, які здійснюються завдяки ІКТ. Електронні послуги сприятимуть зменшенню кількості запитів на інформацію від громадськості і як наслідок — зменшення витрат. Також це забезпечить економію часу реалізації процесів консультування працівниками органів державної влади тому, що вони зможуть повторно не виконувати одні й ті самі роботи [12, с. 49]. Що стосується порталів, то вони представляють «єдину точку доступу» до всіх необхідних ресурсів органів публічного управління, що в свою чергу, створює такі переваги як:

- повне, доступне, достовірне та об'єктивне інформування громадян про обсяг надання послуг органами публічного управління;
- збільшення активності громадськості щодо обговорення, висловлення критики та підтримки курсу, ініціатив і програм Кабінету Міністрів України;
- забезпечення прозорості, відкритої, постійної та оперативної взаємодії органів публічного управління із суб'єктами господарювання з істотною економією часу та засобів, а також їх бюджетів [12, с.52-53].

По-друге, необхідно забезпечити 100% покриття населених пунктів України високошвидкісною мережею Інтернет. Так сталося, що Інтернет для більшості з нас є тим самим віртуальним світом, без якого неможливо обійтися. Він виконує не лише інформаційні, комунікаційні, розважальні та інші функції, а й забезпечує можливість взаємозв'язку влади з громадськістю.

Взаємодія органів влади з громадськістю в площині всесвітньої мережі є більш демократичною та суверенною, оскільки надано рівні можливості висловити власне бачення стосовно процесу, явища або ситуації. Учасники мережевої взаємодії у будь-який момент можуть зробити внесок у процесі формування напрямів подальшого розвитку країни. Тобто громадськість виступає не лише споживачами, а й творцями майбутніх змін.

Зауважимо, що реалізація вище вказаного заходу сприятиме вирішенню проблеми часткового або повного обмеження доступу до мережі Інтернет. Це, насамперед, стосується сільської місцевості. На сьогодні в Україні понад 17 тисяч населених пунктів (загальна кількість — близько 28 тисяч) не охоплені оптичними мережами жодного оператора. Ідеться про те, що понад 4 млн. мешканців сіл не мають доступу до якісної мережі Інтернет. Варто наголосити, що 1,55 млн. громадян України проживають у віддалених ділянках населених пунктів, де вартість підключення перевищує 150% від середньої ринкової вартості, а це понад 2500 грн. [27].

У зв'язку із цим, Мінцифри у найближчі п'ять років планує забезпечити 100% покриття населених пунктів та їхніх соціальних об'єктів високошвидкісною мережею Інтернет. Задля досягнення цієї мети створено сайт для того, щоб виявити населені пункти, в яких взагалі відсутнє покриття або швидкість Інтернету є досить низькою. До речі, цей сайт є прототипом майбутньої мапи мережі Інтернет в Україні. Отже, Мінцифри отримувати достовірну інформацію про реальне покриття мережею Інтернет території нашої держави і зможе на цій основі приймати конструктивні рішення [36].

По-третє, необхідно вжити заходів задля підвищення цифрової грамотності населення України. Неможливо не погодитися із твердженням, що

зміна звичайних форм взаємодії органів влади з громадськістю у зв'язку із використанням новітніх ІКТ не повинна породжувати проблему цифрової нерівності. Варто додати те, що наразі не всі державні службовці володіють високим рівнем обізнаності в сфері використання ІКТ, що в свою чергу, становить перешкоду на шляху розвитку цифрового суспільства. Проведені соціологічні дослідження свідчать, що 53,5% населення України мають нижче від середнього рівня компетентності у питаннях цифрової грамотності. Не володіють цифровими навичками 15,1%, а низький рівень цифрових навичок мають 37,9%. Також 34% українців віком від 18 до 70 років ставали об'єктами шахрайських дій в мережі Інтернет, а серед молоді 10-17 років 49,5% ставали жертвами віртуального шахрайства [35].

Ми вважаємо, що Кабінет Міністрів України повинен спрямувати всі зусилля задля зменшення «цифрового» розшарування суспільства. Для цього слід вжити певних заходів у сфері підвищення цифрової грамотності та запроваджувати новітню методику задля підвищення кваліфікації працівників органів влади у сфері ІКТ [74, с. 466].

Позитивно оцінюється те, що 21 січня 2020 року Мінцифри запустило національну онлайн-платформу з цифрової грамотності. Вона називається «Дія. Цифрова освіта» та наразі є доступною в мережі Інтернет. На онлайн-платформі кожен бажаючий може опанувати цифрові навички за новим сучасним форматом – освітні серіали. До речі, це безкоштовно! Також на платформі доступний онлайн-курс «Цифрова грамотність для державних службовців» [40].

По-четверте, необхідно пришвидшити процес запровадження СЕД в усіх органах влади. Цей захід сприятиме вирішенню проблеми недостатньої організованості системи електронного документообігу (далі — СЕД). На жаль, не у всіх органах виконавчої влади введено СЕД. Це спричиняє деякі незручності для працівників органів державної влади, оскільки вони змушені витрачати час та зусилля на виконання тієї роботи, яка може бути виконано автоматично.

Відзначимо, що на даний момент в Україні все таки проводиться робота щодо адаптації СЕД згідно особливостей діяльності державних органів влади [32]. Для багатьох структур запровадження СЕД означатиме відмову від звичної, рутинної, паперової роботи. Автоматизація є надзвичайно доступною та зручною. Вона передбачає:

- архівування та управління інформацією, регламентування доступу;
- економія ресурсів за рахунок зменшення витрат на паперове діловодство;
- структуризація діяльності кожного співробітника;
- оптимізація бізнес-процесів;
- забезпечення прозорості діяльності організації;
- підтримка системи контролю якості [19].

Чимала частина завдань СЕД в органах державної влади присвячена звичайним канцелярським питанням: написання реєстраційно-контрольних карток, отримання та опрацювання вхідних листів, відправка вихідної кореспонденції, складання службових записок і організаційно-розпорядчих документів, прийом і реагування на запити, скарги, пропозиції, зауваження, клопотання громадян [20]. Також СЕД дозволяє паралельно працювати над одним документом та уникати його дублювання, що суттєво підвищує оперативність виконання. Державний службовець зможе не витратити свій час на пошук необхідного документа, а швидко його відшукати за номером, темою, контекстом або іншими даними. Ми можемо зробити умовивід про те, що процес складання документів буде більш оперативним, прогнозованим і керованим.

Робочі процеси в СЕД можна гнучко налаштувати в потрібному режимі. Це, в свою чергу, дозволяє враховувати специфіку виконання будь-яких функцій. Система надає доступ до аналітичної та статистичної звітності, що дозволяє аналізувати державні процеси та приймати управлінські рішення, які будуть реалізовуватися на благо суспільству. Цікавим є те, що наразі завершується підготовка планшетної версії системи для прискорення роботи

над документами. Ця інновація допомагатиме керівникам економити час та зусилля при складанні та перевірці фактичних даних або інших положень, що містяться в документах. На теперішній час СЕД має можливість виконувати функцію об'єднання з міжвідомчими системами обміну електронними документами та будь-якими іншими системами реєстрації чи обліку вхідної/вихідної кореспонденції [24].

Таким чином, розвиток нових ІКТ — це запорука успішної діяльності не тільки органів влади, а й держави загалом. Так, як їм притаманно безліч переваг їх використання стало одним з пріоритетних напрямів вдосконалення взаємодії органів влади з громадськістю. Але, наразі існують деякі проблеми, які стримують подальший розвиток сфери ІКТ. Ідеться про обмежений доступ до мережі Інтернет, цифрову нерівність, недостатню організованість електронного документообігу. Однак, в Україні вживаються всі необхідні заходи задля подолання вище зазначених проблем.

3.2. Вдосконалення форм участі громадськості в забезпеченні ефективного управління державою

Участь громадськості в забезпеченні ефективного управління державою є основою функціонування та розвитку справжнього демократичного суспільства. Основне її значення полягає у тому, що саме завдяки їй відбуваються зміни, які визначають майбутнє нашої держави. Наявність соціального діалогу між населенням країни та органами державної влади є важливою складовою успішного розвитку країни загалом. У зв'язку із цим, пропонуємо окреслити основні напрями вдосконалення форм участі громадськості в забезпеченні ефективного управління державою, які, на нашу думку, є найбільш доцільними, актуальними та результативними.

Перший напрям — забезпечення якісного оновлення нормативно-правової бази у сфері електронної участі громадськості в ефективному управлінні державою. У зв'язку із переходом України із реального у віртуальний формат роботи нормативно-правова база потребує певних змін.

На нашу думку, прийняття нових нормативно-правових актів в сфері забезпечення електронної участі громадськості в сфері управління державою сприятиме впровадженню інструментів електронної демократії. Оновлена законодавча база стане каталізатором у подальшому розвитку інформаційного та громадянського суспільства, і тим самим наблизить нашу державу до визнаних лідерів у сфері електронного врядування.

На сьогодні помітними стають деякі зрушення в сфері прийняття нових законодавчих актів. Зокрема, прийнято План заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019-2020 роки, який затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 червня 2019 р. № 405-р. Цим документом передбачено розроблення проєкту Закону України «Про електронне голосування» [62].

Електронне голосування — це сучасна версія голосування, при якій громадяни України зможуть реалізувати право голосу використовуючи персональні комп'ютери, телефони або планшети. Це є комфортно для

населення країни особливо в умовах поширення COVID-19. Додамо, що електронному голосуванню притаманно безліч переваг. Ідеться про пришвидшення процесу підрахунку виборчих бюлетенів, надання можливості кожному громадянину України реалізувати право голосу незалежно від існуючих перешкод (місця проживання або перебування, фізичних можливостей), заощадження часу та коштів). Однак, на нашу думку, не варто використовувати лише процедуру електронного голосування, адже вона є відносно новою та не адаптованою в механізмі публічного управління. Наразі необхідно поєднувати технології традиційного голосування та онлайн-голосування на виборах та/або референдумах. Це обумовлено тим, що електронне голосування передбачає ряд недоліків та появу провокаційних питань: «Чи не будуть результати виборів сфальсифіковано?», «Чи не буде порушено таємницю голосування?», «Чи це не призведе до зниження рівня довіри громадськості до процедур проведення виборів або референдумів та результатів голосувань?». Отже, з метою запобігання виникненню вище вказаних ризиків пропонуємо не відмовлятися від традиційного голосування.

Також особливої уваги заслуговує проєкт Закону України «Про електронні комунікації». Його основною метою є встановлення правової основи діяльності у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектру, а також встановлення повноваження держави щодо управління та регулювання діяльності у сфері електронних комунікацій, а також права, обов'язки та засади відповідальності фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у даній діяльності або користуються електронними комунікаційними послугами [21].

Другий напрям — створення належних умов функціонування інституту референдуму в Україні. Це означає, що необхідно не лише пропагувати найкращі риси цього інституту в засобах масової інформації та приймати законодавчі положення на цю тематику, а й виконувати ще одне дуже складне завдання — виховувати відповідальне, високоморальне, активне та патріотично налаштоване підростаюче покоління, яке буде усвідомлювати правову цінність ідеї народовладдя.

Також важливо постійно підвищувати рівень обізнаності населення з наслідками референдуму. Ідеться про об'єктивне висвітлення в засобах масової інформації офіційних даних щодо юридичних наслідків референдуму. На даний момент у нас виникають великі сумніви стосовно того, що населення України буде добре обізнане у суті питання, яке виноситься на референдум, та наслідках від нього. Також можуть траплятися випадки гальмування у процесі прийняття остаточного рішення. До прикладу, українці після проведення референдуму усвідомили, що голосування за певне рішення чи нововведення є великою політичною помилкою, і відповідно до цього зажадали проведення повторного референдуму. Додамо, що проведення повторного референдуму точно не сприятимуть економії часу, зусиль та грошових ресурсів. І тому, ми погоджуємося із твердженням українського експерта із конституційного права О. Москалюка, який наголошує, що волевиявлення громадськості може бути дієвою та ефективною процедурою у випадку існування високого рівня обізнаності населення з наслідками референдуму [13, с.7-8].

Що стосується законодавчих положень на тему референдуму, то на даний момент розроблено проєкт Закону України «Про народовладдя через всеукраїнський референдум». Він є прийнятим 18 червня 2020 року в першому читанні. Незважаючи на деякі недоліки законопроєкту, Венеційська комісія та Бюро з демократичних інститутів і прав людини високо оцінили його відповідність міжнародним стандартам процедури щодо проведення референдуму. Це є підтвердженням того, що проєкт Закону України «Про народовладдя через всеукраїнський референдум» є суттєвим кроком вперед у порівнянні із Законом України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012 року, який був визнаний неконституційним у 2018 році [55]. Але, на нашу думку, прийняття закону, який регламентує організацію та порядок проведення референдуму, є замало. Необхідно реалізувати ще один захід — вивчати та запроваджувати позитивний досвід функціонування інституту референдуму в зарубіжних країнах. До прикладу, Швейцарію вважають країною, де практично ідеально функціонує інститут референдумів. Активність

участі швейцарців у референдумах становить від 40 % до понад 70 % залежно від ступеня важливості питання [13, с.10].

Ми вважаємо, що в Україні необхідно запровадити тривалу процедуру голосування, що забезпечить нас від прийняття рішень, які обіцяють швидке та просте вирішення будь-якої проблеми. До прикладу, можна створювати спеціальні буклети, де буде зазначено переваги та недоліки можливих рішень або точки зору прихильників та противників запропонованого вирішення того чи іншого питання, яке винесено на референдум. Завдяки такому нововведенню громадськість зможе без поспіху обміркувати висвітлене питання. Підкреслимо те, що люди не будуть діяти за логікою легких відповідей на складні питання, а прийматимуть свідомі, конструктивні, обдумані і зважені рішення [13, с.12].

Зауважимо, що тривала процедура голосування забезпечить здійснення легітимацийних дій щодо політичних рішень органів державної влади. Не можливо не погодитися із тим, що чим вищий рівень легітимності, тим зменшується вірогідність застосовування владними структурами силового примусу. Завдяки проведенню референдумів суспільство впливає на прийняття, зміну, скасування публічних рішень, а також виражає невдоволення правлячим політичним режимом в країні. Інститут референдуму покликаний формувати у громадськості стійке бажання контролювати процес вирішення внутрішніх та зовнішніх питань загальнодержавного значення.

На наше переконання, велика ймовірність того, що участь громадськості в ефективному управлінні державою через проведення всеукраїнського референдуму може увінчатися успіхом в далекому майбутньому, але не на даному етапі формування та розвитку громадянського суспільства в Україні. Це обумовлено певним ступенем ризику, яку несе цей інститут. Адже він може виявитися як демократичним, правовим та орієнтованим на потреби громадськості, так і здатним нав'язувати людям вигідний стан речей, явищ або процесів, які відбуваються в суспільстві. І тому, важливо не допускати того, щоб референдум сприяв зміцненню та поширенню авторитарних засад управління державою. Експерти вважають, що ефективність такого способу

волевиявлення багато у чому залежить від певних умов, а саме високого рівня життя населення і правосвідомості громадян, демократичних традицій країни, широкої інформаційної кампанії щодо суті питання, яке вирішується на референдумі. На жаль, в Україні поки відсутні умови для проведення референдумів [13, с.12].

Третій напрям — надання фінансової підтримки з державного бюджету інститутам громадянського суспільства на виконання загальнодержавних програм, проектів та заходів. Взагалі, фінансування — це відповідальність, яка покладається на не тільки на державу, а й на громадськість. Держава в особі уповноважених органів влади повинна створити належні умови гарантування та забезпечення прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина. Громадськість, в свою чергу, має використовувати надані кошти відповідно до цільового призначення та застосовувати найефективніші методи або способи виконання поставлених завдань. Необхідно пам'ятати, що наявність лише фінансових ресурсів може виявитися недостатньою задля впровадження місій загальнодержавного або місцевого значення, оскільки існують ще і людські, інтелектуальні, природні ресурси, які відіграють не останню роль у досягненні позитивних результатів. Додамо, що за умови належного фінансування з боку держави громадські організації зобов'язані сфокусувати увагу на вдосконаленні своєї діяльності з метою надання якісних послуг у екологічній, соціальній, економічній сферах. У такий спосіб вони зможуть виправдати очікування держави та допомагати їй виконувати основні функції та завдання в інтересах кожного з нас.

Інститути громадянського суспільства можуть брати участь у розвитку малого та середнього бізнесу. Ідеться про проекти, які фінансуються донорськими організаціями зарубіжних країн. Їхня основна мета — це забезпечення належного функціонування бізнес-асоціацій. При досягненні цієї мети використовуються різні методи, в реалізації яких може бути залучена громадськість. Зокрема, це надання матеріальної підтримки, вивчення

найкращих практик європейських країн, поліпшення навиків взаємодії з іншими організаціями або структурами.

Джерела фінансування для громадянського суспільства повинні бути різноманітними для того, щоб забезпечити альтернативні рішення щодо фінансування загальнодержавних програм, проєктів та заходів, які ініціюються інститутами громадянського суспільства. Такий підхід сприятиме збереженню сенсу існування інститутів громадянського суспільства, незалежності та об'єктивності органів влади, які здійснюють контроль за цільовим використанням наданих коштів. Ми погоджуємося із думкою, що незалежно від джерел походження фінансових ресурсів, така матеріальна підтримка не повинна перетворювати громадянське суспільство на пасивних одержувачів коштів. Необхідно поєднувати надання фінансової допомоги з боку держави та самостійне здобуття коштів завдяки участі в грантах або конкурсах [22].

Варто зосередити увагу на висвітленні в практичному аспекті ситуації пов'язаної із наданням фінансової підтримки з державного бюджету інститутам громадянського суспільства на виконання загальнодержавних програм, проєктів та заходів. Відтак, у 2019 році в Україні виділено майже 887 млн. грн. для організацій громадянського суспільства. Наведемо конкретні приклади. Так, Міністерство у справах ветеранів України виявило особливу прихильність в наданні фінансування організаціям громадянського суспільства з метою реалізації різних проєктів. Зокрема, було подано 80 проєктів на отримання фінансування з державного бюджету у 2019 році, згодом відібрано 18 проєктів. В результаті, загальний обсяг виграшних проєктів становить 7,139 млн. грн. [23]. Міністерство молоді та спорту України щорічно виділяє близько 30 млн. грн. на підтримку проєктів дитячих і молодіжних організацій, а Міністерство соціальної політики України — до 100 млн. грн. [73].

Четвертий напрям — підвищення рівня прозорості проведення конкурсів з надання фінансової підтримки для виконання (реалізації) програм (проєктів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства. Ідеться про

розроблення онлайн-платформи для проведення конкурсів з надання фінансової підтримки для виконання або реалізації програм, проектів, заходів.

На нашу думку, функціонування онлайн-платформи сприятиме прозорості, зрозумілості, чіткості. Вона забезпечить рівний доступ всіх бажаючих до участі в конкурсі. Онлайн-механізм передбачає, що юридична або фізична особа може в режимі онлайн не тільки подати, але й дослати необхідну інформацію, якщо вона нечітка або незрозуміла. Користувач має свій кабінет в режимі онлайн для того, щоб взаємодіяти на постійній або регулярній основі з тими, хто ухвалює рішення або сфабрикує процедури конкурсу. Ще одним нюансом онлайн-механізму — розгляд проєктів через онлайн-систему. Ті, хто оцінює, можуть зайти на онлайн-платформу й переглянути проєктні пропозиції, виставити бали, залишити власні коментарі на сайті. Інформаційні дані зводяться автоматично. Перевагою цього є те, що жодний суб'єкт не може вплинути на цей процес. Важливо, щоб механізм прийняття рішень, процес оцінювання проєктів та неможливість вплинути на результат конкурсу був максимально відкритим та прозорим для громадськості [73].

П'ятий напрям — популяризація інструментів електронної демократії та формування в громадськості навичок для їх використання. Відомо, що найбільш популярними інструментами електронної демократії, що застосовуються сьогодні в Україні як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні, є е-консультації, е-петиції, е-звернення, бюджети участі (громадські бюджети). Також створені ресурси для оприлюднення інформації у формі відкритих даних. Використанням електронних платформ відіграє особливу роль у реалізації вище згаданих процесів. Наприклад, «Громадянське суспільство і влада», «Єдина система місцевих петицій» поєднують у собі використання кількох електронних інструментів участі громадськості у вирішенні питань загальнодержавного та місцевого значення [31].

На сьогодні в Україні виникає необхідність у проведенні освітніх та рекламних заходів (виставок, форумів, зустрічей, засідань за круглим столом), які будуть спрямовані на популяризацію інструментів електронної демократії.

До того ж вони сприятимуть підвищенню рівня залучення громадськості до використання вище вказаних інструментів.

Варто визнати, що такі заходи все таки проводяться в нашій державі. До прикладу, 07 грудня 2018 року у Києві відбувся Форум «Практики електронної демократії», організований громадською спілкою «Центр розвитку інновацій». Під час Форуму розглядалися питання розвитку та ефективності застосування таких інструментів електронної демократії як: електронні петиції (презентація дослідження е-петицій в містах, обговорення важливих аспектів їх функціонування та впровадження на місцевому рівні); електронні консультації (презентація дослідження щодо існуючого стану розвитку публічних консультацій в Україні, обговорення необхідності доопрацювання та подальшого прийняття проекту Закону України «Про публічні консультації», визначення особливостей функціонування публічних консультацій в містах); інструменти електронної демократії (про е-петиції, е-консультації та громадський бюджет) [18].

Шостий напрям — подальше використання сучасних форм взаємодії органів влади з громадськістю. Відомо, що більшість органів державної влади у процесі взаємодії із громадськістю усе частіше використовують Інтернет-ресурси, зокрема власні вебсайти. Дійсно, використання мережі Інтернет значно спрощує і прискорює процес зворотного зв'язку, оскільки громадяни можуть звернутися до органу влади за допомогою електронної пошти або безпосередньо через вебсайт органу та вчасно отримати необхідну інформацію.

Використання сучасних форм участі громадськості в ефективному управлінні державою допоможе пришвидшити адаптацію населення до нового формату роботи. Водночас ми повинні розуміти, що е-консультації, е-опитування, Інтернет-конференції з острахом сприймаються людьми старшого покоління. І тому поєднання традиційних та інноваційних форм участі громадськості у вирішення загальнодержавних та місцевих питань сприятиме врахуванню інтересів кожного з нас.

Невміння користуватися сучасними формами участі громадськості — це ще не привід відмовлятися від них. Адже, прийнявши інноваційні розробки, ми отримуємо певні переваги. До прикладу, е-консультації будуть слугувати електронним способом збору інформації щодо думок громадськості про ті чи інші питання публічної політики. Громадяни, не виходячи з дому, мають змогу в такий простий спосіб як висловити свою думку з приводу якоїсь проблеми, так і запропонувати власний варіант її вирішення. При цьому влада може як врахувати ці позиції, ініціативи або думки, так і просто взяти до відома [9]. Е-опитування громадської думки буде відображати критерій оцінки ефективності діяльності публічних органів влади та з'ясовувати реакції громадськості [3, с. 114]. При цьому важливо використовувати як просту, так і складну форму. Проста форма полягає у наявності певної кількості питань із закритим переліком варіантів відповідей, а складна форма — надається можливість редагувати відповіді або складати рейтинг. Інтернет-конференції демонструють процес інтерактивного обговорення в мережі Інтернет питань, які мають вплив на громадськість. Основною перевагою їх проведення є можливість залучення громадян для обговорення питань без відриву від робочого місця (персонального комп'ютера). Також завдяки їй ми можемо ознайомитися з дослідженнями. Ідеться про процес збору інформації та думок, який передбачає різні методи збирання відповідей: запитальники, комп'ютерне голосування чи телефонні опитування [3, с. 114].

Збирання поглядів представників суспільства про важливі проблеми за допомогою використання е-консультацій, е-опитування, Інтернет-конференцій допоможе з'ясувати найбільш оптимальні шляхи усунення суспільних негараздів. Також органи влади та громадськість зможе не тільки спільно розробляти плани та стратегії, а й консолідовано приймати будь-які рішення. Додамо, що органи влади та громадськість повинні вміти будувати партнерські відносини, які будуть засновані на довірі, взаєморозумінні та взаємоповазі. Без конструктивного діалогу неможливо вчасно та якісно виконати завдання навіть самого простого проекту або реалізувати соціально-економічну програму.

Неможливо не погодитися із тим, що із більшою вірогідністю громадськість буде підтримувати та виконувати рішення органів влади у разі наявності можливості висловитися з того чи іншого питання загальнодержавного або місцевого значення.

Сьомий напрям — подальше впровадження різноманітних проєктів, які спрямовані на підвищення рівня участі громадськості в забезпеченні ефективного управління державою. Адже це зменшить дистанцію між громадськістю та органами публічного управління та зміцнить їхню співпрацю у процесі прийняття рішень загальнодержавного та місцевого значення. Крім того, суб'єкти владних повноважень мають бути зацікавленими у збільшенні можливостей залучення громадськості до управління державними справами. До того ж слід спрямувати зусилля на вдосконалення нормативних приписів, які регламентують громадську участь.

Для прикладу відзначимо проєкт Ради Європи «Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийнятті рішень в Україні». Цією міжнародною організацією пропонується допомога у створенні умов для зміцнення громадської участі, взаємної довіри, поваги між представниками організацій громадянського суспільства і органами державної влади. Як ми бачимо, мета вище зазначеного проєкту спрямована на побудову та зміцнення діалогу і співпраці між громадянським суспільством та органами публічного управління у процесі прийняття державних та місцевих рішень. Важливо, щоб прийняті рішення узгоджувалися із стандартами Ради Європи та провідних європейських практик [37].

Таким чином, варто працювати над реалізацією вище наведених напрямів вдосконалення форм участі громадськості в забезпеченні ефективного управління державою. І лише тоді, ми зможемо утвердити стабільність та злагоду в суспільстві.

ВИСНОВКИ

Для початку визначимо теоретичне та практичне значення отриманих результатів дослідження. Отже, теоретичне значення результатів дослідження полягає у тому, що: сформульовано дефініцію поняття «взаємодія органів влади з громадськістю»; виокремлено ознаки взаємодії органів влади з громадськістю, які, на нашу думку, є найбільш чіткими та доцільними; розроблено класифікацію функцій взаємовідносин органів влади з громадськістю; сформовано та обґрунтовано найбільш універсальну та ефективну модель взаємодії органів влади з громадськістю. Практичне значення результатів дослідження полягає у тому, що: визначено основні досягнення співпраці органів влади з громадськістю в Україні, які підтверджено наведеними прикладами; окреслено проблемні аспекти взаємодії органів влади з громадськістю в Україні, які потребують вирішення; сформульовано пропозиції щодо вдосконалення взаємодії органів влади з громадськістю, реалізація яких, матиме позитивний вплив на механізм державного управління.

Надано інтерпретацію словосполученню «взаємодія органів влади з громадськістю». Зокрема, це співпраця органів влади та соціально-активної частини суспільства, яка спрямована на вирішення спільних проблем і питань загальнодержавного та місцевого значення. Також їй притаманно ряд ознак: наявність зв'язку, взаємоконтролю та спільних завдань між органами влади та громадськістю, переслідування певної вигоди, взаємна узгодженість в їхніх діях та інше.

З'ясовано, що найбільш розповсюдженими моделями взаємодії органів влади з громадськістю є нормативна, легітимаційна та інструментальна. Однак існують й інші моделі – владарювання і підпорядкування, перехідна та управлінська.

Обґрунтовано, що найкращою моделлю взаємодії органів влади з громадськістю є управлінська модель з елементами владарювання і підпорядкування. Це пояснюється тим, що поєднання найкращих рис вище вказаних моделей забезпечать збереження демократизму та усунуть

гальмування в процесі прийняття важливих рішень. Додамо, що вивчення нормативно-правового забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю показало, що питання співпраці цих суб'єктів є достатньо врегульованим.

Проаналізовано стан взаємодії органів влади з громадськістю на підставі чималих змін, які відбулися у зв'язку із поширенням COVID-19. Відтак, їхня співпраця характеризується функціонуванням консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, які утворюються при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, місцевій державній адміністрації, проведенням громадських обговорень, «круглих столів», диспутів, конференцій, участю керівників органів влади або інших уповноважених посадових осіб у телевізійних та радіопередачах зі зворотнім зв'язком. Підкреслимо, що взаємодія цих суб'єктів поступово переходить з реального у віртуальний формат роботи завдяки процесам діджиталізації. Ідеться про створення та вдосконалення порталів, онлайн-платформ та вебсайтів органів влади. Також здобувають популярність такі онлайн-інструменти взаємодії громадян та влади, як: е-звернення, е-петиції, е-консультації та е-голосування.

Виявлено проблеми взаємодії органів влади з громадськістю в Україні, а саме низький рівень участі громадян у вирішенні питань загальнодержавного та місцевого значення, зниження рівня довіри громадськості до органів влади, неякісне інформування громадськості з боку органів державної влади, невміння органами влади пояснити причини відхилення або неврахування пропозицій громадськості, плинність кадрів в органах державної влади. Це, в свою чергу, перешкоджає ефективному управлінню державою.

Охарактеризовано взаємодію Хмельницької ОДА з громадськістю. Зокрема, що при ній діють консультативно-дорадчі органи, проводяться консультації та громадські обговорення, укладаються меморандуми з інститутами громадського суспільства, а також надається фінансова підтримка.

Окреслено пропозиції щодо вдосконалення взаємодії органів влади з громадськістю у сфері використання ІКТ. Ідеться про пришвидшення темпів впровадження електронного урядування в Україні, забезпечення 100%

покриттям населених пунктів України високошвидкісною мережею Інтернет, вжиття заходів задля підвищення цифрової грамотності населення України, пришвидшення процесу запровадження СЕД в усіх органах влади.

Висвітлено основні напрями вдосконалення форм участі громадськості в ефективному управлінні державою. Це:

- забезпечення якісного оновлення нормативно-правової бази у сфері електронної участі громадськості в ефективному управлінні державою;
- створення належних умов функціонування інституту референдуму в Україні;
- надання фінансової підтримки з державного бюджету інститутам громадянського суспільства на виконання загальнодержавних програм, проєктів та заходів;
- підвищення рівня прозорості проведення конкурсів з надання фінансової підтримки для виконання (реалізації) програм (проєктів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства;
- популяризація інструментів електронної демократії та формування в громадськості навичок для їх використання;
- подальше використання сучасних форм взаємодії органів влади з громадськістю;
- подальше впровадження різноманітних проєктів, які спрямовані на підвищення рівня участі громадськості в забезпеченні ефективного управління державою.

Таким чином, усвідомлення цінності процесу взаємодії органів влади з громадськістю відкриває нові можливості для вдосконалення механізму державного управління. Сподіваємося, що цей інститут розвиватиметься надалі та позитивно впливатиме на добробут та якість нашого життя!

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Артеменко І. В. Взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації молодіжної політики: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.01. Дніпро, 2017. 245 с.
2. Бабінова О. Взаємодія органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю як предмет теоретичного аналізу. Вісник НАДУ . 2004. № 3. С. 345-353
3. Бондаренко А. Інформаційні технології як механізм взаємодії органів влади з громадськістю. Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. праць. Дніпропетровськ: Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 110-115. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01\(1\)/Bondarenko.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01(1)/Bondarenko.pdf) (дата звернення: 24.12.2020).
4. Бостан С. К., Гусарєв С. Д., Пархоменко Л. М. Теорія держави та права: навч. посіб. К.: Видавничий центр «Академія», 2013. 348 с.
5. Взаємодія влади та громадськості у процесі європейської інтеграції. Центр адаптація державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL: [file:///C:/Users/user/Downloads/gromad_EC_1%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/gromad_EC_1%20(1).pdf) (дата звернення: 05.11.2020). [D:\Downloads\gromad_EC_1\(1\).pdf](D:\Downloads\gromad_EC_1(1).pdf)
6. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства: навч. посіб. / за наук. ред. д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна, д-ра іст. наук, проф. А. М. Михненка ; авт. кол.: Ю. П. Сурмін, А. М. Михненко, Т. П. Крушельницька та ін. К.: НАДУ, 2011. 388 с.
7. Гавкалова Н. Л., Грузд М. В. Взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Актуальні проблеми економіки. 2014. № 10. С. 281-290. URL: [file:///C:/Users/user/Downloads/ape_2014_10_38%20\(7\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/ape_2014_10_38%20(7).pdf) (дата звернення: 05.11.2020).
8. Гаєва Н.П. Форми взаємодії органів державної влади і об'єднань громадян: теоретичний аспект. Держава і право. 2010. Вип. 49. С. 133-140. URL:

- <http://dspace.nbuiv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/34349/19-Gaeva.pdf?sequence=1> (дата звернення: 07.11.2020).
9. Генова Є. Маю думку: як у світі та в Україні проводять е-консультації та для чого вони потрібні. URL: <https://izbirkom.org.ua/publications/obshchestvo-19/2019/maiu-dumku-iak-u-sviti-ta-v-ukrayini-provodiati-e-konsultatsiyi-ta-dlia-chogo-voni-potribni/> (дата звернення: 24.12.2020).
10. Довідник «Основні засади діяльності прес-служб органів державної влади та місцевого самоврядування: світовий та український досвід». Донецьк: ДонДУУ, 2011. 96 с. URL: http://www.volyn-cppk.com.ua/files/file/dovydneyk_pres_slugba.pdf (дата звернення: 07.11.2020).
11. Дяченко М. І., Коваленко Г. О. Взаємодія органів місцевого самоврядування та органів державної влади з громадськістю регіону. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 3. 2018. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/3_2018/37.pdf (дата звернення: 22.11.2020).
12. Електронний уряд: науково-практичний довідник / уклад.: Чукут С.А., Клименко І.В., Линьов К.О. 2016. 85 с.
13. Закірова С. Референдум як інструмент прямої демократії: міжнародний досвід і корисні уроки для України. Громадська думка про правотворення. 2019. № 10 (175). С. 4–13. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/dumka/2019/10.pdf> (дата звернення: 24.12.2020).
14. Збірник звітів за результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю»: збірка / упоряд.: Любов Паливода. К.: [БФ «Творчий центр ТЦК»] Б. 2018. 72 с.
15. Зірник тез ІХ Всеукраїнської науково-практичної конференції «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні» (м. Хмельницький, 7 грудня 2020 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2020. 227 с.
16. Інформаційний ресурс «BBC NEWS». За Зеленського: Україна опустилась в рейтингу сприйняття корупції. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-51218352> (дата звернення: 17.11.2020).

17. Інформаційний ресурс «Громадський простір». Партисипація у карантин: як громадяни і влада співпрацюють онлайн. URL: <https://www.prostir.ua/?focus=partysypatsiya-u-karantyn-yak-hromadyany-i-vlada-spivpratsyuyut-onlajn> (дата звернення: 17.12.2020).
18. Інформаційний ресурс «CID». Форум «Практики електронної демократії». URL: <https://cid.center/edemforum/> (дата звернення: 24.12.2020).
19. Інформаційний ресурс «EDIN». Як правильно вибрати і запровадити СЕД. URL: <https://edin.ua/shho-take-sed-yak-pravilno-vibrati-ta-vprovaditi/> (дата звернення: 19.10.2020 року).
20. Інформаційний ресурс «FossDoc». СЕД для державних установ. URL: <https://fosdoc.com/goverments-sed> (дата звернення: 20.10.2020 року).
21. Інформаційний ресурс «LIGA:ZAKON». Висновок до проєкту Закону України «Про електронні комунікації» від 15.04.2020 № 3014. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/XI01331Q> (дата звернення: 24.12.2020).
22. Інформаційний ресурс «Together Європейський простір». Державне фінансування громадянського суспільства: гроші є. А стандарти? URL: <https://euprostir.org.ua/stories/138177> (дата звернення: 24.12.2020).
23. Інформаційний ресурс «Together Європейський простір». Державне фінансування громадських організацій: головні зміни у першій половині 2019 року. URL: <https://euprostir.org.ua/stories/142754> (дата звернення: 24.12.2020).
24. Інформаційний ресурс «Державне управління справами». URL: <http://www.dus.gov.ua/content/systema-elektronnogo-dokumenoobigu> (дата звернення: 20.10.2020 року).
25. Інформаційний ресурс «Незалежний громадський портал». При Хмельницькій ОДА діятиме Рада розвитку громад та територій. URL: <https://ngp-ua.info/2020/01/43043> (дата звернення: 22.11.2020).
26. Інформаційний ресурс «Платформа прав людини». Круглий стіл «Цифрові права: сучасні виклики та можливі відповіді». URL:

- <https://www.ppl.org.ua/kruglij-stil-cifrovi-prava-suchasni-vikliki-ta-mozhlivi-vidpovidi-pidsumok.html> (дата звернення: 17.11.2020).
27. Інформаційний ресурс «Українська правда». Понад 5,5 мільйонів українців не можуть отримати якісний фіксований інтернет. URL: <https://www.ppl.org.ua/kruglij-stil-cifrovi-prava-suchasni-vikliki-ta-mozhlivi-vidpovidi-pidsumok.html> (дата звернення: 17.11.2020).
28. Інформаційний ресурс «УКРІНФОРМ». МКІП 10 вересня розпочинає національні круглі столи. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3094679-mkip-10-veresna-rozprocinae-nacionalni-krugli-stoli.html> (дата звернення: 16.11.2020).
29. Інформаційний ресурс «УКРІНФОРМ». Рівень громадської активності в Україні оцінили як середній – опитування. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3023558-riven-gromadskoi-aktivnosti-v-ukraini-ocinili-ak-serednij-opituvanna.html> (дата звернення: 17.11.2020).
30. Інформаційний ресурс «Урядовий портал». URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/vzayemodiya-na-starti-uryad-razom-z-partnerami-stvoryuye-yedinu-onlajn-platformu-dlya-vzayemodiyi-organiv-vladi-ta-institutiv-gromadyanskogo-suspilstva> (дата звернення: 15.11.2020).
31. Інформаційний ресурс «Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу». Розвиток електронного урядування та електронної демократії в Україні. URL: <http://www.center.gov.ua/component/k2/item/3451-rozvitok-elektronного-урядування-та-електронної-демократії-в-україні> (дата звернення: 24.12.2020).
32. Інформаційний ресурс IT-companу «TechExpert». Впровадження систем електронного документообігу від Адміністрації Президента України. URL: <https://techexpert.ua/vprovadzhennya-sistem-elektronного-dokumentobigu-vid-administratsii-prezidenta-ukraini/> (дата звернення: 17.12.2020).
33. Інформаційний ресурс аналітичний ресурс «CEDOS». Дослідження взаємодії громадського кліматичного руху та органів влади. URL:

- <https://cedos.org.ua/uk/articles/doslidzhennia-vzaiemodii-hromadskoho-klimatichnoho-rukhu-ta-orhaniv-vlady> (дата звернення: 17.11.2020).
34. Інформаційний ресурс газети Кабінету Міністрів України «Урядовий кур'єр». URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/about/> (дата звернення: 17.11.2020).
35. Інформаційний ресурс газети Кабінету Міністрів України «Урядовий кур'єр». Цифрова грамотність — неодмінна вимога сьогодення. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/cifrova-gramotnist-neodminna-vimoga-sogodennya/> (дата звернення: 17.12.2020).
36. Інформаційний ресурс Міністерства та Комітету цифрової трансформації України. Мінцифра створює інтерактивну мапу доступу до інтернету в різних куточках України. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mintsifra-stvoryue-interaktivnu-mapu-dostupu-do-internetu-v-riznikh-kutochkakh-ukraini> (дата звернення: 17.12.2020).
37. Інформаційний ресурс Офісу Ради Європи в Україні. Проєкт Ради Європи «Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийнятті рішень в Україні». URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/promoting-civil-participation-in-democratic-decision-making-in-ukraine> (дата звернення: 24.12.2020).
38. Інформаційний ресурс Представництва України при Європейському Союзі. Співпраця у сфері цифрової економіки. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/yediniy-cifrovij-rinok-yes> (дата звернення: 17.12.2020).
39. Інформаційний ресурс Фонду Демократичних ініціатив імені Ілька Кучеріва. Громадська активність громадян України. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadska-aktivnist-gromadyan-ukraini> (дата звернення: 17.11.2020).
40. Інформаційний ресурс Фонду державного майна України. Онлайн-курс «Цифрова грамотність для державних службовців». URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/news/onlajn-kurs-%C2%ABcifrova-gramotnist-dlya-derzhavnih-sluzhbovciv%C2%BB-6427.html> (дата звернення: 17.12.2020).

41. Інформаційний ресурс Хмельницької обласної державної адміністрації. Відбулось засідання Ради розвитку громад і територій Хмельницької області. URL: <https://www.adm-km.gov.ua/?p=71829> (дата звернення: 22.11.2020).
42. Інформаційний ресурс Хмельницької обласної державної адміністрації. В області запрацювала 29 амбулаторія, збудована за програмою «Доступна медицина». URL: <https://www.adm-km.gov.ua/?p=85506> (дата звернення: 22.11.2020).
43. Інформаційний ресурс Хмельницької обласної ради. Вперше у Хмельницькому відбувся Форум громадських рад області. URL: <https://km-oblrada.gov.ua/vpershe-u-khmelnickomu-vidbuvsya-foru/> (дата звернення: 22.11.2020).
44. Інформаційний ресурс Хмельницької ОДА. Звіт Координаційної ради з питань сприяння розвитку громадянського суспільства стосовно виконання Плану заходів щодо реалізації в області у 2018 році «Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки» URL: https://www.adm-km.gov.ua/?page_id=42593 (дата звернення: 25.11.2020).
45. Інформаційний ресурс Хмельницької ОДА. Співпраця влади, бізнесу, науковців, медійників, громадських діячів заради розвитку відновлювальної енергетики: підписано меморандум про створення Хмельницького енергетичного кластера. URL: <https://www.adm-km.gov.ua/?p=45234> (дата звернення: 22.11.2020).
46. Інформаційний ресурс Хмельницької ОДА. URL: <https://www.adm-km.gov.ua/> (дата звернення: 22.11.2020).
47. Інформаційний ресурс Хмельницької ОДА. Рубрика «Громадянське суспільство і влада». URL: <https://www.adm-km.gov.ua/> (дата звернення: 22.11.2020).
48. Інформаційний ресурс Хмельницької ОДА. Рубрика «Звернення громадян». URL: <https://www.adm-km.gov.ua/> (дата звернення: 22.11.2020).

49. Інформаційний ресурс Хмельницької ОДА. Рубрика «Консультативно-дорадчі органи». URL: <https://www.adm-km.gov.ua/> (дата звернення: 22.11.2020).
50. Інформаційний ресурс Хмельницької ОДА. Рубрика «Органи влади». URL: <https://www.adm-km.gov.ua/> (дата звернення: 22.11.2020).
51. Інформаційний ресурс Центру Разумкова. Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (лютий 2020 р. соціологія). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-liutyi-2020r> (дата звернення: 17.11.2020).
52. Кожушко С. Взаємодія як філософське й психологічне поняття. URL: <http://socialscience.com.ua/article/1221> (дата звернення: 02.11.2020).
53. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141
54. Марков М.Є. Аналіз розвитку та сучасного стану інформаційно-комунікаційних технологій в Україні. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. 2020. Вип. 2. С.46-53
55. Марусяк О. Законопроект про всеукраїнський референдум № 3612 очима Венеційської комісії. URL: <https://rpr.org.ua/news/zakonoproiekt-pro-vseukrains-kyu-referendum-3612-ochyma-venetsiys-koi-komisii/> (дата звернення: 24.12.2020).
56. Московець В.І. Поняття «громадськість» у законодавстві та адміністративно-правовій теорії. Форум права. 2011. № 2. С. 630-634 URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/4704/Poniatti%20hromadskist%20u%20zakonodavstvi%20ta%20administratyvno_ppravovii%20teorii%20_Moskovets%20_2011.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 02.11.2020).

57. Муха Н. Використання інформаційно-комунікаційних технологій у органах виконавчої влади. Науковий блог Національного університету «Острозької академії». 2013. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2013/vykorystannya-informatsijno-komunikatsijnyh-tehnolohij-u-orhanah-vykonavchoji-vlady/> (дата звернення: 17.12.2020).
58. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки: Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text> (дата звернення: 08.11.2020).
59. Новий словник української мови: У 4-х т. 42000 слів /Уклад. В. Яременко, О. Сліпущко. К.: Аконіт, 1999. Т.3. 714 с.
60. Полішкевич Л. Д. Теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 4. С. 282-289. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_49/fail/34.pdf (дата звернення: 02.11.2020).
61. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 року № 996/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.11.2020).
62. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2019 р. № 405-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 24.12.2020).
63. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1996 р. № 394/96-ВР/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.11.2020).

64. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 червня 2012 р. № 5026-VI/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 07.11.2020).
65. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 08.11.2020).
66. Розвиток громадянського суспільства в Україні: аналіт. доп. / В. М. Яблонський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горєлов; за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. К. : НІСД, 2015. 60 с.
67. Токар М. Діджиталізація як оптимізація взаємодії публічної влади і громадських організацій. Аспекти публічного управління. Т. 8. Спецвипуск № 1. 2020. С. 130-132. URL: <file:///C:/Users/user/Downloads/779-Article%20Text-1186-1-10-20200826.pdf> (дата звернення: 15.11.2020).
68. Турій О.В. Окремі аспекти взаємодій організацій громадянського суспільства з органами державної влади як фактор розвитку громадянського суспільства. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1115> (дата звернення: 05.11.2020).
69. Халецький А.В. Зв'язки органів державної влади з громадськістю: інформаційна взаємодія. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=547> (дата звернення: 05.11.2020).
70. Хропанюк В. Н. Теорія держави і права: навч. посіб. / за ред. В. Г. Стрекозова. М.: Дабахов, Ткачев, Димов, 1995. 377 с.
71. Чемерис О. М. Теоретико-правові засади взаємодії органів влади і громадськості при формуванні та реалізації державної політики. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 42. С. 39-51.
72. Швачич Г.Г. Сучасні інформаційно-комунікаційні технології: навч. посіб. Дніпро: НМетАУ, 2017. 230 с.

- 73.Шейгус В. «На сталість діяльності організацій громадянського суспільства впливає державне фінансування». URL: <https://detector.media/community/article/178471/2020-07-03-volodymyr-sheygus-na-stalist-diyalnosti-organizatsiy-gromadyanskogo-suspilstva-vplyvaie-derzhavne-finansuvannya/> (дата звернення: 24.12.2020).
- 74.Шпак Н. О., Венгер О. І. Переваги використання інформаційно-комунікаційних технологій в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2012. № 727. С. 461–467.
- 75.Юридична енциклопедія /Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Київ: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 1998. Т.1. А-Г. 669 с.
- 76.Ярмак О. М. Поняття, сутність взаємодії та її роль у розвитку соціальної системи. Право і Безпека. 2006. Т. 5, № 5. С. 46-49. URL: file:///C:/Users/user/Downloads/Pib_2006_5_5_15.pdf (дата звернення: 02.11.2020).

АНОТАЦІЯ

Висвітлено теоретичні засади взаємодії органів влади з громадськістю: поняття, ознаки, функції, принципи, моделі та форми їхньої співпраці. З'ясовано дефініцію поняття «взаємодія органів влади з громадськістю» та сформульовано основні ознаки співпраці суб'єктів владних повноважень з інститутами громадського суспільства. Досліджено нормативно-правове забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю.

Проаналізовано стан взаємодії органів влади з громадськістю в Україні з урахуванням процесів діджиталізації та пандемії коронавірусу. Наведено приклади діджиталізації та показано яку саме роль пандемія коронавірусу відіграла у процесі співпраці вище зазначених суб'єктів. Деталізовано проблеми, які виникають у процесі взаємодії органів влади з громадськістю. Акцентовано увагу на визначних досягненнях співпраці суб'єктів владних повноважень з інститутами громадського суспільства.

Розглянуто взаємодію органів влади з громадськістю на прикладі Хмельницької обласної державної адміністрації. Охарактеризовано співпрацю облдержадміністрації з громадськістю на основі чотирьох критеріїв: інформування, консультування, залучення громадськості до процесу вироблення політики та партнерство. Зазначено про взаємодію вище зазначеного органу з громадськістю в контексті доступу до публічної інформації.

Розкрито пріоритети вдосконалення взаємодії органів влади з громадськістю. Зазначено проблемні аспекти, які перешкоджають нормальному використанню інформаційно-комунікаційних технологій в Україні та запропоновано шляхи їх усунення. Окреслено основні напрями вдосконалення форм участі громадськості в забезпеченні ефективного управління державою.

ANNOTATION

Theoretical and practical aspects of interaction of authorities with the public are covered. The cooperation of the Khmelnytsky Regional State Administration with the public is characterized on the basis of four criteria: information, consultations, public participation in the policy-making process and partnership. Obstacles to the use of information and communication technologies in Ukraine are indicated and ways to eliminate them are suggested. The main directions of increasing the level of public participation in effective government are outlined.