

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА  
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА  
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра публічного управління та адміністрування

## БАКАЛАВРСЬКА РОБОТА

на тему: «Взаємодія органів публічного управління з громадськістю»

**Виконала:** студентка  
4 курсу за спеціальністю  
281 Публічне управління та  
адміністрування  
заочної форми навчання  
Кобильник А.Р.

**Керівник:** доктор наук  
з державного управління,  
кандидат економічних  
наук, доцент  
Матвейчук Л.О.

---

**Рецензент:** \_\_\_\_\_  
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище та  
ініціали)

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДКІСТЮ.....	6
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПРОЦЕСІВ ВЗАЄМОДІЇ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ВІЙСЬКОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ З ГРОМАДКІСТЮ.....	16
2.1. Організаційно-правове середовище взаємодії адміністрації з громадськістю.....	16
2.2 . Аналіз процесів взаємодія органів публічного управління з громадськістю в контексті розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні.....	26
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА РІВНІ РЕГІОНУ .....	31
3.1.Проблематика взаємодії органів публічного управління з громадськістю.....	31
3.2.Способи удосконалення процесів формування громадського суспільства на регіональному рівні.....	38
ВИСНОВКИ.....	48
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	50

## ВСТУП

Реформації які відбуваються у діяльності органів публічного управління позначаються не лише на їх внутрішніх об'єктах розвитку, а також і на різноманітних зовнішніх факторах, до яких слід віднести й зв'язки органів публічного управління з громадськістю. З появою та розвитком демократичних інститутів, конституцій, які проголошують пріоритет прав людини, організацій, які ці права втілюють та захищають, ситуація значно змінилася. Громадяни знайшли точки доступу для впливу на діяльність органів державної влади: відкриті вибори, референдуми, подання петицій тощо, а також розширилися коридори комунікацій між органами влади та громадянами. Проте, ці способи вимагають не індивідуальних прагнень до впливу, а створення дієвого й ефективного механізму такої взаємодії.

**Актуальність теми дослідження.** Система органів публічного управління України налічує величезну кількість установ та організацій, які в комплексі повинні утворювати єдино-функціональну структуру, яка покликана забезпечувати права та інтереси громадян держави. Враховуючи неспинні зміни які відбуваються у всіх сферах діяльності, в тому числі управлінській, виконавчій тощо, питання реорганізації діяльності владних структур завжди залишається актуальним.

На сьогоднішній день, однією із таких реформаційних ланок виступає питання взаємовідносин між органами публічного управління та громадянами, адже функції та інтереси цих суб'єктів є нерозривно пов'язаними. Законодавство України у сфері публічного управління встановлює приписи, які регламентують мету й завдання структур публічного управління. Маючи за основну мету здійснювати регулятивну та охоронну функції прав, інтересів та свобод громадян, органи публічного управління повинні активно комунікувати з громадськістю задля встановлення необхідного діалогу, виявлення та ефективного усунення

проблемних питань, покращення уже існуючих та запровадження нових методів своєї діяльності.

Особливої актуальності дане питання набуває в контексті євроінтеграції, де вагому увагу приділяють питанням демократичного ладу у суспільстві та активному залученню громадян у вирішення важливих суспільних питань.

**Мета та завдання роботи.** Оскільки тематика взаємодії органів публічного управління та громадськості є досить пластичною й динамічною, це питання потребує постійного моніторингу, задля його ефективної реалізації. Метою даної роботи виступає аналіз актуальної системи взаємодії органів публічного управління та громадськості загалом, а також особлива увага присвячена теоретичному й практичному дослідженню процесів взаємодії між Хмельницькою районною військовою адміністрацією й громадянами Хмельницького району, а також виконання навчального плану, за яким передбачено написання бакалаврської роботи. Заявлена мета повинна забезпечуватися поставленими перед бакалаврською роботою завданнями:

- дослідити теоретичні засади діяльності органів публічного управління з громадськістю, проаналізувати уже наявні матеріали з даного питання;

- проаналізувати механізми взаємодії Хмельницької районної військової адміністрації з громадськістю, зокрема питання організаційно-правовому врегулювання цих процесів та в контексті розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні;

- виявити та охарактеризувати проблемні питання у взаємодії органів публічного управління з громадськістю та сформулювати напрями їх розвитку.

**Об'єкт дослідження** – процеси взаємодії органів публічної влади та громадянського суспільства.

**Предметом дослідження** є теоретичний та практичний напрямки дослідження зв'язків органів публічного управління з громадськістю,

зокрема на прикладі такої взаємодії між Хмельницькою районною військовою адміністрацією й громадянами Хмельницького району.

**Методи дослідження.** У даній роботі застосовуватимуться загальні та спеціальні методи, зокрема метод аналізу праць провідних вітчизняних і закордонних учених у сфері дослідження зв'язків органів публічного управління та місцевого самоврядування з громадськістю. Так, використання формально-логічного методу дозволило визначити та уточнити окремі поняття та категорії і тим самим впорядкувати понятійно-категоріальний апарат. У всіх розділах роботи використовувалися методи формальної й змістовної логіки, зокрема методи аналізу та синтезу, дедукції та індукції, аналогії та узагальнення.

**Практична значущість.** Практичне значення роботи полягає в тому, що проаналізовані процеси взаємодії органів публічного управління з громадськістю надають можливість виокремити проблемні питання, котрі потребують удосконалення задля ефективної побудови зв'язків органів публічного управління з громадськістю.

Бакалаврська робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, що нараховує 25 найменувань, Основний зміст бакалаврської роботи викладено на 51 сторінці друкованого тексту.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДКІСТЮ

У сучасному світі громадянське суспільство вважається невід'ємним елементом демократичної правової держави. Інститути громадянського суспільства повною мірою здатні якісно впливати на державотворчі процеси шляхом участі у конструктивному діалозі з органами публічної влади. Протягом останніх років громадянське суспільство загалом та аспекти його взаємодії з державою в особі уповноважених органів зокрема розглядаються переважно в рамках зближення України з Європейським Союзом, акцентуючи увагу на адаптації національного законодавства до європейських норм та стандартів [1].

Про перспективи соціального розвитку, пов'язані з громадянським суспільством, ішлося в ґрунтовних працях зарубіжних науковців Дж.Александера, Ч.Брианта, В.Кімліки, Е.Мальдонадо та ін. Ці теоретики по-різному пояснюють як розширення соціальних функцій держави, так і можливі нові способи взаємодії організацій громадянського суспільства з органами влади. Вагомі внески в дослідженні цієї теми є праці європейських дослідників інтерактивних підходів до політичної комунікації в системі сучасного державного управління Я.Куймана та М.Крозьєра [2].

Оскільки залежність органів влади від громадянського суспільства є загальновизнаним фактом, вивчення процесів становлення громадянського суспільства стало предметом наукового інтересу також багатьох вітчизняних фахівців. Зокрема, досліджено взаємозалежність політичної системи і громадянського суспільства в європейських і українських реаліях, шляхи формування нації і громадянського суспільства в пострадянських країнах. Про це доцільно говорити в контексті усіх зовнішніх та внутрішніх процесів,

які наразі відбуваються в нашій державі, в контексті стрімких змін та реінтеграцій її у сфері публічного управління.

Чітке розуміння сутності громадянського суспільства є важливим аспектом у дослідженні даної теми, адже надавши повне, змістовне термінологічне визначення цьому явищу можна буде надати об'єктивну характеристику громадськості як одному із суб'єктів двосторонніх відносин органи публічного управління – громадськість. Громадянське суспільство складається з громадян, що є його ґрунтовною основою існування виступає своєрідним провідником правової демократичної держави. З цього можна зробити висновок, що будь яка правова демократична держава повинна мати належно сформоване й реально наявне громадянське суспільство з відповідними інститутами, що здатне дієво та раціонально впливати на загальнодержавну політику, забезпечуючи участь народу в публічному управлінні. Науковці надають також й наступні цікаві визначення: громадянське суспільство – це сфера спілкування, взаємодії, спонтанної самоорганізації і самоврядування вільних індивідів на основі добровільно сформованих асоціацій, яка захищена необхідними законами від прямого втручання й регламентації з боку держави і в якій переважають громадянські цінності [3,с.152].

Науковиця Жаровська І.М. [4] аналізуючи громадянське суспільство вказує на те, що його можна розглядати як певну сукупність зв'язків між людьми з метою задоволення різноманітних інтересів, зокрема економічних, комунікативних, культурних, освітніх, екологічних, правових тощо. При цьому слід зауважити, що інтереси кожної конкретної людини, реалізація яких надає можливість задовольняти індивідуальні (групові, корпоративні) потреби, будуть охарактеризовані як приватними інтересами. У такому випадку завданням державної влади, в тому ж числі й органів публічного управління є консолідація, розроблення механізмів взаємодії приватного й публічного інтересу. Так, громадськість звертається до органів влади з метою задоволення та захисту своїх законних прав та інтересів, в першу чергу

особистих, приватних. Усі ці звернення формуються в певну гнучку систему, що в якийсь момент починає набирати обрисів чогось більш масштабного й відповідно публічного. Забезпечуючи контроль за дотриманням цих прав та інтересів, органи публічної влади вступають у цей взаємозв'язок, а для того щоб їх діяльність була якісною та правомірною, вони потребують уже зворотної регуляції від самих громадян. Участь громадянського суспільства в публічному управлінні та адмініструванні держави є одним із головних критеріїв ефективності і якості діяльності органів публічної влади за її відповідної оцінки. У цьому тезисі водночас зазначається декілька дуже важливих ознак того взаємозв'язку, який досліджується у цій роботі.

Отже, проаналізувавши одного суб'єкта співвідношення, варто перейти до характеристики іншого – органів публічного управління. Якщо в загальному визначати поняття «публічне управління», то зазначимо, що під цим розуміють процеси управління суспільством, тобто вироблення та здійснення дій щодо цілеспрямованого свідомого впливу на суспільну систему загалом та на її окремі ланки. Воно передбачає виконання основних і конкретних функцій, але суспільство – дуже складний об'єкт, що обумовлює наявність певної специфіки головних завдань публічного управління. Одне з найважливіших завдань публічного управління будь-якої країни – досягнення та підтримка соціоекономічної рівноваги у суспільстві. На цей процес окрім державного регулювання суттєво впливають діяльність людини як активного суб'єкта економічного та суспільного життя і функціонування ринкових відносин. Серед існуючих декількох десятків визначень поняття «публічне управління» майже третина формулювань (хоч і певною мірою в різних варіантах) подається з позиції впливу суб'єкта управління на керований об'єкт, тобто акцентують увагу тільки на результаті, що знаходить відображення в конкретних правових чи організаційних формах, які виробляються та реалізуються органами влади. При цьому сам зміст важливої і складної державно-управлінської діяльності, що передує такому впливу, не враховується. Публічне управління як системне суспільне явище

представляє собою багатогранну діяльність органів трьох гілок влади та органів місцевого самоврядування (в межах повноважень, делегованих їм за принципом демократичної децентралізації) по здійсненню внутрішніх і зовнішніх функцій держави, спрямовану на формування політики, вироблення, ухвалення та реалізацію форм і механізмів впливу на всі сфери та процеси життєдіяльності суспільства з метою досягнення та підтримання соціоекономічної рівноваги на підставі взаємоузгодження загальнодержавних, регіональних, групових і індивідуальних інтересів.

Будь яка система управління містить свої характерні особливості, притаманні їй в тій чи іншій сфері діяльності. Серед важливих ознак, які знаходять своє втілення у комунікаціях між суспільством та органами публічної влади можна назвати наступні: публічність, прозорість, відкритість, ясність, динамічність тощо.

Ведучи мову про принципи діяльності публічного управління з громадськістю, слід приділити увагу такій важливій ознаці як публічність, адже вона в певній мірі є навіть тавтологічною у даному співвідношенні. Характеризуючи таку ознаку управління як «публічність» на рівні територіальних громад отримала характерні риси відповідного публічного статусу. Активна легітимізація переходу і надання державному управлінню публічного характеру розпочалася з визначення конституційних основ територіальної влади на місцевому рівні та законодавчого закріплення органів виконавчої влади і місцевого самоврядування. Цей процес поглибився з прийняттям законів України «Про місцеві державні адміністрації», «Про державну службу» й низкою інших. Державна влада трансформується в новий тип управління, набуває публічних рис й опановує новий вид управління – публічне, оскільки її призначенням є реалізація державних функцій, спрямованих на пріоритети соціально-економічного розвитку [5].

У методичних дослідження явище публічного управління розглядають як наукову та практичну діяльність. Публічне управління ( як наука) утворює

собою систему наукових знань, що охоплює в собі низку суспільних наук: політичні, економічні, історичні, соціальні, філософські, психологічні тощо. В такому розумінні управління зосереджує свою увагу на своїх процесах, завданнях, методах, функціях, що знаходить свій прояв у діяльності держави. Сьогодні доводить важливість такого розуміння, через низку виконуваних науковим критерієм публічного управління завдань, а саме: проводиться виявлення закономірностей, вдосконалення системи державно-управлінської системи; розроблення ефективних політико-адміністративних відносин, в тому числі в питаннях взаємовідносин влади та громадян; розробляються різноманітні стратегічні плани подібних комунікацій; вдосконалюються методи прийняття управлінських рішень; розробляються наукові засади кадрової політики та вдосконалюються інформаційні технології і тд.

Говорячи про публічне управління в матриці практичної діяльності варто звернути увагу на систематично здійснюваний вплив держави на суспільну систему, на стан та подальший розвиток суспільних процесів, а також на стан й свідомість як окремого громадянина, так і на громадськість вцілому, з метою реалізації державної політики, закріпленою владною та законодавчою системами в інтересах оптимального й функціонального розвитку держави [б,с.11].

Реалізуючи функції публічного управління виникають публічно-управлінські відносини, які передбачають наявність суб'єкта управління, наділеного спеціальними повноваженнями та обов'язками, а також об'єкта управління. Суб'єкт управління уособлює в собі активний елемент управлінського процесу. Таким суб'єктом може бути сама держава, що діє від його імені, органи і посадові особи, органи і посадові особи місцевого самоврядування, органи громадського об'єднання, якщо воно є публічним колективом або має елементи публічного колективу.

Органи публічного управління здійснюючи свою діяльність не завжди мають можливість та ресурси вирішити всі важливі питання й проблеми. Можливості публічного управління обмежені. Шляхом застосування

публічної влади можна вирішити лише деякі загальні справи, частково – інші питання і ніколи не можна вирішити треті [7,с.15]. Саме тому, важливо говорити про єдність діяльності органів публічного управління та громадськості, адже саме через останніх, перші можуть здійснювати свою діяльність високоефективно, знаходити прогалини та вдосконалювати їх.

Питання взаємодії органів публічної влади і громадськості – це одне з ключових питань соціуму, від якого залежить рівень його стабільності й розвитку. Це пов'язано зокрема з тим, що суспільство визначає зміст державної влади, а характер державної влади впливає на розвиток цього ж таки суспільства. Така взаємозалежність знаходить своє закріплення й у законодавстві, наприклад у нормах Конституції України. Науковці А. Михненко та С. Кравченко досліджуючи дане питання визначають, що наявні відносини «влада – громадськість» є контурною нормативно-правовою схемою, не наповненою реальним змістом. Формування механізму взаємодії між органами публічної влади (зокрема, органами виконавчої влади) та суспільством – це складний, системний процес, тому що, хоча й не існує єдиної універсальної моделі взаємодії громадянського суспільства і демократичної держави, в основі лежить роль демократичної держави як представника громадянського суспільства, а не навпаки.

У контексті аналізу взаємодії органів публічної влади та громадянського суспільства професор Л. Усаченко визначає принципи, на яких вона має ґрунтуватися. Серед них, громадська активність, партнерство, відкритість та прозорість, раціональний і збалансований розвиток, а також реалізація громадських ініціатив. За ним, громадська активність передбачає активну, побудовану на власній волі участь людей у суспільному житті та формуванні політики у різних сферах як на державному, так і на місцевому рівнях. Органи державної влади мають підтримувати громадську активність та створювати сприятливі умов для її формування, реалізації та функціонування. Наступним принципом виділено партнерство, яке пов'язане із побудовою взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів

державної влади на основі партнерства й рівноправності. Така основа створить умови для належної співпраці та рівноправної участі інститутів громадянського суспільства та органів влади у вирішенні суспільно важливих питань. Третім принципом взаємодії професор називає відкритість та прозорість, яка полягає у забезпеченні органами виконавчої влади доступу інститутів громадянського суспільства до інформації [8].

Таке забезпечення може бути здійснене шляхом:

- розроблення і впровадження ефективного механізму налагодження комунікацій з громадськістю; надання інститутам у повному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю;

- звітування – проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності розроблення проектів рішень та їх прийняття;

- сприяння висвітленню в засобах масової інформації проектів ефективного співробітництва органів виконавчої влади з інститутами, питань розвитку громадянського суспільства;

- участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики – залучення органами державної влади інститутів як зацікавлених сторін до управління державними справами;

- неутручання – унеможливлення втручання органів виконавчої влади у діяльність недержавних організацій [9].

Ще одним важливим принципом, виокремленим професором Л. Усаченко є раціональний і збалансований розвиток, що має на меті дбати про баланс проектів, які реалізуються органами державної влади та інститутами громадянського суспільства у відповідності до потреб, які постають у суспільстві. Власне, цей принцип зосереджений на тому, щоб розосереджувати діяльність на всі сфери суспільного життя, а не зосереджуватися на декількох та максимально ефективно задовольняти потреби суспільства. Також, для ефективної взаємодії у демократичному суспільстві необхідним є принцип реалізації громадських ініціатив, який

базується на розумінні владою того, що громадяни мають бути активними акторами у формуванні порядку денного та сприяє розвитку так званого «третього сектора» і здійснює його фінансову підтримку та захист [8].

Серед власне форм та моделей взаємодії органів пулічного управління з громадськістю, то кандидат наук з державного управління А. Халецький, виокремлює три основних. Першою є модель владарювання і підпорядкування. Під нею розуміють взаємодію держави з суспільством у державах тоталітарного режиму. Громадськість виступає в ролі об'єктів, як говорить автор «підданих», які мають підтримувати владу, правлячий режим та дотримуватися всіх норм та приписів, які диктують органи влади. Особливістю є те, що об'єднання громадян, створення певних асоціацій розцінюються як потенційне джерело впливу та є конкурентом для держави. Більше того, якщо такі об'єднання громадян є ініціаторами певних дій, владні органи реагують вкрай негативно. Наступною є перехідна модель, яка характерна для держав, які трансформують режим правління до демократичного, що зумовлює потребу у побудові діалогу між органами державної влади та громадянським суспільством, яке перебуває у процесі формування. Цей діалог є необхідним, бо держава не зацікавлена у формуванні такої культури управління та взаємодії, при якій сторони були б вороже розділені, а навпаки, зацікавлена у тому, щоб взаємодіяли стосовно суспільних питань. Адже коли виникають конфлікти чи протилежні суспільні настрої, то виникає потреба як державних органів, так і суспільства у відповідних механізмах взаємодії таких, як: діалог, переговори, медіація, тощо. Третьою моделлю, визначеною кандидатом наук з державного управління є управлінська модель – за такої моделі громадськість взаємодіє з державою як клієнт, що отримує послуги, а відбувається це за допомогою підписання угод, довгострокових контрактів, перманентної інформаційної взаємодії, а також участь в законотворчому процесі, розробці і здійсненні соціальних проектів, тощо. Власне, суттю такої моделі є ведення партнерського діалогу між органами влади і громадянським суспільством,

коли почуті думки та інтереси кожної сторони, відображені потреби та спрямовані сили на їх задоволення [10].

Сьогодні у наукових колах виділяють три такі основні види взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства:

- залучення інститутів громадянського суспільства до консультацій та прийняття владно-управлінських рішень;
- громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади;
- їх інформаційна публічність, відкритість та прозорість;
- спільна реалізація соціально важливих програм [11, с.244].

Ключовими аспектами взаємодії органів виконавчої влади та суб'єктів громадянського суспільства в Україні є інституційні заходи щодо утворення структурних підрозділів з питань взаємодії із засобами масової інформації та зв'язків з громадськістю в апаратах центральних і місцевих органів виконавчої влади, тому, на нашу думку, слід виділити такі послідовні етапи впливу на виконавчу владу інститутами громадянського суспільства: 1) створення органів виконавчої влади; 2) виконання органами виконавчої влади своїх повноважень; 3) контроль за діяльністю цих органів. За такої постановки питання важливо, щоб означена взаємодія органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства мала перманентний, тобто постійний, характер і була безперервною[1].

Проте, як показує практика, для реалізації означеної взаємодії кожний етап має низку проблем. Означені проблеми при вертають увагу як представників наукової спільноти, так і суб'єктів публічної влади. Зокрема, Ю. Сурмін серед головних з них виділяє такі. 1) Інститути громадянського суспільства не справляють відчутного впливу на процес прийняття державно-управлінських рішень. Органи публічної влади та інститути громадянського суспільства не мають достатнього досвіду і навичок застосування процедур публічної політики й консультацій, що приводить до ухвалення неефективних рішень та недієвої політики. 2) Далеко не всі групи інтересів мають своє представництво у професійних неурядових організаціях, що

ускладнює процес публічного консультування та врахування інтересів громадськості. 3) Неурядові організації мають стати необхідними владі, тобто розробляти й надавати такі продукти та послуги, належну якість яких влада забезпечити неспроможна. 4) Наявні правові механізми консультування з громадськістю не використовуються повною мірою ні органами влади, ні самими організаціям громадянського суспільства. 5) Більшість громадян позбавлена можливості реалізувати свої права на участь у процесі вирішення питань місцевого значення.

З метою виявлення та розробки нових методів взаємовідносин між органами влади та громадськістю необхідно досліджувати це питання, а також сфери та рівні владно-суспільної діяльності в державі.

## РОЗДІЛ 2

# АНАЛІЗ ПРОЦЕСІВ ВЗАЄМОДІЇ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ВІЙСЬКОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ З ГРОМАДКІСТЮ

### 2.1. Організаційно-правове середовище взаємодії адміністрації з громадськістю

Співпраця між органами публічної влади та громадянами є однією із найважливіших частин діяльності владних структур. Перш за все це зумовлюється тим, що органи влади діють в та задля задоволення потреб та інтересів своїх громадян. Щоб проводити цю діяльність ефективно та результативно необхідно постійно здійснювати аналіз та контроль у процесі взаємодії організацій та громадськості, шукати нові методи та способи у провадженні такої взаємодії та постійно осучаснювати їх, роблячи їх найбільш комфортними для людей.

Дослідження структури Хмельницької районної військової адміністрації варто розпочати з нормативно-правових актів на основі яких працює дана організація. Перш за все, слід зазначити про Указ Президента України «Про утворення військових адміністрацій» від 24.02.2022. Відповідно до нього на базах існуючих районних державних адміністрацій створюються відповідні районні військові адміністрації. У зв'язку з утворенням районних військових адміністрацій відповідні районні державні адміністрації та голови таких адміністрацій набувають статусу відповідних районних військових адміністрацій та начальників таких військових адміністрацій.

Відповідно до вищезазначених норм, діяльність районних військових адміністрацій також керуються такими нормативними актами: Конституцією України, Законом України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та

іншими законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня.

Звернімо увагу також на Регламент Хмельницької районної державної адміністрації Хмельницької області, норми якої слугують основою діяльності цієї структури загалом. Регламент Хмельницької районної державної адміністрації Хмельницької області (далі – Регламент), розроблений на основі чинного законодавства, регулює організаційно- процедурні питання діяльності районної державної адміністрації, визначає механізм організації взаємодії голови, першого заступника голови, заступників голови, керівника апарату райдержадміністрації (далі – керівництва), апарату, управлінь, відділів та інших структурних підрозділів районної державної адміністрації (далі – структурні підрозділи адміністрації) по реалізації своїх повноважень, здійснення апаратом правового, організаційного, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності районної державної адміністрації. Регламент визначає основні напрями роботи адміністрації, зокрема напрями планування та організації роботи адміністрації; організацію роботи з персоналом; організацію роботи з документами та проведення контролю за їх виконанням; організація розгляду звернень та проведення особистого прийому громадян; організація правового забезпечення діяльності адміністрації. Також регулюється діяльність консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів; визначає порядок підготовки та проведення нарад та інших заходів; порядок внесення та розгляду розпоряджень голови адміністрації тощо.

Районні військові адміністрації діють на певних засадах: відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність, верховенства права, законності, пріоритетності прав людини, гласності, поєднання державних і місцевих інтересів. Хмельницька районна військова адміністрація Хмельницької області в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на підвідомчій території та забезпечує:

➤ виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня;

- законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;
- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин - також програм їх національно-культурного розвитку;
- підготовку та виконання відповідних бюджетів;
- виконання відповідних бюджетів та програм;
- взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих Хмельницькою районною радою повноважень.

З урахуванням того, що спектр повноважень районної військової (державної) адміністрації досить широкий, що зумовлює високий рівень відповідальності за ефективність їх реалізації, керівництвом райдержадміністрації систематично і послідовно здійснювались заходи, спрямовані на забезпечення дієвого і результативного функціонування структурних підрозділів адміністрації, їх співпраці з органами місцевого самоврядування, територіальними органами центральних органів виконавчої влади та іншими суб'єктами діяльності, що зареєстровані на території району і беруть безпосередню участь у процесах практичного втілення вимог сьогодення в життя територіальних громад.

Хмельницька районна військова адміністрації взаємодії з громадянами міста через свої структурні підрозділи, проводячи свою діяльність на підставі певних законодавчих актів. Серед них можна виокремити наступні:

- Конституція України – окремі положення;
- закон України “Про звернення громадян”;
- указ Президента України №109 від 07.02.2008 “Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування”;

- постанова КМУ від 19 січня 2011 року №26 “Про внесення змін до пункту 2 Інструкції з діловодства за зверненнями громадян”;
- інструкція з діловодства за зверненнями громадян;
- постанова Верховного Суду справа № 813/1960/18 адміністративне провадження № К/9901/68408/18;
- розпорядження начальника Хмельницької районної військової адміністрації від 27.06.2022 №36/2022-р “Про затвердження складу груп, графіків виїзду робочих груп по прийому громадян Хмельницького району за місцем проживання, прямих «гарячих» телефонних ліній на II півріччя 2022 року та функціонування «телефону довіри»”;
- розпорядження голови Хмельницької районної державної адміністрації від 16.12.2019 №305/2019-р “Про порядок розгляду письмових звернень громадян, організації та проведення особистих прийомів, виїзних особистих прийомів громадян і «гарячих» телефонних ліній «Запитай у влади» керівництвом Хмельницької районної державної адміністрації”, зареєстроване в Головному територіальному управлінні юстиції у Хмельницькій області за № 180/3547 від 23.12.2019 року.

Дані акти зокрема вказують на те, що громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. Військовослужбовці, працівники органів внутрішніх справ і державної безпеки, а також особи рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України мають право подавати звернення, які не стосуються їх службової діяльності.

Звернення адресуються органам державної влади і органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям незалежно від

форми власності, об'єднанням громадян або посадовим особам, до повноважень яких належить вирішення порушених у зверненнях питань. Звернення може бути усним чи письмовим. Усне звернення викладається громадянином на особистому прийомі або за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначені контактні центри, телефонні "гарячі лінії" та записується (реєструється) посадовою особою. Письмове звернення надсилається поштою або передається громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, повноваження якої оформлені відповідно до законодавства. Письмове звернення також може бути надіслане з використанням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку (електронне звернення).

В апараті, управліннях та відділах (секторах) адміністрації, сільських, селищній радах забезпечується належний облік за проходженням заяв та звернень громадян, організовано особистий прийом громадян, ведеться робота по вирішенню піднятих у зверненнях питань, аналізу та усуненню причин, що породжують скарги.

Протягом 2020 року відповідальною особою за роботу із зверненнями громадян адміністрації здійснювався контроль та при необхідності надавалась методична допомога структурним підрозділам адміністрації, сільським, селищній радам щодо повного, об'єктивного і кваліфікованого розгляду звернень громадян, термінів їх розгляду, зверталася увага на неприпустимість надання неконкретних, неповних або неточних відповідей та щодо перебування звернень на розгляді тривалий час, що в свою чергу може породжувати зростання кількості повторних звернень та звернень до вищих органів влади.

Наголошувалося на виконання вимог Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, у засобах масової інформації, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 року

№ 348 (зі змінами) та використання Класифікатору звернень громадян, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 858 (зі змінами). В зв'язку з установленням карантину з метою запобігання поширенню на території гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 тимчасово призупинено проведення керівництвом районної державної адміністрації особистих прийомів громадян в районній державній адміністрації, виїзду робочих груп по прийому громадян Хмельницького району за місцем проживання та засідань постійно діючої комісії з питань розгляду звернень громадян.

Для оперативного та якісного рівня розгляду звернень громадян станом до 13.03 2020 року, до введення карантину, значна їх кількість розглянута за участі представників сільських рад, спеціалістів адміністрації відповідно до порушених у зверненнях питань з виїздом на місце проживання та у присутності заявників: звернення громадянина А., щодо спірного земельного питання; громадянки Б., щодо вирішення житлового питання; громадянки В, щодо питань, пов'язаних з орендою ставка.

Особлива увага приділяється вирішенню проблем, з якими звертаються ветерани війни, особи з інвалідністю, громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, багатодітні сім'ї, самотні матері, особи, які мають особливі заслуги перед Україною та інші громадяни, які потребують соціального захисту та підтримки. Протягом 2020 року до адміністрації надійшло 73 звернення вказаних категорій громадян. Налагоджена ефективна співпраця адміністрації з органами місцевого самоврядування задля оперативного вирішення нагальних проблем порушених жителями району для зменшення кількості звернень, в тому числі звернень до вищих органів влади.

Із встановленням карантину, слід зазначити про підвищення ефективності використання прямих «гарячих» телефонних ліній. Проведено 23 «гарячих» телефонних ліній, під час яких до керівництва адміністрації протягом 2020 року звернулося 48 громадян. «Телефоном довіри»

скористалося 12 громадян. Заявниками отримані вичерпні роз'яснення з піднятих ними питань. У разі відмови у задоволенні вимог, при розгляді звернень громадян, письмово (усно) доводилися до відома обґрунтовані мотиви відмови з посиланням на закон та роз'яснювався порядок оскарження прийнятого рішення. Інформація щодо організації роботи зі зверненнями громадян розміщується на офіційному веб-сайті адміністрації. Графіки прийомів громадян керівництвом обласної та районної державних адміністрацій розіслані для оприлюднення в сільські (селищну) ради та структурні підрозділи адміністрації.

Досить зручним є те, що активно розвиваються можливості комунікації за допомогою електронних носіїв. Зокрема, можна подати електронне звернення до адміністрації, за поданою нижче схемою, яка міститься на офіційному сайті Хмельницької районної військової адміністрації, а також репрезентовано у додатку 1.

Ваше Прізвище, Ім'я, По батькові (обов'язково)\*

Місце проживання (обов'язково)\*

Ваш email (обов'язково)\*

Тема (обов'язково)\*

Ваше повідомлення (обов'язково)\*

Код доступу:

Рис. 2.1. Форма електронного звернення до адміністрації

Також, можна звернутися із заявою наступного змісту:

---

(прізвище ім'я по-батькові заявника)

(адреса заявника)

### Заява

(заява пишеться в довільній формі, де викладено суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги.)

У заяві зазначається, що заявник дає згоду на обробку своїх персональних даних.

Дата

Підпис

До заяви додаються наявні у громадянина рішення або копії рішень, які приймалися за його зверненням раніше, а також інші документи, необхідні для розгляду заяви, які після її розгляду повертаються громадянину.

Варто звернути увагу і на порядок розгляду звернень громадян. Особистий прийом громадян в райдержадміністрації проводиться головою та заступниками голови райдержадміністрації згідно з графіком особистого прийому громадян, затвердженим головою райдержадміністрації. Особистий прийом громадян проводиться у робочих кабінетах голови та заступників голови райдержадміністрації з 09.00 до 13.00 години. Вхід громадян на особистий прийом керівництва райдержадміністрації вільний і не потребує пред'явлення документів, що посвідчують особу. Попередній запис не проводиться. Графік особистого прийому громадян керівництвом райдержадміністрації публікується на веб-сайті райдержадміністрації та на інформаційних стендах райдержадміністрації і органів місцевого самоврядування у доступному для огляду місці. Під час особистого прийому громадян разом з ними можуть бути присутні їх представники, повноваження яких оформлені в установленому порядку, та особи, які перебувають у родинних стосунках з цими громадянами. Присутність сторонніх осіб під час проведення особистого прийому допускається лише за усною або письмовою згодою громадянина.

Відповідальна особа за роботу із зверненнями громадян апарату райдержадміністрації:

1) попередньо вислуховує заявників, з'ясовує прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання, зміст порушеного питання, до яких посадових осіб чи органів державної влади зверталися і яке було прийнято рішення, знайомиться з документами, поданими заявниками, оформляє реєстраційно-контрольні картки;

2) у разі повторних звернень піднімає результати їх попереднього розгляду;

3) при необхідності запрошує на прийом керівників структурних підрозділів райдержадміністрації та її апарату;

4) встановлює черговість проходження на прийом пільгової категорії населення – Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, Героїв України, осіб з інвалідністю внаслідок війни, жінок, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня»;

5) після закінчення особистого прийому опрацьовує матеріали з особистого прийому та направляє копії реєстраційно-контрольних карток разом із документами згідно з резолюціями керівництва райдержадміністрації безпосередньо керівникам структурних підрозділів райдержадміністрації та її апарату, органам місцевого самоврядування та іншим органам до повноважень яких належить вирішення проблем і прийняття у зв'язку з цим відповідних рішень;

6) здійснює систематичний контроль, аналіз та узагальнення звернень громадян на особистому прийомі, періодично інформує про це керівника апарату райдержадміністрації;

7) контролює додержання графіку особистих прийомів громадян в райдержадміністрації.

8. Звернення громадян на особистому прийомі реєструються відповідно до Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах,

установах, організаціях незалежно від форми власності, в засобах масової інформації, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 року № 348.

9. Про результати розгляду звернення громадянина повідомляється письмово або усно (за його бажанням).

10. Інформація керівництву райдержадміністрації за результатами розгляду звернення надається за підписом керівників структурних підрозділів райдержадміністрації та її апарату, органів місцевого самоврядування та інших органів, яким доручено розгляд звернень, та до повноважень яких входить вирішення порушених у зверненнях питань. У разі, коли доручення дано декільком посадовим особам, відповідь заявникам дає кожен виконавець у межах своєї компетенції.

11. Надання інформації для висвітлення особистих прийомів громадян за участю голови та заступників голови райдержадміністрації на офіційному веб-сайті райдержадміністрації здійснює відповідальна особа за роботу із зверненнями громадян апарату райдержадміністрації.

12. Використання та обробка персональних даних, одержаних для виконання вимог цього порядку, здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про захист персональних даних».

Під час проходження практики ми мали можливість ознайомитися із даними по роботі зі зверненнями громадян за останні декілька років. Зокрема порівнюючи кількість звернень громадян за 2021 рік та 2022, то в останній кількості звернень значно перевищує кількість за попередній. До прикладу: у березні 2021 року кількість звернень до ХРДА становила 5 звернень, серед них 2 – сектор аграрної політики; 2- соціальний захист населення; 1 – транспорт і зв'язок. У березні ж 2022 кількість звернень становила 28. Серед них: 2- транспорт і зв'язок; 17- призначення та виплати соціальних допомог; 2 – інші питання; 5- плата за житло та комунальні послуги; 1- екологія та природні ресурси; 1 – інші питання. Серед цих звернень всього було виконано 24 звернення, на контролі опинилося 4. У квітні 2022 всього

надійшло 27 звернень, найбільше ( 11) – призначення та виплата соціальних допомог. Травень 2022 – 74 звернення. Червень 2022 – 185 звернень. Липень 2022- 102 звернення. Серпень – 138 звернень. Вересень 2022 – 101 звернення.

Найбільша кількість звернень незмінно залишається за сектором призначення та виплати соціальних допомог, що пояснюється війною та її наслідками. Велика кількість ВПО, осіб які втратили роботу і потребують соціальної підтримки. Найменше звертаються у секціях транспорту і зв'язку, проблем у сфері екології та природних ресурсів, виховання дітей.

## **2.2. Аналіз процесів взаємодії органів публічного управління з громадянськістю в контексті розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні**

У минулому розділі було розглянуто питання поняття громадянського суспільства та його важлива роль в контексті взаємовідносин між органами публічної влади та громадськості. Питання було розглянуто в системі ознаки публічності, на загальному рівні. Проте, активну роль у формуванні правового, демократичного суспільства, а також в рамках розвитку євроінтеграційних процесів займає питання регіонального розвитку. Все більше ресурсів та іншого практичного й методичного забезпечення надається на більше охоплення функціоналу регіонів та їх самостійного, ефективного розвитку. Регіональні особливості існують у всіх сферах діяльності держави: економічній, трудовій, соціальній, екологічній тощо. Певні характерні особливості існують також і в системі взаємовідносин органів публічного управління та громадськості.

Для України взаємодія органів публічного управління та громадянського суспільства набуває подвійного значення та складності, адже на сучасному етапі розвитку відбуваються зміцнення та закріплення європейських принципів публічного управління так одночасно відбувається

закріплення громадянського суспільства, розвиток інститутів громадянського суспільства надання їм більше можливостей у прийнятті суспільних рішень місцевого та державного рівня. Перехід від радянської системи державного управління до сучасної системи публічного управління, зумовило переміщення на перший план інтересів громадян, суспільства, а не організаційної структури як було раніше. Зокрема, Г. Букет при розгляді публічного управління наголошує на тому, що публічне управління не є певним нейтральним, технічним процесом, а є діяльністю, яка тісно пов'язана з політикою, законом і громадянським суспільством. Відповідно до розкритої Г. Букетом сутності публічного управління стає важливим питанням взаємодія публічних органів влади з громадянським суспільством, за рахунок їх якісної взаємодії буде покращено механізми реалізації публічного управління. Перш за все позитивні зміни викликані такою взаємодією будуть на місцевому рівні так як громадянське суспільство найбільше взаємодіє з публічними органами влади саме на регіональному рівні та має найбільше важелів впливу на них[12].

Публічне управління на регіональному рівні виконує певні функції, серед яких можна виділити наступні: соціальні; культурно-освітні; надання адміністративних послуг; зв'язки з громадськістю; інформаційне забезпечення та ін. Всі зазначені вище функції передбачають постійний активний зв'язок органів публічної влади на місцевому рівні з громадянським суспільством. Якщо громадянське суспільство не буде повноцінно розвинене, то буде порушена взаємодія з органами публічного управління, що в свою чергу негативно вплине на виконання основних функцій публічного управління та в цілому на його функціонування та ефективність. Тому важливою умовою розвитку ефективного публічного управління на регіональному рівні в Україні є забезпечення взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства та створення умов для функціонування громадянського суспільства. Науковці О. Оболенський та С. Чернов у своїх дослідженнях вказують, що органи публічної влади

впливають на громадян індивідуально, а також через колективи, утворені природним шляхом або створені з волі людей (наприклад партії). Багато дій органів публічної влади звернені й до всеосяжного колективу – суспільства в цілому. У свою чергу, громадяни, їхні колективи, суспільство реагують на публічне управління і встановлюють зворотні зв'язки з органами, державою в цілому

Для забезпечення процесу удосконалення організаційно-правового механізму публічного управління в умовах сучасних перетворень в Україні необхідно по-новому осмислити і належним чином розробити адекватний нарізним потребам алгоритм взаємовідносин органів державної влади, місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства. Ефективність функціонування органів публічного управління держави залежить, безумовно, від рівня самоорганізації громадян. З іншого ж боку, цей рівень зумовлений й ступенем демократичності існуючої у державі системи управління. Через те громадянське суспільство і публічне управління держави співвідносяться як органічні складові взаємозумовленої та взаємозбалансованої системи. Зростання рівня самоорганізації громадян можливе лише за сприятливих умов, які повинна створити система публічного управління, що сама зазнає зворотного стимулюючого впливу за умови наявності високого рівня самоорганізації населення [13].

Досліджуючи вплив громадянського суспільства на публічне управління на регіональному рівні необхідно розглянути інститути громадянського суспільства за допомогою яких здійснюється вплив та органи публічної влади на місцевому рівні на які здійснюється вплив. Тобто взаємодія між інститутами громадянського суспільства та органами публічного управління на регіональному рівні лежить в основі сутності значення такого громадянського суспільства для формування ефективного публічного управління.

Важливим елементом системи публічного управління на регіональному рівні є територіальні громади, адже саме там розпочинаються процеси

формування відносин громадськості з державою, в особі органів публічного управління, а також відбувається формування особистої думки кожного індивіда, тобто закладаються формуються ознаки, що притаманні саме публічному управлінню. Територіальні громади фактично виступають посередниками між державою та громадянами та інститутом громадянського суспільства, воно є важливою функціональною складовою громадянського суспільства.

Сучасними науковцями визнається, що у громадянському суспільстві соціальні процеси структуруються і відтворюються у вигляді соціальних інститутів, діючих, з одного боку, відповідно до норм права, а з іншого – задовольняючи потреби та інтереси громадян. При цьому, говорячи про роль у функції громадянського суспільства в системі публічного управління, більшість науковців сходяться на тому, що воно є основою існування будь-якої демократичної держави та передумовою ефективного місцевого самоврядування [14].

Однією із вагомих проблем у даному питанні є неефективна взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів публічної влади на регіональному рівні, так як на сьогодні майже відсутні механізми їх взаємодії, це викликає такі порушення як зловживання службовим положенням та виникненню корупційних дій. Тобто необхідно структурувати механізми взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства на регіональному рівні, створити умови для партнерських відносин між ними, що в загальному утворить сприятливі умови для ефективних та плідних взаємовідносин між органами публічної влади та громадянським суспільством, що в цілому підвищить рівень розвитку публічного управління на місцевому рівні та поступово на загальнодержавному рівні. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів публічної влади на цьому рівні підвищує рівень децентралізації влади. Вдосконалення механізмів їх взаємодії крім наведених вище позитивних процесів дає можливість вдосконалити систему регіонального

розвитку, місцевого самоврядування, розвивати громадянське суспільство, підвищувати рівень місцевої демократії, активізувати діяльність представників місцевих громад.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА РІВНІ РЕГІОНУ

#### **3.1. Проблематика взаємодії органів публічного управління з громадськістю**

Взаємовідносини між органами публічної влади та громадськістю останнім часом набувають усе більшого розвитку і відповідно привертають до себе увагу як суспільства й державних органів, так і численних науковців, правників, управлінців тощо. Досліджуючи уже наявні праці з цієї проблематики, а також чисельне законодавство, яке регулює функціональність органів публічного управління можна було виокремити певні проблемні питання, прогалини чи колізії у комунікації між органами публічного управління та громадянами, а також уже запропоновані механізми їх подолання.

Аналізуючи ситуацію в Україні, науковці стверджують: державна політика взаємодії влади і громадянського суспільства розробляється без глибинного аналізу причин проблемних ситуацій, що призводить до постійних конфліктів органів публічної влади і суспільства, механізми взаємодії потребують удосконалення шляхом конкретизації термінів та інструментів. Основними проблемами у взаємодії органів публічної влади з організаціями громадянського суспільства можна вважати: намагання використовувати недержавні організації в політичному процесі; створення імітаційних громадських ініціатив; обмеженість фінансових, кадрових, організаційних можливостей організацій громадянського суспільства; фіктивність деякої кількості громадських організацій; ігнорування громадської думки з боку органів місцевого самоврядування при прийнятті рішень тощо. На сьогодні у реалізації державної політики доцільною є

тенденція до більш активного залучення організацій громадського суспільства до реалізації публічних політик. У зв'язку з цим зростає потреба доступності, підзвітності та відповідальності органів публічної влади, підсилення механізмів контролю в антикорупційних сферах [15].

Важливо дослідити законодавчий критерій регуляції даного питання, адже перш за все уся діяльність держави та суспільства повинна здійснюватися в межах права. Аналіз стану і змісту нормативно-правової бази щодо розвитку комунікації органів державної влади та громадськості показує, що за останні роки Верховною Радою, Кабінетом Міністрів та Президентом України прийнято ряд важливих законів, постанов і указів, які розширили предмет, зміст і межі громадського контролю за діяльністю держави. У Роз'ясненні Міністерства юстиції України зазначено: «Розвиток демократії та функціонування громадянського суспільства нерозривно пов'язані з визнанням громадської думки як головного чинника в завоюванні та утриманні довіри. Ключовим механізмом взаємодії суспільства і влади виступають зв'язки з громадськістю. У державному управлінні механізм зв'язків з громадськістю – це планована і керована взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства» [16].

У нас діє перелік основних нормативно-правових актів, що сприяють та забезпечують запровадження різноманітних форм участі інститутів громадянського суспільства в управлінні державними справами, зокрема: – Закони України: «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про захист прав споживачів», «Про асоціації органів місцевого самоврядування», «Про волонтерську діяльність», «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації»; – Постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України: «Регламент Кабінету Міністрів України», «Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної

політики», «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», «Типове положенням про громадські ради», Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства. Усі ці акти регулюють питання взаємовідносин між органами публічної влади та громадськістю в межах своєї компетенції, породжуючи виникнення різноманітних правових зв'язків у питаннях об'єктів, суб'єктів, завдань, функцій, принципів згідно з якими відбувається вищезгадана комунікація. І все ж, не зважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, знаходяться певні недоліки й проблемні питання у функціонуванні системної взаємодії. Для того аби мати можливість вирішувати такі недоліки й забезпечувати актуальність чинного законодавства необхідно перш за все виявляти ці проблематики.

Дослідники процесів публічного управління та законодавства з відповідного питання уже виявили чимало недоліків у сфері законодавчого регулювання правового статусу громадських організацій. Це є важливим аспектом в дослідження нашої тематики, оскільки як уже зазначалося у першому розділі, громадськість є одним і головних складових суб'єктів аналізованих взаємозв'язків. В свою чергу громадськість діє через низку інституцій, зокрема різноманітних громадських організацій, що відповідно вказує на необхідність аналізу й цього питання. Найбільш суттєві недоліки знаходять своє вираження у наступних чинниках:

- відсутність у юридичних осіб права бути засновниками громадських організацій і унеможливлення створення спільних об'єднань фізичними та юридичними особами;

- поділ громадських об'єднань за їх територіальним статусом на міжнародні, всеукраїнські та місцеві, що призводило до заборони їм провадити свою діяльність за межами території реєстрації;

- захист громадськими об'єднаннями захищати виключно прав членів цих об'єднань, що фактично рівнозначно забороні захисту прав інших

громадян. Своєю чергою це унеможливило розвиток правозахисного руху у суспільстві;

➤ установа порядку фактично подвійної реєстрації громадських організацій із досить складною та тривалою у часі процедурою

Важливою є організація механізмів управління, що включає у себе суб'єкти, об'єкти публічного управління, їх функції, завдання, цілі, методи управління та результати функціонування. Необхідно зазначити, що недоліком організаційного механізму співпраці органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства є розпорошеність та невизначеність функцій державної влади щодо розвитку такої взаємодії. Зокрема, у багатьох розвинених країнах державну політику щодо співпраці з громадянським суспільством реалізує спеціально уповноважений орган. Опираючись на викладений матеріал доцільним буде запропонувати створення єдиного незалежного державного органу, основним завданням якого буде всебічна допомога і підтримка громадськості з метою розвитку залучення громадян до реалізації публічної політики. Це можна аргументувати специфікою виконання функції взаємодії органів публічного управління та громадськості. Ця діяльність є об'ємною, включає у себе значну кількість організаційних процесів, має власний об'єкт та методи діяльності. Звісно, невід'ємним питанням у даному випадку буде питання економічного механізму, який повинен буде забезпечувати дані процеси, а також соціальну складову, що першочергово матиме вплив на реалізацію такого процесу. Якщо у попередні роки держава розглядалась як головне джерело фінансових ресурсів для соціальної сфери, то сьогодні вона повинна займати активну позицію, властиву саме державі, тобто створювати умови для розвитку громадських організацій, які будуть допомагати в пошуку альтернативних джерел фінансування, наприклад, грантів, спонсорських програм, в тому числі залучаючи міжнародну співпрацю.

Аналізуючи поступальний процес розвитку поглядів на комунікативний процес в системі державного управління, можна

констатувати, що розгляд державної комунікації, як односпрямованого процесу впливу комунікатора на аудиторію за допомогою різних засобів, змінилося акцентуванням уваги на зворотний зв'язок, аналіз якої надає політичній системі стійкість існування і ефективність розвитку. Комунікація стала розумітися як одна з найважливіших функцій будь-якої системи. Науковці доходять до висновків, що те, що будь-яка соціальна система (і політична в тому числі) є продуктом людської взаємодії, заснованого на досягненні взаєморозуміння і згоди, що стає можливим, в першу чергу, в результаті комунікативної взаємодії.

На сьогодні в Україні існує проблема, яка полягає в тому, що громадська думка недостатньо врахована, і відповідно недостатньо вивчається органами публічної влади, при цьому під вивченням громадської думки дослідники сходяться в наступному визначенні: “це – опосередкована форма консультацій органів державної влади з громадськістю щодо формування та реалізації державної політики. Вивчення громадської думки здійснюється шляхом: проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи); запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних ЗМІ; проведення експресаналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо, телебаченні для визначення позиції різних соціальних груп; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій; проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок. Результати вивчення громадської думки враховуються органами державної влади під час прийняття рішень та їх подальшої реалізації” [19].

Варто зауважити й те, що рішення які приймаються органами публічного управління не завжди відповідають проблемам й очікуванням громадськості. Досить часто громадяни намагаються впливати на процес публічного управління, однак такі спроби зазнають поразки чи невдачі. У суспільстві існує досить негативний стереотип, яка впливає на усю

громадськість загалом і тому складається доволі песимістична оцінка громадянами України діяльності органів публічної влади. Від якості та ефективності управлінських рішень, які у процесі своєї публічної діяльності приймають державні службовці, у багатьох випадках залежить не лише результативність та ефективність відповідної державної політики, але й рівень життя населення загалом, здоров'я і добробут громадян. Для того, щоб публічне управління здійснювалось на належному рівні, важливо правильно оцінювати й враховувати концептуальні засади становлення та подальшого розвитку уже більш сучасного, інформаційного суспільства.

Так, серед сучасних комплексних підходів в організації публічного управління особлива роль відводиться саме інформаційно-комунікаційним аспектам. Вважається, що для побудови моделі державного управління важливою є концепція систем з інформаційним зворотним зв'язком. Цей підхід демонструє динаміку перетворення інформації на рішення, які, у свою чергу, стають діями. Необхідно приділяти більше уваги їх взаємозв'язкам, а не окремим частинам як таким. У такому розумінні комунікація, вірогідно, розглядається як засіб, за допомогою якого в єдине ціле поєднується організаційна діяльність, модифікується поведінка, здійснюються зміни, інформація набуває ефективності, реалізуються цілі.

Цікавим в процесі аналізу питання, є огляд певних міжнародних стандартів, рекомендацій та процедур з питання взаємодії влади та суспільства, у контексті запозичення міжнародного досвіду та адаптації нашого законодавства до світових стандартів. Зокрема, Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу видано наукову розробку «Взаємодія влади та громадськості у процесі європейської інтеграції», де визначені такі поняття, як «цінності» і «принципи» взаємодії влади з громадськістю, сформульовані принципи організації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики, форми взаємодії влади з громадськістю. Центром сформульовано наступні принципи організації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики:

- наявність конкретної мети;
- створення умов для зворотного зв'язку;
- альтернативність;
- створення умов для активної участі громадськості на стадії підготовки управлінського рішення;
- залучення максимальної кількості зацікавлених учасників до обговорення та прийняття управлінського рішення;
- надання адекватної відкритої та повної інформації;
- відкритість та контрольованість процесу громадської участі;
- здатність формулювати лише реалістичні цілі;
- якісної методичної бази для організації процесу та контролю за його результатами;
- наявність професійних навичок щодо організації громадської взаємодії.

Найбільш поширені і ефективні форми взаємодії влади з громадськістю: інформування, консультування, громадські слухання, соціальне замовлення, делегування, контроль. Проте аналіз розвитку громадянського суспільства в Україні свідчить про наявність комплексу проблем, що є актуальними як для суспільства, так і для держави: зберігаються тенденції до непрозорості, закритості та забюрократизованості в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування замість налагодження ефективного діалогу з суспільством; недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри на шляху до утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства; механізми участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики належним чином не реалізуються; податкове навантаження гальмують діяльність і розвиток інститутів громадянського суспільства та їх підтримку вітчизняними благодійними організаціями; більшість інститутів громадянського суспільства не має доступу до державної фінансової підтримки та вітчизняної благодійної підтримки; потенціал інститутів

громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню не повністю використовується. Низька ефективність взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства викликана цілою групою причин, які породжують недовіру громадян до органів влади, що ще раз підтверджує необхідність посиленої роботи над стосунками публічної влади та громадськості.

### **3.2.Способи удосконалення процесів формування громадського суспільства на регіональному рівні**

Держава і громадянське суспільство утворюють певну діалектичну єдність. В процесі державотворення вона виявляється в тому, що чим більш розвинуте громадянське суспільство, тим демократичніша держава, тим більше вона діє в інтересах громадянського суспільства і його інститутів. І навпаки, чим менш розвинуте громадянське суспільство, тим сильніша держава, тим більше вона обмежує самоврядні та саморегулюючі можливості суспільства. Водночас розвиток громадянського суспільства і характер його взаємовідносин з владою залежить від умов, перш за все політично-правових та економічних, які формує сама держава.

Демократична і правова держава не може існувати без розвиненого громадянського суспільства. Особливість їх взаємодії за демократичного політичного режиму полягає в тому, що громадянське суспільство підпорядковує собі державу і контролює її діяльність. Зв'язок громадянського суспільства з державою, його вплив на неї ґрунтується передусім на принципах демократії. Вихідним із них є принцип народного суверенітету, який проголошує народ носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в суспільстві. А це означає, що влада держави і її суверенітет похідні від суверенітету народу, що громадянське суспільство створює державу для

задоволення власних потреб, а не заради неї самої, що держава не повинна вивищуватися над суспільством і покликана слугувати йому.

Органи публічної влади, залучаючи громадськість до творення публічної політики, поглиблюють процес політичної демократизації суспільства, прискорюють становлення соціально-правової держави, формують правову незалежність людини від держави. Водночас процес формування основ соціально-правової держави в Україні, на відміну від західноєвропейських її моделей, має свої особливості. Складність і суперечливість процесу державотворення обумовлена слабкими демократичними традиціями перехідного суспільства, недосконалістю політичної системи, недостатньою участю громадських інститутів у формуванні політики.

Сьогодні в Україні особливого значення набуває практичний вимір взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. Серед сучасних інституціоналізованих практик взаємодії органів публічної влади з громадськістю у виробленні й реалізації публічної політики, залежно від форм та функціональної мобілізації, можна виокремити дві основні групи. Перша група практик використовує інституційні форми взаємодії де ініціатива належить громадськості: участь у розробленні і обговоренні проектів нормативно-правових актів; громадські бюджетні ініціативи; діяльність асоціацій, громадських рад, консультативно-дорадчих органів, експертно-аналітичних структур, комісій, інноваційних платформ; функціональне представництво; громадський контроль за діяльністю влади тощо. Друга група сучасних практик взаємодії органів публічної влади та громадськості використовує такі форми в яких ініціатива належить владним інституціям, зокрема: залучення представників громадськості до організації виборчого процесу; підтримка діяльності громадських організацій; організація діяльності державно-громадських фондів, залучення інститутів громадянського суспільства до правозастосовчої та правозахисної діяльності; залучення громадських об'єднань, на основі укладених з органами влади

договорів, до надання соціальних послуг населенню; підтримка програм самозайнятості та дрібного підприємництва внутрішньо переміщених осіб у територіальних громадах; співпраця органів публічної влади і громадськості в процесі підготовки та перепідготовки публічних службовців та громадських діячів тощо.

Формування глобального інформаційного суспільства стає все більш очевидним, насамперед це пов'язано з розвитком інформаційно-комунікаційних технологій та з сучасним розумінням процесів міжнародних, міждержавних відносин, які набувають цивілізаційних форм інтеграції. Вплив інформаційно-комунікаційних технологій на свідомість людини, формування громадської думки дозволяє втручатися у розвиток політичних процесів, формування державної політики, вироблення та прийняття державних рішень. Саме тому формування інформаційного простору повинно базуватись на засадах відкритості, об'єктивності інформації про внутрішнє та зовнішнє становище, на законодавчому рівні повинна постійно проводитись робота по удосконаленню законодавства в інформаційній сфері, тільки такими методами впливів державна влада буде спроможною сформувати демократично-орієнтованого індивіда, що буде сприяти розвитку духовності, культури, піднесенню самосвідомості, соціальної та політичної ідентичності і як досягнення соціального ефекту – формуванню довіри до влади, громадянської активності та відповідальності. На сьогодні, популярними та цікавими для фахівців багатьох напрямів є питання проектного менеджменту. Вони тлумачаться та використовуються з багатьох позицій: як технологія проектування та управління проектом вироблення продукту (інтелектуального або матеріального); як спеціальна форма організації, спрямованої на надання послуги; як соціальна, публічна діяльність; як PR-комунікації; як складові соціальної педагогіки, рекламної справи, організації передвиборчих кампаній та урядових комунікацій, туристичного менеджменту та маркетингу; як будівництво об'єктів соціальної та культурної сфери; як вміння управлінця організувати свою

діяльність тощо. Останнє стало популярною тезою російських фахівців, які наголошують на тому, що відсутність проектної культури призводить до невміння ставити цілі діяльності, співвідносити їх з наявними ресурсами, визначати результати. Характеризуючи проблему впровадження проектної технології в управлінні культурою на регіональному рівні варто відзначити, що у сучасній управлінській сфері проектна діяльність відноситься до розряду інноваційної, творчої діяльності, оскільки припускає перетворення реальності, будується на базі відповідної уніфікованої технології, що піддається освоєнню й удосконаленню. В даному випадку особливе місце займає соціокультурне проектування. Останнє ж має доволі широку сферу застосування. Володіння логікою і технологією соціокультурного проектування надає можливість фахівцям ефективніше здійснювати організаційно-управлінські, аналітичні, і консультаційно-методичні функції в соціально-культурній сфері. Порівнюючи їх з іншими методами соціокультурних впливів соціокультурне проектування поєднує в собі нормативний і діагностичний підходи, характерні для програмування і планування. Як висновок - загальна стратегія програми, найчастіше, виявляється дуже абстрактною. Планування ж, навпаки, дуже детально характеризує цілі, результати і способи діяльності [20].

Управлінські комунікації забезпечуються комунікативною підсистемою державного управління, що представлена елементами, які формують компоненти комунікації як такої: повідомлення, джерела й отримувачі повідомлень, комунікативні канали, власне комунікативні процеси. Відповідно комунікативна підсистема й сама складається з низки підсистем, які забезпечують реалізацію управлінських комунікацій, основними елементами яких є: власне повідомлення, що має свою знакову (семіотичну) форму та зміст (конвент, власне інформацію, що передається); його джерело й отримувач (суб'єкти комунікацій); комунікативний канал; процеси трансляції та сприйняття повідомлення, що включають кодування (створення) та декодування (сприйняття та розуміння) повідомлення. Через

символи державного управління відбувається динамічне відтворення процесів реалізації державної влади у відповідних соціокультурних контекстах. Отже, постає необхідність виробити реальні практичні пропозиції, які спрямовані на покращення практичної співпраці Уряду та органів державної влади з неурядовими громадськими організаціями, громадськістю та ЗМІ та налагодження механізмів їх ефективної взаємодії в умовах розвитку інформаційного громадянського суспільства.

В контексті цього питання слід звернути увагу на Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки. Даний документ створений з метою створення сприятливих умов для розвитку в суспільстві громадської ініціативи та самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження партнерської взаємодії між ними та органами державної влади, органами місцевого самоврядування. Як бачимо, з поставлених завдань даний документ є визначальним в перспективі розвитку взаємовідносин між органами публічної влади та громадськістю. Стратегія забезпечує дотримання думки, що громадянське суспільство є виразником та захисником інтересів і прагнень різноманітних суспільних груп та громадян. Громадянське суспільство здатне зробити значний внесок у сталий розвиток держави шляхом надання соціальних послуг, забезпечення здійснення соціального підприємництва, збільшення кількості робочих місць і самозайнятих осіб, поліпшення бізнес-середовища, протидії корупції, сприяння прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування та реалізації інших суспільно корисних проєктів. Інститути громадянського суспільства в Україні також відіграють активну роль у сприянні відновленню територіальної цілісності та розбудові миру.

В основі діяльності держави у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства є повага до його автономії. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, уникаючи втручання у формування та діяльність інститутів громадянського суспільства, повинні створювати сприятливі

умови для розвитку громадських ініціатив, використовувати прозорі механізми підтримки діяльності інститутів громадянського суспільства та впроваджувати інструменти громадської участі у прийнятті та реалізації владних рішень.

Діяльність держави у зазначеній сфері має ґрунтуватися на підході "жодних рішень для громадянського суспільства без громадянського суспільства" та співпраці органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства на всіх етапах: проведення аналізу стану реалізації державної політики у відповідній сфері та визначення тенденцій, виокремлення проблем, вироблення варіантів їх розв'язання, розроблення проектів рішень, їх імплементації та моніторингу реалізації, оцінювання результативності.

Протягом 2016-2020 років кількість інститутів громадянського суспільства суттєво зросла. За даними Державної служби статистики України, відбулося збільшення кількості юридичних осіб за організаційно-правовими формами господарювання: громадські організації - на 22149 (з 70321 станом на 1 січня 2016 року до 92470 станом на 1 січня 2021 року), громадські спілки - на 1122 (з 753 до 1875 відповідно), благодійні організації - на 4428 (з 15384 до 19812 відповідно), релігійні організації - на 3390 (з 23261 до 26651 відповідно), творчі спілки (інші професійні організації) - на 38 (з 279 до 317 відповідно), професійні спілки та їх об'єднання - на 2392 (з 26321 до 28713 відповідно), органи самоорганізації населення - на 234 (з 1415 до 1649 відповідно).

На сьогодні інститути громадянського суспільства працюють у більшості суспільних сфер: у сфері захисту прав людини та громадянина, представлення інтересів різних груп громадян, надання соціальних та інших послуг, провадження благодійної та волонтерської діяльності, реалізації освітніх і культурних проектів, захисту довкілля, проведення аналізу реалізації державної політики, моніторингу діяльності органів влади, провадження антикорупційної діяльності та інших.

Інститути громадянського суспільства гнучко реагують на зміну суспільних потреб унаслідок дії внутрішніх і зовнішніх чинників. Зокрема, протягом останніх років значна кількість громадських, благодійних, релігійних організацій орієнтувала свою діяльність на вирішення проблемних питань військовослужбовців, ветеранів війни з числа учасників антитерористичної операції/операції об'єднаних сил та громадян, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Починаючи з 2020 року, інститути громадянського суспільства роблять внесок у запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та боротьбу з її наслідками.

Інститути громадянського суспільства порівняно з іншими соціальними інституціями мають високий рівень суспільної довіри. За даними Інституту соціології Національної академії наук України, у 2019 році громадським організаціям та благодійним фондам довіряли 38 відсотків респондентів. Однак рівень поширення громадянських практик, що потребують організаційних і колективних зусиль (зокрема, участі у діяльності інститутів громадянського суспільства), залишався низьким.

Проблемним питанням є також низький рівень інституційного розвитку інститутів громадянського суспільства, відсутність стабільного залучення професійних кадрів та фінансових і матеріальних ресурсів, сталих практик партнерства з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнесом.

В цьому аспекті запропоновано скоротити строки і спростити для громадських об'єднань процедури реєстрації та отримання статусу неприбуткової організації, у тому числі запровадити електронну послугу з їх реєстрації; удосконалити процедури проведення конкурсів для державної підтримки проектів інститутів громадянського суспільства та розпочати роботу над упровадженням електронних процедур у цій сфері; запровадити конкурсний механізм виділення коштів для державної підтримки

громадських об'єднань ветеранів та осіб з інвалідністю; розробити рекомендації для органів місцевого самоврядування щодо закріплення у статутах територіальних громад інструментів громадської участі тощо.

Також, Стратегія вносить пропозиції щодо удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства, зокрема за допомогою таких чинників:

- визначення чітких стратегічних завдань і заходів, очікуваних результатів їх реалізації;
- належного виконання заходів та моніторингу їх результатів;
- посилення координації між органами виконавчої влади та інститутами громадянського суспільства в процесі реалізації державної політики у відповідній сфері на національному та регіональному рівнях;
- посилення інституційної спроможності органів виконавчої влади з питань налагодження комунікацій з громадськістю, зокрема забезпечення функціонування відповідних підрозділів;
- налагодження взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування у процесі реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

Документ визначає низку важливих стратегічних напрямів, задля розвитку інституту громадськості та її взаємодії з державою в особі її органів. Серед важливих порухів у цій сфері слід назвати: унормування стандартів та загального порядку проведення органами державної влади, органами місцевого самоврядування публічних консультацій на всіх етапах формування та реалізації державної політики на національному та регіональному рівнях, вирішення питань місцевого значення; законодавче врегулювання засад здійснення народного волевиявлення через місцевий референдум, порядок його організації та проведення; врегулювання на законодавчому рівні правових гарантій та механізмів реалізації свободи мирних зібрань; розвиток місцевої демократії та посилення гарантій участі територіальних громад у здійсненні місцевого самоврядування, зокрема,

шляхом: розширення кола осіб, які можуть брати участь у вирішенні питань місцевого значення через інструменти місцевої демократії; удосконалення з урахуванням розвитку інформаційно-комунікаційних технологій та принципів безбар'єрності законодавчого регулювання порядку та способів подання звернень, у тому числі юридичними особами, до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також розгляду таких звернень, відповідальності за їх неналежний розгляд та зловживання правом на звернення; удосконалення правового регулювання процедури подання та розгляду електронних петицій, що набрали необхідну кількість підписів, у тому числі передбачення їх розгляду на засіданнях органів місцевого самоврядування з наданням слова ініціатору петиції або його уповноваженому представнику.

Окремий розділ присвячений міжнародним взаємодіям, які з кожним роком набувають все більшого значення. В основу Стратегії покладено бачення ролі і значення громадянського суспільства та принципів його взаємодії з державою, що ґрунтується на міжнародних нормах та стандартах, закріплених, зокрема, у таких документах, як: Конвенція про свободу асоціації та захист права на організацію № 87 1948 року; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року; Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції; Конвенція про права осіб з інвалідністю; Рекомендація CM/REC(2007)14 Комітету Міністрів Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі 2007 року; Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів 2009 року; Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 2009 року (переглянутий 2019 року) та інших. Усі ці документи є важливими міжнародно-правовими актами, в основі яких знаходяться механізми дотримання прав, свобод та інтересів людини; удосконалення соціальних механізмів й розробка шляхів для комплексного та ефективного діалогу між владою та суспільством [ 21].

Отже, напрями розвитку у питанні взаємовідносин публічної влади та громадськості досить вдало визначені у проаналізованому документі. Найважливішим завданням на сьогоднішній день виступатиме створення чітких, простих механізмів за допомогою яких ці завдання повинні реалізовуватися.

## ВИСНОВКИ

Отже, метою даної роботи було проаналізувати, дослідити питання взаємодії між органами публічної влади та інститутом громадськості. В роботі було визначено актуальність та важливість теми розгляду, через багатоаспектність, складність та динамічність розвитку даних стосунків. Також, важливим завданням було досягнути механізми та принципи такої взаємодії, на основі яких правових, управлінських й соціальних цінностях вона базується, зрозуміти можливі неточності та недосконалості у такій комунікації та знайти шляхи удосконалення цих процесів.

У роботі було розглянуто різні тлумачення науковцями поняття «публічне управління», його структуру, діяльність та значення для становлення демократії. Публічне управління як системне суспільне явище представляє собою багатогранну діяльність органів трьох гілок влади та органів місцевого самоврядування (в межах повноважень, делегованих їм за принципом демократичної децентралізації) по здійсненню внутрішніх і зовнішніх функцій держави, спрямовану на формування політики, вироблення, ухвалення та реалізацію форм і механізмів впливу на всі сфери та процеси життєдіяльності суспільства з метою досягнення та підтримання соціоекономічної рівноваги на підставі взаємоузгодження загальнодержавних, регіональних, групових і індивідуальних інтересів.

На основі цього, для цілей роботи визначено поняття громадянського суспільства як сукупність добровільно створених громадських інституцій, які сформовані активними представниками суспільства для захисту й реалізації своїх прав та свобод і діють у межах законодавчо закріплених норм, що спрямовані на їх існування та належне функціонування. Власне громадські інституції, як елемент структури громадянського суспільства, створюються та діють задля інституціоналізації, підтримання і захисту прав та інтересів громадян у широкому спектрі сфер суспільного життя. Вони роблять вагомий внесок у розбудову держави на демократичних принципах та цінностях і сприяють їх реалізації та дотриманню. Задля такої діяльності має бути

налагоджена взаємодія із органами державної влади, яка постійно буде удосконалюватися та набувати нових форм.

Виходячи із такого позиціонування громадських організацій, важливим було розглянути принципи, на яких має ґрунтуватися взаємодія із органами влади. До їх переліку, в першу чергу, належать такі як: публічність, прозорість, громадська активність, партнерство для вирішення суспільно значущих питань, відкритість та відповідальність, що головним чином пов'язано із безперешкодним отриманням інформації та її використанням, раціональний та збалансований розвиток, який полягає у реалізації проектів у різних сферах суспільного життя. Також було визначено різні способи форм та взаємодії цих сторін.

Окреме питання було присвячено практичному аналізу діяльності Хмельницької військової районної адміністрації у питанні їх взаємодії з громадськістю. Загалом було ознайомлення із діяльністю адміністрації, її апаратом та структурними підрозділами, особливостями та методи їхньої діяльності. Відбувалась активна робота із внутрішньою документацією, ознайомлення із законодавчою базою, на основі якої адміністрація проводить свою діяльність. Це питання є цікавим з точки зору аналізу норм чинного законодавства та їх вплив на діяльність різних організацій та структур.

Також, було здійснено аналіз сектору взаємодії між адміністрацією та громадянами. Основною формою їхньої комунікації є звернення громадян, з якими вони можуть звертатися до ХРВА. Існує відповідний відділ, який займається прийомом та розглядом звернень. Звернення можуть надходити електронною або письмовою або усною формою[22].

Останній розділ роботи присвячувався активному виявленню проблемних питань та рекомендацій щодо їх удосконалення, опираючись на Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дніпров О. Взаємодія органів виконавчої влади та громадських інституцій: адміністративно-правовий аспект. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/4/21.pdf>
2. Кармазіна О.О. Взаємодія органів публічного управління з громадськістю в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні. URL: [https://dut.edu.ua/uploads/1\\_233\\_82418213.pdf](https://dut.edu.ua/uploads/1_233_82418213.pdf)
3. Шайгородський Ю., Андрійчук Т., Дідух А. та ін. Влада і суспільство: діалог через громадські ради : монографія. Київ, 2011. 148 с.
4. Жаровська І. Публічні та приватні інтереси у механізмі сучасної державної влади. Науковий вісник Чернівецького університету. 2010. Вип. 525. Правознавство. С. 33–36.
5. Вороніна Ю. Є. Теорія та практика публічного управління та адміністрування [Текст] : навчальний посібник. Мелітополь : ТОВ «Колор Принт», 2020. 204 с.
6. Основи публічного управління та антикорупційна діяльність: навчальний посібник / Є.Г. Карташов, А.П. Миколаєць, А.В. Антонов, І.О. Драган, Н.В. Дацій та ін. за ред. Є.Г. Карташова, А.П. Миколайця. Київ: Освіта України, 2020. 303 с.
7. Публічне управління та адміністрування : навч. посібник / Скидан О. В., Якобчук В. П., Дацій Н. В., Ходаківський Є. І. [та ін.] ; за заг. ред. О. В. Скидана. Житомир : ЖНАЕУ, 2017. 705 с
8. Усаченко Л.М. Співпраця органів державної влади з інститутами громадянського суспільства. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07ylmigs.htm>.
9. Письменний І. Трансформація публічного управління в інститут суспільної взаємодії в процесі становлення громадянського суспільства. 2011. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_04\(11\)/11pivsgs.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04(11)/11pivsgs.pdf)

10. 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>

11. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства : навчальний посібник / за наук. ред. Ю. Сурміна, А. Михненка ; авт. кол.: Ю. Сурмін, А. Михненко, Т. Крушельницька та ін. Київ : НАДУ, 2011. 388 с

12. Неділько А.І. Значення громадянського суспільства у розвитку публічного управління на місцевому рівні в Україні. URL: [http://reposit.nupp.edu.ua/bitstream/PoltNTU/3727/1/%D0%9D%D0%B5%D0%B4%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BA%D0%BE\\_%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F.pdf](http://reposit.nupp.edu.ua/bitstream/PoltNTU/3727/1/%D0%9D%D0%B5%D0%B4%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BA%D0%BE_%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F.pdf)

13. Павлюк Н. Удосконалення організаційно-правового механізму взаємодії інститутів публічного управління та організацій громадянського суспільства. URL: <file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/345-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-476-1-10-20211214.pdf>

14. Ткачук М. Держава та громадянське суспільство. Динаміка їхньої взаємодії в Україні. URL: [www.spa.ukma.kiev.ua](http://www.spa.ukma.kiev.ua).

15. Антонова Л.В., Лізаковська С.В. Оцінка механізмів взаємодії органів публічної влади з громадськістю в системі державного управління. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7\\_2018/7.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7_2018/7.pdf)

16. Взаємодія держави та інституцій громадянського суспільства: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 03.02.2011 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11>.

17. Обушна Н. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект: Збірник наукових праць. 2015. Вип. 44. С. 56–63.

18. Бажинова О. А. Взаємодія органів публічної влади з громадськістю як чинник демократизації державного управління : Державне будівництво. 2011. №. 2

19. Рачинська О.А. Сучасні підходи в організації комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2019/3.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/3.pdf)

20. “НАЛАГОДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЕФЕКТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ТА ЗМІ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ”. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2016/02/NALAGODZHENNYA-MEHANIZMIV-EFEKTIVNOYI-VZAYEMODIYI-URYADU-Z-GROMADSKISTYU-TA-ZMI.pdf>.

21. Висоцька С.М. Удосконалення діалогу органів влади і громадськості на регіональному рівні. Державне управління: теорія та практика. 2012. № 2. С.17-21

22. Заєць О.М. Теоретичні основи дослідження зв'язків з громадськістю як інструменту взаємодії політичних суб'єктів України. Молодий вчений. 2017. №12(52).С. 130-132

23. Агафонова Н.О. Сутність зв'язків з громадськістю в системі публічного управління. Публічне управління та регіональний розвиток. 2018. № 1.С.10-31 С.26

24. Гуріна Л. Зв'язки із громадськістю в органах державної влади. Зб.наук.праць Національний університет «Острозька академія», 2013., с.281

25. Бабарикіна Н.А. Громадянське суспільство як засіб гармонізації відносин між державою і громадянами. Грані. Political science. 2014. №11 (115). С. 71-75.

26. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія / Мін-во освіти і науки, Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова ; за науковою ред. В. П. Беха. Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. – 680 с

27. Участь громадськості в процесі прийняття рішень. Огляд стандартів та практик у країнах – членах Ради Європи.. Страсбург, трав. 2016. 57 с. URL: <http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/08/Overview>

28. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: навчально-методичний посібник / ДП «Укртехінформ». Київ, 2013. С. 15.

29. Чорнолуцький В. Система забезпечення політичних прав і свобод громадян органами виконавчої влади регіонального рівня в умовах децентралізації : дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Одеськ. рег. інст. держ. упр. Одеса, 2016. 236 с. URL: [http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis\\_chornoluckiy.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis_chornoluckiy.pdf)

30. Основи європейської та євроатлантичної інтеграції України : навч. посіб. / В. В. Говоруха, В. Г. Бульба, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. акад. НАН України, д-ра тех. наук В. П. Горбуліна. – К. : ДП “НВЦ “Євроатлантикінформ”, 2006. – 416 с.

31. Щодо активізації взаємодії організацій громадянського суспільства із органами державної влади : аналіт. зап. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/881/>

32. Фінальний аналітичний звіт “Удосконалення консультацій з громадськістю. Пропозиції громадськості та влади” / за ред. К. С. Ковриженко ; Всеукраїнська громадська організація “Комітет виборців України”. – К. : КВУ, 2012. – 68 с.

33. Колодій А. На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні : монографія / А. Колодій. – Львів : Червона калина, 2002. – 276 с.

34. Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії : монографія / за заг. ред. д-ра іст. наук., проф. А. І. Кудряченка. – К. : НІСД, 2007. – 396 с.

35. Шпорлюк Р. Шляхи формування нації і громадянського суспільства в пострадянських країнах / Р. Шпорлюк. – К. : Основи, 2001. – 236 с.

36. Інформаційна відкритість органів державної влади України. / За загальною редакцією М. Лациби. — К.: Український незалежний центр політичних досліджень, 2005. - 156 с.

37. Науково-методичне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної виконавчої влади : метод. рек. / авт. кол. : С. А. Чукут, Т. В. Джига, А. В. Баровська та ін.; за заг. ред. С. А. Чукут. - К. : НАДУ, 2008. - 72 с.

38. Полішкевич Л. Теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. ISSN 2070-4011. ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ. 2016. ВИП. 4 (49). Ч. 1. С. 287.

39. Самойленко Т.Г. Механізми реалізації зв'язків із громадськістю в публічному управлінні. Публічне управління та адміністрування в Україні. 2019. Вип.4. С.67-71. С.70

40. Романенко Є. Діалогічна взаємодія громадськості та органів державної влади у процесі формування державної політики. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/apdyo\\_2014\\_2\\_13.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/apdyo_2014_2_13.pdf)

41. Романенко Є. Комунікативна взаємодія органів державної влади та громадськості: сутність та особливості її налагодження. Державне управління та місцеве самоврядування. 2014. Вип. 2 (21). С.190-201.

42. Литвинова Л.В. Соціально-психологічний вимір побудови комунікацій державних службовців з громадськістю. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/24.pdf>

43. Ладиченко В. Проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства. Публічне право. 2016. № 4. С. 18 – 25.

44. Кравцова З.С. Окремі аспекти взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 2. URL: [http://www.lsej.org.ua/2\\_2021/11.pdf](http://www.lsej.org.ua/2_2021/11.pdf)

45. Купріянов Д.В. Удосконалення зв'язків органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю. Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 9-ї Наук.-практ. Інтернет-конф. – Дніпро, 20-21.11.2021: тези доповідей (Том 2). – Дніпро: Поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2021. С. 62-63

46. Указ Президента України: Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки від 27.09.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>.

47. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996р. 393/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

48. Регламент Хмельницької районної державної адміністрації Хмельницької області. URL: [https://www.adm-km.gov.ua/doc/directions/2019/09/657r\\_030919\\_1.pdf](https://www.adm-km.gov.ua/doc/directions/2019/09/657r_030919_1.pdf)

49. Положення про апарат Хмельницької районної державної адміністрації Хмельницької області. URL: [https://www.adm-km.gov.ua/doc/directions/2018/02/196r\\_080218\\_1.pdf](https://www.adm-km.gov.ua/doc/directions/2018/02/196r_080218_1.pdf)

50. Указ Президента України «Про утворення військових адміністрацій» від 24.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>