

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на тему:
**«МОДЕРНІЗАЦІЯ КАНАЛІВ ГРОМАДСЬКОГО ВПЛИВУ
НА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ»**

на здобуття освітнього ступеня бакалавр
зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»

*Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело*

_____ Логман Бебала огли ГУЛІЄВ
(підпис)

Виконав: здобувач вищої освіти,
групи ПУАД-41
Логман Бебала огли ГУЛІЄВ

Керівник: д.н.держ.упр., професор
Володимир КОЗАКОВ

Рецензент: д.е.н., професор
Олена ГУДЗЬ

Київ, 2024

**ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
Навчально-науковий інститут захисту інформації**

Кафедра публічного управління та адміністрування
Ступінь вищої освіти «Бакалавр»
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

_____ Світлана ПЕТЬКУН
«26» жовтня 2023 р.

**ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ**

Гулієва Логмана Бебала огли

1. Тема роботи **«Модернізація каналів громадського впливу на публічне управління в Україні»;**
керівник кваліфікаційної роботи – Козаков Володимир Миколайович, д.н.держ.упр., професор, затверджені наказом Державного університету інформаційно- комунікаційних технологій від «27» лютого 2024 р. № 36.
2. Термін подання кваліфікаційної роботи – «31» травня 2024 р.
3. Вихідні дані до кваліфікаційної роботи: спеціальна теоретична і методична наукова література; наукові публікації (статті, монографії, дисертаційні дослідження) провідних вітчизняних та закордонних дослідників за темою кваліфікаційної роботи; результати науково-дослідної роботи кафедри публічного управління та адміністрування «Теоретико-прикладні аспекти розвитку цифрової держави в Україні»; нормативно-правові документи.
4. Перелік ілюстративного матеріалу: *презентація*.
5. Дата видачі завдання: «07» листопада 2023 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Структура роботи, вступ	20.11.2023 – 24.11.2023	Виконано
2.	Розділ 1	27.11.2023 – 29.12.2023	Виконано
3.	Розділ 2	04.01.2024 – 31.01.2024	Виконано
4.	Розділ 3	01.02.2024 – 14.03.2024	Виконано
5.	Висновки, додатки	18.03.2024 – 25.04.2024	Виконано
6.	Презентація	01.05.2024 – 20.05.2024	Виконано

Здобувач вищої освіти _____

Логман Бебала огли ГУЛІЄВ

Керівник
кваліфікаційної роботи _____

Володимир КОЗАКОВ

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ ТА СКОРОЧЕНЬ.....	4
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО–МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ВПЛИВУ ЯК УМОВИ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....	9
1.1. Публічно-комунікативна сфера як засіб забезпечення в суспільстві клімату сопричетності і демократизму.....	9
1.2. Інститут громадськості як форма впливу на публічне управління.....	16
1.3. Громадянське суспільства як ефективний інструмент становлення «відкритого» урядування в Україні.....	18
Висновки до 1 розділу.....	23
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЙОГО ВПЛИВ НА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ.....	25
2.1. Громадські організації як основа стратегічного впливу на формування ефективного публічного управління в Україні	25
2.2. Інформаційно-комунікаційна політика як інструмент посилення взаємодії держави та суспільства.....	31
2.3. Міжнародний досвід формування ефективного громадського впливу на публічне управління в Україні.....	35
Висновки до 2 розділу.....	41
РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ПОСИЛЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ВПЛИВУ НА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	43
3.1. Громадський контроль як одна із форм ефективного громадського впливу на публічну владу.....	43
3.2. Відкритість та прозорість публічного управління як умова формування дієвого громадського впливу.....	48
3.3. Основні напрями впровадження ефективної громадської стратегії в реформуванні публічного управління в Україні	53
Висновки до 3 розділу.....	62
ВИСНОВКИ.....	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....	68

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ ТА СКОРОЧЕНЬ

ГО	–	громадські організації
ДГК	–	державно-громадський контролінг
ІГС	–	інститути громадянського суспільства
ЗМІ	–	засоби масової інформації
ІТ	–	інформаційні технології
МОНУ	-	Міністерство освіти і науки України
НУО	–	неурядова організація
ОСН	–	органи самоорганізації населення
ОГС	–	організації громадянського суспільства
ОДВ	–	орган(и) державної влади
ОЕСР	–	Організацією економічного співробітництва та розвитку
ОМС	–	органи місцевого самоврядування
ООН	–	Організація Об'єднаних Націй
ПУА	–	публічне управління та адміністрування
РОП	–	Регуляторна оцінка впливу
ТІ	–	Трансперенсі Інтернешнл

ВСТУП

Актуальність теми. Економічні та соціально-політичні перетворення, що відбуваються в нашій країні, справляють значний вплив на всі сфери соціального життя. 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. У демократичній державі громадське суспільство, через свої інститути, активно впливає на вироблення владними інституціями політики, контролює їх публічну діяльність спрямовану на реалізацію виробленої політики, фактично спонукаючи чиновників служити інтересам людей. Тому, необхідність поглиблення демократичних змін в усіх сферах суспільного життя України актуалізує процес активного пошуку новітніх підходів до створення такої моделі публічного управління, де громадянський вплив, державно-громадські комунікації стали б визначальним фактором трансформаційних перетворень в країні. Тому актуальність заявленої теми дослідження у автора не викликає ніяких сумнівів.

Проблемі розвитку громадського впливу на публічне управління присвячено немало наукових праць українських науковців, серед яких визначемо: В.Бакуменко, В.Голубь, Л.Гонюкову, І.Грицяк, В.Козаков, С.Кравченко, В.Рибкало, І.Пантелейчук, С.Романюка, С.Телешуна, С.Хаджирадієву тощо.

Питання оптимізації нормативно-правової і методологічної баз, що дає змогу органам державної влади та органам місцевого самоврядування, громадянам комунікувати, в умовах інформаційного суспільства, є об'єктом дослідження таких провідних вчених з державного управління, як: В. Вакуленко, А. Гаврилюк, В. Гомольська, Н. Дацій, І. Дроб'язко, С. Дубенко, О. Крутій, В. Куйбіда, С. Мартова, Т. Мотренко, О. Орлов, А. Семенченко, В. Тимощук та ін. Віддаючи належне проведеним дослідженням, зазначимо, що, на сьогодні, поза увагою залишилося системне обґрунтування

місця і ролі громадського впливу на формування дієвого та ефективного публічного управління у відповідності до європейських демократичних стандартів. Ця проблема стала особливим об'єктом наукового дослідження здобувача.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Кваліфікаційна робота є складовою частиною наукового плану діяльності кафедри суспільного розвитку і суспільно владних відносин Національної академії державного управління при Президентові України. Кваліфікаційне дослідження виконувалося згідно з програмою комплексного наукового проекту Національної академії “Державне управління та місцеве самоврядування” за темою «Врегулювання воєнно-політичних конфліктів: стратегії та інструменти вирішення» ”(номер держреєстрації 0117U002864), у процесі виконання якої студентом визначено та проаналізовано сутність та особливості стратегії громадського впливу на реформування публічного управління в Україні.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні особливостей та тенденцій становлення та розвитку громадського впливу на реформування публічного управління в Україні і, на основі цього, у визначенні практичних рекомендацій щодо його удосконалення як важливої складової діяльності органів влади.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- визначити поняття «публічно-комунікативна сфера» як засобу забезпечення в суспільстві клімату сопричетності і демократизму;
- визначити місце і роль громадянського суспільства як ефективний інструмент становлення «відкритого» урядування в Україні;
- дослідити роль громадського контролю як форми громадського впливу на публічну владу;
- довести, що відкритість та прозорість публічного управління стає умовою формування дієвого громадянського впливу;
- розробити основні напрями розвитку громадської стратегії впливу на публічне управління в Україні.

Об'єкт дослідження – суспільні-владні відносини та їх вплив на демократичні перетворення в суспільстві.

Предмет дослідження – формування стратегічних каналів громадського впливу на публічне управління України.

Методи дослідження. Теоретичним та методологічним підґрунтями кваліфікаційної роботи слугували такі загальнонаукові та спеціальні методи: системний підхід – для дослідження поняття та категоріального ряду комунікації в державі та суспільстві як цілісної множини елементів, в сукупності відношень і зв'язків між ними; компаративістський метод, за допомогою якого аналізувався міжнародний досвід розвитку та адаптації державно-громадської комунікації до реалій публічного управління в Україні; статистичні – для оцінки рівня реалізації державно-громадської комунікації в сучасному суспільстві; моделювання – для розробки підходу до формування системи засобів та каналів громадського впливу на публічну політику в Україні; прогностичний метод, який дозволив розробити та обґрунтувати напрями посилення стратегічного впливу громадянськості на демократизацію публічного управління в Україні; структурно-функціональний аналіз, застосований в дослідженні, полягав у виділенні елементів соціальної взаємодії, що підлягають дослідженню, і визначенні їхнього місця і значення (функції) публічного управління.

У процесі дослідження використано відповідні законодавчі, нормативно-правові акти України, спеціальна література, матеріали періодичних наукових видань, конференцій та семінарів, щорічники статистичної інформації, аналітичні збірники та звіти, матеріали спеціалізованих інтернет-ресурсів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що наукові положення, висновки та рекомендації, розроблені студентом, можуть бути використані для подальших теоретичних і практичних досліджень процесу формування державно-громадської взаємодії як перспективного напрямку становлення демократичних засад публічного управління та розвитку громадянського суспільства в Україні, а також:

– у науково-дослідницькій сфері – як підґрунтя для подальшої розробки та вивчення феномену державно-громадської комунікації;
– у навчальному процесі – при розробці навчально-методичних дисциплін з курсів «Інституціональне забезпечення публічної влади», «Аналіз публічної політики», тощо.

Кваліфікаційна бакалаврська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та літератури.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ВПЛИВУ ЯК УМОВИ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

1.1. Публічно-комунікативна сфера як засіб забезпечення в суспільстві клімату сопричетності і демократизму

Більшість дослідників проблем публічної сфери (Д. Гавра, О. Кривоносов, О. Трубіна, О. Трахтенберг, Р. Гергилов, Т. Олексієва, О. Сивякова, Г. Почепцов, Ф. Уебстер, О. Бойл, Д. Кін, К. Крос, Р. Гакет та ін.), попри всю розбіжність підходів провідними дефініціями, властивостями та ознаками поняття «публічна комунікативна сфера» визначають так:

- значимий своєю загальнодоступністю для багатьох громадян простір, де на засадах рівноправності відбуваються раціональні, відкриті, прозорі для всіх та вільні від будь-якої особистої зацікавленості активні обговорювання, дискусії рівноправних суб'єктів, унаслідок чого формуються громадська думка та громадські цінності й аксіологічна система суспільства взагалі;
- ідеальна сфера, в якій циркулює, виробляється надійна соціальна інформація, що надається всім без будь-яких перепон та є гарантом відкритості й достовірності демократичних процедур;
- самостійний простір, який на засадах рівнозначності та рівноцінності одночасно, межує зі сферами чи просторами державного, політичного та приватного;
- споконвічно вільний від державно-владного та політико-економічного контролю простір, де публічно відбувається обмін громадсько важливою інформацією та спілкування суспільно активних суб'єктів, що утворюють публіку,– споконвічний ідеал громадянського суспільства;
- публічна сфера породжує та розвиває феномен не лише публіки взагалі, а й освіченої публіки, якій властива культурна компетентність, забезпечена високим освітнім та майновим цензом, а також громадянина як соціально та суспільно

активного індивіду, якому притаманна соціальна самосвідомість. Вони, на засадах раціональності та свідомо прийнятої публічної прозорості одночасно, зокрема в ідеалі, принципово протистоять як держано-владній людині та культурі державності, так і приватній людині та приватній культурі, а також масовій людині та масовій культурі взагалі;

– громадська думка, що формується у публічній сфері, принципово не може бути середнім арифметичним думок та переконань усіх суб'єктів спілкування, а є наслідком саме активно обговореної відверто заявленої позиції, дискусії, безперешкодної загальнодоступної комунікації в різноманітних публічних місцях (театри, лазні, цирки, майдани, кав'ярні, світські, літературні, музичні салони, літературно-музичні заходи, клуби, музеї, публічні бібліотеки, інтернет і т. д.), що визначаються провідним типом культурної свідомості, соціально важливих та загальноприйняти комунікацій;

– унаслідок активного, надзвичайно швидкого розвитку різноманітних мас-медіа – невід'ємного елементу публічної сфери нового та особливо новітнього часу – в сучасній культурі дедалі частіше, активніше та навіть більш цілеспрямовано спочатку нівелюються, а поступово й руйнуються межі між публічною сферою та приватною, державною, політичною сферами [1].

Ключовою ланкою (ресурсу) демократії у формуванні загального інтересу й загальної волі і стає публічно-комунікативна сфера – постійно діючий форум загальнонаціональних дискусій і обговорень, арена спільної діяльності, спрямованої на досягнення загальних цілей. У публічно-комунікативній сфері артикулюється багатоманітність приватних інтересів і думок, із співставлення та погодження яких, зростають загальні інтереси й цілі, які визначають зміст публічної політики та врядування. Саме в публічно-комунікативній сфері у звичному смислі, відроджується “пряма” демократія, прямий вплив, постійно реагуючого суспільства і громадян на процеси ухвалення та виконання рішень і відбувається становлення більш високої фази народовладдя за якої діяльність влади й управління занурюється у широкій контекст публічно-комунікативного дискурсу [2, с.40-46].

На межі XX-XXI століття поняття «*публічна сфера*» стало одним з ключових при аналізі проблем і перспектив формування громадянського суспільства. Підґрунтям цього підходу стала запропонована Ю.Хабермасом (1996) **теорія комунікативної дії** та шість нормативних умов функціонування публічної сфери.

1. *Публічна сфера має існувати як утворення, автономне по відношенню до економічних структур і держави.* Тобто, дискурс публічної сфери приводиться до руху не адміністративно-економічними механізмами, а механізмами винятково комунікативної направленості, що представляють інтереси всіх громадян.

2. *У процесі утворення публічної сфери суб'єкти артикулюють значимі претензії, котрі за визначенням допускають їх критичний розгляд, тобто відбувається обмін розумними позиціями.*

3. *Публічна сфера включає в себе елемент саморефлексії, без якої не може існувати обмін претензіями, оскільки для цього необхідно, щоб кожна особа була здатною як би дистанціюватися від себе самої.*

4. *Учасники публічної сфери повинні вміти обмінюватися один з одним своїми ролями.*

5. *Відвертість є невід'ємною частиною всього комунікативного процесу, що здійснюється в публічній сфері, яка підкреслює важливість намірів кожного учасника.*

6. *Рівність є однією з основ публічної сфери. [3].*

Як і коли відбулося розмежування державної (владної) публічності і публічності громадянської, показав сучасний німецький філософ Ю. Габермас. У своїй праці “Структурне перетворення публічної сфери: дослідження категорії громадянське суспільство”, завдяки якій у вжиток увійшло поняття публічної сфери у вузькому значенні як сфери суспільної активності зацікавленої суспільними справами громадськості (резонерської публіки). Ю. Габермас розкриває особливості становлення публічної (громадської) сфери в передових країнах Європи в епоху раннього капіталізму як основного структурного елемента громадянського суспільства [3]. Заможна й освічена верства бюргерів, що володіла достатніми ресурсами, щоб функціонувати незалежно від держави, створила

неполітичну, громадську сферу публічності для обговорення спочатку творів літератури й мистецтва, а пізніше й політичних рішень, і змусила державну владу визнати громадську думку як соціальний інститут, що легітимізує дії влади. Нині ця сфера є невід'ємною частиною деліберативної демократії, а її суб'єкти та мережі (добровільні об'єднання громадян, інфраструктура публічних медій; засоби і форми вираження думок і дорадчої діяльності, такі як ЗМІ, форуми, дебати, лекції тощо) забезпечують демократичність урядування.

Отже, комунікативна теорія Хабермаса впритул наближається до політичних засад публічної сфери, пропонуючи новий вимір значення політики. Традиційний владо-центричний та інституційно-процесуальний вимір політики поступається новим смислам політики як середовища комунікації, передавання знань, інформації в межах кола індивідів, в межах певної компетенції. Саме на основі цих практик відбувається зміна авторитетів в політиці, від змагальності та досягнення політичного і ідеологічно обумовленого результату, до досягнення блага певної локальної спільноти та, в цілому, блага людства як такого. Саме в цих умовах відбувається нова перебудова оцінок політики на основі моралі та етики. «Моральне судження – згідно Ю. Хабермаса – позбавляється локальних домовленостей і від історичної забарвленості тією чи іншою життєвою формою; більше не можна посилається на значущість цього обумовленого життєвим світом контексту. І відповіді на питання моралі зберігають тепер за собою тільки властиву передбаченням силу раціональної мотивації; разом із спірними очевидностями того фону, який утворює життєвий світ, вони втрачають і рушійну силу емпірично дієвих мотивів. Для того, щоб набути практичної дієвості, будь яка універсалістська мораль повинна відшкодувати ці втрати у конкретній моральності, на як і вона йде заради досягнення когнітивних переваг. Універсалістські версії мораль пов'язані з тими формами життя, які, у свою чергу настільки «раціоналізовані», що дають змогу для вмілого застосування всезагальних моральних передбачень і представляють мотиви для втілення передбачень у моральні дії. Тільки ті форми життя, які у цьому сенсі «йдуть на зустріч» універсалістським версіям моралі, відповідають необхідним умовам,

дотримуючись яких результати абстрагуючої роботи із деконтекстуалізації і демотивації можна було б зробити такими, що повертаються»[4, с.172].

По суті публічно-комунікативна сфера (політика, врядування, засоби комунікації) – спосіб забезпечення в суспільстві клімату соприченості і демократизму. Його смисл полягає в тому щоб підтримувати та розвивати участь самого суспільства та громадян в державно-управлінському процесі, стимулювати пошук таких рішень суспільних проблем, які дають оптимальні варіанти поєднання приватних інтересів з публічними, суспільних з державними, тобто інтересом суспільства як цілого [5,с.388].

Документи “Програми розвитку ООН” дають можливість віднести до публічно-комунікативної сфери такі ключові характеристики:

- участь (всі громадяни мають голос у прийнятті рішень – прямо або за допомогою легітимних інститутів, які репрезентують їх інтереси; така широка участь будується на свободі асоціацій і слова, а також на здібності до конструктивного діалогу);
- верховенство права (чесність і неупередженість правових структур, особливо тих, які забезпечують дотримання прав людини);
- прозорість (свобода інформації); її повнота та доступність для всіх, хто у ній зацікавлений;
- чутливість (всі інститути чуйно реагують на потреби громадян);
- орієнтація на згоду (дотримання балансу інтересів для досягнення широкого консенсу з питань про те, що більше усього відповідає потребам групи та якими засобами, за допомогою яких процедур цього належить досягти);
- справедливість (всі громадяни мають можливість покращувати свій добробут);
- результативність та дієвість (максимально ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян);
- підзвітність (уряд, приватний бізнес і структури громадянського суспільства підзвітні громадськості та інституційним носіям права);

- стратегічне бачення (лідери, владні структури і громадськість спираються на довготривалі перспективи врядування та розвитку особи і чітко уявляють собі ті заходи, які необхідні для їх реалізації. [6].

Спроби переосмислення практики управління в публічній сфері надали поштовх для формування нових підходів до організації діяльності владних інститутів. Ідея доцільності адаптації успішних управлінських технологій бізнесу до управління державного сектора задля досягнення пріоритетних цілей державної політики вперше була висловлена англійським державним службовцем Десмондом Кілінгом у 1972 р. [7]. Традиційна бюрократія (public administration) почала поступово замінюватися новою моделлю, головний атрибут якої – присутність елементів ринкових механізмів. Саме тому вона й була визначена як «новий публічний менеджмент» (New Public Management). У процесах такої трансформації значно посилюється роль громадянина як заявника та одержувача державних послуг (customers role). Громадянин все більшою мірою починає розглядатися як клієнт і споживач послуг: «уряд не править, а надає послуги населенню», тобто він бере на себе роль виробника суспільних благ. Населення виступає в ролі споживача, клієнта, якому надається право вибору. Саме поняття «клієнт державної організації» означає необхідність забезпечити індивідуалізованість послуг, підвищити їхню якість, а, отже, якість управління [8]. Публічна сфера – це галузь соціальної рефлексії, де формується і кристалізується громадська думка. Відповідно, агентом публічної сфери є громадськість – певна формальна структура добровільної комунікації, що орієнтована на взаєморозуміння суб'єктів як „справжній інтерсуб'єктивний взаємозв'язок людей” [9, с. 45]. Громадськість – це такий якісний стан індивіда, при якому, намагання нівелювати спроби колонізації його „життєвого світу” з боку держави призводить до народження „людини політичної, яка не наділена владою державною, але наділена правом легітимації цієї влади як суб'єкт комунікативної влади. Відповідно, „політична комунікація, що бере початок у спрямованих на розуміння ресурсах „життєвого світу”, а не створена партіями, які займаються державними справами, повинна захищати границі „життєвого світу” і його імперативи” [10, с. 95].

Отже, на противагу звичної практики державного управління, яка спирається на ієрархії та передбачає безумовне виконання наказів та розпоряджень, головними параметрами публічно-комунікативної сфери (публічна політика, публічне врядування, публічна комунікація) стають згода і договір. Традиційна адміністративно-управлінська діяльність приділяє переважно увагу праву та регламентам, публічно-комунікативна – нормам, колективним рекомендаціям, цінностям, пропозиціям, моральним угодам. Традиційна влада здійснюється урядом, бюрократією, парламентом, публічна все більше залучає до своєї орбіти комісії, форуми, великі демократичні організовані групи. Якщо в системі державно-управлінських відносин інформація традиційно централізована та багато у чому закрита, то у публічно-комунікативній сфері вона відкрита і доступна для всіх. Реалізуючись за допомогою переговорів між державними, приватними та громадянськими структурами, які зацікавлені в спільних зусиллях для досягнення взаємоприйнятних результатів, публічна політика, врядування та комунікація здібні більш ефективно та результативно задовольняти суспільні потреби, тобто виробляти соціально значущі рішення.

Ще один аспект проблеми, на якій хотілось б зосередити увагу. Це проблема дихотомії між публічними і приватними інтересами. Щоб зрозуміти сучасні загальнонаукові підходи до дихотомії між публічним і приватним секторами наведемо 10 ключових відмінностей публічного сектора, які визначив W.F.Baber, що їх цитує В.Парсонс. Отже, публічний сектор: – має справу зі складними й неоднозначними завданнями; – має більше проблем із впровадженням рішень; – використовує більше людей із ширшим діапазоном мотивацій; – більше має справу із забезпеченням можливостей чи здатностей; – має справу з компенсацією ринкових невдач; – бере участь у заходах більш символічного значення; – пов'язаний із суворішими стандартами зобов'язань і легальності; – має більше можливостей реагувати на проблеми справедливості; – повинен діяти чи намагатися діяти в інтересах суспільства; – забезпечувати мінімальний рівень державної підтримки, вищий за той, що вимагається у приватному виробництві [11]..

Таким чином, **публічно-комунікативна сфера** – простір, у межах якого реалізуються відносини між громадянським суспільством як системою здебільшого горизонтально вибудованих структур, які слугують для формування та захисту групових інтересів, і політичною владою, її юридичними, силовими й адміністративними інститутами. *Специфічною особливістю публічної сфери є те, що у відкритому співставленні поглядів відбувається «притирання» різних груп інтересів і в діалозі з державною владою формується громадянська позиція.*

В наступному підрозділі, ми проаналізуємо особливості комунікативної взаємодії органів державної влади і громадськості в Україні, що дасть можливість зрозуміти місце громадянського суспільства у комунікативних процесах в Україні.

1.2. Інститут громадськості як форма впливу на публічне управління

В умовах адміністративних перетворень в Україні відбуваються значні зміни у публічному управлінні і адмініструванні, відносинах держави та громадянського суспільства, в яких органи влади виступають як адміністративні структури, що надають послуги, а громадськість – як клієнт, що їх отримує. Запровадження нової парадигми функціонування публічної влади потребує переорієнтації форм і методів їхньої діяльності на задоволення потреб споживачів публічних послуг, переосмислення концепції управління суспільною інформацією та забезпечення надійного зворотного зв'язку з громадськістю.

Сьогодні науковці дедалі активніше обговорюють формування інституту громадськості як можливої форми впливу та участі в управлінському процесі, але, "якщо говорити про можливість виникнення й введення інституціонального соціального діалогу в Україні, то потрібно забезпечити відповідні умови його організації, окреслити способи функціонування та очікувані результати»[12,с. 45].

Але, як стверджує Є. Романенко, формування інституту громадськості сьогодні відбувається не на належному рівні, оскільки ініціюється згори, що стримує розвиток внутрішнього потенціалу громадянського суспільства. Більшість проблем сьогодні пов'язані з неефективними реформами, які погано сприймаються суспільством, а також з відсутністю дієвої нормативно-правової бази, яка б

створила законодавче підґрунтя для налагодження ефективного діалогу між громадянами та владними інститутами [13,с.190-191]. До основних причин неналежного рівня формування інституту громадянського суспільства (далі – ІГС) також слід віднести низьку активність самих громадян.

Тобто, якщо йдеться про спілкування між владою і громадою, має обов’язково бути інституалізована громада. Це означає, що громадські та різноманітні незалежні організації в громаді якраз і є формою інституалізації. Тільки інституалізуючи громаду ми зможемо перейти з масового рівня на рівень, скажімо, соціально-групового спілкування. Тому, як зауважує В. Різун, «будь-який закон, що регулює комунікаційні відносини в державі, має передбачати існування певних громадських структур, які й забезпечать соціальне спілкування. Якщо цього не врахувати, всі розмови щодо прозорості, відкритості залишаться просто гаслом.[14,с.10].

І дійсно, влада може пропагувати те, що вона є прозорою і відкритою, але якщо громада не буде інституалізованою, нічого з тієї прозорості й відкритості не вийде, бо, згідно з законами теорії масового спілкування, якщо суспільство не займається діяльністю, не думає, воно не може приймати рішення. Адже найголовніше у розумінні соціальних комунікацій – саме інституалізація зв’язків між суб’єктами спілкування. Це означає, що природна функція людини «спілкування» за певних умов усвідомлюється, починає регулюватися й організовуватися людиною; функція починає інституалізуватися, тобто виникають певні центри, служби, департаменти, відділи, інститути, які виводять її на рівень технологічно-виробничий. І коли це відбувається, варто говорити вже не лише про спілкування, а про соціальне спілкування як вид організованої комунікації, стратегічного спілкування, де є певне планування, координація дій. І звичайно, що в цьому випадку мають бути державні органи, які й несуть відповідальність за організацію та інституалізацію спілкування» - підкреслює В.Різун[14,с.10]

Отже, інституалізація громади – це один із чинників, який забезпечить нормальну комунікаційну політику в нашій державі.

В той же час, як слушно зауважує О.Шевченко: ...«протягом останнього десятиліття в Україні досить багато говорять та пишуть про PR – як специфічну комунікативну практику, що спрямована на досягнення взаєморозуміння і доброзичливих, довірливих стосунків між громадськими суб'єктами, якими виступають окремі індивіди, групи людей, народ в цілому, а також різноманітні організації та виробничі структури.

В Україні першою такою практикою було використання політичного піару як поєднання пропаганди й так званого чорного PR.[15,с.63-64]. Тоді за основну ціль поставили агітацію за окремого кандидата у партію, а одночасно намагалися забруднити конкурентів у очах населення. Крім того, саме в цей час почалось започаткування широкого залучення практики скандалів і виправдань. Інструментом PR стали ЗМІ та засоби друкованої агітації, пропагандистські, викривальні й наклепницькі матеріали [16,с.16].

Формуванню комунікації як важливого інструменту для успішної взаємодії громадянського суспільства і органів влади стане наступний підрозділ нашого дослідження.

1.3. Громадянське суспільства як ефективний інструмент становлення «відкритого» урядування в Україні

Однією з основних рис, що характеризує демократичність процесу управління в державі, є застосування принципів відкритого урядування, що передбачає відкритість та прозорість прийняття рішень органами державної влади, їх підзвітність громадянам, широке залучення громадянського суспільства до процесу прийняття управлінських рішень. Ці питання важливі для нашого дослідження тому, що дослідити наскільки змінюються напрямки громадського впливу на публічне управління неможливе без дослідження кардинальних змін у публічному управлінні.

Відкрита та прозора влада є запорукою формування і реалізації ефективної публічної політики, спроможної створити реальний громадянський контроль, забезпечити права людини та громадянина, зміцнити довіру громадян до влади. Виконання таких першочергових завдань, як посилення громадського впливу на публічну владу під час підготовки і виконання управлінських рішень, забезпечення прозорості державної політики і доступу до інформації про роботу органів виконавчої влади та публічної інформації, застосування дієвого інструменту протидії корупції, підвищення ефективності державного управління, зокрема шляхом застосування електронних технологій, є можливим лише за умови тісного партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства [17, с.76-77].

Впровадження концепції відкритого урядування в Україні є однією з основних форм реформування публічного управління на демократичних засадах, бо саме вона надає потенціал безпосередньої взаємодії уряду з громадянами, відкриває нові можливості для такої взаємодії. Вона була започаткована у вересні 2011 року з метою найповнішого впровадження у країнах-учасниках стандартів відкритості та прозорості дій влади. Сьогодні до ініціативи вже приєдналися 57 країн світу, включно з Україною. Остання прийняла актом уряду Національний план дій із впровадження ідеї “Відкритого Уряду”. У ньому міститься детальний опис 30 конкретних зобов’язань держави за пріоритетами: а) участь громадськості; б) протидія корупції; в) доступ до інформації; г) адміністративні послуги; д) електронне врядування. [18].

Згідно «Програми розвитку» ООН «Відкритий Уряд» розглядається в якості практики економічної, політичної та адміністративної влади з управління справами держави на всіх рівнях. Це поняття об’єднує механізми, процеси і інститути, через які громадяни і групи виражають свої інтереси, реалізують свої законні права, виконують обов'язки і балансують між відмінностями [19].

До ключових характеристик «відкритого урядування» належать:

– участь – усі громадяни мають голос у прийнятті рішень – прямо або шляхом легітимних інститутів, які представляють їхні інтереси; така широка участь

спирається на свободу асоціацій і слова, а також на здатність до конструктивного діалогу;

- верховенство права – чесність та неупередженість правових структур, особливо таких, що забезпечують дотримання прав людини;

- прозорість – свобода інформації; її повнота та доступність для всіх, хто в ній зацікавлений;

- чутливість – всі інститути чуйно реагують на потреби громадян;

- орієнтація на згоду – дотримання балансу інтересів для досягнення широкого консенсусу з питання про те, що найбільше відповідає потребам групи і якими способами, за допомогою яких процедур цього слід домагатися;

- справедливість – усі громадяни мають можливість поліпшити свій добробут;

- результативність і дієвість - максимально ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян;

- підзвітність – уряд, приватний бізнес та структури громадянського суспільства підзвітні громадськості та інституційним носіям прав [20,с.78-79].

На сьогодні в нашій державі реалізована низка заходів, важливих для підвищення рівня відкритості та прозорості діяльності органів державної влади:

- суттєво оновлена законодавчої база з питань діяльності інститутів громадянського суспільства – існує доволі об'ємний пакет правових актів, якими громадянам гарантуються можливості участі у державному управлінні;

- утворений урядовий веб-сайт «Громадянське суспільство і влада» (<http://civic.kmu.gov.ua>), що спрощує доступ громадян до обговорення проектів суспільно важливих державних рішень та інформації про заходи, що здійснюються урядом і органами виконавчої влади у напрямку налагодження взаємодії з громадськістю, відповідно сайти утворені органами державного управління на всіх рівнях;

- створені центри надання адміністративних послуг, функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг, ведення Реєстру адміністративних послуг;

- запроваджено окремі технології електронного урядування;

– упроваджено елементи електронної демократії.

Водночас існує низка перешкод на шляху впровадження принципів і механізмів відкритого урядування. Це, насамперед:

– неготовність та небажання чиновників дотримуватись у своїй діяльності стандартів відкритого урядування;

– низький рівень залучення громадян до вирішення питань, що входять до компетенції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

– низька ефективність урядових антикорупційних програм на практиці;

– низька якість надання адміністративних послуг населенню в деяких центрах надання адміністративних послуг; відсутність системи державного та громадського контролю за діяльністю центрів надання адміністративних послуг, регулярного моніторингу ефективності та оцінки якості надання ними адміністративних послуг населенню;

– наявність проблем запровадження «електронного уряду» та електронної демократії [20,с.80]

Крім того, далеко не у всіх органах влади в Україні реалізація принципів відкритості і прозорості носить системний і регулярний характер, і є одним із пріоритетів їх діяльності, а робота з референтними групами з надання інформації, отримання зворотного зв'язку щодо прийнятих рішень і поставлених завдань носить епізодичний характер.

І все ж таки не дивлячись на певні зрушення на шляху належного впровадження урядом OGP-ініціативи, як вважають О. Хмара, О. Кіфенко, О. Тимченко, в Україні ще існують чотири ключові загрози:

1) Відсутній ефективний механізм координації між урядовими органами, відповідальними за OGP-ініціативу, а також між урядом і неурядовими організаціями – при Кабміні утворено Координаційну раду з питань реалізації в Україні Ініціативи Партнерство “Відкритий Уряд”, яка має відповідний мандат повноважень, проте не має достатньої спроможності ним розпоряджатися.

2) Недостатня якість прийнятих законодавчих актів – розроблені проекти актів часто не достатньо враховують, а іноді прямо суперечать міжнародним стандартам, що діють у відповідній сфері регулювання.

3) Недостатні бюджетні кошти на впровадження ресурсу “електронне урядування” – а виділенні кошти на розробку електронних систем, не відомо, чи доходять до кінцевих отримувачів.

4) Неможливо виконати план у встановлені терміни – висока бюрократизованість процесу прийняття рішень зумовлює суттєві часові відставання у їх виконанні. [21]. В процесі імплементації ініціатив із впровадження відкритого урядування часто відбувається зміщення акценту на його технологічну складову. Аналіз результатів реалізації національних планів дій із впровадження відкритого урядування, проведений в рамках міжнародної ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд»», показав, що багато урядів фокусували свої зусилля на розширенні доступу до державної інформації, не приділяючи при цьому уваги посиленню підзвітності. Схожа ситуація була також із заходами, спрямованими на залучення громадськості до участі у формуванні та реалізації державної політики: формальні процедури консультацій з громадськістю було вдосконалено, проте це не призвело до поліпшення якості діалогу уряду із громадськістю[22].

Для забезпечення реалізації концепції відкритого урядування в Україні, на нашу думку, необхідно:

1. Здійснити потужну інформаційну кампанію з просування ідей відкритого урядування, зокрема, роз'яснення суспільству переваг відкритого доступу до публічної інформації, а також навчання громадян щодо способів використання цієї інформації, форм їх залучення до процесу прийняття державних рішень, розвитку механізмів електронної демократії.

2. Імплементувати у вітчизняну практику кращий досвід реалізації концепції відкритого урядування зарубіжних країн: зокрема запровадити моніторинг пропозицій і коментарів громадян до законів і законопроектів з метою підготовки для парламенту нових законодавчих ініціатив, що представляють громадський інтерес; запровадити систему електронного голосування; створити інтегровану

інформаційно-аналітичну систему “Прозорий бюджет”; забезпечити відкритість та прозорість здійснення публічних закупівель тощо.

3. Створити систему навчальних курсів і відкрити нові спеціалізації в закладах професійного навчання державних службовців щодо навчання інноваційним моделям інформаційної взаємодії органів державної влади і громадськості, оволодіння державними службовцями новими управлінськими технологіями і механізмами інформаційного спілкування з інститутами громадянського суспільства і громадянами.

Висновки до 1 розділу

В межах даного розділу здійснено аналіз теоретико-методологічних засад дослідження громадського впливу як умови демократизації публічного управління в Україні, відповідно до чого, вдалося сформулювати основні положення, які розкривають зміст реалізації дослідницької мети:

1. Визначено, що ключовою ланкою (ресурсу) демократії у формуванні громадянського впливу на публічне управління і стає публічно-комунікативна сфера – постійно діючий форум загальнонаціональних дискусій і обговорень, арена спільної діяльності, спрямованої на досягнення загальних цілей. У публічно-комунікативній сфері артикулюється багатоманітність приватних інтересів і думок, із співставлення та погодження яких, зростають загальні інтереси й цілі, які визначають зміст публічної політики та врядування.

2. Доведено, що інституалізуючи громаду ми зможемо перейти з масового рівня на рівень, соціально-групового спілкування. Тому, будь-який закон, що регулює комунікаційні відносини в державі, має передбачати існування певних громадських структур, які й забезпечать соціальне спілкування. Якщо цього не врахувати, всі розмови щодо прозорості, відкритості залишаться просто гаслом. І дійсно, влада може пропагувати те, що вона є прозорою і відкритою, але якщо громада не буде інституалізованою, нічого з тієї прозорості й відкритості не вийде, бо, згідно з законами теорії масового спілкування, якщо суспільство не займається діяльністю, не думає, воно не може приймати рішення.

3. Доведено, що застосування принципів відкритого урядування, передбачає відкритість та прозорість прийняття рішень органами державної влади, їх підзвітність громадянам, широке залучення громадянського суспільства до процесу прийняття управлінських рішень. Відкрита та прозора влада є запорукою формування і реалізації ефективної публічної політики, спроможної створити реальний громадянський контроль, забезпечити права людини та громадянина, зміцнити довіру громадян до влади. Виконання таких першочергових завдань, як посилення громадського впливу на публічну владу під час підготовки і виконання управлінських рішень, забезпечення прозорості державної політики і доступу до інформації про роботу органів виконавчої влади та публічної інформації, застосування дієвого інструменту протидії корупції, підвищення ефективності державного управління, зокрема шляхом застосування електронних технологій, є можливим лише за умови тісного партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства.

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЙОГО ВПЛИВ НА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

2.1. Громадські організації як основа стратегічного впливу на формування ефективного публічного управління в Україні

Суспільно-політичні процеси в Україні вимагають створення повноцінних, а не декларативних громадянських інститутів, здатних отримати інформацію на початкових стадіях ухвалення державно-управлінських рішень, запропонувати альтернативні шляхи розв'язання проблем, здійснювати контроль за реалізацією прийнятих рішень.

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 [23].

Треба відзначити, що сьогодні принципово важливим внеском в розвиток громадянського суспільства в Україні став Указ Президента України “Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні”[24] та “Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 - 2020 роки” [25], як наголошується в цих документах, активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальної перед людиною правової держави, розв’язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем.

В той же час, потенціал організацій громадянського суспільства не повною мірою використовується органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг, спостерігається тенденція надання переваги у цій сфері державним і комунальним підприємствам та установам, що не сприяє підвищенню якості послуг та призводить до надмірного зростання бюджетних видатків.

Недостатніми є стимули щодо здійснення організаціями громадянського суспільства підприємницької діяльності, спрямованої на вирішення соціальних проблем (соціальне підприємництво), залучення таких організацій до надання соціальних послуг зі сприяння у працевлаштуванні та професійної підготовки соціально вразливих верств населення; відсутня єдина державна інформаційно-просвітницька політика у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства [25].

Громадський рух - це теж добровільне формування громадян, яке виникає внаслідок вільного їх бажання на основі спільності інтересів і немає фіксованого членства.

Різниця між організаціями і рухом відносна. Кожна масова організація функціонує як суспільний рух. Наприклад, профспілковий, жіночий, молодіжний рух тощо. Громадські об'єднання, виступаючи рушійною силою, забезпечують відтворення соціальної, духовної, соціокультурної сфер, реформування публічного управління. Саме громадські об'єднання нині є найбільш дієвими і масовими інститутами громадянського суспільства, які, виконуючи посередницькі функції, виступають сполучною ланкою між державою (владою) і громадянином. Постійне зростання активності населення в країнах, що прагнуть розширення чи удосконалення демократичних механізмів функціонування суспільства, свідчить про здатність населення до самоорганізації та соціальної інтеграції, а це, в свою чергу, – показником зрілості громадянського суспільства. Висунення громадськими формуваннями альтернативних конструктивних чи раціональних проектів або виступ з громадською ініціативою в демократичній державі розглядається як співпраця, як взаємодоповнення державного та публічного управління. Саме у такий спосіб суспільні інтереси та цінності в демократичній політичній системі через інститути громадянського суспільства втілюються в державній політиці.

Таблиця 2.1. Динаміка кількості громадських об'єднань в Україні упродовж 2014–2018 рр.

Типи громадських організацій та об'єднань	01.2014	01.2015	01.2016	01.2017	01.2018
Недержавні організації: громадські організації	77 286	64 526	70 321	75 988	80 461
Профспілки та об'єднання профспілок	29 274	25 853	26 321	27 070	601
благодійні організації	149999	13 5799	15 384	16 837	17 726
Органи само організації населення (ОСН	1503	1358	1415	1497	1552

Джерело: за даними ЄДРПОУ Державної служби статистики України

Характерною особливістю сучасних масових суспільних рухів і організацій є те, що вони, як правило, пов'язані безпосередньо з політикою, або побічно впливають на якість діяльності політичних інститутів. Тільки створюючи сприятливі умови для розкриття творчого потенціалу громадян і подолання їх соціальної інертності, суспільство отримує спроможність до саморозвитку способом участі народу в процесі демократизації.

Одним з елементів, що складає основу громадської активності є прагнення групи населення задовольнити свої спільні інтереси. Тут група виступає генератором соціальної і політичної активності.

Поряд з поняттям громадські організації існує поняття "групи інтересів", яке ввів до наукового обігу А. Бентлі. Дослідник відносив до них організовані групи людей, що мають певні цілі та висувають конкретні вимоги перед політичною владою. На його думку суспільство представляло собою сукупність різних груп інтересів, де кількість груп обмежується лише показником – інтересами, заради яких вони створені і діють [26, с. 38]. Дослідники масових демократичних рухів і громадських організацій виділяють такі причини їх виникнення:

- зростання кризових явищ в різних сферах суспільного життя;
- загроза війни та використання хімічної зброї та можливість екологічної катастрофи;
- зростання загрози економічної кризи;
- необхідність захисту прав, свободи та життєвого рівня людини;
- подолання регіональних військових та міжнаціональних конфліктів;
- зростання освітнього та культурного рівня різних прошарків населення.

В цілому можна говорити, що в Україні реєструється дедалі більше громадських організацій. Поступово з'являються організації, які працюють на професійних засадах, мають штат постійних працівників та працюючі наглядові органи і здійснюють вагомі програми, а участь самого населення у діяльності громадських організацій є незаперечним патріотичним і виховним фактором для кожного члена організації.

Проте, треба визнати, що незважаючи на кількісне зростання організацій громадянського суспільства, участь у діяльності громадських організацій досі є однією з найменш значущих для громадян України цінностей, що, на наш погляд, зумовлюється в першу чергу, загалом невисоким рівнем довіри до громадських структур. За даними соціологічного опитування Київського міжнародного інституту соціології, у 2016 р. громадським організаціям довіряло 27,1% респондентів, не довіряло – 29,4% [27]. Це свідчить про недостатню обізнаність громадян щодо діяльності неурядових організацій (НУО) та низький рівень громадянської культури взагалі: тільки 13% опитаних зазначили, що вони знають про діяльність конкретних НУО; не знають, чим вони займаються – 50%; 30% – узагалі не знають, що таке НУО. Однак, незважаючи на недостатню обізнаність громадян щодо діяльності вітчизняних НУО, 52% з них переконані, що такі організації потрібні країні, 25% вважають їх діяльність важливою і лише 9% дотримуються думки, що НУО не є потрібними.

Крім того, як ми вважаємо, в Україні все ще немає належного усвідомлення важливості діяльності громадських організацій і необхідності співробітництва з ними також із боку держави. Окремі вдалі приклади співробітництва, особливо на місцевому рівні, ще не є переконливим свідченням систематичної, плідної взаємодії органів влади та громадськості.

Підвищенню статусу, авторитету та фінансових можливостей громадських організацій в Україні має слугувати більш активне та професійне використання суспільних та державних інформаційно-комунікативних ресурсів. Останні мають важливе значення з двох точок зору: по-перше, за допомогою засобів масової інформації значно зростає можливість поширювати у суспільстві відомості про наявність, специфіку і основні напрями роботи цих об'єднань, а також про проблеми, які їм доводиться вирішувати; по-друге, якісне і своєчасне отримання працівниками організацій відомостей про стан справ у суспільстві в цілому та окремих його сферах дозволяє їм своєчасно реагувати на нові потреби суспільства, враховувати зміни у законодавстві, використовувати у своїй діяльності нові знання тощо. Саме наявність незалежних від державних інституцій засобів масової

інформації виступає одним з основних критеріїв, своєрідним “лакмусовим папірцем” демократичності суспільства і держави.

Тому, в умовах подальшого розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави особливої актуальності набувають питання необхідності удосконалення існуючих та створення нових інституціональних основ участі громадськості у виробленні публічної політики та прийнятті управлінських рішень. Налагодження результативної взаємодії громадськості з органами державної влади та місцевого самоврядування у формуванні й реалізації публічної політики є одним з ключових завдань Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 26.02.2016 р. № 68.[24]

Пріоритетними напрямками удосконалення діяльності громадських організацій у запровадження ефективного публічного управління, виробленні й реалізації публічної політики в Україні мають бути:

- запровадження стандартів та ефективних процедур участі громадськості у виробленні й реалізації публічної політики.
- активізація участі громадськості у виробленні й реалізації публічної політики на місцевому рівні.
- модернізація процедур подання та розгляду електронних петицій, проведення електронних консультацій спрямованих на розвиток електронної участі громадян у виробленні публічної політики.
- розроблення Типового положення про систему місцевих електронних петицій, яке має чітко визначити порядок розгляду електронних петицій та звітності органу місцевого самоврядування за їх виконання;
- забезпечення обізнаності громадян про міжнародні і європейські стандарти участі громадськості у виробленні публічної політики та переваги чи проблеми щодо їх дотримання (підготовка інформаційно-просвітницьких матеріалів, їх розміщення у друкованих ЗМІ та у передачах телерадіоорганізацій, на офіційних веб-сайтах у спеціально створеній рубриці “Громадська участь”;

– запровадження системи підвищення кваліфікації працівників органів публічної влади з питань відкритого урядування та електронної участі, з метою формування теоретичних знань щодо основних принципів відкритого урядування, моделей та інструментарію електронної участі, а також набуття ними практичних навичок залучення громадськості до участі у виробленні публічної політики за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, підтримання зворотного зв'язку із громадянами, реагування на електронні звернення.

Реалізація зазначених напрямів сприятиме активізації громадськості в управлінні публічними справами. Це стане надійною основою подальшого розвитку України як демократичної, правової і соціальної держави[27].

Таким чином, суспільно – політичні (громадські) організації і рухи в демократичних країнах є невід'ємним компонентом політичного життя. Вони доповнюють раціональний плюралізм, посилюють ефективність багатопартійності, конкуренцію в середовищі різних політичних сил. Політичні партії, уряд, законодавці не можуть не рахуватися з суспільно - політичними організаціями і повинні постійно шукати шляхи взаємодії та діалогу з ними. Але особливістю громадських організацій є те, що вони не ставлять собі за мету завоювати державну владу, що є характерним для політичних партій. Вони створюють системи груп тиску, під впливом яких формується державна політика, формується ефективне публічне управління.

2.2.Інформаційно-комунікаційна політика як інструмент посилення взаємодії держави та суспільства

Як вже відзначалося нами у попередньому підрозділі, в Україні відсутня єдина державна інформаційно-комунікативна-просвітницька політика у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства. Інформаційно-комунікативне суспільство як різновид складної соціальної системи і взаємодії представляє складну само організовану систему (структуру), пронизану вертикальними і горизонтальними зв'язками, що представляють собою складне переплетіння цілої

сукупності різноманітних зв'язків і відносин людей. В інформаційно-комунікативній сфері, яка направлена на успішну взаємодію держави та суспільства залишаються чималі проблеми. Перш за все це пов'язано з тим, що українські мас-медіа зародилися в часи, коли влада, у принципі, не потребувала яких-небудь посередників між собою й суспільством, а суспільство було не в змозі мислити себе в якості незалежного від держави суб'єкта. Цілком очевидно, що в такій ситуації не могло бути упорядкованої публічної сфери де були б чітко представленні інтереси тих чи інших соціальних суб'єктів, тому єдиним каналом зворотного зв'язку як не прикро між підданими й владою стають чолобитні й доноси і засоби масової інформації завжди орієнтувалися на бюрократію як основну аудиторію й завжди пам'ятали про свого Головного читача – царя, імператора, генсека, президента, а сьогодні – власника видання. Таким чином, українські ЗМІ із самого початку тісно співробітничала із владою, і в основі цього співробітництва лежала на жаль, не англо-американська демократична схема “обмін інформації на публічність”, а значно більш архаїчний механізм дарування, коли одна сторона дарує захист і фінанси, а інша на подяку за це публікує корисні для влади статті, або оприлюднює відповідні матеріали на телебаченні чи радіо.

Цілеспрямована трансформація суспільної свідомості та уявлень суспільства про політичну дійсність у потрібному для суб'єктів інформаційного впливу напрямку є одним із завдань маніпулятивного впливу в процесі політичного управління. Під пропагандистською маніпуляцією слід розуміти умисне відхилення масової свідомості від реальної дійсності. Відповідно відхилення суспільних уявлень від небажаної для суб'єктів політичного управління дійсності й підтримку даного «розриву» протягом тривалого часу можна вважати одним із основних завдань ЗМІ як учасників політичного процесу.

Засоби масової інформації відіграють роль посередника між суспільством та державою та є засобом виразу думки громадськості, інструментом тиску на владу, який спонукає останню приймати більш-менш адекватні рішення. Через мас-медіа представники публічної влади отримують інформацію про потреби суспільства, про його ставлення до політики, яку вони впроваджують. Засоби масової інформації

відслідковують зміни у настроях суспільства, знають думки громадян з приводу тих чи інших подій та доводять їх як до громадськості, так і до влади. Демократизація вироджується без вільних та різноманітних засобів масової інформації. Розповсюдження інформації повинне бути доступним для політичних суб'єктів без попереднього дозволу або ліцензії; критика уряду та офіційних осіб або політичних партій не повинні каратися; публікації та інші матеріали не повинні підпадати під цензуру, а також не повинно бути перешкод при зборі матеріалів, якщо він проводиться законними засобами.

Основним ресурсом демократичного спрямування комунікації, яким в усе зростаючому обсязі користуються некомерційні організації й громадські активісти, став Інтернет. Можна спрогнозувати про розширення присутності в інтернеті спеціалізованих каналів громадянських комунікацій, так і збільшення обсягу контенту, присвяченого суспільним інтересам. Сьогодні інтернет виступає одночасно і як середовище, що має власну аудиторію, і як потужне джерело поширення інформації для інших медіа-засобів.

Він є важливим елементом інформаційної інфраструктури світової спільноти. Темпи його поширення мають "вибуховий характер", на українському ринку загальнодоступних телекомунікаційних мереж він витісняє всіх конкурентів. Міжнародна комп'ютерна мережа Інтернет сьогодні являє собою демократичну і швидко зростаючу систему доступу до електорату. З точки зору західних і деяких вітчизняних експертів, він цілком реально стане в найближчі роки основним засобом забезпечення відкритості влади для широкої публіки [28, с. 359] Інформаційні мережі забезпечують для їх учасників надійний зворотний зв'язок, котрий сприяє їх самоорганізації у солідарну групу, збагаченню їхнього самоорганізаційного досвіду, розумінню функції мереж як прискорювача взаємодії та громадянської співтворчості [29,с.169-170].

Поширення сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в процесі ефективного громадського впливу на публічне управління передбачає електронну участь громадян у державних справах, а саме через три ключових елементи. По-перше, інформація — розміщення на веб-сайтах органів влади інформації, що

становить ключовий інтерес для суспільства. По-друге, е-консультації – механізми та інструменти он-лайнного обговорення суспільно значущих проблем на сайтах органів влади. По-третє, е-прийняття рішень – врахування он-лайнного внеску громадян у процес прийняття рішень, надання постійного зворотного зв'язку.

Існує багато способів його застосування, які розрізняють як за тематикою і видом одержуваного результату, так і за категорією залучення люди. Голосування як вид краудсорсингу найчастіше є складовою частиною інших типів, зокрема створення контенту.

Потрібно зупинитися ще на одному аспекті у інформаційних технологій щодо громадського впливу на публічне управління. Дуже часто стикаємось з маніпулюванням особистістю, застосування різних засобів і технологій інформаційно-психологічного впливу стало звичним явищем у повсякденному житті, економічній конкуренції та політичній боротьбі. Гострота проблеми маніпулювання суспільною свідомістю набуває значення із зростанням ролі ЗМІ та суспільних (онлайн) медіа. Популярність теми управління свідомістю, застосування різноманітних технологій та прийомів набули загрозливих масштабів. Суперечливість трансформації посттоталітарного суспільства та бурхливий розвиток цифрових технологій, поглиблення соціокультурних взаємодій загострюють проблему поширення маніпулятивних впливів на суспільну свідомість, на що звертає увагу у своїх дослідженнях І. Кресіна [30; 31].

Відомі способи дослідження впливів не призводять до адекватності пізнання як самого впливу, так і засобів його фіксації та подолання. У різних сферах комунікації такі впливи часто набувають форм гострої боротьби, яка стає невід'ємною частиною суспільного життя. Маніпулювання стереотипами, цінностями, міфологемами суспільної свідомості, а також специфічні механізми побудови впливу мають соціокультурний зміст та навантаження. Ситуація заміни ідеологічного тиску на прихований вплив формує наукову проблему: знання про засоби маніпуляцій виявляються недостатніми для осягнення механізму маніпуляційного впливу та вивчення його як різновиду соціальної комунікації.

Таким чином, використовуючи сучасні технології інформаційного суспільства, існує реальна можливість залучення в процес прийняття значущих політичних рішень практично всіх політично активних громадян. У разі реалізації даних можливостей відкриваються можливості для справжнього та ефективного громадського впливу на публічне управління в Україні.

2.3. Міжнародний досвід формування ефективного громадського впливу на публічне управління в Україні

Еволюція публічного управління в європейських країнах відображає демократичний шлях розвитку політико-правової організації суспільства на основі принципу верховенства права, поваги прав і свобод громадянина. Принципова відмінність правових систем європейських країн полягає в прагненні до задоволення публічного інтересу – своєрідного необхідного балансу між приватно та публічно-правовими інтересами суб'єктів права. Відповідно, орієнтація на захист прав і свобод людини, забезпечення дотримання й реалізації її прав, свобод та законних інтересів виступає одним з основних критеріїв розмежування з правовою пострадянською системою, де людина вважалася керованим об'єктом, чиї права та інтереси отримували, переважною мірою, декларативне закріплення.

Історичний досвід розвитку громадських організацій у країнах Заходу свідчить про те, що вони: по-перше, підтримуються та заохочуються державою в рамках загальнодержавної політики зменшення централізованого публічного управління у багатьох сферах суспільного життя. Так, у США постійно пропагується участь у громадських волонтерських організаціях з ціллю підтримки високої громадянської якості в суспільстві, а у країнах Європи створюються структури (юридичні особи) публічного права, які наділені правом здійснення деяких державних функцій – це, насамперед, організації професійного самоврядування. Діяльність таких організацій спрямовується переважно на досягнення та вирішення наступних цілей і завдань: – сприяння організації професійної діяльності, зокрема через її участь у процедурах допуску до професії (ліцензуванні) та виключення з професії (дискваліфікації); –

підвищення професійного рівня членів професії, а також сприяння підготовці осіб, які претендують на право займатись такою діяльністю; – підвищення рівня матеріальної відповідальності членів професії перед пацієнтом, громадянином (створення фонду відшкодування); – представництво інтересів професії та надання інформації про діяльність організації; – розвиток міжнародних зв'язків, обмін досвідом з іноземними організаціями професійного самоврядування. По-друге, формуються виключно демократичним шляхом. Зокрема, за визначенням історичних аспектів формування некомерційних організацій в США А. Шліхтер визначає, що «некомерційні організації формувались знизу, методом самоорганізації для з'ясування питань, які зачіпали інтереси різних категорій суспільства, включаючи питання політичної соціалізації, мовної та культурної адаптації іммігрантів, які прибували до країни» [32, с.31].

Успіх демократичних перетворень потребує своєрідного підґрунтя у вигляді розвинених інститутів громадянського суспільства та діють за принципами демократичного узгодження інтересів між групами, а також визнання й впровадження постулатів європейської ідентичності. В Україні стрижневим завданням науково-практичної діяльності є вирішення проблеми ефективної реалізації взаємодії органів державної влади та громадських організацій в умовах демократизації всіх сфер суспільного життя.

У багатьох країнах світу протягом останніх двадцяти років було прийнято той чи інший політичний документ, який пов'язано з розвитком громадянського суспільства та сектору організації громадянського суспільства (далі – ОГС). Ці документи знаходяться у діапазоні від взаємних угод між урядами (Велика Британія, Хорватія) чи парламентами (Естонія) та ОГС, до паралельних угод з урядом та парламентом (Латвія) і до односторонніх стратегій, прийнятих урядом (Угорщина, Польща, Данія, Чехія). У половині з цих країн такі політичні документи протягом 10–12 років переглядали або поновлювали; у деяких випадках (Угорщина, Естонія) такий перегляд був запланованим, у той час як в інших це було пов'язано зі зміною уряду (особливо у випадку Великої Британії) або з коригуванням графіку реалізації (Польща). Хорватія свою стратегію громадянського суспільства

досі не переглядала. У той час політичні документи Латвії та Чехії прийнято нещодавно та їх перегляд заплановано на наступні роки. У нових країнах-членах ЄС перегляд також пов'язано з програмним циклом національних планів розвитку (як у Польщі та Латвії) [33,с.67].

Різні країни забезпечують реалізацію у різний спосіб. У деяких країнах прийняли один чи декілька політичних документів, які виконують функції планів реалізації (Хорватія, Естонія, Данія – для співпраці в сфері розвитку, Угорщина та Польща). У той час як в інших країнах відсутні конкретні загальні плани реалізації чи оперативні плани і вони проводять реалізацію своїх стратегій, виходячи з деталізованих річних планів відповідальних осіб/органів (Чехія, Латвія, Велика Британія). Крім того, у деяких країнах (Велика Британія, Хорватія, Естонія) прийнято подальші політичні документи, що пов'язано з тематичними чи процедурними питаннями як складові частини реалізації – найчастіше це принципи/або вказівки («кодекси») щодо процедур фінансування, участі ОГС та місцевого розвитку. Окрім планів реалізації та політичних документів, країни також проводять реалізацію своєї політики у сфері громадянського суспільства за допомогою урядових програм: звичайно це фонди та фундації (Хорватія, Чехія, Данія, Угорщина, Естонія), але діють також програми зміцнення потенціалу та програми розвитку спільнот (Велика Британія) і так звані «оперативні програми», які фінансуються зі структурних фондів ЄС як складові національних планів розвитку країн-членів ЄС (Угорщина, Польща).[33,с.67].

У США набули розвитку різноманітні форми прямої участі населення у місцевих заходах:

- створення громадських рад (комітетів) і спеціалізованих комісій, в основу діяльності яких закладено добровільний принцип. Пропозиції, розглянуті й прийняті на рівні рад і комісій, є обов'язковими для розгляду міської ради;
- практика волонтерської діяльності; ініціювання форумів для обговорення стратегічних планів розвитку міст, які мають статус обов'язкових;

- особливої уваги заслуговує досвід функціонування такої форми, як наглядові ради, що складаються із рядових членів територіальних громад. Головне завдання наглядових рад – громадська діяльність і допомога владі під час надзвичайних криз;
- на всіх територіальних рівнях існує така форма діяльності, як громадські ради. Сутність роботи рад полягає в здійсненні оперативного контролю за рішеннями, які приймаються комісіями в межах міських рад. Громадські ради (громадські дорадчі комітети) у системі здійснення самоврядних функцій у США є альтернативним інструментом громадських слухань.

Цікавий досвід громадського впливу на органи влади в Швеції. «Нині діяльність громадянського суспільства у Швеції — це сукупність ініціатив громадян, які об'єдналися на добровільній основі. Це асоціації, фонди, кооперативи та інші організації, діяльність яких спрямована на покращення різносторонніх аспектів життя суспільства, реалізацію їх інтересів в цілому та окремих груп громадян у співпраці з державою та бізнесом. Соціальна економіка, некомерційний сектор, неурядові та неприбуткові організації є основними сферами цієї діяльності. Висока громадська активність у Швеції є однією з передумов результативної роботи державних та бізнес-структур, а також функціонування економіки та соціальних інститутів. Зараз країна налічує біля 200 тис. громадських об'єднань, в яких задіяні 48% громадян. У країні постало питання щодо доцільності укладення формальних угод між урядом та громадянським суспільством. Так, у 2008 році урядом, опозицією і громадськими організаціями, було підписано угоду, а також було створено тристоронню координуючу групу з представників уряду, самоврядування та організацій громадянського суспільства для сприяння укладання подібних угод. Діяльність створеної у листопаді 2011 р. Комісії щодо майбутнього Швеції є прикладом успішної співпраці уряду та представників громадськості. У своєму складі вона включає 9 відомих представників суспільства різних соціальних класів та професійних секторів. Комісії пропонується визначити та проаналізувати майбутні суспільні проблеми до 2020 року та 2050 року. Крім чергових зустрічей з різних тем, семінарів та громадських зустрічей, Комісія створює можливості для активного діалогу в соціальних дискусіях, щоб висловити максимально широкий

спектр пропозицій. За бажання, будь-який громадянин може внести свої пропозиції на веб-сайт цього органу та взяти участь у дискусії» [34].

Як засвідчує зарубіжний досвід, найбільш впливовим на розвиток громадянського суспільства у взаємодії з органами влади стало запровадження е-урядування. Швеція почала вживати заходів щодо сприяння електронному урядуванню на основі нових інформаційних та комунікаційних технологій, що охоплюють різні рівні влади та місцевого самоврядування та інфраструктури, а також забезпечила єдине інформаційне середовище та електронний документ для співпраці між державними органами, громадянським суспільством та окремими громадянами. 1997 р. Уряд запровадив проект електронного порталу, у 1998 р. уряд розробив законопроект "Центральна урядова адміністрація на службі громадян", де інформаційно-комунікаційні технології сприймалися як найважливіший інструмент для покращення державних послуг. У 2000 році уряд започаткував проект "Інформаційне суспільство для всіх". Завдання полягало у створенні цілодобової щоденної інформаційної служби в уряді, яка мала перетворити Швецію в одну з провідних інформаційних товариств. Водночас було створено "Суспільний е-Форум" або Раду з питань співробітництва між урядовими установами з метою розвитку електронного урядування. Зараз продовжується виконання подальших планів щодо удосконалення роботи урядових організацій у зазначеній сфері відповідно до національної стратегії електронного урядування на 2009 – 2014 роки. За результатами опублікованого у березні 2012 року дослідження ООН Швеція посідає 7 місце у рейтингу розвитку електронного урядування серед 193 країн [35].

Сьогодні майже всі органи державної влади Фінляндії мають власні веб-сайти та пропонують ряд он-лайн послуг: громадяни можуть шукати та отримувати інформацію, надсилати запити, брати участь у голосуванні, подавати заяви та більше взаємодіяти з посадовими особами. Політика відкритості та можливість електронного доступу до інформації є основною причиною низької корупції у Фінляндії, факти корупційних діянь у країні трапляються скоріше як винятки, ніж як закономірність. Положення, які стосуються прозорості (Конституція і Закон "Про відкритість діяльності уряду"), використовуються на всіх рівнях державної

адміністрації. Ними проголошується право доступу до всіх державних документів як основне право громадянина, у свою чергу, органи державної влади зобов'язуються превентивно забезпечувати інформацією громадськість [36]

Федеральний уряд Канади активно сприяє процесам розвитку демократії та широкому залученню громадськості до діяльності органів місцевого самоврядування так і громадським об'єднанням, які займались питаннями розвитку громад. Процеси відкритості влади у той час в Канаді знайшли свій розвиток і на центральному рівні управління, що може слугувати прикладом для багатьох країн: вільний доступ громадян на засідання канадського Парламенту та можливість здійснювати громадську експертизу законопроектів, що там розглядаються.

Органам державної влади Канади належить основна роль в організації процесу залучення громадськості до спільної роботи, у розвитку інноваційних шляхів співпраці влади з населенням для вирішення питань суспільного розвитку. У сучасній практиці управління стає все більше різних проблемних питань, до розв'язання яких залучається громадськість. Це допомагає владі краще зрозуміти як потреби населення, так і побачити саму проблему з точки зору громадськості і знайти взаємовигідне рішення, з урахуванням громадської думки. А населення, у цьому зв'язку, має можливість брати участь у процесі прийняття рішень з життєво важливих для нього питань, краще зрозуміти як проблеми, так і пов'язані з ними труднощі, а також через свою участь контролювати їх діяльність. На сьогоднішній час процес участі громадськості Канади в роботі органів публічної влади продовжує розвиватись на місцевому рівні. Громадяни країни залучаються до таких сфер як економічний розвиток і політична реструктуризація. [37,с.45].

У Румунії місцева влада тісно співпрацює з громадськими дорадчими комітетами, комісіями або групами спеціалістів, що надають рекомендації міським радам та міським адміністраціям з багатьох питань. Ці групи називаються громадськими дорадчими комітетами. Вони є важливим компонентом органів місцевої влади і сприяють залученню громадян до процесів управління, а також інформують владу про потреби громадян. Такі комітети передають владі пропозиції та думку громадськості щодо важливих питань муніципальної сфери

управління. Бажаний результат діяльності громадських дорадчих комітетів як методу участі громадськості включає такі аспекти: – підвищують як якісний, так і кількісний виміри участі громадськості в місцевому управлінні, будуючи таким чином місток довіри між владою та громадянами та посилюючи громадянське суспільство; – для влади, що бажає бути прозорою та повністю демократичною, вони надають конкретні та видимі методи реалізації цього зобов'язання перед громадськістю; – вони є механізмом залучення технічних навичок та думки громадськості для вирішення проблем місцевого управління; – створюють для громадян з різними уміннями та поглядами форум, де вони можуть інформувати один одного і, таким чином, посилюють діалог, необхідний для розв'язання конфліктів; – посилюють комунікацію між законодавчою та виконавчою гілками влади, між урядом та громадськістю та між різними гілками місцевої влади; – вони є джерелом нових думок, ідей та альтернатив для обраних та призначених службовців, які відчують, що щоденні проблеми та тиск придушують творчість; – і нарешті, в громадах, що мають глибокий політичний, соціальний або етнічний поділ, громадські дорадчі комітети, які широко представляють все суспільство, можуть допомогти знизити напругу та деполітизувати процес управління [38, с. 21]

Проаналізувавши європейський досвід у сфері розбудови інститутів громадянського суспільства можна зробити висновок, що складовим елементом демократичного суспільства є громадська активність – ініціативна і добровільна участь людей у виробленні політики на різних рівнях і у різних сегментах життєдіяльності суспільства. Тому вітчизняні державні інституції мають підтримувати громадські ініціативи, створюючи сприятливі умови для їх впровадження та реалізації.

Висновки до 2 розділу

В межах даного розділу здійснена спроба ґрунтовного аналізу сучасного стану громадянського суспільства та його впливу на публічне управління в Україні форм та способів комунікативної взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади в зарубіжних країнах, що дозволило сформулювати відповідні насту висновки:

1. Розкрито місце і роль громадських організацій як основи стратегічного впливу на формування ефективного публічного управління в Україні. Саме громадські об'єднання нині є найбільш дієвими і масовими інститутами громадянського суспільства, які, виконуючи посередницькі функції, виступають сполучною ланкою між державою (владою) і громадянином. Висунення громадськими формуваннями альтернативних конструктивних чи раціональних проектів або виступ з громадською ініціативою в демократичній державі розглядається як співпраця, як взаємодоповнення державного та публічного управління. Саме у такий спосіб суспільні інтереси та цінності в демократичній політичній системі через інститути громадянського суспільства втілюються в державній політиці.

2. Доведено, що інформаційно-комунікаційна політика є інструментом посилення взаємодії держави та суспільства. В той же час, потенціал організацій громадянського суспільства не повною мірою використовується органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг, спостерігається тенденція надання переваги у цій сфері державним і комунальним підприємствам та установам, що не сприяє підвищенню якості послуг та призводить до надмірного зростання бюджетних видатків. Таким чином, використовуючи сучасні технології інформаційного суспільства, існує реальна можливість залучення в процес прийняття значущих політичних рішень практично всіх політично активних громадян. У разі реалізації даних можливостей відкриваються можливості для справжнього та ефективного громадського впливу на публічне управління в Україні.

3. Проаналізувавши європейський досвід у сфері розбудови інститутів громадянського суспільства можна зробити висновок, що складовим елементом демократичного суспільства є громадська активність – ініціативна і добровільна участь людей у виробленні політики на різних рівнях і у різних сегментах життєдіяльності суспільства. Тому вітчизняні державні інституції мають підтримувати громадські ініціативи, створюючи сприятливі умови для їх впровадження та реалізації.

РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ПОСИЛЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ВПЛИВУ НА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Громадський контроль як одна із форм ефективного громадського впливу на публічну владу

Сучасне демократичне суспільство спрямоване на трансформацію відносин між суспільством та державою, яка, своєю чергою, забезпечується створенням нових форм впливу людей, на публічно-управлінські процеси і відповідно їх участю в громадсько-політичному житті суспільства.

На думку О. Полтаракова, громадський контроль – це система відносин громадянського суспільства з державою, яка ґрунтується на підзвітності органів державної виконавчої влади органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) недержавним структурам («третьому сектору» та ЗМІ) [39].

Таким чином, громадський контроль сприяє утвердженню громадянського суспільства. Громадський контроль може бути направлений на органи державної і виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства, установи та організації, на окремих осіб, з метою дотримання ними соціальних норм, направлених на задоволення потреб та інтересів громадян.

Головною особливістю громадського контролю є те, що результати громадського контролю можуть слугувати передумовою здійснення інших видів контрольної діяльності. Як слушно зазначають вчені, громадському контролю притаманна така ознака, як дуалістичність суб'єкта контролю, де одна сторона надає інформацію, а друга зобов'язана реагувати відповідно до її змісту. Такий вид контролю, на відміну від діяльності державних спеціалізованих органів, найчастіше проводиться в опосередкованій формі, за яким контролююча структура через певні компетентні органи влади впливає на стан справ у тій або іншій контрольованій сфері (об'єкті). Форми здійснення громадського контролю безпосередньо залежать від обсягу закріплених законодавством повноважень його суб'єктів [40,с.129].

Світова практика показала, що громадський контроль є невід'ємною частиною громадянського суспільства, а його відсутність чи мінімальний вплив вказують на безправність основної маси населення перед свавіллям владних структур. Через здійснення контролю населення отримує впевненість щодо захисту власних інтересів, переконання у законності, ефективності та результативності використання державних ресурсів [41]. Отже, від створення дієвої системи контролю, за чиновниками всіх рівнів, за процесом реалізації державних програм, витрачанням бюджетних коштів тощо, зале

Громадський контроль як форма участі громадськості у здійсненні публічної влади є дуже важливим. Це розкривається, зокрема через його завдання, основними серед яких є: – сприяння співпраці публічної влади, її органів з інститутами громадянського суспільства; – перевірка законності діяльності органів публічної влади; – подолання проблем корумпованості державного апарату на всіх рівнях; – встановлення відповідності прийнятих публічних рішень волі народу чи громади; – сприяння недопущенню порушень норм чинного законодавства в діяльності органів публічної влади, їх публічних службовців, належна процедурна форма діяльності; – перевірка процесу підготовки, прийняття та виконання рішень органів публічної влади на відповідність правовим цінностям суспільства; – сприяння демократизації держави та її апарату; – підвищення рівня відповідальності публічної влади, її відкритості та забезпечення можливостей доступу до публічної інформації; – підвищення рівня соціальної та правової активності, підвищення рівня патріотизму й довіри до влади, суб'єктивної відповідальності особи за правову політику держави [42].

Відповідно для покращення ефективності механізмів здійснення громадського контролю в системі публічного управління, на нашу думку, органам державної влади та організаціям громадянського суспільства необхідно: — ініціювати створення комплексної системи громадського контролю, яка буде включати як державні структури, так і структури громадянського суспільства та складатися з двох рівнів – регіонального та загальнонаціонального; – спрямувати діяльність суб'єктів громадського контролю на виявлення та оприлюднення недоліків і

порушень, які виявляються у діяльності державного апарату, організації, про вживання передбачених законом заходів з оперативного усунення порушень прав, свобод і законних інтересів громадян. Не менш важливою сферою уваги громадського контролю (порівняно з контролем за прийняттям органами державної влади рішень стосовно конкретних громадян), на думку О.Пухкала «повинен стати контроль за роботою підприємств, установ та організацій, якістю обслуговування ними населення, за станом забезпечення владою житлових, медичних та інших потреб громадян; – унормувати нормативно-правову базу щодо механізмів застосування громадського контролю, наприклад, шляхом прийняття відповідного закону; – сприяти формуванню та розвитку національної інформаційно-аналітичної мережі, що буде забезпечувати моніторинг реалізації програм розвитку інститутів громадянського суспільства, у тому числі в контексті здійснення ними громадського контролю; – системно досліджувати та запроваджувати найбільш перспективні форми та методи громадського контролю, готувати відповідні рекомендації для органів державної влади та місцевого самоврядування»[43, с.58].

В той же час, британський дослідник Алан Фаулер з Міжнародного тренувального та дослідницького центру НУО (Alan Fowler, International NGO Training and Research Centre) опублікував книгу «Утримуючи рівновагу» (Striking a Balance), присвячену проблемам розвитку неурядових неприбуткових організацій. Він дослідив діяльність приблизно 700 НУО в усьому світі і дійшов невтішних висновків, що не більше 15–20% з них можуть вважатися такими, що контролюють дії влади та захищають інші суспільні інтереси. Решта 80–85% створюються для інших цілей. Особливо такі НУО розвинуті в країнах Східної та Центральної Європи, колишнього СРСР, Латинській Америці та Африці. Фаулер класифікував ці НУО таким чином.

1. BRINGO (Briefcase NGO) – «кишенькова НУО» – створюється політиками, комерційними або мафіозними структурами виключно для написання певних пропозицій органам влади. Нічого іншого ці НУО не роблять.

2. CONGO (Commercial NGO) – «комерційна НУО» – створюється підприємцями для зменшення податків, отримання обладнання, допомоги для пошуку і підписання контрактів та лобіювання інтересів фірми в органах влади.

3. GRINGO (Government NGO) – «провладна» НУО – створюється державними органами для імітації та управління громадською діяльністю. За даними Фаулера, таких НУО в країнах Африки – лєвова більшість.

4. MANGO (Mafia NGO) – «мафіозна НУО» – створюється криміналітетом для відмивання грошей, покращання іміджу «авторитетів», тиску на владу і прикриття злочинної діяльності. Як стверджує Фаулер, такі НУО процвітають в Східній та Центральній Європі та колишньому СРСР.

5. MONGO (My own NGO) – «моя власна НУО» – створюється виключно для самовираження певної особи.

6. PANGO (Party NGO) – «партійна НУО». Ця форма особливо популярна в Центральній Азії та Індокитаї. Вона дозволяє політичним партіям проводити пропаганду і лобіювати свої інтереси на різних рівнях влади.

7. QUANGO (Quasi NGO) – «квазі-НУО» – створюються державою для імітації опозиційної діяльності та демонстрації її міжнародному співтовариству.

Кожен зможе навести відповідні приклади подібних українських організацій. Навіть не проводячи спеціальних досліджень, можна стверджувати, що класифікація та оцінки Фаулера є змістовними і для українських НУО [44].

Однією з форм громадського контролю виступають громадські ради при органах публічної влади. Вони створюються при органах публічної влади задля допомоги в їх діяльності, допомоги під час прийняття рішень та для налагодження співпраці публічної влади і громадянського суспільства. Об'єктивним є процес поступового перебирання громадським сектором частини соціальних та інших функцій, якими перевантажено державні інституції. У багатьох сферах діяльності громадські ради стали центром концентрації громадської активності та вияву нових громадських ініціатив. Водночас аналіз діяльності та рішень громадських рад дають підстави зробити висновок, що найбільш проблемним питанням лишається виконання їми функції експертного супроводу. Так, недержавні

аналітичні структури не виявляють достатньої активності та зацікавленості у роботі громадських рад, а інші громадські організації не завжди у змозі забезпечити необхідний рівень експертизи. Значна кількість членів громадських рад не ознайомлена із системою організації діяльності конкретного органу влади, процедурами діловодства, методиками аналізу нормативно-правових актів, оформлення аналітичних матеріалів висновків і пропозицій, процедурами проведення громадської експертизи, консультацій із громадськістю.

Дослідники діяльності громадських рад виділяють чотири ключові причини не ефективності роботи громадських рад:

- недосконалість Постанови Кабінету Міністрів України №996, регламентує порядок формування Громадських рад. Діюча процедура напівпрозора і містить низку недоброчесних ризиків, закритість і не прозорість органів влади. В результаті цього члени громадських рад не мають можливості повноцінно здійснювати свої контролюючі повноваження;^[45]

- відсутність політичної волі керівництва органів влади до залучення громадськості до роботи з нормативно-правовими актами. Таким чином члени громадської ради не можуть здійснювати експертну та консультативну функції;

- не достатній професійний та експертний рівень членів громадських рад, що у свою чергу негативно відбивається на якості підготовлених ними рекомендацій та пропозицій;

- не системна і не регулярна робота членів громадських рад, яка здебільшого зводиться до спорадичних дій.

Ми вважаємо, що у нас є підстави дійти висновку, що до перешкод на шляху щодо налагодження ефективної та результативної комунікативної взаємодії між органами державної влади та ІГС слід віднести і слабкий рівень мотивації органів державної влади до взаємодії та ІГС, а рівень їх продуктивної співпраці є недостатнім.

Треба визнати, громадський контроль в Україні розвинений слабо. Причинами цього є нерозуміння його необхідності і сутності посадовими особами держави, її загальне небажання погодитися на первинність інтересів громадянського

суспільства стосовно інтересів держави, нерозвиненість громадянського суспільства та слабка його інституційна спроможність для здійснення громадського контролю: бракує фахових знань, бракує комунікацій, бракує вмінь тощо. Значна частина організацій громадянського суспільства лише імітують громадський контроль, а насправді їхні дії спрямовані на задоволення власних інтересів.

3.2. Відкритість та прозорість публічного управління як умова формування дієвого громадського впливу

Для успішного та ефективного громадського впливу на публічне управління потрібні підійти до цієї проблеми і з іншого боку. Саме відкритість, публічність і професіоналізм публічної влади стане тим наріжним каменем, який дасть можливість громадянському суспільству гармонійно розвиватися на засадах демократичності та верховенства права.

Варто також зазначити, що реалізація демократичного ресурсу громадянського впливу можлива лише за умови максимальної прозорості та відкритості функціонування системи публічного управління. Подібний методологічний акцент у дослідженні близьких до нашої проблематики питань робить О.Шпортько. На його думку, “найважливішою умовою існування демократії є публічність політики, тобто гласність і відкритість будь-якої політичної дії, це обумовлено тим, що громадяни мають право знати про дії та наміри політичних сил, органів державної влади, вони повинні впливати на процеси створення і реалізації законів, якість роботи державного апарату, рівень освіченості і громадянської самосвідомості політиків, які приймають політичні рішення. Так вони можуть реалізувати задекларовану державою тезу про те, що український народ є господарем своєї країни” [46, с. 94].

Це ніякою мірою не суперечить світовій тенденції про зростання сфери державного регулювання суспільного життя. Тобто, мова йде не про те, щоб позбавити автономності державну адміністрацію в прийнятті рішень, а

необхідності розширити соціальну базу повноправних учасників процесу вироблення загальнозначущих рішень. Це означає, що кожен зацікавлений учасник повинен мати відповідні комунікативні канали по яким він мав би можливість відкрито, в межах загальноприйнятих процедур і вимог захисту своїх та суспільних інтересів, впливати на процес розв'язання суспільних та індивідуальних проблем як з боку державної влади та управління, так з боку громадян. Саме в цьому, на наш погляд полягає з одного боку, принцип демократичної можливості впливу громадян на державу, а з іншого, принцип демократичної готовності влади професійно й результативно розв'язувати суспільні та особисті проблеми громадян. На цю особливість посиляється, зокрема, Б.Манін. Він вважає, що слід радикально змінити спільну позицію як ліберальних теорій, так і демократичної думки щодо джерела легітимності. На його думку, джерело легітимності полягає “не в упередженій волі індивідів, а радше у процесі її формування, себто в самому обговоренні... Легітимне рішення не репрезентує волі всіх, а є результатом обговорення усіма. Це той процес, де формується воля кожного, що в результаті й надає легітимності, а не, як здавалося б, сума вже сформованих волевиявлень. Принцип обговорення поєднує в собі і позицію індивідуума, і демократичність... Ризикуючи вступити в суперечність з тривалою традицією, усе ж слід стверджувати, що легітимність прийняття закону є результатом загального обговорення, а не виявом загальної волі” [47, р.35].

На протязі 60-80 років XX століття в Європі сформувалася комунікація відкритої публічності. Відкрита публічність служить для уряду і для підлеглих найкращою запорукою від недбальства і лихих намірів підлеглих, нижчих чиновників та заслуговує на запровадження і захист її усіма засобами. Цьому сприяло також використання відповідних засобів комунікації, які пізніше формувалися в потужні інструменти впливу на органи влади та управління [48, с.43-67].

“Принцип публічності”, на думку Г. Атаманчука, включає “широкий доступ громадян до участі в питаннях управління шляхом обрання відповідних органів та громадського контролю за їх функціонуванням, відкритості функціонування

згаданих органів, а також судовий контроль за дотриманням в управлінських процесах закріплених конституційно інтересів суспільства, прав і свобод громадян” [49, с. 275].

Отже, феномен “публічності” виявляється в усіх людських спільнотах і, таким чином, виокремлюються головні властивості влади: влада функціонує в усіх сферах людського суспільства (всезагальність) та, проникаючи в усі види людської діяльності, поєднує та протиставляє соціальні групи та окремих індивідів.

Окрім такого поняття як «публічність» влади необхідно зупинитися саме на тих поняттях, які винесені в назву нашого підрозділу. Необхідно зазначити, що зміцнення авторитету та довіри громадськості до влади в умовах формування інформаційного суспільства залежить від формування діалогової моделі взаємодії органів публічної влади, в основі якої знаходяться «прозорість» та «відкритість».

Протягом останніх десятиліть у країнах європейського союзу докладається багато зусиль для створення відкритої влади. Фахівці, що займаються вирішенням цієї проблеми, вважають, що відкритість влади поєднує три головні елементи:

- прозорість (transparency), іншими словами – перебування під публічним контролем;
- доступність (accessibility) кожному, у будь-який час, всюди;
- чутливість до нових ідей та вимог, готовність оперативно реагувати (responsiveness).

Поняття «відкритість» має ширше значення, ніж широкоживаний термін «прозорість». Відкритість передбачає ще два аспекти – «доступність» та «чутливе реагування», що є іншими характеристиками якості взаємодії органів влади з громадськістю, якій вона слугує.

Тому, “прозорість” – це функціональна характеристика органів влади; визначається мірою обізнаності громадян стосовно сутнісних проявів матеріальної і процесуальної сторони їх діяльності, а також зрозумілості широкій громадськості її обумовленості, змісту і сенсу; виявляється в тому, що окремі громадяни та/або групи людей, на які поширюється, або яких так чи інакше стосуються рішення або

дії органу державної влади, мають бути якнайповніше обізнані з ними і тим, в який спосіб вони будуть здійснені[50,с.32].

“Відкритість” – це функціональна характеристика органів публічної влади, що визначається мірою безпосередньої участі громадян у їх діяльності; виявляється у забезпеченні активного й реального впливу громадян та їхніх колективів на зміст публічно-управлінської діяльності через постановку вимог перед органами публічної влади щодо прийняття певних рішень, здійснення дій або утримання від них.

Ф. Шоер аналізує прозорість у чотирьох її «формах»: як регулятивний захід, як засіб підзвітності влади, як засіб покращення ефективності та прозорість як теорію пізнання. Як регулятивний засіб прозорість є формою контролю (відкритість інформації вимагає від тих, хто надає цю інформацію слідувати нормам та регуляціям). Також необхідно зазначити, що прозорість як засіб підзвітності влади не є абсолютно позитивним явищем, адже громадськість не завжди приймає кращі рішення, ніж органи публічної влади. В свою чергу вільний обіг інформації не завжди приводить до позитивних наслідків або ж взагалі до наслідків [51].

Відкритість влади є двостороннім процесом. З одного боку, її запорукою є існування суспільного запиту на отримання об’єктивної та вичерпної інформації про діяльність владних органів, активна позиція громадянського суспільства щодо державної влади. З другого — рівень відкритості визначається реальною діяльністю конкретних органів державної влади з метою якомога кращого інформування громадськості про свою роботу, одним з чинників чого є бажання влади легітимізувати себе [52, с. 91].

Відкритість слід розглядати більш як засіб, ніж мету. Якщо говорити про відкритість як певний засіб, то необхідно з’ясувати для чого. Перше питання – ефективність публічного управління. Тобто відкритість дійсно забезпечує той оптимальний зворотній зв’язок, який дозволяє ефективно управляти. Друге питання – необхідність відкритості – це питання довіри до влади. Влада повинна бути сама зацікавлена в такій відкритості. Без відкритості немає довіри до тих заходів, які проводить влада. Необхідно розглядати відкритість не тільки як інформаційну

відкритість, а більш як системний функціональний феномен у сфері управління. Сьогодні державний апарат є певною річчю в собі. Це апарат, який знаходиться над суспільством, що себе вважає самодостатнім, і це обумовлюється достатньо об'єктивними причинами. Перед тим, як говорити про відкритість, необхідно сказати про нову парадигму державного управління в цілому. Під державним управлінням сьогодні (під держапаратом) необхідно було б розуміти певну спеціальним чином сформовану команду топ-менеджерів, яка наймається суспільством для виконання певних конкретних функцій. У цьому випадку необхідно сказати, що ця команда, оскільки її найняли, повинна бути і відкритою, і прозорою, оскільки вона виконує роботу, яку їй дали. Тобто немає відірваності державної машини від суспільства. Звідси можна зробити висновок, що уряд будь-якого рівня повинен забезпечити принципову можливість функціональної взаємодії з кожним громадянином, з кожною суспільною організацією і з кожним юридичним утворенням, тобто принципово забезпечити функціональну взаємодію з кожним [53].

Можна стверджувати, що за умов демократичного правління відкритість є однією з заporук легітимності уряду, а отже і його ефективності. Для покращення ситуації щодо відкритості органів влади доцільно розробити комплексну програму діяльності у цій галузі, передбачивши у ній реалізацію конкретних і дієвих заходів за наступними напрямками:

1. Удосконалення нормативно-правового забезпечення. Цей напрям має передбачати реалізацію таких дій: уточнення положень законодавства про діяльність органів державної влади у частині визначення інформування громадян про поточну діяльність органу державної влади як важливого завдання; чітке визначення характеру інформації, обов'язкової до оприлюднення, та способів її опублікування з передбаченням відповідного фінансування;

2. Формування у державних службовців стійких внутрішніх переконань щодо їхньої відповідальності за інформування громадськості про діяльність органів влади та набуття ними необхідних знань та навичок.

Важливим засобом цього має стати внесення відповідних змін до програм підготовки та перепідготовки державних службовців.

3. Інформування населення про його права щодо доступу до інформації про функціонування органів державної влади, зокрема через залучення до цієї діяльності громадських організацій, а також обґрунтування та роз'яснення причин прийняття урядових рішень.

4. Створення ефективних механізмів контролю як державного, так і громадського, насамперед за допомогою ЗМІ, за забезпеченням відкритості органів влади та місцевого самоврядування;

5. Формування суспільного попиту на інформацію про діяльність державної влади, інтересу громадян щодо її отримання.

Доцільним видається створення єдиної державної структури, яка б реалізовувала одразу декілька напрямків в контексті забезпечення прозорості і відкритої діяльності органів державної влади. Показовим для України є досвід Канади, де створений орган державної влади з комунікацій – Департамент з комунікацій Уряду Канади (Communication Canada). Також у Великобританії, крім відомчих PR-служб, існує єдиний орган – Центральне управління інформації (Central Office of Information) – спеціальна установа, яка координує роботу всіх державних органів щодо взаємодії зі ЗМІ та громадськістю. У Сполучених Штатах Америки аналогічну роль в державному секторі виконує Інформаційне агентство (*United States Information Agency*)[54].

Відкритість і прозорість державної влади, зокрема її є важливим чинником розвитку процесів демократизації держави та суспільства, становлення громадянського суспільства, запорукою утвердження в Україні демократичних норм та правил щодо відносин між громадянами, їхніми об'єднаннями та органами державної влади. Саме прозорість та відкритість влади, її здатність, спроможність і готовність до діалогу з різними суспільними силами значним чином визначають внутрішньополітичну ситуацію і впливають на процеси консолідації демократії.

Таким чином, відкритість та прозорість – це основні вимоги до ефективності органів влади, сформованих демократичним шляхом. За умови, відсутності таких

вимог громадський вплив за діями влади є неможливим. Лише в тому випадку, коли влада “прозора”, тобто публічна, відкрита у своїх намірах можна визначити наскільки її дії відповідають закону та є моральними.

3.3. Основні напрями впровадження ефективної громадської стратегії в реформуванні публічного управління в Україні

Оцінки стану та можливостей громадянського суспільства представниками власне громадянського суспільства не надто оптимістичні. Наприкінці 2018 р. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва провів опитування представників громадських організацій – було опитано 192 громадських активістів, які займаються різними видами діяльності, з різних регіонів. [55].

В опитуванні представникам громадських організацій пропонувалося запитання щодо ефективних способів впливу громадського сектору на владу. Найбільш дієвими були визнані: активна взаємодія із засобами масової інформації (71%); утворення сильних об’єднань (асоціацій, рухів) громадських організацій (63%); звернення до світової спільноти, міжнародних організацій (60%); публічне обговорення («круглі столи», слухання) нагальних суспільних проблем та вироблення власних пропозицій для їх вирішення (58%); делегування представників громадських організацій на державні посади (в уряді, міністерствах, органах місцевого самоврядування тощо) (54%). Звертає на себе увагу те, що принаймні три способи впливу на владу, які вважаються найбільш ефективними, не є наслідком безпосередньої співпраці, а по суті передбачають посередників, які й здійснюватимуть тиск на владу (ЗМІ, міжнародні організації, колективний тиск об’єднань). При цьому найменш ефективними представники НДО вважають формальні механізми: звернення до вищих владних інстанцій, судових інстанцій та співпрацю з політичними партіями. Такий «опосередкований» вплив громадських організацій на ухвалення державних рішень (коли спочатку громадська організація повинна здобути визнання, обзавестися зв’язками в середовищі закордонних партнерів, довести, що вона може здійснювати наступ об’єднаними колективними

силами тощо) корінним чином відрізняє способи взаємодії громадських організацій та, особливо, аналітичних центрів у країнах розвиненої демократії. [55].

Таблиця 3.1. Відповіді учасників опитування на запитання анкети: «Які існують основні проблеми у відносинах НДО з державними органами влади?»

Варіанти відповіді	Кількість респондентів, %
бажання влади йти на співпрацю, упереджене ставлення до НУО	69
бідність та байдужість населення	68
корупція в органах влади	61
непрозорість влади, відсутність інформації про її рішення	50
відсутність правових механізмів контролю громадськості за владою	46
агресивний наступ влади проти незалежних ГО та громадських активістів	40
конфлікти між самими НУО, нездатність формувати відстоювати спільну позицію	38
непрофесійність НУО, незнання чинного законодавства	36
нездатність НУО працювати зі ЗМІ, формувати громадську думку	31
упередженість НУО, нездатність до діалогу з владою і компромісів	27
низька авторитетність НУО в суспільстві	27

Джерело: [56].

Розрізняють два різновиди зворотного зв'язку від громадськості, а саме: – добровільний зворотний зв'язок – збір думок, які НУО або громадяни добровільно надають органам влади щодо певних проблем; – зворотний зв'язок за запитом – звернення органів влади до НУО та громадян із запрошенням висловлювати свої думки щодо певних проблем [57,с.49].

1. До ефективних контрольних форм участі громадськості, вважаємо, варто віднести громадську експертизу та моніторинг за діяльністю публічних органів. Громадська експертиза. Ця форма участі громадськості є новою та малодосліджуваною. При цьому характерна саме для українського державотворення, оскільки, як зазначають експерти, жодна країна не має аналогів такого інструменту впливу громадян на прийняття органами влади політичних рішень, як громадська експертиза, принаймні найближчі країни-сусіди. Прийнятним

є визначення експертизи в юридичній енциклопедії: це – вивчення, перевірка, аналітичне дослідження, кількісна чи якісна оцінка висококваліфікованим фахівцем, установою, організацією певного питання, явища, процесу, предмета тощо, які вимагають спеціальних знань у відповідній сфері суспільної діяльності [58, с. 333].

Громадська експертиза публічної влади наділена потенціалом відображати суспільний інтерес через узгодження позицій, поглядів, ідей різних соціальних верств цього суспільства, «є одним із засобів досягнення компромісу у процесі регулювання соціальних, економічних, політичних, правових, моральних та інших відносин» [59,с.6].

2. *Моніторинг за діяльністю публічної влади.* В результаті здійснення публічної влади та взаємодії влади і громадянського суспільства, виконання контрольних повноважень останнього є необхідність в отриманні достовірної та повної інформаційної картини, яка охоплює владні рішення, їх виконання, передумови їх прийняття, особливості діяльності окремого органу держави чи органу місцевого самоврядування, їх керівників та публічних службовців, добросовісності виконання ними повноважень тощо.

Метою громадського моніторингу є встановлення відповідності або невідповідності діяльності органів публічної влади очікуванням громадськості, загальноприйнятим у суспільстві нормам, цінностям і стандартам, чинному законодавству з подальшим усуненням порушень. Має оціночний характер щодо здійснення публічної влади з боку громадськості.

3. Нарешті, ми пропонуємо розглянути доцільність та необхідність підвищення ефективності громадського впливу запровадити метод «оцінка впливу», як важливого та пріоритетного на наш погляд, інструменту впровадження ресурсного потенціалу громадянського впливу в процесі демократизації публічного управління. Даний метод було започатковано для використання Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) – міжурядова організація 30 країн з розвиненою ринковою економікою. У нашому випадку оцінка впливу розглядається у найширшому значенні, включаючи процес аналізу політики (оцінка впливу з метою вибору інструментів), оцінка інструментів політики під час

підготовки законопроектів, а також оцінку чинних законів та програм. Оскільки ми не ставимо мету показати як працює цей метод (інструмент), бо його механізм дії доволі не погано прописано в працях М.Говлета, М.Рамеша,[60], П.Брауна [61] та ін. авторів. Наша мета – показати можливість практичного застосування регулятивних актів та найкращих практик в межах “Регуляторної оцінки впливу (РОП)”:

- РОП повинна бути інтегрована у загальну систему розробки політики з боку громадянського суспільства, не бути додатком на останній стадії прийняття рішень;

- потрібна максималізація політичної відповідальності. Це означає, що принципи проведення оцінки впливу дотримуватися, незважаючи на різні тиски. Ключовими елементами тут є звітність міністерств та міністрів щодо виконання поставлених перед ними завдань;

- обов’язки повинні бути визначені і чітко розподіленими. Це стосується урядовців, парламентарів та працівників адміністрацій. В адміністраціях працівники повинні бути відповідальними за проведення РОП, у той час як громадянське суспільство проводити якісний контроль;

- навчання як державних службовців так і громадських активістів є важливим елементом забезпечення необхідними навичками та розумінням важливості / цінності РОП;

- стратегія збору даних повинні бути розвинені. Якісні дані необхідні для того, щоб досягнути якісної оцінки. Потрібно розробити стратегії отримання якісних даних за низьку ціну;

- зусилля проведення РОП повинні бути спрямовані на регуляторні акти, що мають важливий вплив, та на ситуації, де результати можуть досить суттєво вплинути на наслідки;

- інтегрованість у цикл політики. РОП потрібно розпочинати для того, розробити широкий вибір альтернатив громадського впливу на запровадження політики на противагу вже прийнятим рішенням;

– необхідно поширювати результати РОП – і внутрішня, і зовнішня бюрократії, що можуть впливати на політику, повинні отримати результати оцінки впливу від громадянськості для того, щоб виконувати свою роль у процесі розробки політики;

– слід застосовувати оцінку впливу до чинних та нових регуляторних актів. РОП потрібно використовувати при перегляді чинних регуляторних актів для покращення систематизації цих переглядів, що також приведе до кращих результатів [62,с.26-27].

4.Петиційна форма громадського впливу. Петиція – це колективне звернення до органів публічної влади відповідної компетенції з вимогою розглянути проблемне питання чи прийняти рішення, відмовитися від попередньо прийнятого рішення. На сьогодні петиційна форма полягає у відправленні членами громадянського суспільства заяв, скарг, пропозицій поштою (електронною поштою), телеграфних або телефонних повідомлень чи іншої кореспонденції представникам органів публічної влади для підтримки або на протигагу певному прийнятому нормативно-правовому акту.

5.Консультації з громадськістю на стадії прийняття рішення органами публічної влади. У відносинах між публічною владою і громадянським суспільством вагомим є взаємовплив цих двох інституцій. Державна та муніципальна влада на всіх рівнях має бути зацікавлена в громадській думці і повинні створювати належні умови для розвитку інститутів громадянського суспільства та забезпечувати їх доступ до участі у державно-владних процесах.

Публічні консультації як форма участі громадян у здійсненні державної влади створює низку позитивних аспектів, серед яких відзначимо такі: – активізація активності громадян у правовому й політичному житті суспільства; – зближення позицій інститутів громадянського суспільства, які мали різнобічні інтереси; – легітимація публічної влади, демократизація влади та забезпечення її відкритості й доступності; – налагодження діалогу держави та громадянського суспільства; – допомога у прийнятті органами влади оптимального рішення на основі зваженої дискусії всіх інституцій громадянського суспільства, що, своєю

чергою, підвищує якість владного рішення; – можливість вільного доступу до публічної інформації; – страхування публічної влади від прийняття рішення, що не матиме підтримки громадськості, відповідно й економія часових та енергетичних ресурсів влади; – ефективність використання бюджетних коштів; – у масштабній перспективі призводить до підвищення рівня правової культури громадян та забезпечує підтримку правової політики держави, зменшує громадський дисонанс та громадську недовіру до влади. Ссеред причин неефективності обговорень та консультацій із громадськістю виокремимо такі:

- небажання органів виконавчої влади враховувати пропозиції ІГС при проведенні консультацій;
- низька якість пропозицій ІГС;
- відсутність належного інформування про проведення консультацій;
- корупція, яка заважає прозорості ухвалення рішень;
- проблеми внутрішньої взаємодії між структурними підрозділами органу влади;
- відсутність належної кваліфікації посадових осіб, які відповідають за проведення консультацій і врахування результатів тощо.

6. Останнім часом в органах публічної влади набувають все більшого поширення такі форми контролю, як *громадський аудит та контролінг*. Але, на думку сучасних дослідників державного управління [63,с.126-127], у транзитивному суспільстві слід використовувати не лише комплексний адміністративний аудит, а й демократично зорієнтований аудит, до проведення якого мають залучатися широкі кола громадськості. Таке поєднання методів державного і громадського контролю формує новий управлінський метод - державно-громадський контролінг (ДГК). Запровадження цього методу в органах публічної влади сприяє їхньої демократизації, підвищує скоординованість та ефективність здійснення державної політики на місцевому рівні та створює багатоканальну систему інформаційного забезпечення управлінського процесу [64].

7.Підвищення рівня громадянської освіти населення є одним із пріоритетів Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016–2020

роки у впровадженні ефективного впливу на публічне управління. З метою реалізації Стратегії Міністерство освіти і науки України (МОНУ) планувало в 2017 р. узагальнити досвід, розробити нову Концепцію розвитку громадянської освіти в Україні та план заходів щодо її реалізації. Станом на 24 травня 2018 р. МОН України направило проект відповідної Концепції на погодження до інших міністерств.

З прийняттям нового Закону «Про освіту» поняття «громадянська освіта» отримало нормативне визначення. Тим не менш, практичні інструменти її впровадження досі не реформовані. Хоча в законодавстві є визначення і неформальної освіти, питання громадянської освіти вимагають належного міжсекторального підходу для впорядкування процесів, що відбуваються у формальній і неформальній сферах освіти. На сьогодні питання громадянської освіти в системі формальної освіти – це відповідальність Міністерства освіти і науки України, у той час як громадянська освіта в неформальному секторі забезпечується відповідно до програм Міністерства культури, молоді і спорту України.[65,с.122].

Саме тому, ми вважаємо, що в Україні треба започаткувати нові підходи до політичної освіти громадянських лідерів та активістів, з одного боку необхідно вчити їх ефективно використовувати можливості та технології комунікативного впливу на владу та управління, а з іншого – підвищувати їх професійний рівень у спілкуванні та взаємодії з адміністративними структурами за рахунок вивчення засобів та інструментів аналізу й оцінювання політики. Якщо однією із основних процедур комунікативної взаємодії органів влади й управління є комунікація, то в свою чергу, існує багато процедур таких комунікацій, включаючи проведення адміністративних форумів для публічних слухань, або організації роботи громадських консультативних комітетів, спеціалізованих комісій з проблеми з метою комунікацій. Вони можуть різнитися: від невеличких, але постійних нарад – до тренінгів, курсів, шкіл оцінювання та аналізу публічної політики, які займають значний період навчання, і питання фінансового забезпечення таких форм роботи повинні вирішуватися спільно владою та спонсорськими організаціями.

8. Запровадження краудсорсигу. Інструментом консультативної моделі демократії, на думку І.Динник, є краудсорсинг. «На сьогодні, за її твердженням, він

активно розвивається в якості моделі для вирішення будь-якого виду проблем і завдань, що стоять як перед державою, так і суспільством загалом. У рамках парадигми краудсорсингу рішення задачі передають розподіленій і дуже численній групі людей, за допомогою чого вартість і час досягнення результату радикально знижено. Краудсорсинг - це мобілізація ресурсів людей за допомогою інформаційних технологій з метою вирішення завдань, що стоять перед бізнесом, державою й суспільством загалом» [66,с.152-157].

Саме поняття «краудсорсинг» (crowdsourcing) з'явилося приблизно 10 років тому з подачі американця Дж. Хау і у прямому перекладі означає «використання ресурсу натовпу» [67]. Слово «натовп» у цьому випадку не має жодних негативних конотацій. Натовп тут розуміється як спільнота або громада. Краудсорсинг базується на гносеологічній гіпотезі про те, що значна частина знань завжди знаходиться поза межами системи, яка діє у сфері продукування цих знань. Предметне знання розпорошено поміж невизначеною кількістю носіїв і акумулюється лише у процесі комунікації. Але як ці знання зібрати? Відповідь на це запитання пропонує краудсорсинг як специфічний спосіб генерування знань, ідей або інформації шляхом звернення через Інтернет до необмеженого кола людей. У широкому сенсі, він є технологією вирішення певного завдання із залученням добровольців. При цьому ця технологія базується на припущенні, що у суспільстві завжди є люди, для яких головним мотивом поведінки є не матеріальна винагорода, а самореалізація, інтерес, можливість просунути свою ідею і побачити її втілення [68,с.351]. Краудсорсинг розраховано на пошук рішення, який допомагає владі не лише обрати правильну політичну стратегію або вдалий алгоритм адміністрування, а й домогтися його легітимації в очах громадян. Це нагадує велике громадське слухання, але в електронному режимі. Відкритий обмін думками та ідеями надає можливість запропонувати декілька варіантів вирішення проблеми, а згодом, шляхом голосування або методом експертного оцінювання, обрати найліпший. Адже мешканці міста краще знають, як його облаштувати, ніж сотня, хай навіть найрозумніших, чиновників. Не випадково краудсорсинг у багатьох містах світу став ключовою технологією громадського впливу на владу.

Для реалізації краудсорсингової моделі в публічне управління або, іншими словами, моделі “громадянського адміністрування” в негуманітарної сфері, необхідно вирішити чотири завдання: 1. Залучення активних громадян до процесу розробки вирішення завдань. 2. Організація і стимулювання розроблення ідей і пропозицій. 3. Селекція найкращих пропозицій самими учасниками. 4. Відбір найкращих учасників і формування відкритого експертного співтовариства на основі особистого внеску кожного у досягнення загальної мети [69,с.5].

Запропоновані напрями громадського впливу дають можливість запровадити певні шляхи до підвищення ефективності громадського впливу на публічне управління в Україні, а саме:[70]

- делегувати на конкурсній основі громадським організаціям здійснення певної діяльності, насамперед у соціальній сфері. Заовляти на конкурсній основі дослідження недержавним аналітичним центрам;
- зробити обов’язковим участь громадськості в обговоренні рішень та контролі за їх виконанням у особливо чутливим сферах;
- налагодити регулярні (щоквартальні) публічні звіти центральних та місцевих органів влади перед громадськістю про найбільш важливі рішення та дії. Звіти мають бути розміщені на сайтах відповідних органів влади;
- проводити активну інформаційну політику в засобах масової інформації, насамперед державної та комунальної власності, з поширення практики успішної діяльності недержавних організацій, пропагувати приклади ефективної взаємодії органів влади та недержавних організацій.

Висновки до 3 розділу

В межах цього розділу розроблено та обґрунтовано основні напрями впровадження впливу громадянськості на демократизацію публічного управління в Україні, на підставі чого сформулювало теоретичні положення, розроблено відповідні пропозиції та рекомендації для органів державної влади.

1. Доведено, що громадський контроль є невід’ємною частиною громадянського суспільства, а його відсутність чи мінімальний вплив вказують на безправність основної маси населення перед свавіллям владних структур. Через

здійснення контролю населення отримує впевненість щодо захисту власних інтересів, переконання у законності, ефективності та результативності використання державних ресурсів.

2. Визначено, що відкритість та прозорість – це основні вимоги до ефективності органів влади, сформованих демократичним шляхом. За умови, відсутності таких вимог громадський вплив за діями влади є неможливим. Лише в тому випадку, коли влада “прозора”, тобто публічна, відкрита у своїх намірах можна визначити наскільки її дії відповідають закону та є моральними.

3. Проаналізовано два різновиди зворотного зв'язку від громадськості, а саме: – добровільний зворотний зв'язок – збір думок, які НУО або громадяни добровільно надають органам влади щодо певних проблем; – зворотний зв'язок за запитом – звернення органів влади до НУО та громадян із запрошенням висловлювати свої думки щодо певних проблем. ми вважаємо, що в Україні треба започаткувати нові підходи до політичної освіти громадянських лідерів та активістів, з одного боку необхідно вчити їх ефективно використовувати можливості та технології комунікативного впливу на владу та управління, а з іншого – підвищувати їх професійний рівень у спілкуванні та взаємодії з адміністративними структурами за рахунок вивчення засобів та інструментів аналізу й оцінювання політики. Якщо однією із основних процедур комунікативної взаємодії органів влади й управління є комунікація, то в свою чергу, існує багато процедур таких комунікацій, включаючи проведення адміністративних форумів для публічних слухань, або організації роботи громадських консультативних комітетів, спеціалізованих комісій з проблеми з метою комунікацій. Вони можуть різнитися: від невеличких, але постійних нарад – до тренінгів, курсів, шкіл оцінювання та аналізу публічної політики, які займають значний період навчання, і питання фінансового забезпечення таких форм роботи повинні вирішуватися спільно владою та спонсорськими організаціями.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній бакалаврській роботі здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення актуального завдання, що полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні громадянського впливу на публічне управління в Україні. Отримані в процесі дослідження результати підтверджують досягнення поставленої мети й вирішення завдань, дають підстави сформулювати відповідні висновки і практичні рекомендації.

1. Визначено поняття «публічно-комунікативна сфера» як засібу забезпечення в суспільстві клімату соприченості і демократизму, в якій відроджується “пряма” демократія, прямий вплив, постійно реагуючого суспільства і громадян на процеси ухвалення та виконання рішень і відбувається становлення більш високої фази народовладдя за якої діяльність влади й управління занурюється у широкій контекст публічно-комунікативного дискурсу. Його смисл полягає в тому щоб підтримувати та посилювати громадський вплив на державно-управлінській процесі, стимулюючи пошук таких рішень суспільних проблем, які дають оптимальні варіанти поєднання приватних інтересів з публічними.

2. Визначено місце і роль громадянського суспільства як ефективного інструменту становлення «відкритого» урядування в Україні. До ключових характеристик «відкритого урядування» належать:

- участь – усі громадяни мають голос у прийнятті рішень – прямо або шляхом легітимних інститутів, які представляють їхні інтереси; така широка участь спирається на свободу асоціацій і слова, а також на здатність до конструктивного діалогу;
- верховенство права – чесність та неупередженість правових структур, особливо таких, що забезпечують дотримання прав людини;
- прозорість - свобода інформації; її повнота та доступність для всіх, хто в ній зацікавлений;
- чутливість - всі інститути чуйно реагують на потреби громадян;

- орієнтація на згоду - дотримання балансу інтересів для досягнення широкого консенсусу з питання про те, що найбільше відповідає потребам групи і якими способами, за допомогою яких процедур цього слід домагатися;
- справедливість - усі громадяни мають можливість поліпшити свій добробут;
- результативність і дієвість - максимально ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян;
- підзвітність - уряд, приватний бізнес та структури громадянського суспільства підзвітні громадськості та інституційним носіям прав.

3. Досліджено роль громадського контролю як форми громадського впливу на публічну владу, який розкривається, зокрема через його завдання, основними серед яких є: – сприяння співпраці публічної влади, її органів з інститутами громадянського суспільства; – перевірка законності діяльності органів публічної влади; - подолання проблем корумпованості державного апарату на всіх рівнях; – встановлення відповідності прийнятих публічних рішень волі народу чи громади; – сприяння недопущенню порушень норм чинного законодавства в діяльності органів публічної влади, їх публічних службовців, належна процедурна форма діяльності; – перевірка процесу підготовки, прийняття та виконання рішень органів публічної влади на відповідність правовим цінностям суспільства; – сприяння демократизації держави та її апарату; – підвищення рівня відповідальності публічної влади, її відкритості та забезпечення можливостей доступу до публічної інформації; – підвищення рівня соціальної та правової активності, підвищення рівня патріотизму й довіри до влади, суб'єктивної відповідальності особи за правову політику держави.

4. Доведено, що відкритість та прозорість публічного управління стає умовою формування дієвого громадянського впливу. Відкритість і прозорість державної влади, зокрема її є важливим чинником розвитку процесів демократизації держави та суспільства, становлення громадянського суспільства, запорукою утвердження в Україні демократичних норм та правил щодо відносин між громадянами, їхніми об'єднаннями та органами державної влади. Саме прозорість та відкритість влади, її здатність, спроможність і готовність до діалогу з різними суспільними силами

значним чином визначають внутрішньополітичну ситуацію і впливають на процеси консолідації демократії.

5. Розроблено основні напрями розвитку громадської стратегії впливу на публічне управління в Україні. Серед багаточисленних інструментів громадського впливу на публічне управління в Україні визначені наступні: громадська експертиза; моніторинг за діяльністю публічної влади (пропонуємо запровадити метод «оцінки впливу», як важливого та пріоритетного на наш погляд, інструменту впровадження ресурсного потенціалу громадянської комунікації в процесі реформування публічного управління); петиційна форма громадського впливу; консультації з громадськістю; громадський аудит та контролінг; громадянська освіта громадян; запровадження краудсорсingu.

Краудсорсинг розраховано на пошук рішення, який допомагає владі не лише обрати правильну політичну стратегію або вдалий алгоритм адміністрування, а й домогтися його легітимації в очах громадян. Це нагадує велике громадське слухання, але в електронному режимі. Відкритий обмін думками та ідеями надає можливість запропонувати декілька варіантів вирішення проблеми, а згодом, шляхом голосування або методом експертного оцінювання, обрати найліпший. Адже мешканці міста краще знають, як його облаштувати, ніж сотня, хай навіть найрозумніших, чиновників. Не випадково краудсорсинг у багатьох містах світу став ключовою технологією громадського впливу на владу.

Для реалізації краудсорсингової моделі в публічному управлінні або, іншими словами, моделі “громадянського адміністрування”, необхідно вирішити чотири завдання: 1. Залучення активних громадян до процесу розробки вирішення завдань. 2. Організація і стимулювання розроблення ідей і пропозицій. 3. Селекція найкращих пропозицій самими учасниками. 4. Відбір найкращих учасників і формування відкритого експертного співтовариства на основі особистого внеску кожного у досягнення загальної мети

Отримані в процесі дослідження наукові результати дали змогу розробити окремі практичні рекомендації для органів влади України, а саме:

- розробки закону «Про місцеві референдуми» з метою забезпечення конституційної норми стосовно права кожного громадянина на участь у місцевих референдумах;

В діяльності Кабінету міністрів:

- підтримуємо розробку Концепції державно-громадської комунікації в Україні, націленої на створення споживчої комунікаційної задоволеності усіх цільових аудиторій як основи для досягнення цілей органів влади;
- імплементувати у вітчизняну практику кращий досвід реалізації концепції відкритого урядування зарубіжних країн: зокрема запровадити моніторинг пропозицій і коментарів громадян до законів і законопроектів з метою підготовки для парламенту нових законодавчих ініціатив, що представляють громадський інтерес; запровадити систему електронного голосування; створити інтегровану інформаційно-аналітичну систему “Прозорий бюджет”.
- здійснити потужну інформаційну кампанію з просування ідей відкритого урядування, зокрема, роз’яснення суспільству переваг відкритого доступу до публічної інформації, а також навчання громадян щодо способів використання цієї інформації, форм їх залучення до процесу прийняття державних рішень, розвитку механізмів електронної демократії.

В діяльності інститутів громадянського суспільства:

- створення інтернет-сайтів при громадських радах із максимально систематизованою інформацією; синхронізація взаємодії рад у форматі проведення постійного міжвідомчого діалогу із залученням відповідних груп і комісій; організація роботи рад за принципом циклічності за допомогою механізму оперативного звітування;
- формування суспільного попиту на інформацію про діяльність органів влади, інтересу громадян щодо її отримання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України. Закон України від від 28.06. 1996 р. № 254к/96-ВР із змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.kiev.ua.
2. Про інформацію. Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ зі змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.kiev.ua.
3. Про банки і банківську діяльність. Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-ІІІ зі змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.kiev.ua.
4. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг. Закон України від 12.07.2001 № 2664-ІІІ зі змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.kiev.ua.
5. Про організацію формування та обігу кредитних історій. Закон України від 23.06.2005 р. 2704-ІV зі змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.kiev.ua.
6. Адамик Б. П. Інформаційні технології у банківській сфері : навч. посіб. К.: Знання, 2008. 351 с.
7. Бакуменко В. Д. Аналітичне забезпечення формування державно-управлінських рішень. Вісник Української академії державного управління. 2000. №4. С. 350-358.
8. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології та практики. К. : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
9. Бандурка О. О. Державне управління проблеми уточнення поняття та визначення меж його використання. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. 2004. № 3. С. 26-32.
10. Бережной О. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття ефективних управлінських рішень. Актуальні проблеми економіки. 2004. № 9. С. 25-29.

- 11.Бородянський Ю. Аналіз соціальних ситуацій: міждисциплінарність, адекватність, інформаційна повнота. Соціологія: теорія, методи, маркетинг. 2000. № 2. С. 33-42.
- 12.Бутко М. П. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. II міжнар. наук.-практ. конф. «Інформація, аналіз, прогноз – стратегічні важелі ефективного державного управління». К., 2001. С. 35-40.
- 13.Варенко В. Інформаційно-аналітична діяльність: навч. посіб. Київ : Університет «Україна», 2014. 417 с.
- 14.Телешун С. О. Вступ до політичної аналітики. К. : Вид-во НАДУ, 2016. 220 с.
- 15.Гудзинський О. Д. Теоретичні аспекти формування обліково-аналітичного механізму менеджменту. Облік і фінанси АПК. 2008. № 3. С. 89-93.
- 16.Дзюндзюк В. Б. Основи інформаційно-аналітичної діяльності в державному управлінні. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. 192 с.
- 17.Дегтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. 224 с.
- 18.Захарова І. Основи інформаційно-аналітичної діяльності. Київ : Центр учбової літератури, 2013. 336 с.
- 19.Зубок М. І. Інформаційно-аналітичне забезпечення підприємницької діяльності : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. К. : КНТЕУ, 2007. 156. с. 8.
- 20.Ібрагімова І. М. Інформаційна підтримка державного управління в Україні: основні засади та перспективи. Держ. упр. в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади. Л.: Львів. політехніка, 2009. С. 306-319.
21. Інформаційно-аналітична діяльність в державному управлінні: навчально-методичні матеріали. К. : Вид-во НАДУ, 2013. 44 с.

22. Кононенко М.М. Соціальна солідарність: витоки, зміст та значення для ефективної взаємодії місцевої влади з громадянами. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків, 2007. № 2 (32). С. 160-167.
23. Кононенко М.М. Соціальна солідарність в європейській державно-управлінській думці. *Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади*: матер. II Всеукраїнської наук. практ. конф. (4 грудня 2007 р.). Полтава: РВВ ПУСКУ, 2008. С. 86-89.
24. Купрій В. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади. Київ: Макрос, 2011. 200 с.
25. Куценко Ю. Участь громадян у місцевому самоврядуванні: пошук і варіанти. *Управління сучасним містом*. 2002. № 7-9 (7). С. 68-73. (69-70)
26. Ладиченко В. Проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства. *Публічне право*. № 4 (24). 2016. С. 18-25.
27. Лендсьєл М. О. Місцева демократія у країнах Центральної і Східної Європи: монографія. Ужгород: Мистецька Лінія, 2011. 687 с.
28. Малаш С.М. Проблематика взаємовідносин між органами виконавчої влади та громадськістю. *Державне управління: теорія та розвиток*. 2017. № 9. С.21-27.
29. Новак В.В. Організаційно-правові питання соціального партнерства органів державної влади та громадських об'єднань в Україні: стан та перспективи розвитку. Київ, 2008. 20 с.
30. 46. Посібник з участі громадськості: проєкт «голос громадськості / за ред. Д.Г. Холдар, О. Захарченко. Київ: Дизайн-студія «Медіа», 2002. 149 с.
31. Кулицький С. П. Основи організації інформаційної діяльності у сфері управління: навч. посіб. для студ. і виклад. Вузів. К.: МАУП, 2012. 224 с.
32. Курносів Ю. В. Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы. М. : РУСАКИ, 2004. 512 с.
33. Кушнарєнко Н. М. Наукова обробка документів. К. : Знання, 2006. 334 с.

34. Мартиненко В. Соціальні системи: формування, розвиток, управління. Вісн. УАДУ. 2002. № 2. С. 29-33.
35. Матвієнко О.В., Цивін М. Н. Інформаційний менеджмент: опорний конспект лекцій у схемах і таблицях: навч. посібник. К.: Центр учбової літератури, 2010. 170 с.
36. Механізми прийняття управлінських рішень органами державної влади щодо соціально-економічного розвитку регіонів. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. 300 с.
37. Політична аналітика в державному управлінні. К. : НАДУ, 2012. 22 с.
38. Політична аналітика в системі публічного управління. К.: НАДУ, 2018. 284 с.
39. Пуцентейло П. Р. Аналітичне забезпечення діяльності підприємства. Сталий розвиток економіки. 2015. № 1. С. 168-174.
40. Пуцентейло П. Р. Особливості функціонування аналітичного забезпечення підприємств. Інноваційна економіка. 2015. №1. С. 194-198.
41. Рейтерович І. Аналітичний документ як інструмент підготовки управлінських рішень : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 56 с.
42. Рейтерович І. В. Інформаційно-аналітична діяльність. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
43. Рейтерович І. «Мова компромату» як складова політичного дискурсу в суспільствах перехідного типу. Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. 2008. Спецвипуск: Політичні технології. С. 136-140.
44. Савицька О. М. Моделювання та інформаційне забезпечення контролінгової діяльності для оцінки та аналізу рівня ефективності управління промислового підприємства. Матеріали ІІІ Всеукраїнської науково–практичної конференції «Моделювання та прогнозування економічних процесів», 9-11 грудня 2009 року. К. : НТУУ «КПІ», 2009. 132 с.
45. Сегалович И. Как работают поисковые системы. Мир Internet. 2012. № 10. С. 24-32.

46. Сілкова Г. В. Інформаційно-аналітична діяльність у структурі інформаційної діяльності. Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. 2009р. №4. С. 37-44.
47. Сілкова Г. До питання класифікації інформаційно-аналітичної продукції. Наукові праці Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського. 2013. Вип. 37. С. 40-48.
48. Сорока М. Б. Національна система реферування української наукової літератури. К. : НБУВ, 2002. 209 с.
49. Сурмін Ю. П. Аналітична діяльність. К. : Центр інновацій та розвитку, 2012. 96 с.
50. Телешун С. О. Моніторинг джерел інформації в системі державного управління. К. : НАДУ, 2017. 36 с.
51. Телешун С. О. та ін. Політична аналітика в системі публічного управління. К., 2011. С. 38-41.
52. Телешун С. О. Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації. К. : Вид. Паливода А. В., 2001. 112 с.
53. Теорія і практика політичного аналізу: навч. посібник. К.: Міленіум, 2003. 228 с.
54. Титаренко О. Р. Методика підготовки аналітичних документів на матеріалах аналізу політичних текстів. К.: Видавництво НАДУ, 2007. 40 с.
55. Туронок С. Г. Политический анализ. М.: Дело, 2015. 360 с.
56. Хромченко Л. Г. Організація інформаційної діяльності (теоретичні основи): навч. посіб. Х.: «МСУ Харків», 2018. 352 с.
57. Хромченко Л. Організація інформаційної діяльності (теоретичні основи). Харків : МСУ Харків, 2008. 352 с.
58. Шпиго П. С. Інформаційно-аналітичне забезпечення зовнішньої політики: конспект лекцій. К. : Київ. міжнар. ун-т, 2004. 108 с.
59. Янг Е. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики. Практичний посібник. Пер. з англ. С. Соколик. К. : К.І.С. 2016. 130 с.