

**ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ МЕНЕДЖМЕНТУ ТА  
ПІДПРИЄМНИЦТВА  
КАФЕДРА ДОКУМЕНТОЗНАВСТВА ТА ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему: «Інформаційно-комунікаційне забезпечення  
зв'язків з громадськістю в органах державної влади та  
місцевого самоврядування»

на здобуття освітнього ступеня магістра  
зі спеціальності 029 Інформаційна, бібліотечна та архівна справа  
*(код, найменування спеціальності)*  
освітньо-професійної програми Управління інформаційно-комунікаційною діяльністю  
*(назва)*

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

\_\_\_\_\_

*(підпис)*

*Андрій Радзієвський*  
\_\_\_\_\_

*Ім'я, ПРІЗВИЩЕ здобувача*

Виконав: здобувач(ка) вищої освіти гр. ДЗДМ-61

**Андрій Радзієвський**

\_\_\_\_\_

*Ім'я, ПРІЗВИЩЕ*

Керівник:

*канд. пед. наук,  
доцент*

**Олена КАРПЕНКО**

\_\_\_\_\_

*Ім'я, ПРІЗВИЩЕ*

Рецензент:

*канд. філол.  
наук, доцент*

**Наталія ЗОЗУЛЯ**

\_\_\_\_\_

*Ім'я, ПРІЗВИЩЕ*

**Київ 2023**

**ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ**  
**Навчально-науковий інститут менеджменту та підприємництва**

Кафедра документознавства та інформаційної діяльності

Ступінь вищої освіти магістр

Спеціальність 029 «Інформаційна, бібліотечна та архівна справа»

Освітньо-професійна програма Управління інформаційно-комунікаційною діяльністю

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедру документознавства  
та інформаційної діяльності

Тетяна СИДОРЕНКО

Ім'я, ПРИЗВИЩЕ

«    »                      2023 р.

**ЗАВДАННЯ**  
**НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ**

**Радзівському Андрію Володимировичу**

1. Тема кваліфікаційної роботи: «Інформаційно-комунікаційне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування»

керівник кваліфікаційної роботи Олена КАРПЕНКО, канд.пед.наук, доцент

*(Ім'я, ПРИЗВИЩЕ, науковий ступінь, вчене звання)*

затвержені наказом Державного університету інформаційно-комунікаційних технологій  
від «19» жовтня 2023 р. № 145

2. Строк подання кваліфікаційної роботи

«15» грудня 2023р.

3. Вихідні дані до кваліфікаційної роботи:

Мета роботи - з'ясувати особливості інформаційно-комунікаційне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є інформаційно-комунікаційне забезпечення як складова діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Предмет дослідження Інформаційно-комунікаційне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)

- 1) Теоретичні засади дослідження інформаційно- комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування
- 2) Сучасний стан інформаційно-комунікаційного забезпечення PR комунікації в органах державної влади та місцевого самоврядування
- 3) Перспективи вдосконалення інформаційно- комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування

5. Перелік ілюстративного матеріалу: *презентація*

6. Дата видачі завдання «07» вересня 2023 р.

## КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	Визначення тематики, вибір наукового керівника, уточнення теми	07.09.2023	
2	Розроблення та складання плану кваліфікаційної магістерської роботи	14.09.2023	
3	Підготовка 1 розділу	05.10.2023	
4	Підготовка 2 розділу	26.10.2023	
5	Підготовка 3 розділу	22.11.2023	
6	Висновки	30.11.2023	
7	Підготовка остаточного варіанта роботи	12.12.2023	
8	Написання відгуку науковим керівником	13.12.2023	
9	Оформлення та представлення роботи на кафедрі та перевірка на плагіат	15.12.2023	
10	Підготовка доповіді, презентації та ілюстративного матеріалу, рецензія	19.12.2023	
11	Попередній захист роботи	18.12.2023	
12	Основний захист кваліфікаційної магістерської роботи	23.01.2024	

Здобувач вищої освіти

\_\_\_\_\_ (підпис)

Андрій РАДЗІЄВСЬКИЙ

\_\_\_\_\_ (Ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

Керівник  
кваліфікаційної роботи

\_\_\_\_\_ (підпис)

Олена КАРПЕНКО

\_\_\_\_\_ (Ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

## РЕФЕРАТ

Текстова частина кваліфікаційної роботи на здобуття освітнього ступеня магістра: 90 стор., 1 рис., 3 табл., 70 джерел.

**Мета дослідження** - З'ясувати особливості інформаційно-комунікаційне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування.

**Об'єктом дослідження** є інформаційно-комунікаційне забезпечення як складова діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

**Предмет дослідження:** Інформаційно-комунікаційне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування.

**Короткий зміст роботи:** У кваліфікаційному магістерському дослідженні розглядаються теоретичні засади дослідження інформаційно-комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування, а саме інформаційно-комунікаційне забезпечення як складова діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Другий розділ присвячено сучасному стану інформаційно-комунікаційного забезпечення PR комунікації в органах державної влади та місцевого самоврядування, а саме механізму взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю на сучасному етапі, комунікативній діяльності прес-центру органів місцевого самоврядування (на прикладі управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради). В третьому розділі розглядаються перспективи вдосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** самоврядування, PR, комунікації, ЗМІ, соціальні мережі, влада, громада, управління, суспільство, референдум, інтернет.

## ABSTRACT

The text part of the qualification work for obtaining a master's degree: 90 pages, 1 figure, 3 tables, 70 sources.

The purpose of the study is to find out the peculiarities of information and communication provision of relations with the public in state and local self-government bodies.

The object of the study is information and communication support as a component of the activities of state authorities and local self-government.

Research subject: Information and communication provision of relations with the public in state and local self-government bodies.

Brief content of the work: The qualifying master's research examines the theoretical foundations of the research of information and communication provision of relations with the public in state and local self-government bodies, namely, information and communication provision as a component of the activities of state and local self-government bodies. The second section is devoted to the current state of information and communication support for communication to state authorities and local self-government bodies, namely the mechanism of interaction of state authorities and local self-government bodies with the public at the current stage, the communicative activity of the press center of local self-government bodies (using the example of labor management and social protection population of the Boyar City Council). The third chapter examines the prospects for improving information and communication support for relations with the public in state and local self-government bodies.

**KEY WORDS:** self-government, PR, communications, mass media, social networks, power, community, management, society, referendum, Internet.

## ЗМІСТ

	Стор.
ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗВ'ЯЗКІВ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ...	10
1.1. Інформаційно-комунікаційне забезпечення як складова діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.....	10
1.2. Технології PR комунікації щодо формування довіри до органів державної влади та місцевого самоврядування.....	18
1.3. Правові засади інформаційно-комунікаційного забезпечення PR комунікацій в органах державної влади та місцевого самоврядування.....	35
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ PR КОМУНІКАЦІЇ ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	44
2.1. Механізми взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю на сучасному етапі.....	44
2.2. Комунікативна діяльність прес-центру органів місцевого самоврядування (на прикладі управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради).....	54
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗВ'ЯЗКІВ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	62
3.1. Світовий досвід зв'язків органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю .....	62
3.2. Основні напрями оптимізації взаємодії органів державного управління та місцевого самоврядування із громадськістю .....	67
3.3. Шляхи розвитку комунікативної дії інтернет-ресурсів у взаємодії місцевого самоврядування і громадськості .....	76
ВИСНОВКИ....	80
ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ .....	84

## ВСТУП

**Актуальність обраної теми.** У наш час в Україні в умовах євроінтеграції формується новий державний устрій, ефективність якого забезпечується підтримкою місцевого самоврядування – взаємозв'язку влади і народу, забезпечення інтересів громадян і забезпечення узгодження інтересів і підтримки якості громадського життя в муніципальній території.

Проте в цій галузі залишається низка невирішених проблем: недостатньо розвинений зв'язок між владою та суспільством, відсутність налагодженості структури для здійснення діалогу з боку ЗМІ, недостатній рівень комунікативних навичок персоналу органів місцевого самоврядування, відсутність підтримки участі громадян у місцевому самоврядуванні, коригування законодавства в інших аспектах.

Недостатній рівень розвитку зв'язку між владою та суспільством, брак коригування довільних структур, структурний діалог походить від ЗМІ, недостатній рівень комунікативних навичок працівників органів місцевого самоврядування. Бракує законодавчого врегулювання участі громадян у місцевому самоврядуванні.

Відсутність ефективної інформаційної політики з боку уряду та органів місцевого самоврядування щодо роз'яснення змісту та цілей перехідного періоду негативно впливає на ставлення населення до впровадження реформ і є однією з причин зниження довіри до реформ органів влади на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Ключовим питанням дослідження є основи створення та розвитку інформаційно-обмінної бази органів місцевого самоврядування, що зумовлено, з одного боку, новими вимогами до роботи органів місцевого самоврядування пов'язаними з оновленням системи влади, посилити муніципальні послуги населенню та організаціям, підвищити ефективність і прозорість роботи органів місцевого самоврядування, інтенсивно розвивати інформаційні технології та ресурси. З іншого боку – через створення нових практик у системах надання інформації про управління містом, які потребують поглибленого опису та розуміння.

**Ступінь розробки наукової проблеми.** Окремі аспекти зазначеної проблеми розглядали вітчизняні та зарубіжні вчені: Блек С., Зяйлик М.Ф., Колосок О.В., Королько В.Г., Почепцов Г.Г., Самойленко Т.Г, Саппа М.М., Шишкіна М., Авер'янова В.Б., Бакуменко В.Д., Дубенко С.Д., Луговий В.І., Нижник Н.Р., Оболенський О.Ю., Цветков В.В., Гончарук В.В., Драгомирецька Н.М., Клмушина П.С., Семеренко М.М., Пінчук А.В., Чередниченко Н.С. та ін. Проте зв'язки із громадськістю на сьогодні найменш вивчені та потребують докладного дослідження.

**Мета дослідження** полягає в з'ясуванні специфіки інформаційно-комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю органів державної влади та місцевого самоврядування.

Відповідно до мети сформульовано такі **завдання**:

- 1) розглянути теоретичні засади інформаційно-комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю органів державної влади та місцевого самоврядування;
- 2) схарактеризувати сучасний стан інформаційно-комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю органів державної влади та місцевого самоврядування;
- 3) проаналізувати світовий досвід зв'язків органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю;
- 4) розглянути шляхи оптимізації основних напрямів взаємодії державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю;
- 5) визначити рекомендації щодо посилення ролі Інтернет-ресурсів в інформуванні громадськості про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування.

**Об'єктом дослідження** є інформаційно-комунікаційне забезпечення зв'язків з громадськістю.

**Предмет дослідження** – інформаційно-комунікаційне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування.

**Методи дослідження.** У роботі використовували загальнонаукові методи аналізу, синтезу, узагальнення. Метод аналізу та узагальнення застосовували при вивченні наукової літератури за темою дослідження. Для з'ясування складових



базових понять дослідження та правових засад інформаційно-комунікаційного забезпечення PR комунікацій в органах державної влади та місцевого самоврядування. Метод синтезу застосовано для формулювання основних результатів та висновків роботи.

**Наукова новизна дослідження.** У цій роботі вперше узагальнено й схарактеризовано сутність інформаційно-комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування.

**Практичне значення роботи.** Результати цього дослідження можуть бути використані для покращення прозорості і створення більш довірливих відносин між мешканцями громади і представниками місцевого самоврядування через запропоновані нами рекомендації щодо вдосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади та місцевого самоврядування за допомогою більш ефективного використання інтернет-ресурсів. Результати дослідження можуть бути використані під час викладання відповідних дисциплін (електронне урядування, електронне документознавство та ін.).

**Структура роботи** – обумовлена метою і завданнями та складається зі вступу, трьох розділів, переліку посилань. Загальний обсяг роботи – 90 сторінок, основний текст – 77 сторінок, перелік посилань – 70 позицій (на 7 сторінках).

# РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗВ'ЯЗКІВ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

## 1.1. Інформаційно-комунікаційне забезпечення як складова діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування

Інформаційно-телекомунікаційні технології - одна з найбільш динамічних галузей української економіки. На даний час на фоні падіння ВВП (3%) галузь інформаційних технологій демонструє високе зростання доданої вартості (28%). На даний момент інформаційно-комп'ютерні технології становлять близько 3,9% ВВП країни (у ВВП найбільш розвинених країн частка інформаційно-телекомунікаційних технологій наразі складає з 8 до 12). Ця галузь не потребує великих інвестицій в основний капітал. Працівники інформаційних компаній у середньому не старше 30 років. Впровадження інформаційних технологій значно вплинуло на продуктивність праці. Галузі, які інтенсивно використовують інформаційні технології, розвиваються в 1,7 рази швидше, ніж в середньому по економіці. Так, надаючи мережеві послуги клієнтам через Інтернет, банки можуть загалом скоротити витрати на оплату праці у 8-9 разів порівняно з традиційними послугами. Інформаційні технології значно знизили трудомісткість транспортування, роздрібною торгівлі та логістики. Дослідження показують, що найбільше зростання ВВП на душу населення в розвинених країнах цілком пов'язане з впровадженням інформаційних технологій в економіку [19]. У промові на Генеральній Асамблеї Організації Об'єднаних Націй станом на 16 травня 2011 р. доступ до Інтернету визнається фундаментальним правом людини, а обмеження доступу до Інтернету є визнанням того, що країна порушує основні права людини у сфері поширення інформації [35]. Таким чином, авторитетні міжнародні організації визнають важливість Інтернету для поширення інформації та розвитку демократичних цінностей у всьому світі.

Інформаційні технології надають можливості для підвищення якості національних послуг. Загалом інформаційно-комп'ютерні технології допоможуть підвищити продуктивність праці в економіці та ефективніше розкрити потенціал

віддалених територій. Для України це також означає можливість застосування нових форм організації праці, включаючи розподіл завдань між групами та роботу поза домом, а також використання систем планування ресурсів підприємства (Enterprise Resource Planning, ERP) для управління підприємств, систем електронного обліку та документації.

Визначимо поняття «інформація». Інформація — це сукупність даних про процеси, що відбуваються в організації та навколишньому середовищі, яка зменшує неоднозначність в управлінні та прийнятті рішень. Записана інформація, зафіксована на різних типах передавачів, формалізується на основі вербальних і невербальних повідомлень [74]. Отже, оскільки інформація є об'єктом, засобом і результатом діяльності, то підтримання діяльності можна розглядати як загальний процес перетворення та руху інформації, що включає пошук, отримання, збір, аналіз, зберігання, обробку, відображення, копіювання, передача та донесення інформації з метою формулювання, прийняття (узгодження), формулювання та реалізації рішень [62, 63].

Інформацію можна описати такими чинниками:

- незалежність даних;
- невичерпна можливість поширення і розгалуження;
- підходить для обробки, інтеграції та «стиснення» томів за рахунок усунення дублювання, та паралельної інформації;
- можливість математичного аналізу;
- можливість систематизації[10;80].

Інформація класифікована за даними, зокрема:

- формальне відображення (візуальне, аудіовізуальне, змішане);
- за видами носіїв (електроніка, матеріали і т.д.);
- за напрямком руху (вхідні та початкові);
- за джерелами (зовнішніми та внутрішніми);
- за видами (економічні, юридичні, технічні, адміністративні та інші);
- за сферою застосування (одноразова, багатоцільова);
- щодо (поточного, оперативного) призначення;
- можливість фіксації та зберігання (інформація, що фіксується на передавач, інформація, яка не фіксується (зберігається в пам'яті людей);

- за видами (основну, допоміжну);
- за рівнем готовності до використання (початковий, середній, високий)
- за ступенем важливості (особливо важливо, таємно, цілком таємно);
- після збагачення (часткове, комплексне);
- (загального, функціонального, персоніфікованого) призначення;
- за характером споживання (постійні, змінні);
- за рівнем надійності, якості (надійний, ймовірно надійний, ненадійний, заслуговує довіри, неправильний);
- за методом поширення (усний, письмовий, комбінований);
- за методом оформлення (цифрових, позначених літерами, кодованих);
- щодо можливості використання (необхідна, достатня, залишкова);
- за рівнем ієрархії (держава, регіон, місцевість) [19;40].

Подібні класифікаційні ознаки має і адміністративна інформація в діяльності органів місцевого самоврядування. Слід зазначити, що види інформації в діяльності органів місцевого самоврядування взаємодіють і трансформують один одного. Одна і та сама інформація іноді з'являється в різних формах. Вона може стати складною і різноманітною, з багатоступінчастою структурою, що виділяє різні групи в межах основного діапазону

Так, за джерелом отримання інформації вона поділяється на внутрішню та зовнішню. Внутрішня інформація є результатом опису статусу та діяльності органів місцевого самоврядування і використовується в процесі прийняття рішень, оперативного управління, формування та реєстрації поточних документів, передачі інформації зовнішнім організаціям. Її використання характеризується високим ступенем гнучкості як щодо надання, так і використання [74].

Зовнішня інформація — інформація від органів місцевого самоврядування, які беруть участь або активно впливають на процес управління. Вона насичена за змістом, близька до інсайдерської інформації, описує (представляє) рухи впливу, у вигляді індексів, інформації, пов'язаної з обслуговуванням і досліджуваними параметрами. Таку інформацію важко контролювати за джерелом і формою звітності; для уніфікації та стандартизації такої інформації необхідно використання спеціальних інструментів для попередньої обробки з ціллю збереження і використання інформації.

На практиці використовують три види інформаційного забезпечення управління: адміністративно-управлінський рівень; рівень колективно-колегіального управління; рівень самоврядування [40]. Ці три рівні інформації про діяльність органів місцевого самоврядування показані в таблиці 1.1.

Він відповідає кожному з цих рівнів повністю визначеним набором необхідної інформації на основі принципу оптимальної достатності.

*Таблиця 1.1*

Рівні основних потоків інформації в діяльності органів місцевого самоврядування

Рівень	Зовнішня регламентуюча інформація	Внутрішня регламентуюча інформація	Координатор
Адміністративно-управлінський	Закони та нормативні акти, накази і розпорядження управління освіти, приписи інспектуючих органів	Статут, правила внутрішнього трудового розпорядку, колективний договір, положення, рішення, результати внутрішнього контролю	Директор
Колективно-колегіальний	Закони та нормативні акти	Статут, правила внутрішнього трудового розпорядку, колективний договір, положення, рішення	Уповноважений представник трудового колективу
Самоврядування	Локальні акти, рішення адміністрації	Рішення засідань, зборів	Уповноважені представники громадськості

Джерело: [79].

Під час організації потоків управлінської інформації та сама інформація може бути внутрішньою для одного інформаційного потоку та зовнішньою для іншого інформаційного потоку. У таблиці 1.2 наведено функціональну класифікацію видів інформації в діяльності органів місцевого самоврядування.

Завдання, які виконує інформація в діяльності органів місцевого самоврядування:

- виконувати функції управління - від підготовки і прийняття рішень до аналізу результатів їх виконання;
- з'єднувати різні відділи організації та забезпечувати зв'язки з навколишнім середовищем;

- під час руху до поставлених цілей допомагає вибирати конкретні варіанти дій [29].

Таблиця 1.2

Функціональна класифікація видів інформації в діяльності органів місцевого самоврядування

Вид інформації	Керуюча система	Керована підсистема
Оперативна (щоденна, щомісячна, за підсумками перевірок, півріччя)	Виявлення відхилень, що намітилися	Своєчасна реакція
Стратегічна (тематична і підсумкова)	Аналіз результатів діяльності, реалізації програм, директивні документи	Аналіз результатів роботи за рік, рішення рад

Джерело: [30].

джерелами об'єктивно сформованої інформації в діяльності органів місцевого самоврядування можуть бути:

- законодавчі акти;
- звернення громадян для реалізації своїх законних інтересів і прав в межах підрозділу;
- обов'язкова вказівка вищого органу влади, яка повинна виконуватися та забезпечувати реальність адміністративного управління (обов'язкова адміністративна інформація);
- факти і зв'язки, що виникають у процесі управління, представляють статус керованого об'єкта і функціональний рівень управлінської складової (інформація є зворотною зв'язкою в адміністративному процесі управління);
- проблеми, конфлікти, екстремальні та інші складні ситуації, що потребують активного та ефективного втручання адміністративних органів та державних службовців [36].

Джерела і споживачі інформації, інформаційні канали, якими інформація передається, утворюють інформаційний профіль.

Цілісність запрограмованого та організованого апаратного забезпечення інформаційної системи та персонал, призначений у певній послідовності,

своєчасно надають відповідну інформацію відповідним людям [36]. З цього випливає, що це «надає інформацію про діяльність органів місцевого самоврядування». Так, інформаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування – це сукупність конкретних ресурсів, процесів і технологій, які використовуються для прийняття рішень. Інформування про діяльність органів місцевого самоврядування здійснюється шляхом надання необхідної інформації в необхідних випадках відповідно до встановлених процедур та встановлених циклів [39, 40]. Інформаційне забезпечення передбачає створення максимально сприятливих умов для ефективного поширення інформації.

До завдань інформування про діяльність органів місцевого самоврядування належать:

- задоволення інформаційних потреб;
- визначення та вибір вихідної інформації;
- правильна інтерпретація та систематизація отриманих даних;
- перевірка достовірності, повноти даних;
- виключення дублювання інформації;
- представлення даних у зручному для сприйняття форматі;
- повторне використання отриманої інформації;
- постійне відновлення даних [34].

Вважається найважливішим завданням сучасності інформаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, упорядкування інформації про різні етапи їх виникнення, трансформації, поширення та сприйняття, що забезпечує прийняття рішень, необхідних для керування завданнями в системі. Отже, інформування про діяльність органів місцевого самоврядування реалізується в рамках інформаційних систем (профільна інформація) шляхом використання недокументованої та документованої інформації, а також неформалізованої інформації (інформації), особисті знання працівників за допомогою спеціальних методів збору та передачі, зберігання, обробка та надання інформації.

Для комунікаційної діяльності використовується будь-який канал, що забезпечує співпрацю (особистий контакт, живі виступи, засоби масової інформації та комунікації), тоді як комп'ютерні мережі використовуються для

комунікаційних технологій, зв'язку з допомогою телефону, факсу, телекомунікаційних каналів тощо. Разом з тим, сьогодні державним інституціям неможливо здійснювати ефективну комунікаційну діяльність без впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

У сфері державного і муніципального управління під технологією соціальної комунікації прийнято розуміти цілеспрямовану і систематично організовану діяльність з управлінського спілкування соціальних суб'єктів, яке спирається на конкретний план (програму дій) і направляє до вирішення суспільно значимих завдань [33; 42]. Вважаємо, що це визначення найкраще відображає сутність соціально-комунікаційних технологій у сфері державного та муніципального управління. Як правило, комунікаційні технології вивчаються в рамках діяльності органів державної влади, в контексті зв'язків з громадськістю, в рамках комунікацій зв'язків з громадськістю. Спільна комуникативна діяльність сучасної публічної влади є основою співпраці з різними громадськими групами (Рис. 1.1).



Рисунок 1.1 – Діаграма поширення PR

Джерело: [33]

Так, суб'єкт PR-комунікації (державна структура) співпрацює з об'єктами PR: населенням; громадськими організаціями, профспілками, фондами та іншими подібними організаціями; ЗМІ; політичними опонентами; власним персоналом та іншими об'єктами.

Усі комунікаційні потоки органів державної влади можна розділити на дві основні групи за об'єктами, на які комунікація впливає:

- зовнішня комунікаційний потік (надісланий публічним структурам ЗМІ, Інтернет);
- внутрішній комунікаційний потік (надсилається власному персоналу) [36].



Комунікаційні технології для органів державної влади базуються на інформаційно-комунікаційних засобах, які самі включають технічне обладнання, програмне забезпечення та інформаційні ресурси. Технічне обладнання включає комп'ютери, засоби зв'язку та аудіовізуальну апаратуру. Цей програмний продукт включає не тільки комп'ютерні функціональні програми, а й телекомунікаційні засоби та додатки [42;50].

Залежно від організації державного органу інформаційно-комунікаційна технологія поділяється на кілька груп:

- технологія підтримки прийняття рішень;
- прийняти адміністративні рішення, автоматично приймати або відхилити;
- технологія, яка автоматизує процес вибору альтернатив;
- технологія обробки даних – використовується для повторюваних завдань або інформації;
- технологія управління;
- консультативні моделі – використовується для прийняття рішень щодо проблем, що виникають з метою уникнення конфліктних ситуацій, інформації про можливі шляхи прийняття рішень, отримання певних консультацій, пропозицій;
- технологія автоматизації офісів – використовується для підключення працівників органів державної влади для передачі, обробки та зберігання інформації [18].

У науковій літературі наголошується, що основний потенціал підвищення ефективності державного управління безпосередньо пов'язаний із впровадженням нових інформаційно-комунікаційних технологій, починаючи з концепції «електронного уряду» або «е-держави». [18].

Загалом ефективність сучасних комунікаційних технологій багато в чому залежить від ступеня впровадження інформаційних комунікаційних технологій. Вона об'єднує вивчені терміни, їхню природу, цілі та механізми. Так, комунікаційна діяльність сучасних державних структур не може бути ефективною без використання нових комунікаційних технологій, заснованих на передачі інформації по каналах Інтернету.

## **1.2. Технології PR комунікації щодо формування довіри до органів державної влади та місцевого самоврядування**

Однією з основних закономірностей стабільного та позитивного розвитку країни є позитивний характер інститутів публічної влади, сформованих за високої та стійкої довіри громадян і суспільства, а також репутація, відповідальність та надійність такої влади. Цілеспрямована і системна організація діяльності, від управління комунікацією, що здійснюється органами державної влади, до підвищення довіри до неї, ґрунтується на моральному консенсусі громадян і суспільства в цілому. Феномен довіри за Н. Луманом у суспільстві виникає із взаємопов'язаних процесів довіри та комунікації, які у свою чергу формують і підтримують суспільні системи та їх підсистеми [50]. Вітчизняні автори досліджують питання формування довіри в загальній взаємодії всіх суспільних систем (політичної, соціальної, економічної та духовної) та проблеми довіри в усіх суспільних системах.

Продуктивність та ефективність роботи державних органів взаємодії значною мірою залежить від якості цих інституцій та якості їх систем контролю, а першочерговою метою взаємодії є формування та вдосконалення механізмів реалізації інформаційних каналів як основний потенціал і ресурси державних інституцій, які формують внутрішню та зовнішню політику країни. Завоювати довіру до конкретних управлінських діячів неможливо без безперервно функціонуючих відкритих каналів взаємної комунікації як між ними, так і всередині суспільства. Між суб'єктами починають формуватися соціальні взаємодії, які перетворюються на відносини на відстані. Таким чином, у інформаційній структурі, на думку Е.Гідденса феномен довіри розділяється та «контролюється» через дистанційне спілкування. Таким чином феномен довіри почав відігравати важливу роль [25; 50]. Феномен довіри та порозуміння між громадянами та суспільством може бути сформований та отриманий лише за наявності об'єктивної, достовірної інформації з боку держави та спеціалізованих інформаційних структур, які повідомляють про внутрішню та зовнішню політику та інформацію громадян. Національна політика характеризується транспарентністю та не містить секретних методів, які приховують справжній характер інформації [50].

Ресурси та можливості інформаційної комунікації органів державної влади полягають не лише в наявності ефективних каналів комунікації, а й у здатності взаємодіяти з людьми, роз'яснювати плани громадянам і суспільству, приймати рішення, вислуховувати та аналізувати запити різних груп. За відсутності прозорості в діяльності громадськості та неможливості оперативно інформувати громадян та органи суспільної влади про останні перспективи та очікувані результати створюватимуться передумови для відчуження народу від інститутів державної влади в суспільстві, що до призведе до недовіри до урядових планів та проектів, а загалом до засобів, що породжують державну політику [72; 79]. Спілкування з державними органами є одним із основних напрямів діяльності для формування довіри до державних органів. Ця комунікація має бути досягнута на основі комунікаційної стратегії управління, спрямованої на формування позитивного сприйняття будь-якого об'єкта з метою побудови довіри та налагодження взаємовигідної та ефективної співпраці між бізнесом, соціальними установами чи громадськими організаціями та органами державної влади [83].

Соціальна природа комунікаційної технології – це цілеспрямована та систематична організація діяльності соціальних суб'єктів з управління комунікацією, яка спирається на певний план (програму дій) і спрямовується на рішення якихось суспільно значущих завдань [46]. Тому місцеве самоврядування має використовувати соціалізовані комунікаційні технології. Будь-яка соціальна технологія спирається на об'єктивну соціальну інформацію, яка фактично перетворює соціальну технологію в комунікативну технологію. Володіння інформаційно-комунікативними технологіями також є умовою переходу України від моделі делегованої демократії до дискурсивної демократії, що дозволить розширити участь громадян та інститутів громадянського суспільства в управлінні державою та розбудувати суспільну довіру до влади [11, 20]. Вважаємо, що завдяки налагодженню постійного діалогу з громадянами через відкритий процес політичного формулювання та посиленню спроможності влади вибирати, вона відіграє ключову роль у прийнятті відповідних політичних рішень, у контакті між органами державної влади та громадянами та у формуванні добрих відносин довіри та більш стабільного та потужного прогресу країни.

Історичний досвід людини показує, що влада, яка створює її позитивні права та повноваження, здобувається не лише через публічні інтриги, не лише через повноту влади законодавця, вплив його наказів і погроз, але перш за все через духовну моральну легітимність. Саме ця духовна лояльність завжди є найкращою заставою для почуття справедливості людей, які справді визнають права та владу, а їхня політична міцність буде поєднуватися з важливою продуктивністю [10; 44].

Процес формування довіри до органів державної влади базується на комплексному сприйнятті якості реалізації державних структур, що описується професійним та морально-етичним комплексом, доповненим суміжними показниками, такими як чесність, щирість, професійність. Американський філософ і політолог Ф. Фукуяма стверджує, що довіра суспільства до влади базується на моральному консенсусі громадян і суспільства в цілому. Ф. Фукуяма пояснює довіру ключовою сутністю сучасних розвинених суспільств, як на міжособистісному, так і на соціальному рівнях, а також довіра до державних інституцій і країни в цілому [90]. Таким чином, довіра суспільства до органів державної влади є однією з умов національної стабільності та розвитку. Проте політична довіра, один із елементів суспільної довіри та її багатофункціональний статус, не може бути досягнута без відкритих взаємних каналів комунікації, які постійно діють між владою та суспільством.

Феномен довіри громадян і суспільства до публічної влади є, з одного боку, проявом ефективності державної влади, а з іншого – передовим ресурсом і першоджерелом влади для державної влади. Як відомо, коли довіра людей до державної влади падає, соціальне середовище ускладнюється, рівень ризику розвитку державного устрою зростає, а соціально-економічні, духовні та політичні принципи постануть перед загрозою хаосу та дисбалансу суспільства[37].

Зростання довіри громадян до діяльності органів державної влади є однією з основних тенденцій розвитку системи державного контролю в Україні. Історично питання, пов'язані з феноменом довіри, досліджувалися в рамках досліджень у галузях соціокультурології, етики, соціальної філософії, релігійної літератури та соціології, які припали на другу половину ХХ століття[39]. Інтерес до довіри в особливих формах стосунків між індивідами та робочими групами пов'язаний із відходом від інституційно-структурної методології та через перенесення

когнітивної установки на особливі соціальні об'єкти (культура, етика, мораль, довіра). Такі можливості надають нові комунікаційні технології зі специфічними характеристиками (незалежність, інтерактивність, мультимедійність тощо). Органи державної влади мають наполягати на політиці ефективної реалізації цього ресурсу, розробляти та впроваджувати повні та унікальні комунікаційні технології для задоволення комунікаційних потреб громадян і суспільства. Тому створення та робота надійних і стабільних систем у національному інформаційному просторі має бути захищена від негативного впливу зовнішніх чинників [32, 33]. У соціологічному контексті довіра розглядається як специфічна вільна індустрія, як феномен соціальної реальності та реальність людського існування на двох рівнях: міжособистісному та соціальному [50]. У період величезних соціальних потрясінь, глобальних змін у стилі життя сучасних людей, зростання кризових явищ у повсякденному житті зростає потреба впровадження соціології як науки в ті аспекти соціальної співпраці, які мають відношення до соціальної співпраці. Культура, мораль - мораль, довіра. Довіра позиціонується як один із фундаментальних елементів спілкування, що становить соціальну платформу для соціальних очікувань і світогляду. Беручи до уваги встановлені закони, норми та традиції, вони створюють певні межі поведінки людини в суспільстві, сприяючи створенню очевидних, чітких і передбачуваних соціальних кордонів. Довіра до інших, суспільства та загалом є ключовим елементом державної політики громадянського суспільства [82]. З точки зору Н. Лумана, як відомо, довіра є фундаментальним показником розвитку сучасного суспільства, а рівень і якість довіри суспільства до державних інституцій є необхідною умовою для розвитку соціальних взаємодій. Комунікація загалом і канали комунікації зокрема є фундаментальними для формування та функціонування соціальних структур [23]. Представник британської соціологічної школи Е. Гідденс розглядає довіру як важливий опис епохи «постмодерніті», яка характеризується складністю, невизначеністю та ризиком. Сучасна епоха «постмодерніті» характеризується зростанням рефлексивних цінностей і зміною системи цінностей людини. Феномен влади він розглядав як можливість індивідів змінювати світ навколо себе. Соціальні взаємодії починають формуватися між віддаленими один від одного індивідами і перетворюються на «контроль» дистанційних відносин. Тому в

подібних просторово-часових рамках феномен відчуженості та довіри, який «контролює» дистанційне спілкування, на думку Е. Гідденса стає дуже значущим [50]. Польський соціолог П. Штомпка вважає, що нові елементи суспільного розвитку виникають під впливом складності й комплексності соціальних процесів і явищ. Збільшення неоднозначності соціальних взаємодій значно посилило вплив феномену довіри на поведінку людини. «Довіра чи недовіра — сильні ресурси, наш капітал для дії, що проявляється в постійному ентузіазмі щодо контакту з іншими» [33; 83]. Тому, на думку П. Штомпки, тільки довіряйте, немає іншого способу мінімізувати невпевненість чоловіка і знизити рівень її підозрливості. «впоратися з неясним майбутнім, в якому ми не впевнені» [33].

В українській науковій літературі можна зустріти різні пояснення та поглиблене розуміння феномену довіри, її класифікації та видів. Так, А.А. Дворянов вважає, що одним із найбільш структурних принципів з точки зору побудови довіри є його принцип суб'єктивної та об'єктивної конструкції. Він виділяє конкретну сукупність типів довіри, які виділяються за такими критеріями: за типом суб'єкта; за типом об'єкта; за сферою; за категорією; за рівнем; за радіусом; за станом; за пропорцією; за часовими рамками; визначена обставинами; джерелом; початком процесу; засобом або дією; за інтенсивністю; за напрямком; за конфігурацією; за сукупністю та характеристиками факторів впливу; за поточним характером; за проявом емоцій; за національною детермінацією; за наслідками; за ступенем наслідків, за соціальною та культурною основою [31]. Тому в концепції А.А. Дворянова Феномен довіри розглядається у взаємодії та взаємовпливу в усіх суспільних системах: політичній, соціальній, економічній та духовній. Дослідник Ю.М. Копилова розглядає феномен політичної довіри як ключову форму у створенні державних адміністративних інститутів та підвищенні соціального статусу. Вона виділяє тісний зв'язок і взаємозалежність між довірою громадян і суспільства з одного боку та якістю управління державними структурами з іншого. Авторитет влади залежить від ефективності державної управлінської діяльності та задоволеності населення цією діяльністю та її впливу на суспільство. Тому Ю.М. Копилова дійшла висновку, що рівень ефективності діяльності органів державної влади пов'язаний із щастям суспільства та громадян і безпосередньо впливає на тип і рівень довіри до органів державної влади. Вона

розбиває ці критерії на наступний рівень: надійність органів державної влади у свідомості людей; інформування населення про важливість функцій арбітражних установ; спільність цілей, цінностей та інтересів усіх сторін; певний ступінь відкритості, прозорості намірів [34].

У цю епоху різноманітні інтерпретації довіри визначаються та обумовлюються низкою причин, певними соціокультурними та історичними чинниками, характеристиками наукових дисциплін і методологій та іншими підходами. Отже, основними елементами, які визначають довіру, є:

- феномен довіри є суттєвим структурним елементом для важливих функцій суспільства та особистості;

- феномен довіри визначається багатоваріантністю походження і демонструє багат шаровість основної структури.

На певному етапі розвитку до виникнення державної влади не тільки з'явилися суспільно-політичні інститути, залежні від державних структур, але й інститути державної влади стали залежними від соціальних інститутів та інститутів громадянського суспільства. У сучасних країнах, якщо державні інституції не враховують інтереси та питання суспільства та громадян, не співпрацюють з інститутами громадянського суспільства відповідно до принципу рівноправності, не отримують від них підтримки, вони не можуть діяти ефективно і виконувати свої обов'язки. Тому в наш час державні інституції створюють умови для підтримання дозвілу на обговорення і ухвалення принципів і важливих питань суспільного і національного життя. Як реакція на цю ситуацію держава та її авторитарні структури сформували шляхом взаємодії певні правила взаємовідносин між громадянами, суспільством і державою.

Створені та розвинені комунікації, як громадський зв'язок, налагоджують взаємовідносини між державою та суспільством, зосереджуються на координації та узгодженні проблем держави з інтересами та сподіваннями суспільства та громадян. Тому ці проблеми вимагають створення спеціалізованих органів у державних інституціях, відповідальність яких варіюється від налагодження та підтримки практичної та постійної системної роботи до діалогу між державою, громадянами, суспільством та інститутами громадянського суспільства [31].

Слід зазначити, що феномен довіри та порозуміння між громадянами та суспільством може бути сформований та реалізований лише за наявності об'єктивної та правдивої інформації від держави та її спеціалізованої інформаційної структури щодо внутрішньої та зовнішньої політики. Інформаційна політика країни характеризується відкритістю і не передбачає прихованих методів. Тому відносини (PR) виникли в державних службах як управлінська ланка, яка координує взаємовідносини суспільства та державних інституцій або комерційних компаній, громадської думки, включаючи об'єктивне розуміння соціальних, політичних чи економічних процесів. Слід зазначити, що сьогодні змінилася схема взаємовідносин суспільства і держави: тлумачення і визначення політичних прав і свобод демократії, громадянина і суспільства наповнені новими гарантіями. Відчувається значне зростання громадянської активності, коли люди не лише бажають брати активну участь у виборчих кампаніях, а й бажають і прагнуть бути залученими до обговорення нагальних питань державної політики та формування громадської думки, актуальної для оцінки ефективності влади органів державної влади. Усе це визначає продуктивність та ініціативу цих громадян і породжує потребу в абсолютно нових формах і техніках взаємодії органів державної влади з громадянами, інститутами громадянського суспільства та громадськими об'єднаннями, а відповідно викликає нові заклики та пропонує нові вимоги. Новими завданнями, які передують публік рілейшнз, є структурування органів державного управління та інших державних комунікаційних служб, починаючи з формування та підтримки необхідного рівня довіри до державних інституцій та структур державної влади. Слід зазначити, що методи, прийоми та механізми діяльності державних інституцій у сфері взаємодії з громадськими організаціями та громадянами мають мультиплікативний ефект, є більш різноманітними та складними порівняно з іншими сферами суспільства, а тому вимагають PR-структури із професіоналів з високою професійною компетентністю, високим ступенем професіоналізму та значними знаннями, уміннями та навичками.

Таким чином, існує зв'язок між рівнем державного управління та конкретними обставинами та характеристиками структури зв'язків з громадськістю. Наприклад, органи місцевого та муніципального самоврядування



в основному виконують комунікаційні функції та здійснюють комунікацію з громадськістю на постійній та організованій платформі. Що стосується національного рівня, то тут робота зосереджена переважно на взаємодії зі ЗМІ, враховуючи прогнозно-аналітичну діяльність комунікаційних структур [66]. Тому можна сказати, що участь агентств (служб) паблік рилейшнз і системи паблік рилейшнз в цілому в державному управлінні країни сприяють у вирішенні об'єктивного протиріччя між плюралізмом суспільно-політичного поля та цілісністю публічної влади. Відповідно до загальнодемократичної тенденції суспільного розвитку державні послуги мають удосконалюватися та сприяти формуванню громадянського суспільства, а першочерговим завданням громадянського суспільства є встановлення прямого зворотного зв'язку з громадянами [15]. Можна підсумувати основні функціональні завдання зв'язків з громадськістю в системі державного управління:

- брати участь у демократизації державного управління,
- сприяти формуванню громадянського суспільства.

Структура зв'язків з громадськістю органів державної влади переслідує конкретні цілі:

- забезпечення відкритості, прозорості роботи;
- забезпечення контакту з громадянами та їх об'єднаннями;
- сприяння формуванню та реалізації програм прийняття рішень у співпраці з громадянами та їх об'єднаннями; сприяти забезпеченню виконання законів;
- сприяти формуванню інститутів громадянського суспільства.

Отже, без суспільної довіри та розуміння неможливо налагодити та належним чином розвивати взаємозв'язок влади та суспільства. Єдиною умовою встановлення та належного розвитку взаємовідносин влади та суспільства є те, що сама влада повинна максимізувати для суспільства реальну інформацію про її дії та рішення та ситуацію в країні.

Кожна європейська країна має інституції місцевого самоврядування, які часто мають сотні років досвіду. Проте на початку XXI століття майже всі країни здійснили кардинальні реформи у сфері місцевого самоврядування. Україна та інші колишні соціалістичні країни Центральної та Східної Європи не є винятком. Головним питанням реалізації реформи місцевої автономії є не вибір між

централізацією (місцева автономія є одним із основних змістів централізації) і децентралізацією, а встановлення найкращого балансу між ними, тобто такого, який найкраще відповідає національним умовам. На границі тисячоліть суспільне життя та політичні інститути Європи зазнавали драматичних змін. У його західних і центральних регіонах спостерігається сильна тенденція до інтеграції в рамках ЄС, що веде до створення єдиної європейської держави, незалежно від того, є країна членом ЄС чи ні. Україна, яка десятиліттями проводить національну політику євроінтеграції, також приєдналася до цього євроінтеграційного процесу, але лише 14 грудня 2022 року під час саміту лідери країн ЄС ухвалили рішення про початок переговорів з Україною та Молдовою щодо вступу до Євросоюзу. Тож почалися переговори щодо аудиту української державної системи на готовність до вступу до ЄС. Це необхідна процедура перед початком процедури вступу. У країнах з розвинутою ринковою економікою організаційні форми та діяльність місцевого самоврядування та муніципальних органів влади різноманітні. Міська економіка визначила модель місцевої автономії, яка розвинулася в Європі та поширилася з певними відмінностями по всьому світу. Їх формування зумовлене національними особливостями та духовними відмінностями відповідних суспільств, тому як біполярні моделі місцевої автономії їх прийнято поділяти на англосаксонську та континентальну (римську) [4].

Англосаксонська модель сформувалася в країнах, які традиційно віддавали перевагу особистим інтересам над суспільними та цінували особисті права і свободи громадян, відмінність полягає в максимальній самостійності місцевого самоврядування (Великобританія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія, Індія). Виділимо основні інституційні ознаки цієї моделі:

- місцеве самоврядування є незалежною інституцією поза державною владою; муніципалітети є автономними територіальними утвореннями, які реалізують повноваження; органи державної влади та муніципалітети діють у взаємообов'язкових, але несумісних системах функціонування;

- формальні та неформальні інституції (закон, звичай, судові прецеденти) визначають повноваження муніципалітетів, у межах яких місцева влада вирішує проблеми, що виникають у межах їх сфери відповідальності;

- мешканці території вільно обирають тип муніципальних послуг, а кількість є важливішою, ніж однакове надання соціальних послуг для всіх мешканців країни;

- пріоритет надається фіскальній автономії муніципалітетів, а не механізмам вирівнювання бюджетних гарантій;

- державний контроль за діяльністю муніципалітетів забезпечується органами «третьої сторони», а не здійснюється спеціалізованими державними установами [38].

Модель місцевої автономії в континентальній Європі сформувалася в країнах із сильним державним апаратом (Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Латинська Америка, Близький Схід, франкомовна Африка), тому система автономії в цих моделях доповнюється елементами державного управління:

- місцеве самоврядування діє як публічна влада - виборча система (автономія) замінюється на систему призначення (централізація) доповнюється; органи державної влади та муніципалітети діють у взаємопов'язаній системі, з інституціями, підзвітними представницьким органам та державній адміністрації вищого рівня;

- сфера повноважень органів місцевого самоврядування обмежена відповідно до пріоритетів державної економічної політики, яка постійно змінюється, що обмежує автономію муніципалітетів;

- надання єдиного набору соціальних послуг для всіх жителів вважається важливішим, ніж свобода мешканців у межах території вибрати тип і кількість

- політика рівних бюджетних гарантій обмежує фіскальну автономію муніципалітетів [22].

Як теоретичні абстракції ці два режими не існують у чистому вигляді. На практиці в країнах континентальної Європи існує модель місцевого самоврядування, яка знаходиться десь між цими двома моделями. За своєю суттю вони ближчі до романської (континентальної) моделі, але фактичний ступінь автономії муніципалітетів зазвичай значно вищий. Дослідники зазначають, що рівень автономії муніципалітетів у континентальній Європі поділено по осі «північ-південь», причому найвищий рівень автономії мають скандинавські країни (Фінляндія, Данія) та Нідерланди. Очевидно, така ситуація пов'язана з

психологічними особливостями громадян різних європейських країн (північноєвропейські країни мають вищий рівень громадянських свобод та індивідуалістичних цінностей), а також географічними особливостями (південноєвропейські країни мають вищий рівень щільності населення, розвитку території та ступінь комунікації). [22;33].

Це напрямок і прагнення створити європейську федерацію зі спільною валютою та європейським президентом, як зазначено в Єдиному європейському акті 1986 року та Маастрихтському договорі 1992 року [29]. Цей розвиток неминуче вплине на розвиток місцевої демократії, основу для побудови та функціонування місцевого самоврядування, а також на те, як державна політика визначається та реалізується на національному, регіональному та місцевому рівнях. У західноєвропейських країнах існують постійні конфлікти інтересів щодо напрямку діяльності ЄС, його основних цінностей і балансу сил всередині ЄС. Від вирішення цих та інших питань залежить майбутнє місцевого самоврядування та місцевих громад у всій Європі [22]. Як ми всі знаємо, в державах-членах ЄС існує багато типів органів місцевого самоврядування - від малих, що об'єднують окремі населені пункти, до великих мегаполісів, включаючи місцеві та регіональні рівні управління. Існують значні відмінності у повноваженнях між центральними та місцевими органами влади, а також між різними рівнями місцевої та регіональної влади. Однак, незважаючи на всі відмінності, існують і спільні інтереси та проблеми, що вимагає від європейських об'єднаних органів місцевого самоврядування об'єднання зусиль, координації діяльності та встановлення більш тісних відносин співпраці один з одним [22;88]. Характерно, що місцеві органи влади з самого початку виключені з процесу прийняття рішень в ЄС і повинні виконувати лише значну частину європейського законодавства. Нині органи місцевого самоврядування змушені боротися за право брати участь у загальнонаціональних та громадських процесах.

Протягом історії розвитку Європейського Союзу відбувався інтенсивний процес формування різноманітних структур та інститутів, які сприяли об'єднанню місцевих органів влади в Європі. Тому Міжнародна ліга місцевого самоврядування була заснована в Генті (Бельгія) в 1913 році з наступними цілями: сприяти покращенню добробуту громадян; підвищити ефективність місцевого

самоврядування; розробити спільні стандарти для місцевого самоврядування. самоврядної діяльності та місцевих послуг, забезпечення досвіду та міжнародного обміну інформацією та встановлення особистих контактів між керівниками муніципальних утворень, збільшення кількості пересічних громадян, які беруть участь у місцевому самоврядуванні [22]. Міжнародна ліга місцевого самоврядування об'єднує асоціації місцевого самоврядування з понад 70 країн. Спеціальними членами є центральні та регіональні міністерства, освітні та наукові установи, особи, пов'язані з місцевим самоврядуванням, освітою та наукою.

Сьогодні в континентальній Європі моделлю управління визнається представницька демократія, суть якої полягає в представництві інтересів народу людьми, обраними народом. Хоча цей принцип лежить в основі демократії, голосування не є єдиним засобом, за допомогою якого громадяни можуть брати участь в управлінні своєю країною. Публічні дебати, громадські зустрічі, кампанії, опитування, рекомендації, петиції, ініціативи, гарячі лінії, засоби комунікації, онлайн-платформи – це лише короткий перелік механізмів, які використовують громадяни чи державні органи для забезпечення більш активної участі громадськості в управлінні. Ці механізми зближують уряди та громадян, крім того, вони дозволяють громадянам встановлювати пріоритети та цілі, перевіряти дії обраних чи призначених осіб і вимагати звітів [24].

Слід зазначити, що участь громадян є невід'ємною частиною прийняття рішень. У країнах ЄС і країнах, які бажають приєднатися до ЄС, участь громадян розглядається як один із фундаментальних елементів демократичного управління. Демократія має дозволяти громадянам ефективно брати участь в управлінні, ставити важливі питання на порядок денний, висловлювати свою позицію з конкретних питань, отримувати вичерпну інформацію від державних органів, впливати на владу через різноманітні механізми контролю, включно з виборами. Ці права та можливості мають бути дієвими, а не номінальними [21]. Однією з важливих умов розвитку демократії в країні є реалізація ефективного самоврядування. Тому багато пострадянських країн після здобуття незалежності переглянули свої закони та встановили нові правила участі громадян і самотійного прийняття рішень у місцевому самоврядуванні. У 2007 році

Міжнародна асоціація громадської участі (IAP2) визначила 7 цінностей участі громадян (Core Values of Public Partnership - CDP):

- процес участі громадськості базується на вірі в те, що люди безпосередньо беруть участь у прийнятті рішень, мають право брати участь у прийнятті рішень;
- участь громадськості забезпечує вплив суспільства на прийняття рішень;
- участь громадськості сприяє стабільності процесу прийняття рішень, який визнає та враховуватиме потреби та інтереси всіх учасників, включаючи тих, хто приймає рішення;
- об'єктами процесу участі громадськості є всі ті, хто залучений до прийняття рішень, зацікавлені люди та/або ті, хто може бути залучений до прийняття рішення;
- процес участі громадськості спрямований на те, щоб учасники зробили внесок у рішення;
- процес участі громадськості надає учасникам інформацію, яка дозволяє їм приймати обдумані рішення;
- як члени громадськості, у рамках процесу участі учасники отримують інформацію про те, як будуть враховуватися їхні думки [26].

Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) вважає, що взаємодія між урядом і громадянами має різні форми вираження, включаючи такі елементи:

1. Інформація – односторонні відносини, в яких уряд надає та представляє інформацію громадськості. Це може бути пасивним, коли громадяни отримують інформацію на запит, або це може бути проактивне поширення інформації самими державними органами (наприклад, проактивне оприлюднення інформації).

2. Переговори - двосторонні відносини, в яких громадяни оцінюють дії уряду до або постфактум.

3. Активна участь – партнерство між громадянами та владою, засноване на активній участі громадян у процесі прийняття рішень. У цьому випадку рішення приймаються владою, але громадяни надають внесок, альтернативи та вказівки уряду чи місцевим установам через діалог [13].

Ступінь участі громадян у місцевому самоврядуванні та його фактичний вплив на прийняття рішень на місцях значною мірою залежить від того, наскільки

національне законодавство гарантує громадянам доступ до інформації про місцеве самоврядування. Відповідно до прийнятого Міжнародною конференцією неурядових організацій Кодексу найкращих практик участі громадян у процесах прийняття рішень доступ до публічної інформації є основою для всіх наступних кроків у процесі прийняття політичних рішень [29].

У Додатковому протоколі до Європейської хартії про місцеве самоврядування щодо прав на участь у місцевому самоврядуванні (2009 р.) наголошується на важливості встановлення процедур отримання офіційних документів місцевого самоврядування [22]. Важливість підвищення обізнаності громадян щодо місцевого демократичного розвитку підкреслюється Рекомендацією № 113 Конференції місцевих і регіональних органів влади Ради Європи щодо зв'язків з громадськістю, місцевих рад і виконавчих органів у місцевій демократії (2002). У рекомендації зазначено, що:

1. Національні закони держав-членів повинні передбачати загальне правило, згідно з яким органи місцевого самоврядування повинні заздалегідь інформувати громадськість про свою загальну політику.

2. Як повідомляється про рішення та обговорення, пов'язані зі справами громади (через офіційні реєстри, кіоски бюлетенів, веб-сайти, місцеві газети, офіційні вісники місцевого самоврядування, місцеві радіо та телевізійні станції).

3. Місцеві збори мають проводитися публічно, а приватні мають бути винятком.

4. Відповідно до національного законодавства органи місцевого самоврядування повинні захищати права громадян на отримання адміністративних документів [35].

У своїй рекомендації № 113 (2002) щодо імплементації статті 3.2 Європейської хартії про місцеве самоврядування на основі п'ятої загальної доповіді щодо моніторингу імплементації Хартії Конференція місцевих і регіональних влад підкреслила: що у справах, які стосуються життєво важливих інтересів місцевої громадськості, з важливих питань референдуми повинні проводитися, коли це можливо. Ця форма консультацій забезпечує процес, який вимагає від місцевих жителів прийняття обов'язкових для місцевої влади рішень [16;18]. Відповідно до Додаткового протоколу до Європейської хартії про місцеве

самоврядування щодо права на участь у справах місцевого самоврядування (2009 р.) місцеві референдуми та петиції мають бути гарантовані як засіб забезпечення права громадян на участь у самоврядуванні [ 65]. Законодавство Вірменії, Білорусі, Молдови, Грузії та України вимагає проведення публічних зборів представницьких органів місцевого самоврядування. Єдиним винятком є законодавство Азербайджану, яке не висуває таких вимог до муніципалітетів. Можна стверджувати, що інформація про збори (порядок денний, час і місце) є обов'язковою і завчасною. Цей обов'язок передбачений законодавством усіх вищезазначених країн, крім Азербайджану. Відповідно до грузинського законодавства, закриті засідання можуть проводитися лише в тому випадку, якщо мова йде про державну, ділову або особисту таємницю. У Вірменії, Білорусі та Україні представницькі органи мають повну дискрецію (свободу вирішувати) з цього питання. Якщо рішення прийнято двома третинами членів представницького органу (Вірменія) або простою більшістю (Білорусь, Україна), засідання може бути закритим без особливих умов («у разі необхідності», «за певних обставин»). [38]. Щодо використання громадянських інформованих форм законодавство цих країн можна розглядати з точки зору обов'язкових і факультативних норм. Як правило, законодавство передбачає одну або щонайбільше дві обов'язкові форми інформування громадян, тоді як використання інших форм інформації залишається на розсуд органів місцевого самоврядування. Ось кілька прикладів. Законодавство Азербайджану передбачає, що публічна інформація має бути опублікована на офіційних веб-сайтах цих установ. Однак можлива також публікація в ЗМІ, офіційних виданнях, бібліотеках та громадських інформаційних центрах. Законодавство Вірменії передбачає, що інформація про засідання представницьких органів самоврядування повинна публікуватися в будівлях органів та інших громадських місцях, доступних для населення (не рідше одного разу на 2000 осіб). Якщо можливо, така реклама також може бути опублікована через засоби масової інформації та в Інтернеті. У Грузії інформація про проекти рішень, рішення, звернення та процедури, а також інформація про засідання представницьких органів місцевого самоврядування публікується в місцевих засобах масової інформації або в порядку, встановленому представницькими органами. Законодавство Молдови передбачає, що державні



органи мають надати доступ до рішення шляхом розміщення його на офіційній веб-сторінці, вивішування в публічному місці за місцем розташування та/або розповсюдження через центральні чи місцеві ЗМІ, залежно від обставин, а також іншими передбаченими законом засобами.

Законодавством України передбачено, що форма оприлюднення рішень та офіційної інформації визначається нормативно-правовими актами місцевого самоврядування. Але якщо органи місцевого самоврядування мають власні веб-сайти, то вони також зобов'язані оприлюднювати свої рішення в такий спосіб. Законодавство чотирьох країн передбачає право громадян на безпосередню участь у самоврядуванні у формі місцевих референдумів: Вірменії, Білорусі, Молдови та України. Серед них у Вірменії, Білорусі та Україні право на проведення місцевих референдумів гарантується основним законом країни – Конституцією. Азербайджанське законодавство допускає місцеве всенародне голосування, яке фактично можна вважати вибіркоким референдумом (тобто референдумом), як це має місце, наприклад, у випадку місцевого референдуму в Білорусі [38]. Грузія є винятком серед цих країн, оскільки закон не вимагає проведення місцевих референдумів як форми безпосередньої участі громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні (з обов'язковими чи факультативними результатами).

Громадянська ініціатива – це право громадян на ініціативу (прийняття рішення, внесення змін до прийнятого рішення, скасування вже прийнятого рішення тощо) шляхом подання петиції до органів місцевого самоврядування [34]. Це означає, що саме громадяни самі повинні вносити необхідні пропозиції/рішення та подавати їх на розгляд місцевої влади. Остаточне рішення з порушених питань приймає представницький орган місцевого самоврядування.

На відміну від референдуму право звернення не передбачає загального опитування громадян з метою прийняття рішення з поставленого питання. Закони Азербайджану, Білорусі, Грузії та України гарантують право громадян на місцеву ініціативу шляхом подання петицій. У Вірменії це право поширюється тільки на жителів столиці. Як правило, у згаданих вище країнах автономні органи мають значну свободу дій у реалізації свого права на звернення. Це означає, що порядок внесення та розгляду ініціатив визначається регламентом представницького автономного органу. Грузинське законодавство широко визначає правила щодо

цих процедур. Зокрема, спонсори проектів, поданих через петиції, повинні представляти не менше 1% зареєстрованих виборців територіальної автономної одиниці. Закон також визначає орган, який реєструє звернення (орган, який представляє орган), та умови його розгляду (30 днів з дня реєстрації) [39].

Місцеві громадські ініціативи (окремо від референдумів у цьому документі) не передбачені законодавством Молдови, за винятком тимчасових і постійних робочих груп, створених органами місцевого самоврядування для формулювання або консультацій щодо проектів окремих рішень [51]. Скликання місцевих зборів як форма безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні відображено в законодавстві Азербайджану, а також Білорусі та Україні. В Азербайджані збори громадян дозволені в муніципалітетах з населенням менше 500 осіб як можлива альтернатива муніципальним представницьким органам. Збори громадян мають право приймати, змінювати або скасовувати муніципальні постанови та інші акти місцевого значення. Збори громадян правомочні приймати рішення, якщо в них бере участь не менше 25% виборців, які проживають на даній території. Перші збори громадян збирають групу захисту інтересів. Відповідні розпорядження Центральної виборчої комісії Азербайджанської Республіки [39; 88] визначають правила створення ініціативних груп, скликання та проведення зборів громадян. В Україні та Білорусі рішення, які приймаються на зборах місцевого (загального) самоврядування, мають дорадчий, тобто не обов'язковий характер. Що стосується порядку скликання місцевих зборів і прийняття рішень, то в Білорусі ці питання регулюються спеціальними законами, тоді як в Україні вони повністю залишені на розсуд місцевих органів влади [51, 69]. Законодавство більшості країн передбачає, що під час прийняття рішень місцевого значення необхідно проводити консультації з громадянами. Основні відмінності відображені в окремих положеннях процесуальних норм з одного боку та в сферах (питаннях) обов'язкових консультацій з іншого боку [51].

Тому досвід європейських країн удосконалення механізму інформаційно-комунікаційної діяльності місцевого самоврядування показує, що забезпечення інформаційно-комунікаційної підтримки органів місцевого самоврядування є одним із найактуальніших завдань сьогодення, а також є одним із найскладніших.

На це є декілька причин. По-перше, останнім часом різко зріс потік інформації як ззовні, так і всередині. По-друге, зростає потреба у підвищенні ефективності механізмів державного управління на основі створення спільної інформаційно-технологічної інфраструктури, яка включає інформаційні системи та ресурси, а також засоби забезпечення їх функціонування, в рамках положення державних послуг, з іншими системами, взаємодія між людьми та організаціями. По-третє, формування сприятливого інформаційного середовища в місті може залучити інвестиції та сприяти розвитку економічного потенціалу міста. По-четверте, ефективна комунікація між муніципальною владою та громадськістю може сприяти масштабному діалогу між владою та приватними інституціями, формуванню гарного іміджу влади та використанню механізмів зворотного зв'язку для моніторингу суспільних процесів.

### **1.3. Правові засади інформаційно-комунікаційного забезпечення PR комунікацій в органах державної влади та місцевого самоврядування**

У цьому підрозділі ми дослідимо умови інтеграції до європейських стандартів у процесі реформ децентралізації та Європейська інтеграція в Україні, правові основи інформаційно-комунікаційної діяльності органів місцевого самоврядування. Статтею 38 Конституції України [41] гарантується право кожного громадянина брати участь в управлінні державними справами, обирати законну структуру влади на основі демократичних процедур, а громадянин має право бути поінформованим про діяльність тих, кому вони дали владу. Ротація політичної еліти є результатом чесних і відкритих виборів, що вимагає від влади активної інформаційної позиції, оскільки на наступних виборах необхідно ще раз переконати суспільство в тому, що вони мають право бути переобраними та займати керівні посади. Статті Конституції [41] стосуються питань діяльності в інформаційній сфері (заборона цензури (ст. 15), право на свободу думки і вираження поглядів, свобода висловлювати свої думки і переконання (ст. 34), інформаційна прозорість і відкритість в діяльності органів державної влади (ст. 34), 3, 32, 57 та ін.), регулюються інформаційним законодавством, яке в Україні є відносно ліберальним і має розгалужену нормативну базу – налічується понад 250 нормативно-правових актів.

Проте недотримання встановлених норм є проблематичним для всіх суб'єктів інформаційних відносин, особливо органів державної влади всіх рівнів. Зауважимо, що одним із перших законів незалежної держави став Закон України про інформацію (1992 р.) [74], який закріпив основні принципи інформаційних відносин, що виникають під час взаємодії влади з громадськістю. Наприклад, у законі встановлюється термін «Національна інформаційна політика» та виділяються її основні напрями (ст. 3). Більшість медійників вважають закон дещо заплутаним. Так, Ю. І. Палагнюк у своїй монографії «Державне регулювання аудіовізуальних засобів масової комунікації: європейський досвід і Україна» наголошує на необхідності вдосконалення цього закону в частині доступу до публічної інформації, що, на її думку, дозволить регулювати цю проблему запроваджує прогресивний підхід, як наприклад у Румунії [55]. Також наголошується, що немає спеціальних законів, які б регулювали діяльність зі зв'язків з громадськістю. Закони, які є основою для діяльності публічних установ у сфері зв'язків з громадськістю, можна розділити на такі категорії:

- інформація та нормативно-правові акти у сфері комунікації
- документи, пов'язані з реалізацією публічної політики
- нормативно-правові акти, що регулюють діяльність ЗМІ.

У 1997 році були прийняті Основні законодавчі положення щодо оприлюднення владної інформації. Чинний Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», легалізував інститут зв'язків з громадськістю [76]. Цей закон сприяє створенню відділів інформаційного обслуговування з відповідними функціями в органах державної влади, але ці відділи в основному обмежуються посередництвом новин, якість послуг є низькою, а імідж національних інституцій та країни в цілому не такий гарний, як могло б бути. Більше того, багато керівників не усвідомлюють необхідності цілеспрямованої роботи в цій сфері. Проте, у зв'язку зі зміною функцій зв'язку в інформаційному суспільстві та європейською інтеграцією України, потребу у вдосконаленні та стандартизації роботи державних органів зі зв'язків з громадськістю та розробці системного підходу до принципів, цілей і завдань чітко відчували відповідні структурні підрозділи. Так, Ю. В. Палагнюк у своїй книзі

«Еволюція теоретичних основ європейської інтеграції: державно-управлінські аспекти» зазначає, що дослідження управлінських аспектів європейської інтеграції з часом стає все більш витонченим. Зрештою, теоретичне пояснення європейської інтеграції базується на практиці та результатах інтеграції в ЄС, а система управління інтеграцією в ЄС стає дедалі складнішою [56].

Дослідник також запропонував визначення «європейської інтеграції» в державному управлінні на основі принципів доброго врядування та європейських стандартів [60], наголошуючи на проблемі дефіциту демократії ЄС, яку можна вирішити шляхом вдосконалення інформаційної та комунікаційної діяльності інституцій ЄС. Інтеграція України в Європу є поштовхом для вдосконалення системи управління та зв'язків з громадськістю. Хоча на початку демократичного переходу у центрі уваги були економічні реформи для досягнення функціонування ринкової економіки, Ю. В. Палагнюк наголошує, що у центрі реформ у країні – створення нових інститутів влади та вдосконалення існуючих інститутів відповідно до нових стандартів просувалась у 1990-ті роки. [58] Крім того, коли Угода про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС набула чинності, важливими стали не лише економічні аспекти інтеграції України до ЄС, а й було оголошено шлях інтеграції України до Європи [57], який включав вимоги до адаптації законів України до законодавства ЄС.

Тому Указ Президента «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості органів державної влади» [66] та Указ Президента України від 21 серпня 2002 р. № 1-1/1086 підкреслюють новий етап у розвитку суспільних відносин у державному управлінні. [66] та доручення Президента України № 1-1/1086 від 21 серпня 2002 р., на підставі якого були створені відділи зі взаємодії зі ЗМІ та зв'язків з громадськістю. Згідно з Указом, публічна інформація має оприлюднюватися у відкритому доступі, для цього необхідно створити умови для публічного доступу до відповідних суб'єктів для забезпечення відповідної економічної, соціальної, культурної, екологічної та найважливішої інформації з інших питань. Рекомендовано державним установам та органам місцевого самоврядування підтримувати веб-сторінки та своєчасно (не пізніше п'яти робочих днів) оприлюднювати офіційну інформацію про діяльність закладу, програми, виконання планів, діючі та такі, що втратили чинність нормативно-

правові акти, зразки форм і документів, архіви та інші повідомлення, а також про необхідність завчасного оприлюднення проектів нормативно-правових актів на цих веб-сторінках та повідомлення в ЗМІ [66]. Це зобов'язання вносить необхідний інтерактивний елемент у процес взаємодії між владою та народом. Відтак, розпорядженням доручено керівникам центральних та місцевих адміністративних органів забезпечувати на веб-сторінках відповідних органів реагування на найпоширеніші процедури та іншу інформацію, широке обговорення актуальних суспільних проблем та дослідження громадської думки щодо шляхів вирішення цих проблем. Керівники адміністративних органів також мають забезпечити проведення регулярних прес-конференцій за попередньою заявою, особливо за допомогою глобальної інформаційної мережі Інтернет, та регулярно публічно відповідати на запитання громадян через ЗМІ [66]. Ми вважаємо, що це створює умови для того, щоб веб-сайт функціонував не лише як дошка для новин та архів матеріалів, а й як ефективний інструмент впливу на групи зв'язку. Відповідно до цього Указу Президента Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1302 «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості діяльності органів виконавчої влади» встановлює чіткі вимоги до змістового наповнення органу виконавчої влади, веб-сторінок та створення урядового порталу для забезпечення формулювання та реалізації стабільної та зрозумілої національної економічної та соціальної політики [72]. У 2013 році постановою було додано пункт про забезпечення доступу до інформації на офіційних веб-сайтах користувачів з вадами зору та слуху (пункт 7) [72]. Розпорядження Державного комітету інформаційної політики України, телебачення і радіомовлення України та Держкомзв'язку та інформатизації України «Про затвердження Порядку інформаційного наповнення та технічного забезпечення єдиних порталів органів управління та Порядку функціонування адміністративних веб-сайти» [70] Рада Міністрів України Постановою Ради «Про порядок оприлюднення інформації про діяльність органів управління в мережі Інтернет» [78] унормовано порядок висвітлення інформації та визначено структуру веб-сайту.

З 2003 року створено електронну інформаційну систему «Електронний Уряд» (Постанова КМУ «Про заходи щодо створення електронної інформаційної

системи «Електронне Урядування») [70]. Сьогодні інформаційно-комунікаційні підрозділи виконавчої влади працюють на всіх рівнях: центральному уряді, міністерствах і відомствах, органах обласної та місцевої державної адміністрації. Нормативний документ, який безпосередньо стосується зв'язків з громадськістю, з'явився лише у 2004 році: розпорядження КМУ «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення гласності їх діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації» [79]. Розпорядженням передбачено упорядкування структури та структурних підрозділів апарату центральних, регіональних та місцевих органів управління, визначення посадових осіб, відповідальних за зв'язки з громадськістю та взаємодію зі ЗМІ. Планується вжити заходів щодо підвищення ефективності громадсько-політичної освіти та випустити серію науково-популярних та навчальних видань з питань розвитку громадянського суспільства та політтехнологій. Система впроваджується як обов'язковий засіб зв'язку «електронна громадська приймальня». Розпорядженням також наказано спільно з Голодержслужбою України та Міністерством освіти і науки забезпечити навчання працівників органів управління, які здійснюють зв'язки з громадськістю та взаємодію зі ЗМІ. Водночас у співпраці зі ЗМІ органи державної влади повинні уникати політичного тиску на ЗМІ та цензури їхньої діяльності, а натомість сприяти повазі до свободи ЗМІ у своїй діяльності, на чому наголосила пані Ю. В. Палагнюк у своєму дослідженні. [59;61]. Вважаємо, що такий принцип співпраці зі ЗМІ забезпечить більш якісну інформаційно-комунікаційну діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Важливо зазначити, що відсутність належної підготовки державних службовців є однією з важливих проблем ефективної комунікації з громадськістю. Співробітники часто не знають, як повною мірою пояснити громадські цілі та мотивації своєї організації за допомогою різноманітних інформаційно-комунікаційних технологій.

Наразі державні установи розробляють інтегровану інформаційно-комунікаційну систему, яка реалізується двома широкими категоріями служб зв'язків з громадськістю. Одні - це служби новин, або відділи по роботі із ЗМІ, робота яких зосереджена на поточній роботі - практичній діяльності, що широко використовує фінансові, матеріально-технічні засоби, спеціальні форми і методи

впливу на суспільну свідомість і поведінку людей. До завдань Прес-служби входить:

- оприлюднення офіційних позицій керівництва через ЗМІ;
- організація прес-конференцій, брифінгів та інших заходів для журналістів;
- акредитація представників ЗМІ;
- підготовка виступів для преси та подальша публікація в ЗМІ;
- інші способи, особливо через Інтернет, для надання інформації громадськості.

Другий тип служби - інформаційно-аналітичний відділ, іноді просто називають управлінням (відділом) зв'язків з громадськістю - відповідає за розробку і реалізацію перспективних планів. Їхня робота зосереджена на аналізі та теоретичних дослідженнях, наданні інформаційних послуг для управління державними установами (інформування громадської думки, інформаційне забезпечення діяльності держави в різних сферах, формування іміджу уряду та посадовців, формування інформаційної політики та її реалізація через ЗМІ тощо).

Основним питанням тут залишається координація діяльності цих підрозділів, зокрема забезпечення внутрішньої комунікації на необхідному рівні для уникнення дублювання роботи та сприяння необхідності дотримання заздалегідь визначених стратегічних цілей, оскільки будь-яка діяльність ЗМІ має завжди відбуватися в контексті загального PR органу державної влади, реалізований у рамках плану. Водночас експерти наголошують, що стратегічній комунікації та реалізації довгострокових планів історично не приділялося достатньо уваги та вони не є пріоритетними для інформаційно-комунікаційної діяльності влади [3]. Акцент на специфічних завданнях публік рileyshnz узгоджується із завданнями органів державної влади, а саме захисту державного суверенітету та національних інтересів. У цих питаннях підтримка громадян дуже важлива, інакше це загрожує стабільному існуванню інституцій країни. Тому одним із головних завдань національної інформаційної політики є підвищення довіри громадян до органів державної влади.

Водночас експерти наголошують, що забезпечення зовнішньої комунікації є завданням не лише інформаційно-комунікаційних підрозділів, а й усього органу влади, усіх його працівників, а за планування комунікацій відповідає



інформаційний відділ [10, 26]. Відповідно до цього принципу державні установи, що працюють у демократичній системі, можуть мати лише 7-10% спільного зовнішнього комунікаційного обсягу від інформаційного відділу, тоді як інші відділи відповідають за інші частини. У зв'язку з цим керівник відділу інформації та комунікацій повинен бути вищим керівництвом державної установи та мати достатні повноваження для нагляду за дотриманням стандартів зв'язку в усій організації. 2011 рік став революційним етапом на шляху до свободи інформації та свободи слова. Відповідно до нової редакції Закону про інформацію [67] в Україні набув чинності Закон «Про доступ до публічної інформації».

Важливим моментом є норма законодавства щодо неможливості обмеження «отримання інформації щодо розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі копій відповідних документів, умов доступу до цих коштів чи майна, доступ до цих коштів а також, прізвище, ім'я, по батькові фізичної особи та найменування юридичної особи, якій належить майно» (ст. 6, п. 5) [65]. Повинні давати відомості не тільки органи влади, а й інші організації, які розпоряджаються бюджетними коштами – університети, наукові організації тощо. Крім того, «не належать до інформації з обмеженим доступом декларації про доходи осіб та членів їх сімей, які:

- претендують на зайняття або займають виборну посаду в органах влади;
- займають посаду державного службовця, або службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії» [76].

Відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації" термін відповіді на інформаційний запит становить 5 робочих днів, а у невідкладних випадках - 48 годин, а в разі потреби, коли запит передбачає надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації у великому обсягу даних, його можна продовжити до 20 робочих днів (стаття 20)[67]. У старій редакції Закону про інформацію було передбачено 10 і 30 календарних днів відповідно. Новий закон також передбачає необхідність створення відділу або особи, відповідальної за обробку інформаційних запитів у кожній державній установі, та чітко визначає, яка інформація про суб'єкта владних повноважень має бути оприлюднена (стаття 15) [74].

З метою спрощення процедури подання письмових запитів на інформацію відповідні форми запитів доступні в органах державної влади та місцевого самоврядування, інших державних органах та на їх офіційних веб-сайтах (ст.19 п.6) [72; 76]. Загалом же відкритість адміністративного органу безпосередньо залежить від посади відповідального, якщо він усвідомлює цю потребу. Дуже часто юридичний департамент державного органу тлумачить закон на свою користь так, що громадськість не має доступу до інформації, керівники не взаємодіють із ЗМІ, а до офіційних сайтів використовується формальний підхід. За різними даними, середній показник публічності влади ледве сягає 50% від можливих 100%, тоді як фактичний показник абсолютної публічної влади перевищує 80% [80]. Правові норми рекомендують звертатися до суду у випадках неповної інформації, незаконних відмов тощо, але прецедентне право у сфері доступу до інформації лише зароджується, і громадський контроль у цьому питанні є вирішальним. Наприклад, тиск громадських рухів, ініціативи преси сприяли доступу на пленарне засідання Верховної Ради України. 28 жовтня 2014 року сформовано Розпорядження Глави Держави Верховної Ради України «Про порядок спостереження за відкритим пленарним засіданням Верховної Ради України» [77]. Реформи українського уряду та антикорупційні дії, принаймні на законодавчому рівні, роблять владу більш прозорою та відкритою, пропонуючи нові механізми, зокрема електронну демократію. Тому Україна підписала «Зміни до Закону України «Про електронний обіг «звернень громадян» та електронних петицій» [65]. Цей закон запроваджує в Україні поняття електронних петицій. До цього також були ініційовані закони про доступ до публічної інформації у формі відкритих даних [65].

Отже, у незалежній Україні формування комунікації влади та громадськості можна розділити на кілька етапів: від законодавчого оформлення основних напрямків державної інформаційної політики, оприлюднення інформації про владу до низки законів, що забезпечують доступ до публічної інформації. Положення також передбачають організаційну модель, яка забезпечує діяльність у цій сфері, сприяє створенню інформаційно-комунікаційних підрозділів в органах державної влади та місцевого самоврядування, розвитку електронного урядування. Запропонована організаційна модель складається з двох відділів: один

(Прес-служба) надає оперативну інформацію, а інший відповідає за стратегічні комунікації. Водночас залишаються невирішеними питання щодо уніфікації структури інформаційно-комунікаційного сектору, визначення його місця в органі влади та уточнення функцій і завдань. Хоча публік рілейшнз як соціально-політична система вже існує, її інституціоналізація у сфері публічного менеджменту все ще потребує певних зосереджених зусиль з метою формулювання відповідних нормативних конструкцій, що базуються на потребах громадськості та формування ефективного механізму роботи, що призводить до професіоналізації та розвитку публічної комунікації. У нашій державі місцева автономія є однією з основ конституційного ладу і формою здійснення влади народом. Місцева автономія ґрунтується на інтересах народу та враховує історію та місцеві традиції. Завдяки роботі органів місцевого самоврядування здійснюються реформи у соціальній сфері, реалізуються урядові та регіональні програми діяльності, регулюються соціально-трудова відносини. В результаті багаторічних реформ у нашій країні населення розчарувалося в діяльності управлінських відомств і державних установ, впав соціальний авторитет, значно знизилася довіра до них. Зараз складається суперечлива ситуація: нинішні умови реформування в Україні висувають підвищені вимоги до ефективності державного управління, а реальна ефективність органів державної влади та державних службовців знаходиться на низькому рівні. Реальна роль органів державної влади в суспільстві є значно нижчою за офіційну. Така ситуація призвела до певної втрати впливу влади в суспільстві, що призвело до подальшого зниження соціального статусу органів державної влади. Збереження такого стану в умовах поширених психологічних криз призведе до загострення соціальних конфліктів. Для вирішення конфліктів особливо важливо підвищити довіру людей до державної влади та її інститутів. Особливим джерелом державної влади і показником ефективності державної влади є довіра громадян. Режим, який не має підтримки та довіри народу, нежиттєздатний. Тому одним із найважливіших завдань, які сьогодні стоять перед нашою владою, є завоювання довіри громадян, підвищення її авторитету та соціального статусу в сучасному українському суспільстві.

## **РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ PR КОМУНІКАЦІЇ ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

### **2.1. Механізми взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю на сучасному етапі**

Нині наше суспільство переживає складний період у сфері місцевого самоврядування. Реформи, децентралізація, зміни законодавства, перехід до європейських стандартів – це ті зміни, до яких потрібно буде адаптуватися працівникам і пересічним громадянам. Тому в цей період змін місцеві органи влади повинні застосувати якнайширший підхід, враховуючи погляди всіх секторів суспільства при прийнятті рішень та залучаючи їх до ефективного діалогу та інших механізмів участі. Для цього можна використовувати будь-який не заборонений законом спосіб. Місцева влада повинна використовувати якомога більше механізмів та інструментів для взаємодії з громадянським суспільством.

Місцевий референдум - це спосіб прийняття громадянами шляхом голосування місцевих нормативно-правових актів та інших важливих суспільних рішень. Місцеві референдуми є прерогативою територіальних громад: відповідно до Конституції України саме територіальні громади мають забезпечити проведення місцевих референдумів та практичну реалізацію їх результатів [41]. За своїм змістом місцевий референдум є прямою, безпосередньою формою місцевої (місцевої) демократії, яка передбачає безпосереднє здійснення територіальними громадами своїх публічних повноважень у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Місцеві референдуми є основним засобом, за допомогою якого територіальні громади формують місцеві правила та дозволяють територіальним громадам безпосередньо брати участь в управлінні місцевими справами [89]. Основним питанням є формальна обов'язковість рішень

місцевого референдуму. З одного боку, чинне законодавство передбачає, що рішення місцевих референдумів мають вищу юридичну силу, ніж рішення місцевих рад, на території яких проводиться голосування. Проте закон також передбачає можливість проведення місцевих консультативних референдумів, результати яких можуть бути враховані органами місцевого самоврядування та посадовими особами при прийнятті відповідних нормативно-правових актів. Зважаючи на обмежений перелік підстав для проведення обов'язкових місцевих референдумів, положення про консультативні референдуми тривалий час створювали можливості для ігнорування волевиявлення громадян [88, 89]. Крім того, чинне законодавство практично унеможлиблює проведення референдуму без згоди місцевої влади (ініціювання, організація та проведення місцевого референдуму потребує низки рішень місцевої влади, без яких референдум блокується). Тому не дивно, що в більшості випадків ініціативи щодо проведення референдумів на місцевому рівні закінчуються на стадії запуску. Незважаючи на труднощі, пряме волевиявлення громадян є запорукою ефективного прийняття рішень. Тому місцеві референдуми повинні стати переважною формою волевиявлення місцевої громади для вирішення місцевих питань. Тому для створення належних умов для участі громадян у місцевому самоврядуванні шляхом проведення місцевих референдумів необхідно доопрацювати законодавство.

Громадський огляд діяльності органів виконавчої влади – стосується ефективності діяльності органів виконавчої влади та прийняття ними рішень та оцінка з метою вироблення рекомендацій щодо вирішення основних соціальних проблем [71]. З метою створення належних умов для участі громадськості у формуванні державної політики Кабінет Міністрів України прийняв постанову від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку заохочення громадських експертів до органів виконавчої влади» [71]. ]. Документ надає можливість організаціям громадянського суспільства брати участь у формуванні та моніторингу державної політики, зокрема на місцях.

Можна виділити недосконалість законодавчого забезпечення громадського контролю за діяльністю адміністративних органів:

1. Законодавство не обов'язково безпосередньо враховує результати громадського погляду під час прийняття органами влади рішень. Тобто, навіть якщо рекомендації розглядаються на засіданні адміністративного органу, немає гарантії, що рекомендації вплинуть на конкретні рішення з того чи іншого питання.

2. Законодавство щодо сприяння громадській експертизі має дорадчий характер щодо діяльності органів місцевого самоврядування. Тобто участь громадської експертизи в цій частині місцевого самоврядування залежить від політичної волі конкретних посадовців.

3. Заяви про проведення громадського розгляду можуть бути подані лише в письмовій формі, тобто використання електронних каналів зв'язку обмежено. Це не відповідає останнім тенденціям розвитку електронного урядування в Україні та світі.

4. Законодавство не висуває особливих вимог до інститутів громадянського суспільства та їх експертів, які здійснюють експертизу. Насправді будь-яка легітимна громадська організація може подати запит до органу виконавчої влади на громадський розгляд. Якщо експертиза організації громадянського суспільства, яка подає заявку, не підходить, можна залучити зовнішніх експертів, але закон не накладає прямого обов'язку це робити. Якщо організація громадянського суспільства не зможе надати відповідну експертизу, важливість цього інструменту співпраці буде зменшена в очах місцевої влади та громадськості.

5. Як правило, органи громадянського суспільства використовують власні кошти для проведення громадських перевірок. Можливість залучення ресурсів від зацікавлених сторін обмежена через відсутність положень у законодавстві. Бажання та можливість адміністративних органів виділяти певні кошти на громадську експертизу залежить від мети, часу та місця проведення експертизи.

б. Законодавство не передбачає механізмів запобігання виникненню конфлікту інтересів під час проведення громадського контролю. Така ситуація може виникнути, якщо відповідний експерт має професійні чи фінансові зобов'язання перед суб'єктом експертизи, має родинні стосунки з державним чиновником тощо. У цьому випадку незалежність участі громадськості знаходиться під загрозою.

Громадські консультації – це організоване обговорення з громадськістю питань формування та реалізації публічної політики з метою залучення громадян до управління державними справами, надання їм можливості вільно отримувати інформацію про діяльність органів влади та забезпечення відкритості і прозорості [42]. Темі обговорення стосуються соціально-економічного розвитку країни, реалізації та захисту прав і свобод людини, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Громадські консультації є одним із найбільш часто використовуваних інструментів місцевої демократії, оскільки вони забезпечують різноманітний і продуктивний діалог безпосередньо між владою та суспільством. Це не тільки сприяє підвищенню довіри суспільства до конкретних рішень, а й до влади в цілому. З метою залучення громадськості до процесу прийняття рішень 3 листопада 2010 р. прийнято постанову Кабінету Міністрів України No 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [68]. Тому згідно з Типовим положенням затверджено порядок звернення громадян до міністерств, інших центральних органів виконавчої влади. Організацією та проведенням консультацій займається установа, яка є основним автором законопроектів або розробником пропозицій у певній сфері державної політики, збирає та поширює інформацію, готує пропозиції та аналізує результати. Обговорення проводяться згідно з річним планом, який складається виконавчою владою з урахуванням рекомендацій Громадської ради, громадські організації можуть ініціювати розгляд позапланових питань (консультації є обов'язковими, якщо

ініціюють розгляд питання не менше трьох органів громадянського суспільства) [ 42;68].

Недосконалість законодавчого забезпечення проведення консультацій з громадськістю:

1. Перелік передбачених законом форм консультацій з громадськістю, доступних відповідним органам влади та органам місцевого самоврядування, досить обмежений.

2. Законодавство не передбачає правових наслідків недотримання органами влади встановленого порядку проведення публічних консультацій.

3. Адміністративний орган враховує результати громадських консультацій під час прийняття остаточного рішення з питання або проведення подальшої роботи. Абстрактна здатність розглядати ці напрацювання «в подальшій роботі» дає можливість для ігнорування результатів органами влади.

4. Для органів місцевого самоврядування систематичне проведення консультацій з громадськістю є рекомендацією, а не обов'язком. Інтенсивність і форма використання цього інструменту співпраці залежать від політичної волі конкретних чиновників.

5. Громадські комітети та інститути громадянського суспільства, але не окремі громадяни, можуть подавати питання до затвердженої програми громадських консультацій. На етапі визначення проблем поточного політичного порядку денного громадянське суспільство слабо структуроване та має слабкі інструменти взаємодії з громадянами, що обмежує можливості окремих осіб порушувати питання перед владою.

6. Органи місцевого самоврядування можуть але не повинні брати участь у громадських консультаціях. Це обмежує систематичний характер процесу прийняття рішень у кожному регіоні та може призвести до порушення адміністративними департаментами деяких важливих питань, які необхідно враховувати під час прийняття рішень.



7. Законом передбачено, що при проведенні публічних консультацій орган виконавчої влади повинен вживати заходів для забезпечення представництва різних соціальних груп, суб'єктів господарювання, інститутів громадянського суспільства, органів місцевого самоврядування та інших зацікавлених сторін. Однак процедури забезпечення такої репрезентативності не деталізовані, а також не передбачають відповідальності за порушення вимог репрезентативності.

8. Відповідно до законодавства, сайти органів місцевого самоврядування є одним із основних каналів поширення інформації про проведення, хід та результати громадських обговорень. Враховуючи те, що не всі органи місцевого самоврядування мають власні офіційні веб-сторінки, інформація про консультації може бути неналежним на практиці (особливо там, де органи місцевого самоврядування мають обмежені можливості). Це стосується і якості електронних консультацій.

Громадська рада - постійно діючий колегіальний виборний дорадчий орган, який створюється з метою забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади, врахування позиції громадськості у формуванні та реалізації державної політики [72, 88].

Хоча законодавчі зобов'язання виконавчої влади та рекомендації органам місцевого самоврядування щодо створення громадських рад є важливим кроком до збільшення участі громадськості у прийнятті рішень на місцях, громадські ради ще не повністю стали ефективними інструментами впливу. Досвід перших днів діяльності громадських рад показав, що, з одного боку, влада ще не навчилася максимально ефективно працювати з громадськістю, а з іншого – самі інститути громадянського суспільства не готові належним чином самореалізуватися. організовуватись та співпрацювати із владою. Моніторинг діяльності громадських комітетів показує, що переважна більшість порушень вимог постанови КМУ 996 припадає на недобросовісних активістів в ініціативній групі з підготовки

Установчих зборів. Причиною цього є те, що представники інститутів громадянського суспільства мають непорозуміння щодо своїх функцій і ролей. Однак у деяких випадках процедури формування громадських рад були порушені представниками влади. [88]. Найпоширенішими порушеннями порядку формування громадських комітетів є

- необґрунтована відмова в участі в Установчих зборах громадських груп, представлених інститутами громадянського суспільства,
- перенесення ініціативними групами часу проведення Установчих зборів без повідомлення всіх учасників,
- фальсифікація результатів волевиявлення представників інститутів громадянського суспільства під час установчих зборів,
- відмова керівників виконавчої влади затвердити склад належним чином створених громадських комітетів. [89].

Існують певні неналежні практики ініціативних груп захисту прав щодо імплементації положень Постанови 996, а саме

- групи захисту прав розробляють додаткові критерії для участі представників інститутів громадянського суспільства в установчих зборах, які чітко не передбачені Резолюцією 996 (наприклад, територіальний статус інституту громадянського суспільства не відповідає рівню органу виконавчої влади, період діяльності інституту громадянського суспільства менше двох років тощо);
- ініціативна група просить інститут громадянського суспільства надати додаткові документи (копію статуту, свідоцтво про державну реєстрацію юридичної особи тощо);
- представники виконавчої влади прагнули забезпечити домінування лояльних організацій у громадських комітетах або силами цих організацій обмежити доступ іншими установчим зборам,
- захоплення керівництва представниками політичних партій та діючими представниками відповідної місцевої ради;

- участь одних і тих самих представників окремих організацій у багатьох громадських комітетах виконавчої влади. [88;89]

Вади законодавчого регулювання громадської діяльності рад:

1. Систематичні консультації з громадськістю місцевого самоврядування є пропозицією, а не обов'язком. Іншими словами, формування дорадчих органів при відповідних відомствах залежить від політичної волі конкретних чиновників.

2. Законодавство чітко не визначає процедури створення ініціативних груп та скликання установчих зборів для формування громадських комітетів, а також не передбачає санкцій за порушення існуючих процедур, що створює можливості для зловживань з боку влади та недобросовісних інститутів громадянського суспільства.

3. Законодавство не містить чітких кількісних вимог до структури створених громадських комітетів (зокрема кількості комітетів, повноважень заступників голів у певних тематичних сферах регіональної політики), а також не передбачає, що права голосу не можуть бути делеговані членам громадських комітетів.

4. Під час створення та організації громадського комітету законодавством не встановлено чітких строків, а саме: своєчасного оприлюднення відомостей про роботу ініціативної групи та протоколу конституційної конференції, терміну погодження голови громадського комітету, органу громадського комітету та терміну узгодження, визначеного громадським комітетом. [88].

Збори громадян - це збори, що проводяться всіма або частиною жителів села (сіл) або міст для вирішення важливих питань місцевого значення, є формою безпосередньої участі громадян у вирішенні важливих питань місцевого значення [75]. Законодавча влада не надає загальним зборам повноважень приймати місцеві нормативні акти, але загальні збори мають потенціал бути найпотужнішою формою прямої демократії з точки зору її впливу на місцеве самоврядування. У рамках зустрічі кожен учасник так чи

інакше висловлює свою думку та виявляє інтерес до певної події, яка може мати загальне значення порівняно з думками та інтересами інших учасників. Позитивне значення для громади полягає в

- інформуванні органами місцевого самоврядування мешканців;
- отриманні інформації чи уточненні (підтвердженні) інформації від членів громади;
- сприянні ентузіазму громадян брати участь у місцевих справах самоврядування, незалежно від їхніх політичних поглядів;
- необхідний елемент створення самоорганізації мешканців. [51].

В свою чергу, негативними наслідками для громади є

- пасивність багатьох громадян та проведення зборів без ініціативи людей,
- непередбачуваність результатів зборів,
- прийняті рішення не завжди виконуються. [51].

Порядок скликання зборів громадян за місцем проживання визначається Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»[75], Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» [69] та статуту територіальних громад. Збори громадян, як правило, проводять такі заходи:

- 1) розгляд будь-якого питання, віднесеного до компетенції місцевого самоврядування Конституцією та законами України, і внесення пропозиції до відповідних установ і організацій;
- 2) обговорення проектів рішень органів самоорганізації жителів з важливих питань місцевого життя;
- 3) заслуховування доповідей керівників органів місцевого самоврядування та звітів керівників комунальних підприємств, установ та організацій;
- 4) інформувати мешканців про прийняті радою та її виконавчими органами рішення та хід їх виконання;

5) обирати громадські комітети та органи самоорганізації жителів, затверджувати їх статuti (положення) та вирішувати питання дострокового припинення повноважень

б) подавати відповідні пропозиції щодо передачі підприємства, організації у державну власність або їх продажу [ 69; 75].

Результатом зборів громадян можуть бути:

1) рішення про залучення коштів мешканців, підприємств, організацій та установ для благоустрою населених пунктів, проведення природоохоронних заходів тощо;

2) розгляд пропозицій про надання коштів для інвалідів, ветеранів, питання щодо надання допомоги військовослужбовцям, пенсіонерам, самотнім громадянам похилого віку, багатодітним сім'ям тощо;

3) обговорити питання щодо участі мешканців у ліквідації наслідків аварій і стихійні лиха, а також допомога радам та державним установам у ліквідації їх наслідків [75].

Згідно з «Положенням про скликання зборів громадян за місцем проживання України» [69], збори громадян проводяться за місцем проживання громадян у міру необхідності, але не рідше одного разу на рік, і є правомочними, якщо в них беруть участь більше половини громадян, які проживають на відповідній території і мають право брати участь у зборах. І також, якщо скликаються збори представників громадян, то збори є правомочними, якщо на зборах присутні не менше двох третин представників відповідних регіональних структур. Варто наголосити, що рішення приймаються більшістю громадян, які беруть участь у зборах, шляхом відкритого або таємного голосування, тому громадяни мають чітко усвідомлювати свою громадську позицію та не можуть проявляти байдужість. Чим більша частка громадян, присутні на зборах, тим легше буде прийняти оптимальні рішення в межах, встановлених чинним законодавством, які є обов'язковими для виконання органами самоорганізації громадян (усі громадяни, які проживають на відповідній території). Органи місцевого

самоврядування повинні брати це до уваги. Тому в цьому підрозділі аналізуються механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю та способи участі якомога більшої кількості громадян у прийнятті рішень на громадських зборах. Встановлено, що законодавчі положення щодо проведення зборів громадян мають ряд недоліків, які призводять до підозрливості та недовіри громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування і, як наслідок, до пасивної публічної позиції значної частини населення. З метою усунення виявлених недоліків необхідно переглянути чинні нормативно-правові документи, що регулюють сферу взаємовідносин органів місцевого самоврядування з громадськістю та внести відповідні зміни відповідно до вимог сучасного громадянського суспільства та відповідно до європейських стандартів.

## **2.2. Комунікативна діяльність прес-центру органів місцевого самоврядування (на прикладі управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради)**

У цьому розділі ми будемо використовувати прес-центр управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради. На прикладі аналізується комунікаційна діяльність прес-центрів органів місцевого самоврядування, тому що це стосується важливих соціальних питань для громадян пільгової категорії. Погляньмо на роботу відділу прес-центру Управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради. Рада була створена на базі Департаменту праці та соціального захисту населення та Міністерства праці та соціального захисту населення. Головною метою створення цього відділу є об'єднання всіх органів соціального обслуговування міста для покращення та завершення роботи у соціальній сфері. Основним напрямком діяльності Міністерства праці та соціального захисту населення є забезпечення реалізації загальнодержавних та регіональних соціальних програм [27]. Міністерство народонаселення, праці та соціального захисту має інституційний підрозділ, відповідальний за

управління комунікаціями. Департамент прес-центру Міннаселення, праці та соціального захисту населення був створений у 2006 році з метою донесення до мешканців інформації про діяльність Міністерства у сфері державної політики та налагодження продуктивної взаємодії з мешканцями.

Основними завданнями цього відділу є - інформування в засобах масової інформації про діяльність Міністерства праці та соціального захисту населення; - постійний моніторинг конкретних повідомлень у засобах масової інформації про діяльність органів місцевої влади; - забезпечення трибуни для Міністерства праці та соціального захисту населення для комунікації з громадськістю, політичними організаціями та взаємодії з громадськістю забезпечує інформаційно-аналітичну підтримку.

Основними завданнями відділу є:

- популяризація діяльності Мінпраці в засобах масової інформації;
- постійний моніторинг конкретних повідомлень у засобах масової інформації про діяльність органів місцевого самоврядування;
- забезпечення взаємодії з Мінпраці та соціального захисту населення з громадськістю, політичними організаціями та мешканцями,
- надавати інформаційно-аналітичну підтримку;
- вивчати громадську думку з актуальних питань для вирішення соціальних, політичних, культурних, духовних та інших проблем жителів;
- проводити опитування громадської думки за результатами діяльності органів місцевого самоврядування: думка мешканців про роботу Боярської міської ради та задоволеність якістю послуг, які надає відділ соціального захисту населення, у тому числі ступенем її інформованості [27, 43].

Практичний досвід Управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради сприяє розробці ефективних моделей взаємодії місцевої влади та суспільства через діяльність прес-центру, а також розробці методів використання спеціалізованих інформаційних технологій для муніципального управління. У роботі відділу прес-центру управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради можна виділити два

напрямки: взаємодія із засобами масової інформації та взаємодія з громадськістю. Давайте дізнаємося про це більше.

1. Взаємодія зі ЗМІ. Управлінням праці та соціального захисту населення Боярської міської ради налагоджено систему взаємовідносин із пресою, за якої представники ЗМІ стають основними учасниками суспільно-політичного процесу та вважаються повноправними партнерами. Тому принцип роботи ЗМІ – співпраця з владою. Тож у разі потреби ЗМІ завжди повідомлять прес-центр про «погіршення» ситуації. Це, у свою чергу, дозволяє вчасно реагувати на проблеми та запобігає спалаху соціального невдоволення. Через засоби масової інформації наголошується на успішних управлінських рішеннях, розвіюються чутки та домисли щодо пояснення складних, але необхідних заходів для вирішення існуючих проблем. Водночас Центр новин передає питання, що цікавлять журналістів, до Мінцифри та допомагає вирішувати проблеми, що виникають у місцевих ЗМІ [27]. У сфері реалізації інформаційної політики партнерство з журналістами виявилось дуже ефективним. Це, безумовно, важливий аспект побудови відносин з громадськістю під час реформування органів місцевого самоврядування. За час роботи Прес-центру Мінпраці та соціального захисту населення Боярської міської ради сформовано різноманітні форми взаємодії органів місцевого самоврядування та засобів масової інформації, що забезпечує максимальну відкритість влади для людей. Можна побачити це, відкривши Боярської офіційний сайт Управління праці та соціального захисту населення Київської міської ради, щоб переконатися в цьому [27]. Кожного тижня Центр Новин планує співпрацю зі ЗМІ. Усі журналісти отримують щотижневий календар із зафіксованими подіями міста. Це стосується не лише діяльності органів місцевого самоврядування, а й більшості муніципальних організацій міста. Найбільш популярною формою є написання та розповсюдження прес-релізів. Прес-релізи розсилаються в усі ЗМІ, включаючи веб-видання та інтернет-ресурси. Щомісяця проводяться прес-конференції. Теми прес-конференцій зазвичай визначаються заздалегідь, але на практиці журналісти задають усі



питання, забезпечуючи виробництво цікавих, а часом і актуальних телевізійних репортажів і публікацій, які є не просто коментарем до основних аргументів Матеріалу конференції. [27] Комплексні заходи щодо інформування населення про діяльність Мінпраці через засоби масової інформації сприятимуть дотриманню принципу відкритості під час прийняття будь-якого міського рішення.

2. Співпраця між органами місцевого самоврядування та мешканцями. Така форма роботи має на меті зробити місцеву владу доступною для населення. Було успішно налагоджено комунікацію між мешканцями та владою, що призвело до тривалої взаємодії. Зв'язки з громадськістю Департаменту праці та соціального захисту населення Боярської міської ради стали найнадійнішим інструментом управління системою соціально-економічного розвитку, а взаємодія влади та мешканців включає традиційні та нетрадиційні засоби комунікації та співпраці. Особлива роль в особистому прийомі мешканців належить директору та начальникам відділів. Крім особистих прийомів (1 раз на тиждень та 1 раз на день в екстрених випадках), директор проводить кілька масових виїзних прийомів на рік в кожному мікрорайоні міста. Про дати та час прийому мешканців повідомляють завчасно через засоби масової інформації та Інтернет-ресурси. Мешканцям не потрібно записуватися заздалегідь. Пряме спілкування дуже сприятливо вплинуло на рейтинги керівництва, поменшало запитань громадян і вирішувалися гострі питання. Ще однією формою роботи зі зверненнями громадян є постійно діюча телефонна «гаряча лінія» та «поштова скринька». Тож мешканці можуть поставити свої нагальні запитання керівникам відділів чи керівникам установ, зателефонувавши або залишивши анонімні листи у «поштової скриньці». Проблеми, які потребують поетапного вирішення, вирішуються особисто керівником відділу [27]. Зустрічі з громадськістю проходили також у різних неформальних форматах. Дуже активно поширена практика проведення зустрічей з населенням на вулицях, у місцях скупчення людей, у різних державних установах з метою інформування про новації

роботи, певні події суспільного життя, які потребують уваги тощо. Ці заходи часто веселі, творчі та дають можливість для активного обговорення. Інформація про ці заходи буде завчасно опублікована на офіційному сайті відомства [27]. Ця форма комунікації не тільки дозволяє громадянам отримувати ділову інформацію з перших вуст, але й допомагає лідерам краще зрозуміти потреби та проблеми людей, зрозуміти місцеві події та пом'якшити соціальну напругу з деяких нагальних питань. Працівники створили веб-сторінку Управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради в популярних соціальних мережах. Таким чином, використовуючи всі широкодоступні інформаційні ресурси, можна уникнути інформаційного вакууму серед тієї верстви населення, яка черпає інформацію переважно з Інтернету. При цьому необхідно враховувати і те, що кожна з представлених соціальних мереж користується популярністю серед певної групи користувачів. Проблему охоплення якомога більшої кількості громадян різного віку та статі можна вирішити, обравши для роботи не одну соціальну мережу, а декілька соціальних мереж одночасно. Інформування про діяльність Департаменту праці та соціального захисту населення Боярської міської ради, заходи, що проводяться в місті та спілкування з мешканцями також здійснюватиметься в оперативному режимі в соціальних мережах. Громадяни мають можливість поставити питання напряму та позначити запитання з особистою інформацією. Ця форма спілкування стає все більш популярною, оскільки дозволяє швидко вирішувати проблеми. Водночас вирішено головне завдання – у людей є чітка думка про те, наскільки органи місцевого самоврядування відкриті для людей та готові до діалогу. Важливою формою взаємодії з громадськістю є звітність. В Управлінні праці та соціального захисту населення Боярської міської ради впроваджена виїзна звітність – це «виїзна», налагоджена у формі діалогу з мешканцями, надання інформації: зустрічі з трудовими колективами району. На кожній зустрічі роздають наочні матеріали - це буклети з фотозвітами (що було) та коментарями. Щороку директор виступає з підсумковим звітом на урочистих зборах з нагоди

відзначення «Дня працівника соціальної сфери», які транслюються через електронні засоби масової інформації. За допомогою цього методу інформація про виконану роботу доводиться до громадян у доступній формі. Водночас офіційний звіт також буде опубліковано на сайті управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради та в місцевому друкованому виданні. Невід'ємною частиною роботи Центру новин є соціологічні дослідження. Його мета – визначити ставлення до органів місцевого самоврядування та адаптування їх роботи. Цю практику розробляє та регулярно впроваджує прес-центр управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради. Тому місцева влада в будь-який момент має інформацію про соціальні умови та може оперативно реагувати на будь-які проблеми, які виникають у суспільстві. Тому специфікою діяльності Прес-центру Департаменту праці та соціального захисту населення Боярської міської ради є встановлення, підтримка, розширення контактів з громадянами, інформування громадськості про суть усіх рішень, які в цілому спрямовані на вирішення завдань, що стоять перед муніципалітетом.

Отже, можна зробити висновок, що Прес-центр управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради відповідно до покладених на нього основних завдань виконує такі функції:

- розробку пропозицій щодо проведення зустрічей з мешканцями, представниками ЗМІ.
- контроль за якістю та своєчасним оновленням інформації на офіційному сайті Мінпраці та соціального захисту населення Боярської міської ради.
- контроль за результатами виконання державних контрактів, контрактів у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, замовниками якого є МПЦЗ Боярської міської ради;
- виконує функції організатора технічного та сервісного обслуговування комп'ютерної техніки, який залучається до організацій на договірних

відносинах для забезпечення праці та обслуговування жителів Боярської міської ради;

- виконання функцій організатора створення та розвитку внутрішнього веб-сайту Мінпраці та соціального захисту населення Боярської міської ради;

- виконання функцій управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради, функції організатора взаємодії користувачів міністерства та головних розпорядників коштів міського бюджету з офіційними веб-сайтами та державними інформаційними системами України;

- підготовка проектів нормативно-правових актів про питання, що належать до компетенції органів міської ради;

- забезпечення технічного захисту конфіденційної інформації та персональних даних;

- організація забезпечує безпеку конфіденційної інформації та обробки персональних даних під час передачі по каналах інформаційного зв'язку [27].

Отже, враховуючи матеріал цього блоку, можна сказати, що діяльність прес-центрів органів місцевого самоврядування відіграє важливу роль у налагодженні зв'язків із громадськістю та ЗМІ. Завдяки використанню органами місцевого самоврядування інформаційних центрів вони можуть ефективно реалізовувати свою інформаційну політику, яка базується на принципах відкритості, прозорості, взаємної довіри та поваги до людей, що вкрай важливо для здобуття визнання та підтримки громадян. Прийнятий у 1997 році «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», став базовою правовою нормою оприлюднення державної інформації та фактично узаконив систему зв'язків з громадськістю. Цей закон сприяє створенню інформаційних служб в органах державної влади, функції яких здебільшого зводяться до посередництва новин, внаслідок чого якість таких послуг є невисокою, а імідж державних установ та органів місцевого самоврядування серед населення не є високим. не є задовільним. Крім того, можна зазначити, що навіть у нинішній період багато керівників органів місцевого

самоврядування не усвідомлюють необхідності проведення цілеспрямованої роботи у цій сфері. У незалежній Україні становлення урядово-громадської комунікації можна поділити на кілька етапів: від законодавчих норм основних напрямів державної інформаційної політики, оприлюднення державної інформації до комплексних законів, що забезпечують доступ до публічної інформації. Нормативний указ також передбачає організаційну модель забезпечення діяльності у цій сфері, сприяє створенню інформаційно-комунікаційних секторів в органах державної влади та місцевого самоврядування, розвитку електронного урядування. Відсутність належної професійної підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є однією з важливих проблем ефективної комунікації з громадськістю. Чиновники часто не вміють чітко пояснити громадянам цілі, організацію та соціальну цінність своєї діяльності. До завдань прес-центру органів місцевого самоврядування входить: поширення офіційної позиції керівництва через засоби масової інформації; організація прес-конференцій, брифінгів та інших заходів для журналістів; підготовка інформаційних виступів та подальше оприлюднення їх у засобах масової інформації; , за допомогою інших засобів, включаючи Інтернет, надаючи інформацію громадськості. Специфічні завдання публік рилейшнз збігаються з функціями органів державної влади та органів місцевого самоврядування – захистом державного суверенітету та національних інтересів у контексті європейської інтеграції України та сучасних викликів безпеці.

У цих питаннях підтримка громадян є дуже важливою, інакше це загрожує стабільному існуванню національних інституцій, соціально-економічному розвитку та інтеграції до європейських стандартів управління. Місцева влада повинна якомога ширше враховувати погляди всіх верств суспільства під час прийняття рішень та залучати їх до ефективного діалогу та інших механізмів участі. Для цього можна використовувати будь-який не заборонений законом спосіб.

### **РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗВ'ЯЗКІВ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

#### **3.1. Світовий досвід зв'язків органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю**

В даний час вплив влади спрямований на різні групи людей з метою зміни їхніх думок і стосунків, незалежно від їхніх інтересів і позицій. Паблік рілейшнз як інтерактивний прийом передбачає налагодження рівноправного діалогу, в якому інтереси та побажання населення як рівноправних учасників можуть бути враховані в процесі управління. Відділ зв'язків з громадськістю має створити механізм комунікаційного потенціалу, який є важливим ресурсом реалізації державної політики. Можливості паблік рілейшнз включають не тільки використання засобів масової інформації, а й безпосереднє спілкування з населенням, роз'яснення своїх рішень, виявлення запитів і з'ясування позицій різних соціальних груп. Через владні структури доносити до суспільства меседжі, спрямовані на посилення активності громадян та їх ефективної участі у вирішенні загальнонаціональних, регіональних та територіальних питань. Взаємодія громадськості з владою базується на принципі колективної відповідальності, що вимагає ділового партнерства та співпраці між народом, народними обранцями та представниками виконавчої влади. Головна мета такої взаємодії – розвиток громадянської свідомості та створення сприятливої суспільно-політичної атмосфери. Західні експерти вважають, що місцева влада повинна діяти на засадах колективної відповідальності, для чого необхідні бізнес-партнерство та співпраця між громадськістю та адміністрацією. Найефективнішим засобом досягнення такої співпраці вважаються служби зв'язків з громадськістю. Основна мета роботи служб зв'язків з громадськістю – розвиток

самосвідомості громадян та пробудження активного інтересу до питання місцевого самоврядування [43, с. 39].

Розглянемо зарубіжний досвід взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю. Вважаємо, що для впровадження зарубіжного досвіду в українську практику найбільше варто врахувати досвід Німеччини. На відміну від українського підходу, у Німеччині місцева автономія вже давно стала частиною політичного життя країни. Цікавим видається інтерв'ю з мером Ідштайна Герхардом Клумом, опубліковане в журналі «Муніципалітет» [48, стор 88], особливо тому, що воно є важливим для діалогу між владою та суспільством. Герхард Клум зазначив в інтерв'ю, що, ставши мером, спочатку писав кілька статей на тиждень для ЗМІ, а тепер проводить щотижневі брифінги. Він завжди відкритий для журналістів і запевняє, що всі ЗМІ довіряють йому – це найголовніше у роботі зі ЗМІ. Він також зазначив, що журналісти відчувають довіру мера і пишуть більше публічних статей, тому що відчувають відповідальність. Водночас, за Г. Крумом, критика — це «чудова здатність політики виправляти помилки», це «градатор громадської думки». Мер Едельштайн вважає, що демократія починається з того, що кожен має право висловлювати свою думку, поважаючи думку інших.

Важливо пам'ятати, що суспільство – це новини та сфера діяльності різних культурних груп. Важливо, щоб усі групи були залучені до спілкування. Всі жителі міста повинні погодитися з питанням. Без цього Міський голова не може приймати рішення. А хорошу громадську думку можна сформувавши лише в процесі дискусії та на перетині різних інтересів [2]. Німеччина не прийматиме жодних законів без попереднього обговорення. Буклет із текстом законопроекту спочатку розкладають по поштових скриньках, щоб усі ознайомилися з ним, потім проект проходить публічне обговорення, потім розглядається міською радою і, нарешті, потрапляє до парламенту. Але всі ініціативи впливають з побажань людей.

Розглянемо голландський досвід побудови відносин між місцевою владою та населенням. Нідерланди по праву вважаються передовою європейською країною з давніми демократичними традиціями. Муніципальне право вперше зародилося в 1848 році. Основним принципом цієї національної політики є пошук консенсусу, про що постійно заявляють уряди всіх рівнів. Можна продемонструвати короткий виклад негласних офіційних правил, які ведуть до балансу сил. Основою цього балансу є: постійний облік суспільних інтересів (численні опитування, дослідження), контроль і прозорість на всіх етапах бюджетування та прийняття рішень [2]. Разом з урядом міський голова виконує контрольні функції та відповідає за зв'язки з громадськістю. Таким чином вони прагнуть поживати роботу на місцях і посилити роль громадськості. Щовівторка будь-який член Кабінету міністрів може відповісти на питання в парламенті (запити зазвичай подаються в письмовій формі)[2].

На досить високому рівні також стоїть питання взаємодії муніципалітетів. Понад 200 компаній по всій країні здійснюють міжміське співробітництво з різних питань. Кожна громада має активну профспілку, яка лобіює інтереси свого муніципального уряду. Керівники департаментів та міський голова збираються щомісяця, щоб обговорити найважливіші теми. Голландська муніципальна асоціація є форумом 489 муніципалітетів, які мають можливість брати участь у процесі узгодження якихось спільних питань і висловлення різних точок зору, також є майданчиком для переговорів з центральною владою. Щоб об'єднати владу і населення, країна заплатила величезну ціну. Наприклад, місто Гаага виділяє 5% свого бюджету (приблизно 2,5 млрд євро) на завдання, пов'язані зі взаємодією з населенням. Не дивно, що кожне місто Нідерландів має власний науковий відділ, який займається вивченням потреб жителів, їхніми думками, претензіями тощо. У невеликому містечку Арнем щороку проводиться близько 20 опитувань зі статистичними даними та постійним моніторингом громадської думки, що є основою для формування соціальної політики міста та задоволення потреб мешканців [9, с.11]. Практика показує, що наразі найбільше уваги привертають



повідомлення ЗМІ про діяльність влади. Служби новин та інші інформаційні агентства поширюють інформацію про роботу органів влади, але не здійснюють зворотного зв'язку. Соціальний контроль за діяльністю державних структур практично відсутній. Громадська думка рідко вивчалася як необхідна умова для прийняття управлінських рішень. Більш досконалим етапом взаємодії є констатуюча бесіда. На даному етапі у влади є орієнтовні плани та програми взаємодії з громадськістю, але вони мають переважно кількісний характер, а комунікація організовується лише для того, щоб переконати громадськість у правильності рішень влади. Насправді у взаємодії брала участь лише невелика кількість людей. Ідеальним є двостороннє симетричне спілкування у формі діалогу. Характеризується високим ступенем участі громадськості в процесі управління. Взаємодія враховує сучасні наукові результати в галузі теорії комунікації, менеджменту та соціального проектування. Органи влади не тільки усвідомлюють необхідність спілкування з людьми, але й знають, як їх організувати та використовувати зворотний зв'язок для прийняття стратегічних та оперативних рішень.

Техніки зв'язків з громадськістю, які можна успішно використовувати в уряді, різноманітні. По-перше, це потенціал ЗМІ домінувати в системі соціального представництва інтересів громадян завдяки здатності доносити інтереси різних груп людей. Технічні можливості ЗМІ можуть забезпечувати інтерактивні зв'язки між комунікантами, робити основні соціальні проблеми відкритими для громадськості, мобілізувати громадян на реалізацію, доносити думки різних соціальних груп до чиновників усіх рівнів. Інтернет відіграє дедалі важливішу роль у відкритій взаємодії влади та суспільства. Найвагомішим досягненням у цій сфері є так званий електронний уряд, тобто система, в якій держава і громадяни взаємодіють через Інтернет. Системи електронного уряду допомагають підвищити ефективність роботи уряду шляхом підвищення точності, повноти, оперативності та надійності накопиченої інформації; забезпечують високий ступінь контролю за виконанням державних рішень та доручень інших державних органів;

зменшують витрати на державне управління; покращують якість сервісів, зменшення бюрократичних перепон тощо. Ці технології широко використовуються в розвинених країнах Європи та США. Наприклад, Сполучені Штати (Вашингтон) мають онлайн-доступ до всіх послуг державних установ з 1998 року. [2]. Громадяни та приватні компанії мають можливість сплачувати податки онлайн, продовжувати водійські права, реєструвати дітей до школи та отримувати свідоцтва про народження, отримувати свідоцтво про смерть, отримувати допомогу у пошуках незатребуваного майна. Велика Британія та Канада активно впроваджують нові ініціативи електронного уряду. Враховуючи нові можливості, Єврокомісія анонсувала проект «Електронна Європа».

У США існує «Громадянське журі», а у Великій Британії — «Громадянські семінари» [60, с.173]. У Нідерландах є слово «слухаючий уряд», що означає, що уряд може прислухатися до проблем, скарг і побажань окремих людей і громадських груп. «Громадянські присяжні» можуть частково вирішити проблему слабкої поінформованості громадян. Для проведення «громадянських журі» запрошується певна квота з 10-20 ретельно відібраних осіб. Експерти міської влади два-три дні розповідали їм про певну проблему з різних сторін. Учасникам необхідно глибоко розбиратися в проблематиці, тому під час лекцій і демонстрацій вони задають усі питання, які їх цікавлять. Ознайомившись із проблемою, організують групове обговорення. Громадяни висловлюють свої думки щодо можливих рішень, пропозиції та побажання. «Громадянське журі» не може дати ідеального плану вирішення проблеми, але показує основні побажання громадян і потім враховує ці побажання при прийнятті рішень. Цей спосіб є досить дорогим, тому «громадянських присяжних» збирають лише тоді, коли потрібно вирішити дуже складні проблеми. Основна мета такої технології – надати можливість мешканцям району брати участь у розробці муніципальної політики та впливати на прийняття рішень.

«Громадська майстерня» (від англ. workshop) – метод, який дозволяє активізувати особистісний потенціал, пробудити особисту допитливість, використати свої емоції [60]. Термін «воркшоп» можна використовувати як робочий термін серед фахівців, замінюючи його словосполученням у реальній роботі «Консультація населення». «Майстерня громадян» (Citizen Workshop) - це метод визначення суспільних потреб на основі фокус-груп із різними групами людей. Ці методи можуть бути використані в роботі органів місцевого самоврядування для більш точного відображення громадської думки та підвищення ефективності прийняття рішень. Адаптовані до домашніх умов «громадянська віра» та «воркшоп» служать новими способами врахування думки громадян у прийнятті рішень і можуть налагодити діалог і рівноправні стосунки між владою та суспільством. Ці та інші методи зв'язків з громадськістю спрямовані на формування довіри суспільства до державних структур, створення умов для суспільної дискусії та сприяння участі громадян у прийнятті рішень на національному рівні.

Підсумовуючи, важливо зазначити, що зарубіжний досвід максимально не запозичується у питаннях взаємодії органів державної влади та громадськості. Ми наполягаємо на застосуванні найкращого практичного досвіду у сфері державного управління на практиці. Тобто має бути знайдений розумний компроміс, який можна і потрібно адаптувати в Україні.

### **3.2. Основні напрями оптимізації взаємодії органів державного управління та місцевого самоврядування із громадськістю**

Участь людей у формуванні та реалізації своїх прав на вирішення важливих питань місцевого значення значною мірою залежить від їх обізнаності. Тому що ефективна модель взаємодії місцевої влади та громадськості вимагає від місцевої влади забезпечення інформаційного забезпечення та своєчасного інформування для прийняття важливих для суспільства рішень. Надання інформації та роз'яснень громадськості досягає чотирьох основних цілей:

- створити позитивний імідж місцевої влади;
- формувати зацікавленість громадян у вирішенні важливих соціально-економічних проблем краю;
- формувати громадську думку з окремих питань території, залучати населення до вирішення територіальних питань.
- ефективні кампанії зі зв'язків з громадськістю сприяють дотриманню вимог

Наступні принципи методу:

- системність (публік рилейшнз має бути системою, а не набором органічно пов'язаних технік, методів і процедур);
- адекватність (тематична послідовність, комунікаційні техніки, суспільні цілі та цілі місцевого самоврядування);
- передбачуваність (відповідність змісту та результатів моделі перспективного розвитку території, яка враховує зміни зовнішнього середовища);
- гнучкість технології (зовнішнє середовище мінливе, тому що на нього впливає багато факторів, тому діяльність зі зв'язків з громадськістю має бути адекватною для адаптації до змін).

Метою інформування громадськості має бути:

- прийняття пропозицій від громадськості;
- визначити можливі тенденції щодо наслідків політики місцевого самоврядування;
- дослідити громадську думку, відносини та очікування громадськості для моніторингу відповідних змін;
- встановлювати та підтримувати двосторонній діалог на основі правди та повного розуміння;
- запобігати конфліктам і непорозумінням між владою і громадськістю;
- сприяти формуванню взаємоповаги та соціальної відповідальності,
- узгоджувати особисті інтереси з суспільними.

На основі наших досліджень теоретичних матеріалів і досвіду діяльності у сфері зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування зробимо пропозиції щодо покращення такої діяльності.

Основною проблемою діяльності органів місцевого самоврядування зі зв'язків з громадськістю є відсутність організаційних підрозділів, відповідальних за цю діяльність. Відсутність такого структурного підрозділу призводить до низки проблем, серед яких нерегулярність діяльності та відсутність чіткого розподілу обов'язків та персоналу, відповідального за виконання. Створення таких підрозділів, як прес-служби або служби зв'язків з громадськістю, підвищить ефективність застосування прийомів зв'язків з громадськістю. Основними інструментами для взаємодії служби новин Боярської міської ради з громадськістю можуть бути: брифінги; прес-релізи; оголошення; прес-пам'ятники; прес-кити або медіа-кити; прес-конференції; інтерв'ю; виставки; газетні статті; газетні оголошення та етикетки, виробництво брошур і буклетів; громадські слухання, громадські дорадчі комітети; опитування громадської думки. Брифінг – це коротка презентація обраним офіційним особам та/або ЗМІ для інформування їх про хід виконання конкретної програми. Прес-реліз - це повідомлення, яке містить важливі новини або інформацію, корисну для широкої аудиторії. Друковані брифінги та інформаційні матеріали (брошури, буклети, листівки, плакати, інформаційні бюлетені) дозволяють контролювати процес формування позитивного іміджу свого місцевого самоврядування [68].

Практика довела, що представники місцевого самоврядування безпосередньо спілкуються з громадянами в установі або телефоном, і досягли позитивних результатів. Для цього слід активно використовувати «гарячі лінії» для прийому населення та вирішення нагальних запитів. Для цього необхідно вказати кількість адміністраторів та сервісів, через які громадяни мають доступ до необхідної інформації. Важливо врегулювати відносини між двома сторонами

Громадяни та влада відіграють роль відповідних посадових осіб, які приймають громадян і працюють відповідно до їхніх вимог. Наступне питання – це визначення мети та завдань діяльності органів місцевого самоврядування зі зв'язків з громадськістю. Дослідження показало, що керівництво у місті

Боярка поставило перед собою «розпливчасті» цілі та завдання, через що їх досягнення важко виміряти та оцінити. При цьому цілі та завдання можна назвати спільними, вони не впливають з потреб та інтересів місцевих жителів. Тому працівники Боярської міської ради мають провести аналітичні дослідження для розробки стратегії зв'язків з громадськістю та визначення цілей і завдань місцевої влади. Відповідно, постановка спільних цілей і завдань стає основою стандартизації діяльності публік релейшнз. У більшості випадків така діяльність ґрунтується на запитах органів місцевого самоврядування і не має на меті впливати на суспільні відносини чи соціальний розвиток місцевих громад. Щоб сформувати хорошу громадську думку про діяльність адміністрації міста Боярка, необхідно шукати нові методи та застосовувати нові технології в процесі здійснення заходів зі зв'язків з громадськістю. Аналіз діяльності міста зі зв'язків з громадськістю у невеликих містах свідчить про недостатню ефективність використання методів зв'язків з громадськістю. Раніше ми наголошували на тому, що є труднощі у налагодженні стосунків із регіональними ЗМІ. Це пов'язано з тим, що столичні ЗМІ не зацікавлені в інформуванні про події за участю муніципальних утворень. Це також свідчить про відсутність зацікавленості з боку місцевих органів влади у встановленні неформальних дружніх зв'язків зі ЗМІ. Це зумовлено масштабністю цих заходів, у тому числі фінансуванням. Тому органи місцевого самоврядування переважно взаємодіють із міськими та районними ЗМІ, що відповідає їхній орієнтації на місцеві громади.

Щоб привернути увагу та налагодити співпрацю з масштабними міськими медіа-подіями, громаді м. Боярка слід створити оригінальні меседж-драйви та відійти від стандартизації PR-кампаній. Для цього працівники адміністрації у місті мають вивчати нові тенденції у зв'язках з громадськістю та розвивати творчі проекти. Ми вважаємо, що для побудови зв'язків з громадськістю ми можемо використовувати такі інструменти, як «клубні вечори» для взаємодії з журналістами.

Одним із сучасних напрямків використання Інтернет-технологій є створення мобільних додатків. Мобільні додатки для муніципалітетів мають спростити процес подання запитів до місцевої влади, дозволяючи представникам місцевих громад висловлюватись на актуальні теми. Використання Інтернет-технологій може зробити діяльність органів місцевого самоврядування більш гнучкою та прозорою. Одним із основних механізмів отримання інформації є проведення заходів, тобто особисті зустрічі з представниками місцевої громади. Зворотній зв'язок надано місцевій владі на сьогоднішній день. Особливо це стосується формальних заходів. Проте поінформованість громадськості про офіційні заходи, організовані місцевими органами влади, є досить низькою, а кількість відвідувачів незначною. Аналіз діяльності адміністрації у місті Боярка показує, що керівництво організовує заходи, намагаючись привернути увагу та залучити місцеве населення. Але при використанні такого інструменту не ставляться цілі публік рилейшнз і завдання піару. В процесі сам захід є головною метою. Тому такий підхід не дає можливості виробити відповідні критерії оцінки ефективності діяльності організаторів місцевого самоврядування муніципальних утворень. Отже, керівництво адміністрації міста Боярка має розробити план заходів виходячи з цілей і завдань зв'язків із громадськістю. Громадські міські управлінці повинні вживати заходів, спрямованих на навчання мешканців місцевого самоврядування, забезпечення участі жителів у засіданнях місцевого самоврядування, участі у зборах життєдіяльності місцевої громади, зборах активу, радах, зборах, злетах, урочистих зборах, конференціях, конференції, семінари, організовані тури тощо. Щоб успішно співпрацювати з місцевими жителями, органи місцевого самоврядування повинні регулярно визначати потреби та інтереси місцевих жителів. З цією метою вбачається доцільним організувати та здійснювати первинний моніторинг суспільно-політичних процесів з подальшим регулярним моніторингом. Цей моніторинг складається з кількох етапів (рис. 3.1.).

Ці дані також використовуються органами місцевого самоврядування для формування інформаційної політики. З метою визначення інформаційної політики також проведено оцінку міського та районного освітнього інформаційного простору.

МОНІТОРИНГ СУСПІЛЬНО- ПОЛІТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ БОЯРСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	<b>I етап.</b> Кількісний та якісний аналіз складу населення.
	<b>II етап.</b> Проведення актуальних питань
	<b>III етап.</b> Аналіз коментарів у місцевих спільнотах та на місцевих форумах.

Рисунок 3.1 – Оцінка міського та районного освітнього інформаційного простору

Вже не новина, що зв'язки з громадськістю мають будуватися на діалозі та партнерстві. Робота служб зв'язків з громадськістю має бути спрямована на прозору, відкриту для громадян та їх об'єднань організацію діяльності органів місцевого самоврядування та посадових осіб, забезпечення взаємодії, роз'яснення мотивів рішень, інформування громадськості про мотиви рішень, основні положення соціально-економічної політики, стратегії та орієнтири.

Практичною формою досягнення цих цілей є:

- аналізувати реакцію громадськості на прийняті рішення чи плани та дії посадових осіб та органів місцевого самоврядування;
- взаємодія зі ЗМІ (оприлюднення нормативних актів, інтерв'ю з офіційними особами, виступи представників, теле- та радіовиступи, створення веб-сайтів тощо);
- розглядати та вирішувати скарги громадян до органів місцевого самоврядування;
- брати участь у спільних справах і спільних діях для досягнення колективних інтересів і потреб з людьми та їх групами.

Звісно, таким спектром форм служби зв'язків з громадськістю не обмежуються. Кожен орган місцевого самоврядування може розробити власну систему зв'язків з громадськістю та інституційну структуру для виконання цих функцій [69, с.66-70]. Тому рекомендуємо розглянути наступні моделі



взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю. Перша модель – інформування громадськості про діяльність державних установ та місцевого самоврядування. Це завдання виконують прес-служби, відділи зв'язків зі ЗМІ, політичні партії та громадські організації. Повідомлення, що поширюються цими підрозділами, мають суто односторонній характер і мають на меті за допомогою засобів пропаганди створити позитивний імідж представників органів державної влади. Це так звана «асиметрична» модель, оскільки компанії не мають відповідних взаємних відповідей. Однобічність інформаційного потоку не дозволяє повною мірою реалізувати цю функцію, а також не виправдовує демократичних очікувань суспільства [70].

Друга модель передбачає не лише використання добре відомих методів і прийомів пропаганди для поширення позитивного повідомлення про свою діяльність, а й використання спеціальних прийомів, які можуть переконати, особливо ті сегменти суспільства, які викликають поточне та майбутнє занепокоєння. Це питання. Цю модель називають «двосторонньою асиметрією», оскільки враховується лише реакція тієї частини спільноти, яка викликає поточний інтерес [40, с. 295-361].

Третя модель не лише забезпечує регулярне інформування місцевої влади для покращення взаєморозуміння між місцевою владою та громадськістю, а й дозволяє своєчасно попереджати конфліктні ситуації та координувати свою діяльність в інтересах суспільства. Цю модель називають «двосторонньою симетрією», оскільки в ній використовуються методи, які можуть точніше служити інтересам демократичного суспільства. Цю модель можна вважати більш етичною, оскільки коли влада не боїться бути звинуваченою в некомпетентності чи неефективності, а уряди стабільні й відкриті до публічного діалогу, тоді, якщо вони не повністю виправдовують довіру народу, схвалену виборцями, але можуть скористатися довірою, покладатися на неї. Ми вважаємо, що це найбільш оптимальна та ефективна модель організації новинних служб. Організація внутрішньої служби зв'язків

з громадськістю є найскладнішою частиною роботи інформаційних муніципальних служб. Фахівці зі зв'язків з громадськістю змушені боротися з недовірою та небажанням багатьох обраних представників працювати з професіоналами у сфері зв'язків з громадськістю. Іншою важливою причиною, яка перешкоджає ефективній організації місцевого самоврядування, є відсутність духу підприємництва в командах муніципалітетів. Муніципали мають стати згуртованою командою. Однак проблема слабкої організаційної культури актуальна і для сучасних міст [27, с. 87]. У муніципальному управлінні культура в основному трактується як набір ідеальних концепцій і орієнтацій для прийняття рішень щодо місцевих і національних справ, або як свого роду цінності і установки, відображені в управлінській діяльності. Це складний, багатошаровий, суперечливий за своєю суттю соціально-духовний феномен, який відображає здатність людини керуватися різними стандартами та традиційною діяльністю управління владою. Зміст культури муніципального управління більш повно проявляється через його соціальне позиціонування, особистісну культуру та стиль керівництва, впливаючи на морально-психологічну атмосферу, умови праці керівництва та стосунки між людьми. Основним механізмом відтворення та розповсюдження культури місцевого самоврядування є людська особистість людини зі статусом державного службовця [39, с. 21-27]. Духовність, культура, інтелігентність мають стати якісними характеристиками професійної якості сучасних муніципальних службовців і стати запорукою формування іміджу службовців у суспільній громадській думці. Специфічні обставини кожної організації, установи і навіть професії, характеристики, які виникають у ході тієї чи іншої професійної діяльності в офіційних умовах, і традиційні ділові відносини, що виникають, породжують власні особливості середовища та норми поведінки. Вони ґрунтуються на вимогах адміністративної етики — наборі правил і поведінки щодо поводження з людьми, які дозволяють людям поважати їх на поверхневому рівні та сприяють встановленню взаємовизнання, розуміння та взаємоповаги між керівниками та підлеглими [7, с. 7]. 177]. Оптимізація

зв'язків з громадськістю та повноцінне проникнення управлінської культури серед муніципального персоналу є однією з ключових умов формування громадянського суспільства, взаємодії з правопорядком та самодисципліни органів місцевого самоврядування у здійсненні муніципального самоврядування [29, с. 178]. Кар'єрний тип радника місцевого самоврядування зараз стає звичним, і обранець вважає своє призначення лише ступенем для подальшого просування по політичній та адміністративній драбині. Деякі представники приходять до органів місцевого самоврядування виключно для лобювання будь-яких переваг своєї організації. Бюрократизм у прийнятті рішень також є значною перешкодою для розвитку місцевої автономії. Ініціативні пропозиції від окремих представників муніципалітету або жителів довго розглядаються і нескінченно виносяться на голосування [29, с. 87].

Слід зробити висновок, що органи місцевого самоврядування потребують координації зусиль усередині підприємства, тобто координації служб зв'язків з громадськістю з іншими структурними та організаційними заходами. Тільки працюючи як всередині, так і зовні, ми можемо досягти позитивних результатів. Тому діяльність працівників інформаційних служб місцевого самоврядування має включати організацію внутрішніх зв'язків з громадськістю (формування підприємницького духу в колективах, розв'язання та запобігання конфліктам в органах і підрозділах місцевого самоврядування), а також організації комплексу заходів, щоб створити позитивну енергетичну репутацію, спрямовану на зовнішню аудиторію – муніципальні освітні кола, органи влади, громадські організації.

Автор також визначив, що відповідно до завдань та принципів міського менеджменту основними завданнями служб зв'язків з громадськістю на рівні територіальної громади можна вважати наступні. По-перше, забезпечити відкритість і прозорість роботи органів місцевого самоврядування та посадових осіб місцевого самоврядування, а також інформувати місцеві громади. Друге – створити в масах хороший імідж органів місцевого самоврядування та місцевих чиновників.

### **3.3. Шляхи розвитку комунікативної дії інтернет-ресурсів у взаємодії місцевого самоврядування і громадськості**

Надаючи інформаційні ресурси, прес-служби можуть здійснювати регулярний моніторинг інформаційного поля, в тому числі з використанням власних технологій. Моніторинг включає аналіз ЗМІ, інтернет-простору (сайтів, соціальних мереж) та інших джерел. При цьому використовуються різні комунікаційні техніки - від найпростіших до сучасних. Редакціям новин варто приділяти більше уваги комунікації та взаємодії з молоддю, адже саме ця соціальна група найближчим часом стане основною соціальною опорою демократичної політичної системи країни та основним інтелектуальним, творчим і моральним капіталом нашої країни. Основним джерелом інформації для учнівської молоді є Інтернет. Тому, щоб висвітлити молодь як одну з основних груп, на яку впливає інформація та комунікація, новинним службам необхідно зосередитися на використанні Інтернету для оптимізації зворотного зв'язку та, таким чином, покращення іміджу владної структури у свідомості цього суспільства. Сучасні інформаційні служби зв'язків з громадськістю широко використовують у своїй діяльності комунікаційні можливості Інтернету. По-перше, це офіційний веб-сайт державної служби, який став постійно діючим комунікаційним майданчиком для представників ЗМІ. Також активно використовуються найпопулярніші соціальні мережі: Facebook, Instagram, LinkedIn, Twitter, SlideShare, YouTube. Співробітникам прес-центру Міністерства праці та соціального забезпечення можна порадити використовувати такі соціальні мережі, як Facebook, Instagram, YouTube та LinkedIn, під час спілкування зі ЗМІ та громадськістю. Загалом комунікація має здійснюватися через офіційний обліковий запис органу місцевого самоврядування, але в деяких випадках прес-секретар може використовувати особистий обліковий запис для робочих цілей. Тому відділ прес-центру може публікувати в соціальних мережах важливу інформацію, ділову інформацію, інтерв'ю керівництва, брифінги прес-секретарів, презентаційні відео та іншу цікаву інформацію. Необхідно активніше використовувати інтернет-

платформи для інформування громадськості та налагодження зв'язків зі ЗМІ в містах, регіонах та державах. Інтернет-сайти мають кілька очевидних переваг:

1. Достатня кількість коштів. Створення облікового запису в соціальній мережі або створення офіційного облікового запису в ній не потребує фінансових витрат. Оплачують свою роботу лише працівники Центру новин, які обслуговують веб-сторінку. Навіть власники соціальних мереж відповідають за зберігання розміщеної інформації, вивантажуючи її на власні сервери.

2. Орієнтуватися на молоду аудиторію. Молодь сьогодні є найактивнішими користувачами Інтернету.

3. Миттєве поширення інформації. Інформація, опублікована в Інтернеті шляхом репостів, пересилань тощо, поширюється надзвичайно швидко. Це також велике охоплення аудиторії та наявність необхідної інформації 24 години на добу, сім днів на тиждень.

Посередництво з популярними блогерами дозволяє одночасно вирішити кілька завдань:

1. Прес-служби будуть дотримуватись визначених принципів напрямів діяльності та повною мірою реалізовувати механізми взаємодії зі ЗМІ та громадськістю.

2. У місцевих блогерів завжди буде ніша для роботи та можливість збільшити свою аудиторію.

3. Громадськість отримає повну інформацію про роботу місцевої влади з різних джерел. Офіційний веб-сайт – це Інтернет-ресурс, який надає громадянам публічну інформацію про діяльність місцевого самоврядування. Сайт Управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради є доступним для користувачів: посилання на цей сайт з'являються першими при виконанні відповідного пошуку в різних пошукових системах. Головна сторінка сайту справляє гарне зовнішнє враження спокійними кольорами, ретельно підібраними шрифтами, продуманою та організованою структурою. З іміджевої точки зору, це правильно позиціонує суб'єкта

громадської діяльності – управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради – як гідну довіри офіційну інституцію місцевого самоврядування. Функція веб-сайту зводиться до написання та публікації прес-релізів, які можна назвати «інформацією заради інформації». Також слід оновити дизайн сайту, щоб він став більш сучасним, зручним і привабливим для користувачів. Необхідна, актуальна та корисна інформація також має бути доведена до жителів міста та всіх інших зацікавлених сторін. Зміст офіційної частини сайту відповідає вимогам законодавства. Тематика нової інформації вкрай обмежена: це діяльність керівників підрозділів (наради, нагородження, участь у культурно-масових заходах), культурне та спортивне життя. "Суспільні" теми зустрічаються вкрай рідко і здебільшого обмежуються інформацією про освіту та соціальну роботу. Тексти ілюстровані та текстові, без використання мультимедійних засобів. Частина інформації не має нічого спільного з міським життям і її важко пояснити з перспективи функціональності веб-сайту. Цікава інформація для сучасних користувачів Інтернету, розбалуваних їх презентацією, привабливими назвами та креативним текстом, такий контент сайту не здається заслуговуючим уваги, більше має характер консультаційно-методичної допомоги та аналізу. Однак організація пошуку цієї інформації на веб-сайті недостатньо зручна: відсутній архів документів, розташованих у хронологічному порядку, немає тематичного покажчика для зручності пошуку. Веб-сайт має такі позитивні риси: швидкість завантаження, зручність обладнання та використання, логічність, простота, легкість навігації, текстові нагадування символів - це повністю відповідає вимогам юзабіліті інтернет-порталу. Однак слід зазначити, що веб-сайт виконує лише функцію одержувач інформації та не призначений для взаємодії з користувачем: відсутня соціальна взаємодія. Відсутні посилання на Інтернет, а також відсутні блоги та інші форми інтерактивного спілкування з аудиторією (опитування, голосування з актуальних питань, що турбують громадськість, тощо), щоб привернути увагу аудиторії. Тому можна сказати, що Боярська міська рада з питань праці та

соціальних питань має офіційний веб-сайт, який загалом виконує такі функції зв'язків з громадськістю: інформаційну, правову, організаційну, аналітичну, консультація та методичну. Що стосується комунікаційної функції, то її виконанню не приділено достатньо уваги. З метою покращення загальної діяльності зі зв'язків з громадськістю та використання офіційного веб-сайту як зручного, ефективного інструменту, рекомендується, щоб працівники прес-центру провели концептуальну роботу збагачували веб-сайт у межах своїх обов'язків та надавали йому інтерактивні сервіси, необхідні для спілкування з громадськістю. Цю роботу необхідно узгоджувати з діяльністю працівників інформаційного відділу щодо усунення наявних недоліків у роботі веб-сайту та забезпечення веб-сайту, який ефективно виконує всі необхідні функціональні можливості.

Сутність ефективної роботи інформаційного центру в сучасних умовах полягає в умінні адекватно спілкуватися з цільовою аудиторією, надавати інформацію про себе та свою діяльність та отримувати зворотний зв'язок. Важливу роль у налагодженні контактів з громадськістю та засобами масової інформації відіграє прес-центр Департаменту праці та соціального захисту населення Боярської міської ради. Відділ «Інформаційний центр» забезпечує засоби масової інформації інформацією про діяльність органів місцевого самоврядування. Центр новин має всі функції та списки завдань, необхідні для комплексної роботи. Інформаційний центр загалом має дати молодим людям привід цікавитись діяльністю органів місцевого самоврядування, щоб молоде покоління в свою чергу стало аудиторією Інформаційного центру, оскільки цей заклад надає інформацію про діяльність органів місцевого самоврядування. Інтернет – це основне джерело інформації та дозвілля молоді, тому необхідно розвивати соціальні мережі та офіційні сайти, запрошувати на брифінги, прес-конференції, молодих активістів, блогерів, які цікавляться міським життям, та тих, хто бажає стати публічною людиною.

## ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження встановлено, що:

1) теоретичні засади інформаційно-комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю органів державної влади та місцевого самоврядування передбачають вивчення інформаційно-комунікаційного забезпечення як складової діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, розглянути технології PR комунікації щодо формування довіри до органів державної влади та місцевого самоврядування та проаналізувати правові засади інформаційно-комунікаційного забезпечення PR комунікацій в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Інформаційно-комунікаційне забезпечення є складовою діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо використання сучасних технологій та методів комунікації для забезпечення ефективного обміну інформацією між владою та громадянами, а також внутрішнього обміну інформацією між різними рівнями влади, що сприяє підвищенню ефективності роботи органів влади, зростанню відкритості й доступності інформації для громадян задля формування довіри до органів державної влади та місцевого самоврядування. Основними технологіями PR комунікації при цьому є такі: застосування соціальних мереж для публікації актуальної інформації та відповідей на запитання громадян; розсилка електронних бюлетенів і новин; створення інформативних веб-сайтів з розкриттям інформації про діяльність та рішення органів влади; проведення публічних консультацій, дискусій та форумів для активного слухання громадян та висловлення їхніх поглядів; співпраця із ЗМІ; використання електронних петицій та платформ для залучення громадян до вирішення актуальних питань; здійснення освітніх заходів для громадян для пояснення прийнятих рішень і реалізованої політики.

Правові засади інформаційно-комунікаційного забезпечення PR комунікацій в органах державної влади та місцевого самоврядування мають враховувати зміни в законодавстві на основі довіри, розуміння та підтримки.



Комунікаційна діяльність органів місцевого самоврядування має бути відкритою, прозорою, орієнтованою на зворотний зв'язок та максимально інформувати громадськість про їхні дії, рішення та дії;

2) сучасний стан інформаційно-комунікаційного забезпечення зв'язків з громадськістю органів державної влади та місцевого самоврядування передбачають вивчення механізмів їх взаємодії з громадськістю на сучасному етапі, розглядання комунікативної діяльності прес-центрів органів місцевого самоврядування. Встановлено, що головною вимогою сучасних органів місцевого самоврядування є використання відповідних механізмів та інструментів для взаємодії з громадськістю та ЗМІ, серед яких поширеними є такі: місцеві референдуми, громадський огляд діяльності органів управління, консультації з громадськістю, громадські ради, збори громадян тощо. Недоліком при цьому є певне законодавче обмеження повноважень цих форм взаємодії, а також неготовність громадськості до належної самоорганізації й ефективної співпраці з органами влади. Сьогодні державні органи та органи місцевого самоврядування мають спеціалізовані підрозділи в системі зв'язку та обміну інформацією з громадськістю, одним з яких є інформаційний центр як відділ організації та спеціалізована установа щодо надання інформації для комунікаційного та інформаційного забезпечення цієї діяльності.

Проведений аналіз роботи відділу прес-центру Управління праці та соціального захисту населення Боярської міської ради засвідчив, що її реалізують у двох напрямках: взаємодія із ЗМІ та взаємодія з громадськістю, що зумовлює проблему щодо відсутності прес-центру в структурних підрозділах відомства, що ускладнює його інформаційно-комунікаційну діяльність. Виявлено також потребу у вдосконаленні комунікативних навичок працівників органів місцевого самоврядування, задля вирішення якої пропонуються методи вдосконалення комунікативних навичок співробітників через відповідне навчання. Зважаючи на популярність Інтернет-ресурсів у суспільстві, надано рекомендації щодо їх використання як ефективного засобу інформаційно-комунікаційної діяльності органів місцевого самоврядування.

Рекомендовано оновити офіційний веб-сайт Департаменту праці та соціального захисту населення Боярської міської ради та додати до обов'язків працівників прес-центру функції збагачення сайту та забезпечення його інтерактивними сервісами для спілкування з громадськістю. Рекомендовано також створювати облікові записи в соціальних мережах;

3) проведений аналіз світового досвіду країн ЄС щодо стану зв'язків органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю засвідчив, що розвиток сьогодні знаходиться на гідному рівні, а перспективою його ефективності є використання аналогічного досвіду країн лідерів ЄС, що дозволить нашій країні вдосконалити чинну систему зв'язків з громадськістю.

Рекомендовано приділити увагу вдосконаленню представницької демократії як найпоширенішої моделі управління в континентальній Європі та Україні з різноманітними механізмам для забезпечення активної участі суспільства в управлінні та врахування громадської думки при прийнятті рішень. Встановлено, що зарубіжний досвід максимально не запозичується у питаннях взаємодії органів державної влади та громадськості, але рекомендуємо застосовувати найкращий практичний досвід у сфері державного управління на практиці, який можна адаптувати в Україні;

4) шляхи оптимізації основних напрямів взаємодії державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю мають такі основні напрямки: створення механізмів зворотного зв'язку; розвиток електронного урядування (e-Government); забезпечення прозорості та відкритості; розвиток громадських консультативних органів; здійснення освітньої та інформаційної роботи; сприяння розвитку громадянського суспільства; залучення громадськості до місцевого бюджетування; впровадження механізмів участі громадян у формуванні та прийнятті рішень про розподіл бюджетних коштів на місцевому рівні;

5) рекомендації щодо посилення ролі Інтернет-ресурсів в інформуванні громадськості про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування передбачають: створення спеціальних веб-порталів та

платформ для взаємодії громадян з державними органами; розширення набору онлайн сервісів для подачі документів, отримання дозволів чи звернень без необхідності фізичного візиту до офісів державних установ; регулярний аналіз електронних процесів для оптимізації та прискорення обробки звернень чи подачі документів; проведення компаній та навчання громадян використанню електронних сервісів для підвищення їхньої освіченості та активності; організацію фідбек; упровадження інновацій і новітніх технологій. Ефективний механізм отримання фідбеку від громадян має містити такі елементи: онлайн-анкети та опитування; інтерактивні відгуки; спеціалізовані платформи для обговорень; соціальні мережі; електронну пошту та смс-запитування відправлення електронних або текстових повідомлення громадянам з запитаннями чи проханнями про фідбек; фідбек на порталах державних послуг; організацію публічних зустрічей та консультацій. Ці механізми дозволяють створити відкритий та ефективний канал зворотного зв'язку, що сприятиме покращенню взаєморозуміння між громадянами та органами державної влади.

Отже, реалізовано мету дослідження та виконано всі завдання.

## ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Авер'янов В.Б. Державне управління : теорія і практика. Київ, 2018. 432 с.
2. Актуальні питання суспільних трансформацій в Україні: безпековий та євроінтеграційний виміри: колект. моногр. / під заг. ред. Ю.В. Палагнюк, С.І. Шкірчака. Миколаїв : Вид-во ЧНУ імені Петра Могили. 2018. – 300 с.
3. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Вип. 1(19) / ред.: С.М. Серьогін ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Дніпропетровськ, 2015. 284 с.
4. Актуальні проблеми формування та розвитку європейського інформаційного простору: кол. монографія / Є.Б. Тихомирова [та ін.] ; ред. Є.Б. Тихомирова. Луцьк : Терен, 2012. 352 с.
5. Бакуменко В.Д., Усаченко Л.М., Червякова О.В. Теоретичні засади державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Л.М. Усаченко. – Київ : ТОВ НВП «Інтерсервіс», 2016. 174 с.
6. Бахрах Д.Н. Державна служба: основні поняття, її складові, зміст, принципи. *Держава і право*. 2016. № 12.– С. 7–13.
7. Бралатан В.П. Гуцаленко І.В., Здирко Н.Г. Професійна етика : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2017. 251 с.
8. Брожик Л.А. Інформаційні технології та ефективність державного управління. *Персонал*. 2017.– №8. С. 81–85.
9. Брус Т.М. Даньшина Ю.В. Удосконалення процедури надання адміністративних послуг в органі публічного управління. *Вісник Академії митної служби України. Сер.: Державне управління*. 2013. №2. С. 22–29.
10. Буренко Т. Тенденції розвитку організаційно-правового забезпечення адміністративних послуг в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2010. Вип. 4. С. 14-18.
11. Буханевич О.М. Класифікація адміністративних послуг.

*Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2015. Вип. 33 (2). С. 7–10.

12. Василевська Т.Е. Професійно-етичні кодекси в системі державної служби. *Актуальні проблеми держ. упр.:* зб. Наук. пр. ОРІДУ НАДУ. Вип. 3 (23). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. С. 211–221.

13. Ващенко К.О. Професійна підготовка державних службовців: теорія, методологія, практика : монографія. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2017. 416 с.

14. Власенко О.Г. Особливості реалізації стадій провадження з надання адміністративних послуг у сфері імміграції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2016. Вип. 37 (2). С. 99–102.

15. Власенко Д.О. Контроль та нагляд за додержанням законодавства з надання адміністративних послуг суб'єктами публічної адміністрації. *Часопис Київського університету права.* 2015. № 2. С. 109–114.

16. Войтович Р.В. Механізми реалізації зв'язків з громадськістю в державному управлінні : навч. посіб. Київ : Вид-во НАДУ, 2017. 72 с.

17. Волкович О.Ю. Актуальні питання реформування та запровадження спрощеної системи адміністративних послуг в Україні. *Судова та слідча практика в Україні.* 2016. Вип. 1. С. 22–26.

18. Галай В.О., Чамара І. О. Реалізація державної політики у сфері надання адміністративних послуг в Україні. *Митна справа.* 2014. № 2 (2.1). С. 160–164.

19. Гончарова Т.К. Сучасний інформаційно-комунікаційний інструментарій підвищення ефективності надання муніципальних послуг в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2016. Вип. 2. С. 261–253.

20. Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: зб. метод.

матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування / за заг. ред. Н.Г. Протасової, Ю.О. Молчанової. Київ: НАДУ, 2016. 308 с.

21. Департамент праці та соціального захисту населення Миколаївської міської ради: офіційний веб-сайт. URL: <http://sotsdepart.mk.ua>.

22. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія / І.О. Кресіна [та ін.]. Київ : Логос, 2017. 316 с.

23. Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ, 2015. 579 с.

24. Державне управління / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В.С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 246 с.

25. Державний службовець в Україні (пошук моделі) / Нижник Н.Р., Цветков В.В., Леліков Г. І., Крупчан О.Д., Дубенко С.Д. Київ : Ін-Юре, 2018. 492 с.

26. Дніпров О.С. Діалог органів державної виконавчої влади та громадянського суспільства. *Вісник національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2015. № 1– 2. С. 26–30.

27. Дубов Д.В., Дубова С.В. Основи електронного урядування: навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2016. 176 с.

28. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук. редкол.: Ю.В. Ковбасюк та ін. – К.: НАДУ, 2011. Т. 8: Публічне врядування / наук. редкол.: В.С. Загорський, С.О. Телешун та ін.; ЛРІДУ НАДУ при Президентові України. Львів : ЛРІДУ НАДУ. 630 с.

29. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / Т. Камінська, А. Камінський, М.Пасічник та ін.; за заг.ред. С.А. Чукут. Київ, 2018. 200 с.

30. Інформаційна відкритість органів місцевого самоврядування :

посіб. для муніципальних посадовців. Івано-Франківськ: ГО Агенство з розвитку приватної ініціативи, 2017. 96 с.

31. Інформаційно-аналітичне забезпечення органів місцевої влади: навч. посіб / В. М. Дрешпак, Т. М. Брус, О. В. Тинкован та ін. ; за заг. ред. В. М. Дрешпака. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 160 с.

32. Конституція України: Прийнята на 5 сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. / Відомості Верховної Ради України. – Київ, 1996. 119 с.

33. Климанська Л.Д. Соціально-комунікативні технології в політиці: Таємниці політичної «кухні»: монографія. Львів: Вид-во нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2017. 332 с.

34. Куйбіда В.С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія. Київ : МАУП, 2014. 432 с.

35. Кушнірюк В.М. Організація діяльності державного службовця: конспект лекцій. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2017. – 544 с.

36. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк : Волин. держ. ун-т ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.

37. Мельник А.Ф. Васіна А.Ю., Кривокульська Н.М. Менеджмент державних установ і організацій: навч. посіб. / за ред. А.Ф. Мельник. Київ : ВД Професіонал, 2016.– 464 с.

38. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. URL: <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/6misiniweb.pdf>.

39. Палагнюк Ю.В. Державна євроінтеграційна політика України: теорія, методологія, механізми : [монографія]. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 392 с.

40. Палагнюк Ю.В. Еволюція теоретичних основ європейської інтеграції: державно-управлінський аспект. *Публічне адміністрування: теорія і практика* : електрон. зб. наук. пр. 2013. Вип. 2 (10). URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02%2810%29/index.html>.

41. Палагнюк Ю.В. Політологічний аналіз медіа реформ у сучасній Україні та Республіці Польща : дис. кандидата політ. наук: 23.00.02. Миколаїв, 2008. 243 с.

42. Палагнюк Ю.В. Поняття «Європейська інтеграція» в державному управлінні. *Актуальні проблеми державного управління, педагогіки, психології* : зб. наук. пр. Херсонського нац. техн. ун-ту. – Херсон, 2011. Вип. 2 (5). С. 110–115.

43. Палагнюк Ю.В. Свобода засобів масової інформації в Республіці Польща та Україні у результаті медіареформ. *Наукові праці* : наук.-метод. журнал. 2010. Т. 79. Вип. 66. Політичні науки. Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2008. С. 73–78.

44. Петрицький А.Л. Інформаційне законодавство: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія Право*. 2013. Вип.5. С. 64–68.

45. Петрова І.О. Інформаційне забезпечення органів місцевого самоврядування в сучасній Україні. *Наукові праці*. Вип. № 134. С. 45–46.

46. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного обігу та електронної петиції» : Закон України / Відомості Верховної Ради. 2015. № 35. Ст.341.

47. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості в діяльності органів державної влади : Указ Президента України URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002>.

48. Про доступ до публічної інформації : Закон України / Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.

49. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України №996 від 3 листопада 2010. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/243788058>.

50. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні : Постанова Верх. Ради України / Відом. ВРУ. 1994. № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12?lang=uk>.



51. Про затвердження Порядку інформаційного наповнення та технічного забезпечення Єдиного веб-портала органів виконавчої влади та Порядку функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади : Указ Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України та Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 25.11.2002 N 327/225. URL:[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/REG7309Z.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG7309Z.html).

52. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабміну України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/976-2008-%D0%BF>.

53. Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабміну України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1302-2002-%D0%BF>.

54. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» : Постанова Кабінету Міністрів України URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/150472>.

55. Про інформацію : Закон України / Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

56. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України / Відом. ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

57. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України / Відомості Верховної Ради України. 1997. № 49. Ст. 299.

58. Про порядок оприлюднення в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF>.

59. Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації : Розпорядження Кабміну України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2004-%D1%80>.

60. Проценко П.П. Проблематика переходу до інформаційного суспільства. *Політичний менеджмент*. 2014. №6(9). С. 129–137.
61. Сергіна Т. Актуальні проблеми реалізації концепції розвитку електронного урядування в Україні. *Публічне управління: теорія та практика*. 2016. №2(6). С. 69–73.
62. Соснін О.В., Михненко А.М., Литвинова Л.В. Комуникативна парадигма суспільного розвитку : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2016. 220 с.
63. Тарасенко С.М. Теоретичні моделі міжособистісного спілкування у формуванні комуникативної культури особистості. *Вісн. Житомирського держ. ун-ту ім. І. Франка*. 2016. Вип. 49. С. 85–88.
64. Теорія та практика публічної служби : матеріали наук.-практ. конф., Дніпро, 21 грудня 2018 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018.– 264 с.
65. Терещенко Д.А. Організаційно-правове забезпечення комуникативної діяльності місцевих органів влади: дис. канд наук з державного управління: 25.00.02. Харків, 2015. 207 с.
66. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: навчально-методичний посібник / Укртехінформ. – Київ, 2013. – 250 с.
67. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні [URL: https://parlament.org.ua/upload/docs/GUIDE%20final%20version%20UKRAINIA N.pdf](https://parlament.org.ua/upload/docs/GUIDE%20final%20version%20UKRAINIA%20N.pdf).
68. Халецький А.В. Система взаємодії органів виконавчої влади з громадськими організаціями. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління*. 2016. № 2. С. 129–135.
69. Шевчук А.В. Інформаційні технології в забезпеченні соціально-економічного розвитку регіону / Інститут регіональних досліджень НАН України. Львів, 2017. 138 с.
70. Штурхецький С.В. Комуникативний потенціал місцевого самоврядування в Україні : монографія. Рівне : ОВІД, 2016. 148 с.